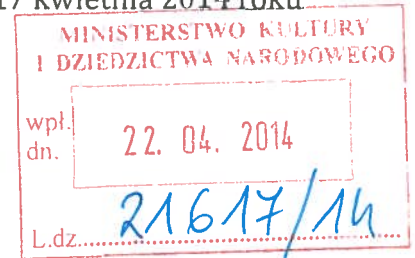


Kielce, dnia 17 kwietnia 2014 roku

L.dz. 1260-1/5/14/2014



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

ul. Krakowskie Przedmieście 15/17  
00-071 W a r s z a w a

*p. J. Baszki*  
*prony o analizie klasowej*  
*24.04.14* *kl*

Szanowny Panie Ministrze,

uprzejmie dziękujemy za przesłany wraz z pismem z dnia 12 marca 2014 roku (znak: DWIM/430/14/JB) projekt rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi.

Został on przez nas poddany wnikliwej analizie. Oto jej wyniki.

## I. Uwagi ogólne:

1. „Brak wyraźnie określonej struktury sprawozdań, co utrudnia ich lekturę porównawczą oraz pozwala w gąszczu w ogóle niewymagalnych i niekoniecznie istotnych informacji „ukrywać” te, które mogą świadczyć o nienależytym wykonywaniu zbiorowego zarządu”, nie stanowi wystarczającego uzasadnienia dla projektowanych zmian.

Po pierwsze, tak określony motyw podjętych w tym zakresie działań legislacyjnych wykracza poza delegację ustawową zawartą w art. 104 ust. 3<sup>5</sup> ustawy z dnia 4 lutego 1994 roku o prawie autorskim i prawach pokrewnych (tekst jednolity: Dz.U. z 2006 roku Nr 90, poz. 631 z późn. zm. – dalej zwana „PrAut”), która nakazuje Ministrowi właściwemu do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego ukształtować **zakres** sprawozdania organizacji zbiorowego zarządzania, a **nie jego strukturę**. Niewątpliwie, gdyby Ustawodawca uważał za stosowne nadanie sprawozdaniu określonej struktury, a zatem nadanie mu konkretnej formy, czy też wprowadzenie wymogu prezentowania w

ul. Warszawska 30/19  
25-312 Kielce  
tel./fax: (+48)(41) 34 154 39, (+48)(41) 34 154 43  
e-mail: kopipol@kopipol.pl; <http://www.kopipol.pl>

nim informacji w określonej kolejności, udzieliłby w tym zakresie odpowiedniego upoważnienia Ministrowi. Jak wynika z brzmienia art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut tak się jednak nie stało.

Po drugie, delegacja ustawowa zawarta w w/w przepisie wyraźnie wskazuje, że zakres sprawozdania winien być kształtowany koniecznością dokonania oceny prawidłowości realizacji przez konkretną organizację jej celów statutowych, nie zaś potrzebą czy chęcią dokonywania takich czy innych porównań, w dodatku nie wiadomo czemu i komu służących.

Wreszcie, po trzecie, łatwo zauważyć badając sprawozdania różnych organizacji zbiorowego zarządzania (dalej zwanych „OZZ”), że z roku na rok ich struktura staje się coraz bardziej podobna – porównywalna, co pozbawia projekt rozporządzenia resztek i tak wątplęgo uzasadnienia.

2. Niezrozumiałym jest cel, który ma realizować nowe rozporządzenie w zakresie, w którym rozszerza ono i uszczegóławia informacje dotychczas będące przedmiotem obowiązku sprawozdawczego ciążącego na organizacjach zbiorowego zarządzania. Celu tego nie da się wywieść z generalnego motywu projektowanych zmiany przytoczonego w pkt 1. Co więcej, nie wskazuje go, nawet ogólnie, uzasadnienie projektu rozporządzenia, które poprzestaje jedynie na wskazaniu jednostek redakcyjnych rozporządzenia, które poszerzają zakres informacji objętych dotychczasowym obowiązkiem sprawozdawczym OZZ. Nie sposób celu tego wywieść także z brzmienia, czy systematyki projektowanych zmian.
3. Zakres informacji, które zgodnie z projektem rozporządzenia OZZ ma udostępnić do publicznej wiadomości, wykracza zdecydowanie poza ramy określone przez Ustawodawcę w art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut. Nie sposób w nie ująć np. informacji nie dotyczących w ogóle zbiorowego zarządu, czy też informacji, które nie mają żadnego uzasadnienia w zakresie **nadzorczych** kompetencji Ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa. Typowym przykładem jest tu wymóg wskazania zmian statutu w roku sprawozdawczym, czy też wskazania wszystkich zespołów powołanych przez OZZ, zawarte odpowiednio w § 3 pkt 4 i 11 projektu rozporządzenia.
4. Projekt rozporządzenia poszerza i tak już najszerszy w polskim porządku prawnym obowiązek sprawozdawczy - informacyjny. Co wręcz kuriozalne, zakres informacji, które zgodnie z tym projektem OZZ ma podać do publicznej informacji jest zdecydowanie szerszy niż ten wyznaczony przepisami ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112 poz. 1198 z późn. zm.) i to pomimo tego, że OZZ nie są przecież podmiotami stricte publicznymi. O ile bowiem zakres informacji publicznej udostępnianej przez organ władzy publicznej (!) jest ograniczony w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o ochronie informacji niejawnych oraz o ochronie innych tajemnic ustawowo chronionych, a także ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy, o tyle projekt rozporządzenia dowodzi, że w zakresie obowiązków sprawozdawczych OZZ takich ograniczeń po prostu nie ma. Prowadzić to będzie do sytuacji, w której zakres informacji, które OZZ będzie musiał objąć sprawozdaniem będzie zdecydowanie szerszy niż zakres informacji, których udostępnienia można żądać od Ministra na podstawie przepisów przywołanej ustawy.

5. Rzetelne wykonanie szeregu obowiązków informacyjnych określonych w projekcie rozporządzenia wymaga naruszenia przez OZZ przepisów o ochronie danych osobowych oraz zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a także podjęcie działań godzących w tajemnicę przedsiębiorstwa (handlową) OZZ oraz jej współpracowników i kontrahentów (użytkowników).

Typowym przykładem takiej sytuacji będzie uczynienie zadość wymogowi określonemu w § 3 pkt 10 projektu rozporządzenia. Wskazanie podmiotów, o których tam mowa wymagać będzie bowiem w odniesieniu do osób fizycznych podania ich imion i nazwisk, a zatem podjęcia działań naruszających ich prywatność, tajemnicę przedsiębiorstwa OZZ oraz przepisy o ochronie danych osobowych.

6. Znaczące uszczegółowienie oraz poszerzenie i tak już rozległego zakresu obecnego obowiązku sprawozdawczego ciążyącego na OZZ prowadzi do dalszego wzrostu kosztów jego realizacji. Szeregu danych (np. tych, o których mowa w § 5 pkt 6 oraz § 6 pkt 12 projektu rozporządzenia) OZZ po prostu nie posiadają, gdyż nie są im one potrzebne w formie określonej projektem rozporządzenia, co oznacza, że będą one musiały być ustalone wyłącznie na potrzeby wykonania obowiązków sprawozdawczych.

Doskonałym tego przykładem jest wymóg podawania kwot netto i brutto zawarty w § 5 pkt 11 - 13 projektu rozporządzenia. Trudno dociec czemu ma to rozróżnienie służyć. Niemniej, na wstępie przypomnieć należy, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 roku o rachunkowości (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r, poz. 330 z późn. zm.), ewidencja księgową posługuje się wyłącznie kwotami netto. Następnie podnieść należy, że należności inkasowane przez OZZ niejednokrotnie na przestrzeni lat zmieniały swój status podatkowy. Najlepszym tego przykładem są opłaty z art. 20 PrAut, które do 31 marca 2011 roku nie były opodatkowane podatkiem od towarów i usług, co oznacza, że przed tą datą kwota brutto była równa kwocie netto, natomiast z dniem 1 kwietnia 2011 roku OZZ zmuszone zostały do doliczania do opłaty 23 % stawki podatku od towarów i usług. Zdecydowało to o tym, że obecnie kwotą netto jest kwota opłaty naliczona zgodnie z art. 20 PrAut, zaś kwotą brutto opłata wraz z doliczoną do niej stawką podatku. Jest zaś rzeczą naturalną, że aktywnie działające OZZ w trakcie roku sprawozdawczego inkasują należności za różne okresy (jest to wynikiem np. trwających po kilka lat postępowań sądowych), co wyklucza możliwość uzyskania kwot netto i brutto w wyniku prostych operacji matematycznych.

Powyższe godzi w zasadę proporcjonalności, która determinuje zakres informacji objętych sprawozdaniem.

7. Projekt rozporządzenia jest ukształtowany w sposób niekonsekwentny. Dla przykładu, wspomniany już wymóg podania informacji w kwotach brutto i netto dotyczy jedynie informacji wymaganych przez § 5 tegoż projektu. Natomiast informacje dotyczące analogicznych należności, wymagane przez § 6 projektu rozporządzenia, winny być podane wyłącznie w kwotach brutto. Brak jest jakiegokolwiek uzasadnienia dla takiego różnicowania obszaru inkasa i repartycji.
8. Okolicznością niweczącą sens projektowanych działań legislacyjnych jest ogólność, a co za tym idzie nieprecyzyjność szeregu pojęć, którymi posługuje się projekt

rozporządzenia. Godzi ona w cel, który rzekomo ma zrealizować projektowane rozporządzenie, a mianowicie usunięcie ze sprawozdań OZZ „w ogóle niewymagalnych i niekoniecznie istotnych informacji”. Niewątpliwie stoi też na przeszkodzie realnemu celowi, który przepisy wydane na podstawie art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut winny realizować – uzyskaniu przejrzystych i precyzyjnych informacji mających stanowić podstawę do dokonania oceny prawidłowości realizacji przez organizację jej celów statutowych, jako organizacji zbiorowego zarządu.

Bardzo dobrym przykładem braku precyzji jest sposób sformułowania wymogu określonego w § 3 pkt 11 projektu rozporządzenia. Nie wiadomo bowiem o jakiego rodzaju ciała tu chodzi. Z literalnej wykładni tego postanowienia wynikałoby, że chodzi o wszystkie komisje, rady oraz inne zespoły powołane przez OZZ. Biorąc jednak pod uwagę ramy sprawozdawczości OZZ wyznaczone przez art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut, wnosić należy, że chodzi tylko o te ciała, które realizują zadania objęte zbiorowym zarządem OZZ.

9. Z uwagą odnotowujemy, że *„Polska jest pionierem, gdy chodzi o wprowadzenie tak szczegółowych przepisów prawnych dotyczących sprawozdawczości organizacji zbiorowego zarządzania”*, w sytuacji, gdy *„w państwach UE brak jest (w ogóle ! – przypis mój) powszechnego standardu sprawozdawczości”*. Mamy nadzieję, że Polska w obszarach, które OZZ mają objąć swymi sprawozdaniami chociaż nadaży legislacyjnie za innymi państwami UE i tym samym zapewni w końcu uprawnionym należyta ochronę ich interesów.

## II. Najważniejsze uwagi szczegółowe:

1. dot. § 3 pkt 5 projektu rozporządzenia – zapis jest niezrozumiały. Nie wiadomo bowiem o jakich „jednostkach organizacyjnych odpowiedzialnych za wykonywanie zbiorowego zarządu” jest mowa, a w szczególności, o jaki chodzi tu stopień lub rodzaj ich wyodrębnienia. W konsekwencji, nie wiadomo jaki regulamin lub inny akt wewnętrzny należy dołączyć do sprawozdania.  
Co więcej, niejasny jest w ogóle cel formułowania tej treści wymogu. Wykracza on bowiem poza zakres kompetencji nadzorczych Ministra, który nie jest bowiem wyposażony w instrumenty pozwalające Mu na ingerencję w strukturę OZZ.  
Zapis winien być wykreślony.
2. dot. § 3 pkt 10 projektu rozporządzenia – realizacja wymogu informacyjnego zawartego w tym zapisie prowadzi do naruszenia tajemnicy przedsiębiorstwa OZZ oraz klauzul poufności zawartych w umowach z inkasentami, a w przypadku, gdy inkasent jest osobą fizyczną godzić będzie również w prawo do ochrony dóbr osobistych tej osoby.  
Nie budzi też wątpliwości, że tego typu informacja nie jest konieczna do oceny prawidłowości realizacji przez OZZ celów statutowych, a zatem wykracza poza ramy

delegacji ustawowej zawartej w art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut. Co więcej, przedmiot takiej informacji leży poza zakresem prerogatyw Ministra, jako organu nadzorczego nad OZZ. Zapis winien być wykreślony.

3. dot. § 3 pkt 11 projektu rozporządzenia – zdecydowanie zaoponować należy, sformułowanemu tym postanowieniem, wymogowi wskazywania imion i nazwisk członków komisji, rad oraz innych zespołów powoływanych wewnątrz OZZ. Z jednej strony, brak jest ku temu jakiegokolwiek uzasadnienia. Nie można go znaleźć ani w treści art. 104 PrAut, ani w zakresie kompetencji nadzorczych Ministra. Z drugiej strony, wymóg tej treści godzi w gwarantowaną przepisami ustawy ochronę dóbr osobistych tych osób.

Wymóg ewidentnie do wykreślenia.

4. dot. § 3 pkt 13 projektu rozporządzenia – zapis wykracza poza zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut oraz zakres prerogatyw nadzorczych Ministra. Trudno zresztą dociec, czemu właściwie ma służyć wskazanie organizacji, których OZZ jest członkiem. Niewątpliwie nie ma to nic wspólnego z badaniem prawidłowości realizacji przez OZZ celów statutowych - zbiorowego zarządu.

Zapis winien być wykreślony.

5. dot. § 4 pkt 1 i 7 projektu rozporządzenia – niezrozumiałym jest stosunek, w jakim pozostają wobec siebie te zapisy. Wydaje się, że oba niosą taką samą treść. W pierwszym z nich chodzi bowiem o wskazanie liczby podmiotów, które powierzyły organizacji swoje prawa w zbiorowe zarządzanie (§ 3 pkt 1), natomiast w drugim mowa o wskazaniu liczby podmiotów, których prawami organizacja zbiorowo zarządza na podstawie umowy o powierzenie praw (§ 3 pkt 7).

Jeden z w/w zapisów winien być wykreślony.

6. dot. § 4 pkt 8 projektu rozporządzenia – niejasnym jest o jakie regulaminy oraz inne akty chodzi w tym postanowieniu. Podstawą powierzenia praw w zbiorowy zarząd jest bowiem umowa.

Z brzmienia tego postanowienia winny być usunięte słowa „kopie regulaminów oraz innych aktów, których przedmiotem jest powierzeni praw do zbiorowego zarządzania”.

7. dot. § 5 pkt 11 - 13 projektu rozporządzenia – podanie kwot brutto będzie znacząco utrudnione (wymagać będzie czasochłonnych wyliczeń), gdyż ewidencja księgowo – podatkowa posługuje się wyłącznie kwotami netto. Poza tym, wykazywanie kwot brutto i netto mija się z celem, gdyż niejednokrotnie zdarza się, że w tym samym roku sprawozdawczym inkasowane są należności tego samego rodzaju, tyle, że w zależności od daty ich wymagalności - objęte albo nie objęte podatkiem od towarów i usług.

Dodać również należy, wydaje się rzecz oczywistą, że kwota brutto to nic innego, jak kwota netto powiększona o należny podatek. Oznacza to, że wymóg podania kwoty brutto i netto nie prowadzi do udzielenia informacji pozostającej w jakimkolwiek związku ze zbiorowym zarządem wykonywanym przez OZZ, gdyż obrazuje jedynie wysokość obciążeń podatkowych.

Niezależnie od powyższego, podnieść należy, że wymóg informacyjny winien odpowiadać zasadzie proporcjonalności, a zatem winien on pozostawać w odpowiedniej

proporcji do wartości zamierzonego celu. Kryterium temu odpowiada tylko wymóg podania kwot netto. Przy ich bowiem pomocy prowadzona jest ewidencja księgową i podatkową, co powoduje, że ustalenie tych kwot jest zadaniem stosunkowo prostym. Rzeczona ewidencja nie posługuje się natomiast kwotami brutto, co oznacza, że ich ustalenie wymagać będzie szeregu pracochłonnych i co za tym idzie kosztownych wyliczeń.

Zasadnym jest zatem poprzestanie na wymogu podania kwot netto.

8. dot. § 6 pkt 8, 9 i 13 projektu rozporządzenia – o ile nic nie stoi na przeszkodzie, aby podać odrębnie kwoty netto zainkasowane tytułem opłat z art. 20 oraz opłat z art. 20<sup>1</sup> PrAut, o tyle bardzo utrudnionym (wymagającym czasochłonnych i niczemu nie służących wyliczeń) jest wskazanie, odrębnie w odniesieniu do każdej z tych opłat, wysokości środków podzielonych lub wypłacony w roku sprawozdawczym, w dodatku poprzez podanie kwot brutto.

Zgodnie z zasadami repartycji przyjętymi w Stowarzyszeniu Kopipol obie opłaty dzielone są łącznie. Za takim rozwiązaniem przemawia zarówno ten sam cel obu opłat (kompensowanie strat), jak i tożsamość urzędzeń, z którymi powiązany został obowiązek zapłaty tych opłat. Z tych też powodów, brak jest uzasadnienia ekonomicznego dla odrębnego dokonywania podziału obu w/w opłat. To ostatnie zaś eliminuje potrzebę posiadania informacji wymaganych komentowanym postanowieniem projektu rozporządzenia.

Zasadnym jest zatem poprzestanie na wymogu podania jednej kwoty netto w odniesieniu do obu rodzajów opłat.

9. dot. § 6 pkt 7 i 9 projektu rozporządzenia – zapisy wymagają posługiwania się kwotami brutto, co budzi uzasadniony sprzeciw. Argumenty przeciwko takiemu rozwiązaniu zostały wyżej szeroko przedstawione, co czyni niepotrzebnym ich powtarzanie w tym miejscu.

\*\*\*

Podsumowując, chcielibyśmy podkreślić, że Stowarzyszenie KOPIPOL gotowe jest i przekazuje na każde wezwanie Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego wszelkie informacje niezbędne do wykonywania przez ten Organ kompetencji przyznanych Mu przepisami prawa.

Jednakże oceniając projekt rozporządzenia w sprawie szczegółowego zakresu rocznego sprawozdania z działalności organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi trzeba mieć na uwadze, że wymagane nim informacje podane mają być do publicznej wiadomości. Okoliczność ta ma wpływ na zakres informacji, jakie winny być objęte sprawozdaniem. Niewątpliwie nie są nimi takie informacje, których ujawnienie stanowi naruszenie cudzych praw oraz chronionych tajemnic, nie wspominając już o interesie samej OZZ wyrażającym się w potrzebie zachowania poufności w odniesieniu do informacji istotnych dla skuteczności jej działań. Wyrazistym przykładem zapisu godzącego w interes OZZ jest § 5 pkt 6 projektu rozporządzenia, który prowadzi do znaczącego pogorszenia sytuacji OZZ negocjujących

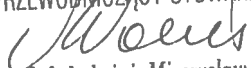
umowy z użytkownikami, nie wspominając o OZZ dopiero rozpoczynających wykonywanie zbiorowego zarządu na danym polu eksploatacji.

Jesteśmy zdania, że konieczna jest zmiana przepisów obecnie obowiązującego rozporządzenia, które oceniamy jako wykraczające poza granice wyznaczone przez art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut.

Mamy zatem nadzieję, że nasze uwagi pomogą wypracować nowy zakres sprawozdania rocznego, mieszczący się w ramach delegacji ustawowej zawartej w art. 104 ust. 3<sup>5</sup> PrAut oraz odpowiadający zasadzie proporcjonalności, godzący prawo do informacji z prawami do ochrony: danych osobowych, tajemnicy przedsiębiorstwa oraz interesów uprawnionych realizowanych przez OZZ.

Prosimy o informowanie nas o dalszych pracach nad projektem rzeczonoego rozporządzenia.

Z wyrazami uszanowania

PRZEWODNICZĄCY STOWARZYSZENIA  
  
prof. dr hab. inż. Mieczysław Poniewski

Stowarzyszenie Zbiorowego Zarządzania  
Prawami Autorskimi  
Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych  
„KOPIPOL”  
ul. Warszawska 30 lok. 19  
25-312 Kielce

