



Warszawa, 28 lipca 2016 r.

Opinia do ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych

(druk nr 247)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest wdrożenie do ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, zwanej dalej „Prawem autorskim”, art. 10 dyrektywy 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 drogą kablową.

Przepis art. 9 dyrektywy nr 93/83/EWG przewiduje, iż udzielenie lub odmowa udzielenia operatorom kablowym zezwolenia na retransmisję drogą kablową realizowane może być wyłącznie za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania (na podstawie umowy zawartej z właściwą organizacją zbiorowego zarządzania; tzw. obowiązkowe pośrednictwo organizacji zbiorowego zarządzania). Przepis ten został wdrożony do polskiego porządku prawnego ustawą z dnia 25 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych jako art. 21¹ ust. 1 Prawa autorskiego (przepis ten stosuje się od 1 maja 2004 r.).

W świetle dyrektywy nr 93/83/EWG, wyżej wskazany obowiązek nie ma charakteru absolutnego. W art. 10 dyrektywy przewidziano wyjątek od tej zasady, dotyczący praw „z których organizacja radiowa i telewizyjna korzysta w odniesieniu do jej własnych transmisji, niezależnie od tego, czy dane prawa należą do tej organizacji, czy też zostały na nią przeniesione przez innego właściciela praw autorskich i/lub praw pokrewnych”.

Wdrażając w 2003 r. dyrektywę nr 93/83/EWG ustawodawca nie uwzględnił jednak tego wyjątku. W następstwie, kierując się potrzebą zapewnienia zgodności Prawa autorskiego z prawem unijnym, konieczna jest nowelizacja tej ustawy. Zmiana polega na dodaniu do

art. 21¹ Prawa autorskiego nowego ustępu (ust. 1¹), który statuuje wyjątek od zasady obowiązku pośrednictwa właściwej organizacji zbiorowego zarządzania. Zgodnie z dodawanym przepisem, obowiązku pośrednictwa właściwej organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, o którym mowa w art. 21¹ ust. 1, nie będzie stosowało się do praw, z których organizacja radiowa lub telewizyjna korzysta w odniesieniu do jej własnych transmisji, niezależnie od tego, czy dane prawa należą do tej organizacji, czy też zostały na nią przeniesione przez innego uprawnionego.

Transponowanie do polskiego porządku prawnego art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG nie ma na celu narzucenia organizacjom radiowym i telewizyjnym określonego sposobu zarządzania ich prawami. Jak podkreślono w uzasadnieniu do projektu ustawy organizacje radiowe i telewizyjne „będą dysponowały w tym zakresie swobodą postępowania, tj. jeżeli z jakichkolwiek powodów nie podejmą się samodzielnego udzielania licencji na reemisję, będą mogły w dalszym ciągu, tak jak obecnie, powierzyć swoje prawa w zarząd właściwej organizacji zbiorowego zarządzania”.

Dodawany przepis będzie stosowany odpowiednio również w odniesieniu do praw pokrewnych: prawa do artystycznych wykonań (w związku z art. 92 Prawa autorskiego) i prawa do fonogramów i wideogramów (w związku z art. 95¹ ust. 2).

Ustawa wejdzie w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę na 23. posiedzeniu w dniu 19 lipca 2016 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym (druk sejmowy nr 546). Został on skierowany przez Marszałka Sejmu do pierwszego czytania do Komisji Kultury i Środków Przekazu. Pierwsze czytanie odbyło się na posiedzeniu Komisji w dniu 9 czerwca 2016 r. Komisja przygotowała swoje sprawozdanie na posiedzeniu w dniu 6 lipca 2016 r. W trakcie drugiego czytania nie wniesiono poprawek. Sejm uchwalił ustawę jednogłośnie (wynik: 442 głosów za, 0 przeciw, 0 wstrzymało się).

W trakcie prac nad projektem w Sejmie dokonano modyfikacji art. 21¹ ust. 1¹ dodawanego do Prawa autorskiego i nadano mu brzmienie będące, co do zasady, powtórzeniem art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG.

III. Uwagi szczegółowe

W trakcie prac w Sejmie zmieniono sposób wdrożenia art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG. Ustawodawca uznał, iż lepszym – niż zaproponowany w projekcie – sposobem implementacji tego przepisu, będzie jego dosłowne, co do zasady, przeniesienie do Prawa autorskiego. Przepis art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG stanowi, że: „Państwa Członkowskie zobowiązane są zapewnić, aby art. 9 nie był stosowany do praw, z których organizacja radiowa i telewizyjna korzysta w odniesieniu do jej własnych transmisji, niezależnie od tego, czy dane prawa należą do tej organizacji, czy też zostały na nią przeniesione przez innego właściciela praw autorskich i/lub praw pokrewnych”.

Wydawać się może, że wierne przeniesienie przepisu dyrektywy do ustawy krajowej, gwarantuje prawidłowość jego wdrożenia, niemniej nie zawsze tak jest. Trzeba mieć przy tym na względzie, iż prawodawca krajowy dokonując transpozycji dyrektywy, musi się kierować przede wszystkim zasadą pewności prawa (jednostka musi mieć jasność co do swoich praw i obowiązków wynikających z aktów normatywnych). Musi mieć on również na względzie, iż wdrożenie przepisów unijnych powinno być przeprowadzone w taki sposób, aby w jak największym zakresie „wpisywało się” ono w krajowy porządek prawny (zasadne jest odchodzenie od dosłownego powtarzania przepisów dyrektywy na rzecz stosowania pojęć ustawodawstwa krajowego). Podkreśla się również, że niezależnie od wymogu wykładni przepisów krajowych przyjaznej (zgodnej) w stosunku do dyrektywy, transpozycja takiego aktu powinna być na tyle precyzyjna, aby przy stosowaniu prawa krajowego nie trzeba było sięgać do treści samej dyrektywy.¹⁾

Mając powyższe na względzie, można mieć wątpliwości, czy sposób wdrożenia art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG uchwalony przez Sejm jest optymalny i nie będzie w przyszłości generował wątpliwości interpretacyjnych, a w następstwie sporów między uprawnionymi z praw autorskich lub pokrewnych, zarządzającymi tymi prawami oraz korzystającymi z utworów.

Odnosząc się do dodawanego art. 21¹ ust. 1¹ w szczególności, należałoby zwrócić uwagę na trzy kwestie.

¹⁾ Zob. wskazania dla legislatora krajowego dotyczące wdrażania dyrektyw w: *Wytyczne polityki legislacyjnej i techniki prawodawczej. Zapewnienie skuteczności prawa Unii Europejskiej w polskim prawie krajowym*, red. Jan Barcz, UKIE 2009, s. 54.

Po pierwsze, w dodawanym przepisie ustawodawca stanowi, że „obowiązku pośrednictwa właściwej organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi, o którym mowa w ust. 1, nie stosuje się do praw ...”. W przepisie, do którego następuje odesłanie, nie posłużono się określeniem, do którego odnosi się dodawany art. 21¹ ust. 1¹. W przepisie tym mowa jest bowiem o „umowie zawartej z właściwą organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi”. Wprawdzie obowiązek zawarcia umowy z organizacją zbiorowego zarządzania oznacza *de facto* obowiązek pośrednictwa takiej organizacji oraz pomimo tego, że w języku branżowym doktryna i adresaci posługują się częściej drugim z tych określeń, należałoby w dodawanym przepisie – mając na względzie konieczność zapewnienia spójności terminologicznej w obrębie art. 21¹ oraz zasady formułowania odesłań wewnętrznych (zakres odesłania określony w przepisie je zawierającym musi mieć swoje odzwierciedlenie w przepisie, do którego się odsyła) – mówić nie o obowiązku pośrednictwa właściwej organizacji zbiorowego zarządzania, ale o obowiązku zawarcia umowy, o której mowa w ust. 1.

Po drugie, w analizowanym przepisie mowa jest „własnych transmisjach”, które to określenie na gruncie Prawa autorskiego nie występuje. Ustawodawca transponując art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG, posłużył się sformułowaniem użytym we wdrażanym przepisie (dokonano tzw. „kalki” terminologicznej). Zakładając konsekwencję terminologiczną polskiego prawodawcy należałoby uznać, iż transmisja utworu jest czymś innym niż nadawanie utworu i reemisja utworu w rozumieniu odpowiednio art. 6 ust. 1 pkt 4 i 5 Prawa autorskiego. Racjonalny prawodawca posługując się danym sformułowaniem nadaje mu określone znaczenie. Tego samego znaczenia nie mogą mieć różne określenia użyte w ustawie. Skoro transmisja nie jest nadawaniem ani reemisją, rodzi się pytanie czym ona jest? Trzeba mieć przy tym na względzie, iż art. 21¹ ust. 1 Prawa autorskiego, który jest merytorycznie powiązany z dodawanym przepisem, posługuje się pojęciami „reemisja utworu” i „nadawanie utworu”. Mając w szczególności na względzie relację między tym przepisami (zasada – wyjątek), siatka terminologiczna w nich zastosowana musi być spójna, tak aby uniknąć w przyszłości jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych. Wydaje się, iż ustawodawca mówiąc o „własnych transmisjach” miał na myśli nadawanie utworu we własnym programie organizacji radiowej lub telewizyjnej. Jeśli trafnie odczytano intencję prawodawcy, sformułowanie: „nie stosuje się do praw, z których organizacja radiowa lub telewizyjna korzysta w odniesieniu do jej własnych transmisji” powinno być zastąpione sformułowaniem: „nie stosuje się do utworów nadawanych przez organizację radiową lub

telewizyjną w jej własnym programie”, z konsekwencjami terminologicznymi w dalszej części dodawanego przepisu.

Po trzecie, wątpliwości budzi również sformułowanie: „niezależnie od tego, czy dane prawa należą do tej organizacji, czy też zostały na nią przeniesione przez innego uprawnionego”. W szczególności nie jest jasne, co ustawodawca miał na myśli pisząc o prawach należących do organizacji. Prawo autorskie rozróżnia dwa sposoby przejścia autorskich praw majątkowych: umowa o przeniesienie autorskich praw majątkowych oraz umowa o korzystanie z utworu (licencja). W związku z tym nasuwa się pytanie, czy prawa należące do organizacji radiowej lub telewizyjnej to również te, które przysługują organizacji w związku z udzieloną jej licencją? Interpretując dodawany przepis trzeba m.in. ustalić znaczenie wyrażenia „należać do”. Zakładając racjonalność językową prawodawcy, a w szczególności to, że posługuje się on wyrażeniami w ich podstawowym i powszechnie przyjętym znaczeniu, w celu ustalenia prawidłowego znaczenia wskazanego wyżej wyrażenia, należałoby się posiłkować słownikami języka polskiego. W myśl *Słownika Języka Polskiego PWN* pod redakcją M. Szymczaka, wyrażenie „należać do” oznacza „być czyjąś własnością, być przedmiotem czyjogoś posiadania”. *Inny Słownik Języka Polskiego PWN* pod redakcją M. Bańko wskazuje, że „jeśli coś należy do nas, to jest naszą własnością”. Podobną definicję znajdziemy w internetowym *Słowniku Języka Polskiego PWN*. Analizując definicje słownikowe można dojść do wniosku, że jeśli coś należy do kogoś, to ten ktoś ma do tego pełne prawo. W przypadku dodawanego przepisu, należałoby mówić o „pełnym” majątkowym prawie autorskim, rozumianym jako wyłączone prawo do korzystania z utworu i rozporządzania nim na wszystkich polach eksploatacji oraz wynagrodzenia za korzystanie z utworu. Gdyby przyjąć tę interpretację, należałoby oczywiście uznać, iż zakresem dodawanego przepisu nie są objęte utwory, z których organizacja radiowa lub telewizyjna korzysta na podstawie licencji.

Z drugiej strony, uwzględniając kontekst prawny, w jakim będą stosowane przepisy, w szczególności art. 69 Prawa autorskiego, należy stwierdzić, że w przypadku gdyby dodawany przepis dotyczyć miał wyłącznie tych utworów, do których pełnię praw majątkowych mają organizacje radiowe lub telewizyjne, konieczne byłoby przeredagowanie przepisu. Nie budzi bowiem wątpliwości, że następstwem przeniesienia praw przez innego uprawnionego, będzie to, że prawa te będą należały do nabywcy (w tym przypadku organizacji radiowej lub telewizyjnej). Rozróżnienie „należenia praw” od „przeniesienia

praw”, o ile dokonane zostało świadomie, zdaje się sugerować, iż przepis dotyczy utworów, do których prawa przeniesiono na organizację na podstawie umowy o przeniesienie praw autorskich oraz utworów, do których organizacji przysługują prawa na podstawie innych umów, a zatem wobec braku innej możliwości – na podstawie licencji.

Mając na względzie powyższe, a w szczególności fakt, że przepis może być dwojako rozumiany, należałoby jednoznacznie wskazać, do jakich utworów się on odnosi. Z zasady przyzwoitej legislacji wynika m. in. obowiązek zapewnienia dostatecznej określoności przepisów i ich należytej komunikatywności w aspekcie interpretacyjnym. W celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych należałoby wskazać, uwzględniając treść wdrażanego prawa unijnego, że wyjątek, o którym mowa w dodawanym przepisie odnosi się wyłącznie do utworów, do których organizacja radiowa lub telewizyjna nabyła autorskie prawa majątkowe, albo zarówno do takich utworów, jak i utworów, z których organizacja korzysta na podstawie licencji. Przy czym wcześniej należałoby rozstrzygnąć jaka była wola prawodawcy unijnego w tym zakresie.

Wprawdzie wdrażany art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG wprost o licencjach nie stanowi, niemniej z uzasadnienia projektu ustawy oraz powszechnie dostępnej korespondencji Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego z urzędnikami Komisji Europejskiej wynika, że pojęcie „przeniesienie prawa” użyte w tym przepisie należy interpretować również jako udzielenie licencji. Niestety Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który ma wyłączne prawo dokonywania wykładni prawa Unii Europejskiej, w odniesieniu do art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG i sposobu rozumienia użytego w nim określenia „przeniesienie praw” dotychczas się nie wypowiedział. Wskazówki urzędników Komisji Europejskiej nie mają mocy wiążącej, ale należy się spodziewać, iż w przypadku uznania, że art. 21¹ ust. 1¹ Prawa autorskiego nie odnosi się do utworów, z których organizacja korzysta na podstawie licencji, Komisja Europejska podzieli stanowisko swoich urzędników (ekspertów), a w następstwie zakwestionuje sposób wdrożenia art. 10 dyrektywy nr 93/83/EWG.

Zaproponowanie ewentualnych poprawek będzie możliwe po ustaleniu woli ustawodawcy w odniesieniu do poruszonych wyżej kwestii. Wydaje się, że dużej części z podniesionych wyżej wątpliwości dałoby się uniknąć, gdyby dodawany przepis uchwalony był w wersji zaproponowanej w projekcie rządowym.