



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

00-090 Warszawa
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00
Fax 827 64 53

Warszawa, dnia 19 października 2004 r.

36624

RPO-484070-IV/04/GR

Pan
Waldemar Dąbrowski
Minister Kultury
WARSZAWA

Szanowny Panie Ministrze,

Do Rzecznika Praw Obywatelskich wpływają liczne skargi od podmiotów świadczących usługi reprograficzne, dotyczące interpretacji art. 201 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 904 ze zm.; dalej: ustawa o prawie autorskim i prawach pokrewnych) w związku z rozporządzeniem Ministra Kultury z dnia 27 czerwca 2003 r. w sprawie opłat uiszczanych przez posiadaczy urządzeń reprograficznych (Dz. U. Nr 132, poz. 1232; dalej: rozporządzenie).

Kwestią sporną - na tle wskazanych wyżej przepisów - pomiędzy przedsiębiorcami a organizacjami zbiorowego zarządu, jest zagadnienie podstawy obliczania opłat należnych twórcom i wydawcom (uiszczanych za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządu). Rzeczą sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy podstawą obliczania opłat przewidzianych w art. 201 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych są wpływy z działalności kserograficznej jako takiej, a więc i wpływy z kopiowania przedmiotów nie będących utworami (np. dokumenty związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, dokumenty urzędowe, różnego rodzaju formularze i wnioski, notatki z wykładów), czy też wpływy ze zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich de lege lata uzasadnione jest drugie stanowisko, tzn. podstawą uiszczania przedmiotowych opłat są wpływy ze

zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich. Przemawiają za tym następujące argumenty.

Jest rzeczą oczywistą, że przy interpretacji tekstu prawnego pierwszorzędne znaczenie przypisać należy wykładni językowej. Wykładnia systemowa i celowościowa ma znaczenie pomocnicze. Wymaga tego pewność i stabilność prawa, które to wartości są chronione konstytucyjnie (art. 2 Konstytucji RP). Wniosek taki wynika również z analizy orzecznictwa (por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 czerwca 1999 r., SK 12/98; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 maja 1998 r., I CKN 664/97; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 marca 1993 r., SA/Po 2462/92) i doktryny (por. np. Z. Ziemiński: O stanowieniu i obowiązywaniu prawa. Zagadnienia podstawowe, Warszawa 1995, s. 82; J. Wróblewski: Rozumienie prawa i jego wykładnia, Wrocław 1990, s. 86).

Stosownie do art. 201 ust. 1 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, posiadacze urzędzeń reprograficznych, którzy prowadzą działalność gospodarczą w zakresie zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich, są obowiązani do uiszczania, za pośrednictwem organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, opłat w wysokości do 3% wpływów z tego tytułu na rzecz twórców oraz wydawców, chyba że zwielokrotnienie odbywa się na podstawie umowy z uprawnionym. Opłaty te przypadają twórcom i wydawcom w częściach równych.

W myśl zaś ust. 2 tego przepisu, Minister właściwy do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, po zasięgnięciu opinii organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi, stowarzyszeń twórców oraz wydawców, a także opinii właściwej izby gospodarczej określa, w drodze rozporządzenia, wysokość opłat, o których mowa w ust. 1, uwzględniając proporcje udziału w zwielokrotnianych materiałach utworów zwielokrotnianych dla własnego użytku osobistego, sposób ich pobierania i podziału oraz wskazuje organizację lub organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi uprawnione do ich pobierania.

Przepis art. 201 ust. 1 prawa autorskiego wyraźnie wskazuje, że do uiszczania opłat zobowiązani są posiadacze urzędzeń reprograficznych prowadzący działalność w zakresie zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich. Maksymalna wysokość opłat ustalona została na 3 % wpływów z tego tytułu. Tytułem tym jest zaś prowadzenie działalności w zakresie zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich, a nie z tytułu prowadzenia działalności reprograficznej w ogóle.

Wskazaną wyżej wykładnię wspiera lektura rozporządzenia. Otóż w § 1 pkt 1 tego aktu definiuje się działalność jako działalność gospodarczą w zakresie zwielokrotniania utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich. Zatem jeżeli w dalszej części rozporządzenia jest mowa o wpływach z działalności, to chodzi wyłącznie o wpływy z kopiowania utworów, a nie wpływy z kopiowania materiałów w ogóle. W tym miejscu

należy jednak poczynić zastrzeżenie, że regulacje rozporządzenia jako takie nie mogą mieć decydującego znaczenia dla wykładni ustawy - inaczej bowiem naruszona zostałaby zasada prymatu ustawy nad rozporządzeniem (art. 92 ust. 1 Konstytucji RP).

Przyjętą w niniejszym piśmie interpretację wskazanych wyżej przepisów wzmacniają również argumenty natury celowościowej i systemowej. Przedmiotowa regulacja zawarta jest w ustawie o prawie autorskim i prawach pokrewnych, a więc ustawie, której podstawowym zadaniem jest ochrona praw twórców, podmiotów praw pokrewnych i innych uprawnionych z tytułu praw autorskich oraz regulacja tego fragmentu życia gospodarczego. Poza zakresem działania tej ustawy pozostaje działalność reprograficzna jako taka, albowiem nie ma ona zasadniczo z prawem autorskim nic wspólnego. Inaczej jest tylko wówczas, gdy mamy do czynienia ze zwielokrotnianiem - w związku z tą działalnością - utworów. Obciążanie więc podmiotów opłatami na rzecz twórców i wydawców prowadzących taką działalność za kopiowanie innych materiałów niż utwory byłoby nieuzasadnione w świetle celów prawa autorskiego.

Zwrócić należy uwagę również na to, że tam, gdzie ustawodawca „odrywa” wysokość opłat należnych autorom i podmiotom praw pokrewnych od przychodów z tytułu korzystania z praw autorskich i pokrewnych, czyni to wyraźnie (zob. art. 20 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych, gdzie jest mowa o opłacie uiszczanej od sprzedaży urządzeń i nośników). Taka metoda regulacji jest zresztą oczywista. W przypadku producentów urządzeń i nośników nie sposób ustalić w jakim zakresie ich nabywcy przy pomocy tych urządzeń i nośników będą korzystać z cudzych praw autorskich i pokrewnych.

Dodatkowo podnieść należy jeszcze, że wykładnia nie może prowadzić do wniosków niemożliwych do zaakceptowania w praktyce, kłócących się z podstawowymi zasadami logiki (argumentum ad absurdum). Z taką niewątpliwie sytuacją mielibyśmy do czynienia, gdyby przyjąć, że opłaty uiszczą się od wszystkich wpływów z działalności reprograficznej, niezależnie od przedmiotu kopiowania - wówczas możliwe byłyby sytuacje, że podmiot osiągający przychody tylko w niewielkim zakresie z kopiowania utworów płaciłby więcej, niż ten, dla którego kopiowanie utworów dla własnego użytku osobistego osób trzecich jest głównym źródłem dochodu. Taka sytuacja byłaby również nie do pogodzenia z konstytucyjnymi zasadami równości i proporcjonalności (które to zasady - w myśl dominujących poglądów - mają nie tylko skutek wertykalny, ale i horyzontalny).

Nie jest również zasadny - wysuwany przez organizacje zbiorowego zarządu - argument, że ustalenie, jaka część wpływów z kopiowanych materiałów stanowią utwory, napotykać może na przeszkody natury faktycznej. O konieczności ustalenia tej proporcji przesądził bowiem ustawodawca *expressis verbis* w art. 20 ust. 2 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Zresztą z pism organizacji zbiorowego zarządu, z którymi zapoznał się Rzecznik, wynika, że możliwości ustalenia tej proporcji nie

kwestionują one już na etapie podziału uzyskanych między inne, niż określone w § 3 rozporządzenia, organizacje.

W załączeniu przesyłam uprzejmie stanowiska Stowarzyszenia Autorów i Wydawców „Polska Książka” oraz Stowarzyszenia Zbiorowego Zarządzania Prawami Autorskimi Twórców Dzieł Naukowych i Technicznych „Kopipol” w przedmiocie poruszanych w niniejszym piśmie problemów. Stowarzyszenia te nie podzielają wykładni zaproponowanej przez Rzecznika Praw Obywatelskich. Jest rzeczą oczywistą, że w demokratycznym państwie prawnym centralne organy administracji publicznej nie mają kompetencji do ustalania powszechnie obowiązującej wykładni prawa, jednakże stanowisko Pana Ministra może mieć wpływ na ukształtowanie się prawidłowej praktyki, przynajmniej do czasu wypowiedzenia się w tej kwestii przez władzę sądowniczą.

Mając powyższe okoliczności na uwadze, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r., Nr 14, poz. 147), zwracam się z uprzejmą prośbą do Pana Ministra o przedstawienie stanowiska w tej sprawie.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia

Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk

Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich