



**PREZES**  
**URZĘDU OCHRONY**  
**KONKURENCJI I KONSUMENTÓW**  
*CEZARY BANASIŃSKI*

DDK-073- 47 /06/JK

Warszawa, dn 11 maja 2006 r.

**Pan**

**Kazimierz Michał Ujazdowski**

Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego

W związku z przekazaniem dnia 25 kwietnia 2006 projektu ustawy o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz zmianie niektórych innych ustaw (pismo z dnia 26 kwietnia 2006 r., sygn. DP.021/60/05/DU), przedkładam w załączeniu stanowisko Prezesa UOKiK w sprawie.

**STANOWISKO**

PREZESA URZĘDU OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

DO

PRZYGOTOWANEGO PRZEZ MINISTRA KULTURY I DZIEDZICTWA  
NARODOWEGO

**PROJEKTU USTAWY O ZMIANIE USTAWY O PRAWIE AUTORSKIM I  
PRAWACH POKREWNYCH ORAZ NIEKTÓRYCH INNYCH USTAW**

Warszawa, dnia 11 maja 2006 r.

Przedstawiony Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zwanemu dalej „Prezesem UOKiK”) projekt ustawy z dnia 25 kwietnia 2006 r. o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych oraz niektórych innych ustaw, zwany dalej „Projektem Ustawy” jest wynikiem konieczności implementacji do polskiego porządku prawnego dyrektyw wspólnotowych odnoszących się do praw własności intelektualnej, w tym: dyrektywy 2004/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej; dyrektywy Rady 93/83/EWG w sprawie koordynacji niektórych zasad dotyczących prawa autorskiego oraz praw pokrewnych w odniesieniu do przekazu satelitarnego oraz retransmisji drogą kablową (w szczególności art. 1 ust. 1 i 2 dyrektywy); dyrektywy Rady 93/98/EWG w sprawie harmonizacji czasu ochrony prawa autorskiego i niektórych praw pokrewnych (w szczególności art. 3 ust. 2 i 3 dyrektywy); dyrektywy 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie prawnej ochrony baz danych (w szczególności art. 7 ust. 4 dyrektywy) oraz dyrektywy 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie określonych aspektów prawa autorskiego i praw pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (w szczególności art. 6 i 7 dyrektywy), zwanej dalej „Dyrektywą 2001/29/WE”).

Oceniając przygotowany przez Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (zwanego dalej „Ministrem KiDN”) Projekt Ustawy, Prezes UOKiK pragnie podkreślić trud projektodawcy wynikający z konieczności pogodzenia wielu często sprzecznych ze sobą stanowisk różnych uczestników rynku dystrybucji dóbr własności intelektualnej, czego przejawem były szeroko prowadzone konsultacje społeczne. Wydaje się jednak, iż na liście kilkudziesięciu organizacji reprezentujących punkt widzenia podmiotów różnych grup interesów zabrakło bardzo istotnego stanowiska organizacji konsumenckich.

Prezes UOKiK pragnie zwrócić uwagę na konieczność analizy nowo wprowadzanych przepisów, pod kątem zagwarantowania polskim konsumentom prawa do korzystania z dóbr kultury i dziedzictwa narodowego, która została im zagwarantowana w Konstytucji i wynika wprost z art. 6 ust. 1 Konstytucji – *„Rzeczpospolita Polska stwarza warunki upowszechniania i równego dostępu do dóbr kultury, będącej źródłem tożsamości narodu polskiego, jego trwania i rozwoju”*. Należy również zwrócić uwagę, iż Konstytucja RP w art. 73 na równi chroni zarówno prawo artysty do wyrazu artystycznego jak i prawo obywateli do wolności

korzystania z wytworzonych dóbr kultury, w tym również dóbr kultury doby gospodarki cyfrowej.

W ocenie Prezesa UOKiK<sub>2</sub> obserwowane tendencje wzrostu znaczenia praw własności intelektualnej w dobie cyfrowych środków przekazu zmierzają w kierunku osłabiania pozycji konsumenta dóbr kultury, zawężając prawo do dozwolonego użytku prywatnego i publicznego dóbr kultury. Warto podkreślić, iż w trakcie prac nad dyrektywą 2001/29/WE pojawiały się liczne głosy postulujące wyłączenie dozwolonego użytku prywatnego. Ustawodawca wspólnotowy przyjął pewne „kompromisowe rozwiązanie” pozostawiając instytucję dozwolonego użytku prywatnego, w postaci zawężonej, jako wyjątek od monopoli autorskiego. W ocenie Prezesa UOKiK, dyrektywa 2001/29/WE, zawężając zakres dozwolonego użytku publicznego i prywatnego, ogranicza jednocześnie dostęp konsumentów do dóbr kultury. W uwagi na to, polski ustawodawca powinien w sposób szczególnie ostrożny dokonywać implementacji przepisów, w szczególności starać się wykorzystać pozostawioną przez ustawodawcę wspólnotowego państwom członkowskim niewielką dowolność implementacyjną na korzyść polskich konsumentów. Zaproponowane przez Ministra KiDN nowe przepisy w sposób pośredni ograniczają prawa konsumentów do korzystania z dóbr kultury, w stopniu nieuzasadnionym koniecznością implementacji przepisów dyrektywy. Warto zwrócić uwagę, iż przyświecająca ustawodawcy wspólnotowemu, jak i projektodawcy, idea podwyższenia poziomu ochrony podmiotów uprawnionych z tytułu autorskich praw majątkowych, musi być dokonywana przy zachowaniu zasad proporcjonalności, uwzględniając również ekonomiczny interes konsumentów, bowiem już w chwili obecnej dobra kultury stają się dla przeciętnego konsumenta towarami luksusowymi.

Z punktu widzenia ochrony interesów konsumentów, na szczególną uwagę zasługuje kwestia odpowiedniego zabezpieczenia prawa konsumentów do dozwolonego użytku prywatnego oraz służącego konsumentom dozwolonego użytku publicznego w kontekście dopuszczenia wykorzystywania przez podmioty uprawnione z tytułu autorskich praw majątkowych tzw. „metek elektronicznych” identyfikujących podmiot prawa i ułatwiających zarządzanie prawami<sup>1</sup> - czyli tzw. skutecznych technicznych zabezpieczeń.

Przepisy dyrektywy jak również Projekt Ustawy pozwalają na wykorzystywanie skutecznych technicznych metod zabezpieczania utworów. Uprawnienie do kontroli nad wykorzystywaniem przez użytkownika końcowego utworu, na mocy przepisów

---

<sup>1</sup> Por. Z. Okoń i P. Podrecki w P. Podrecki „Prawo internetu”, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2004, str. 339

wspólnotowych powinno być równoważone poprzez uprawnienie do odbywającego się poza kontrolą uprawnionego - dozwolonego użytku osobistego oraz publicznego. Po stronie państw członkowskich dyrektywa pozostawia natomiast zagwarantowanie skutecznych procedur udostępniania oraz domagania się od podmiotów uprawnionych narzędzi do korzystania z utworów w ramach dozwolonego użytku prywatnego i publicznego. Zgodnie z tezą 51 i 52 preambuły dyrektywy „*W przypadku braku dobrowolnych środków lub umów, w rozsądnym terminie Państwa Członkowskie powinny podjąć stosowne środki w celu zapewnienia, że podmioty praw autorskich dostarczą beneficjentom takich wyjątków lub ograniczeń odpowiednie środki umożliwiające skorzystanie z tych wyjątków lub ograniczeń (...). Przy stosowaniu wyjątku lub ograniczenia w przypadku prywatnego kopiowania zgodnie z art. 5 ust. 2 lit. b), (...), Państwa Członkowskie mogą ustanowić środki, które pozwolą beneficjentom danego wyjątku lub ograniczenia na skorzystanie z niego*”.

W ocenie Prezesa UOKiK, jest to szczególnie ważne ze względu na cel społeczny, jakiemu służy wykorzystywanie dzieła w ramach dozwolonego użytku. W przypadku, jeżeli ma on charakter publiczny, beneficjentami bezpośrednimi są między innymi biblioteki, organizacje naukowe, oświatowe, organizacje pozarządowe działające na rzecz osób niepełnosprawnych i wiele innych instytucji, działających na rzecz konsumentów będących pośrednimi beneficjentami dozwolonego publicznego użytku. Natomiast zabezpieczenie przez państwa członkowskie dozwolonego użytku prywatnego, służy normalnemu korzystaniu z dóbr kultury, ze względu na to, iż w zakresie tego pojęcia mieści się między innymi prawo konsumenta do dokonania kopii zapasowych utworu, czy też zmian formatu zapisu dzieła ze względów technologicznych.

Podstawowym przepisem odnoszącym się do skutecznych technicznych zabezpieczeń jest art. 79<sup>1</sup>. Przepis ten wprowadza rozróżnienie na dwa tryby udostępnienia beneficjentom środków technicznych – odmienny w przypadku dozwolonego użytku publicznego oraz dozwolonego użytku prywatnego.

### 1) Dozwolony użytek publiczny

Na mocy art. 79<sup>1</sup> ust. 2 Uprawniony stosujący skuteczne techniczne zabezpieczenia jest zobowiązany udostępnić podmiotom korzystającym z utworu w przypadkach, o których mowa w art. 22, art. 27, art. 28 pkt 1 i 2, art. 30, art. 33<sup>1</sup> 1 i art. 33<sup>2</sup> prawa autorskiego, dobrowolnie lub na podstawie porozumień z beneficjentami niezbędne środki techniczne

umożliwiający tym podmiotom korzystanie w ramach dozwolonego użytku publicznego, pod warunkiem, iż powyższe podmioty posiadają tzw. zgodny z prawem dostęp do utworu. Dyspozycja tego przepisu dotyczy w szczególności takich podmiotów, jak: biblioteki, szkoły, instytucje oświatowe, podmioty udostępniające utwory osobom niepełnosprawnym w zakresie, w której to udostępnienie wiąże się z ich niepełnosprawnością. Zgodnie z art. 79<sup>1</sup> ust. 4 w przypadku niewykonania obowiązku, o którym mowa w ust. 2, sąd właściwy dla siedziby lub miejsca zamieszkania osoby korzystającej rozpoznaje niezwłocznie, nie później jednak niż w ciągu 3 dni od dnia złożenia w sądzie, wniosek osoby korzystającej o udostępnienie jej niezbędnych środków technicznych umożliwiających korzystanie z utworu.

W ocenie Prezesa UOKiK, regulacja ta może utrudnić beneficjentom dozwolonego użytku publicznego wypełnianie statutowych obowiązków w przypadku, gdy każdorazowe skorzystanie z uprawnień w ramach zapewnionego im zgodnie z przepisami ustawy prawo autorskie dozwolonego pożytku będzie wymagało występowania z roszczeniami na drogę sądową. Należy również zwrócić uwagę, iż zgodnie z art. 17 ust. 2 kodeksu postępowania cywilnego roszczenia z tytułu naruszenia majątkowych praw autorskich należą w pierwszej instancji do sądów okręgowych. Ponadto, Prezes UOKiK zwraca uwagę, iż zgodnie z art. 176 Konstytucji, postępowanie przed sądem musi być przynajmniej dwuinstancyjne. W związku z tym sądowa droga dochodzenia udostępnienia środków technicznych, nawet w przypadku wydawania decyzji w terminie 3 dni w pierwszej instancji, wydaje się nie gwarantować wystarczającej ochrony w zakresie dozwolonego użytku publicznego.

## 2. Dozwolony użytek prywatny

Regulacja art. 79<sup>1</sup> ust. 3 wprowadza odmienny tryb dochodzenia od uprawnionego wydania technicznych środków umożliwiających sporządzanie pojedynczych kopii, w przypadku osobistego użytku prywatnego, o którym mowa w art. 23 prawa autorskiego. Zgodnie z tą regulacją uprawniony stosujący skuteczne techniczne zabezpieczenia jest zobowiązany dobrowolnie udostępnić osobie korzystającej z utworu w przypadkach, o których mowa w art. 23, niezbędne środki techniczne umożliwiające sporządzenie pojedynczych egzemplarzy utworu. Warunkiem skorzystania z tego uprawnienia jest posiadanie przez tą osobę tak zwanego zgodnego z prawem dostępu do utworu. Regulacja upoważnia ponadto uprawnionego z tytułu autorskich praw majątkowych do ograniczenia liczby zwielokrotnień egzemplarzy utworu, które osoba korzystająca będzie mogła wykonać przy użyciu tych środków w ramach

dozwolonego użytku. Zgodnie z uzasadnieniem, zgodne z intencją projektodawcy będzie ograniczenie dozwolonego zwielokrotnienia do jednego egzemplarza. Ponadto, zgodnie z art. 79<sup>1</sup> ust. 5 niewykonanie obowiązku, o którym mowa w ust. 3 stanowi naruszenie zbiorowego interesu konsumentów w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2003 r. Nr 86, poz. 804, z późn. zm.3), zwaną dalej „ustawa uokik”.

W ocenie Prezesa UOKiK, rozwiązanie takie jest sprzeczne z systematyką instytucjonalnej ochrony praw konsumentów w Polsce. Na mocy przepisów ustawy uokik, Prezes Urzędu jest centralnym organem administracji państwem właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów, działającym w interesie publicznym, w przypadku naruszenia zbiorowych interesów konsumentów. Natomiast organ ten nie posiada kompetencji w sprawach indywidualnych, które podlegają na zasadach ogólnych kognicji sądów powszechnych. W sprawach indywidualnych konsumenci mogą ponadto zgłosić się z prośbą o pomoc do działających w ramach administracji samorządowej powiatowych oraz miejskich rzeczników konsumentów. Rzecznicy nie mają uprawnień arbitrażowych i nie mogą rozstrzygać sporów, służą jednak konsumentom poradą prawną i mogą jednak w przypadku, gdy uznają to za stosowne wystąpić w imieniu konsumenta do przedsiębiorcy w celu wyjaśnienia sprawy.

Na mocy przepisu art. 23c uokik, w przypadku, gdy dana praktyka rynkowa narusza zbiorowe interesy konsumentów, Prezes UOKiK może jej zakazać w formie decyzji administracyjnej, od której przysługuje odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przedmiotowy akt reguluje ponadto od strony negatywnej pojęcie „praktyki naruszającej zbiorowe interesy konsumentów”. Zgodnie z art. 23a uokik za praktykę naruszającą zbiorowe interesy konsumentów nie można uznać sumy indywidualnych interesów konsumentów. Na mocy przepisów ustawy uokik Prezes UOKiK nie ma uprawnień w zakresie wydawania decyzji w sprawach indywidualnych, a praktyki zdefiniowane w art. 79<sup>1</sup> Projektu Ustawy mają charakter spraw indywidualnych, gdyż dotyczą sporu w sprawie indywidualnej, pomiędzy konkretnym konsumentem a uprawionym, przy czym podmiotem uprawionym nie musi być koniecznie przedsiębiorca.

W ocenie Prezesa UOKiK, przedmiotowa regulacja, w tym procedura sądowego dochodzenia udostępnienia narzędzi nawet we wspomnianym trybie przyspieszonym w pierwszej instancji, nie stanowi dostatecznego zabezpieczenia pozycji konsumenta na rynku dóbr własności intelektualnej. I nie spełnia tym samym celu zdefiniowanego w tezie 51 i 52 dyrektywy 2001/29/WE.

### 3. Dozwolony użytek a zgodne z prawem wejście w posiadanie egzemplarza.

W ocenie Prezesa UOKiK, zarówno w przypadku dozwolonego użytku publicznego jak i prywatnego, Projektodawca przyjął konstrukcję, która nie została zdefiniowana w systemie prawa autorskiego – dozwolony użytek uzależniony od zgodnego z prawem wejścia w posiadanie utworu. Regulacja ta wydaje się ponadto stanowić definicję *idem per idem*, ze względu na to, iż przesłanka dozwolonego użytku jest uzależniona od zgodnego z prawem nabycia prawa do korzystania z utworu. W ocenie Prezesa UOKiK, niezgodne z prawem wejście w posiadanie egzemplarza utworu wyklucza możliwość korzystania z niego w ramach dozwolonego użytku. W związku z tym konstrukcja taka wydaje się być niecelowa i może w praktyce budzić wątpliwości, które mogą być interpretowane w taki sposób, iż konsument będzie zmuszony do udowadniania nie tylko legalności posiadania przez siebie egzemplarza utworu, ale również przesłanki zgodnego z prawem posiadania w stosunku do wcześniejszych uczestników łańcucha cyrkulacji dobra.

### 4. Art. 79<sup>2</sup> - karalność ingerencji w DRM

Nowo proponowany przepis 79<sup>2</sup> dotyczy strony podmiotowej czynu zabronionego polegającego na usuwaniu lub zmienianiu tzw. metek służących zarządzaniu prawami, umieszczonych na egzemplarzach utworów. Zdefiniowanym warunkiem ponoszenia odpowiedzialności wynikającej z tego przepisu jest działanie bez upoważnienia oraz zawinione.

W ocenie Prezesa UOKiK, należy zwrócić uwagę, iż warunkiem ponoszenia odpowiedzialności zgodnie z dyrektywą 2001/29/WE jest podjęcie działań kierunkowych w sposób nie tylko zawiniony, ale również świadomy. Oznacza to, iż celem działania ustawodawcy wspólnotowego było objęcie dyspozycją przepisu tylko działania, które od strony subiektywnej cechować będzie umyślność. Z punktu widzenia nauki prawa karnego ma to istotne znaczenie, czy karze powinien być poddany sprawca który działał ze świadomością popełniania czynu zabronionego, czy też bez względu na stan świadomości, tj. także w przypadku gdy naruszy zasady ostrożności.

W ocenie Prezesa UOKiK, nie jest uzasadnione zaostrenie przez polskiego ustawodawcę przesłanek ponoszenia odpowiedzialności w stosunku do wymogów dyrektywy.



## 5) Art. 118<sup>1</sup>

Zaproponowana przez Ministra Kultury nowelizacja rozszerza również definicję art. 118<sup>1</sup>. Treść tej regulacji została rozwinięta, w stosunku do wcześniejszej regulacji o pojęcie programów komputerowych. W ocenie Prezesa UOKiK, należy zwrócić uwagę, iż polskie prawo nie przewiduje legalnej definicji pojęcia programu komputerowego. Rozszerzenie to nie znajduje ponadto uzasadnienia w dyrektywie, która analogicznie jak art. 6 w dotychczasowym brzmieniu wspomina o technologii, urządzeniach bądź częściach składowych.

Ponadto należy zwrócić uwagę, iż zastosowanie norm prawnych z art. 118<sup>1</sup> w związku z definicjami z art. 6 ustawy o prawie autorskim nie tworzy klarownego systemu odpowiedzialności karnej. Od strony przedmiotowej definicja ta nie jest precyzyjna, i nie akcentuje elementów, które w dyrektywie 2001/29/WE statuują odpowiedzialność. Zgodnie z przedmiotowym przepisem wytwarzanie urządzeń, ich komponentów lub programów komputerowych przeznaczonych do niedozwolonego usuwania lub obchodzenia skutecznych technicznych zabezpieczeń, jak również ich posiadanie, przechowywanie lub wykorzystywanie podlega odpowiedzialności karnej. Przy czym pod pojęciem zabezpieczeń technicznych należy rozumieć wszelkie technologie, urządzenia lub ich elementy, których przeznaczeniem jest zapobieganie lub ograniczanie korzystania z utworu z naruszeniem prawa. Techniczne zabezpieczenia uznawane są za skuteczne pod warunkiem, iż umożliwiają uprawnionym podmiotom kontrolę nad korzystaniem z chronionych utworów poprzez stosowanie środków technologicznych w postaci: szyfrowania czy zakłócania.

W ocenie Prezesa UOKiK, regulacje te są nieprecyzyjne i ze względu na to, iż nie akcentują zdefiniowanych przez wspólnotowego ustawodawcę elementów funkcjonalnych, mogą przyczynić się do nadinterpretacji strony przedmiotowej czynów karalnych.

Polski ustawodawca wprowadza kryterium „przeznaczenia”, zakazując posiadania urządzeń, bądź technologii, które mogą służyć niezgodnemu z prawem korzystaniu z utworu. Warto zwrócić uwagę, iż każde urządzenie służące do zgodnego z prawem korzystania z dóbr kultury, może być wykorzystane do działania niezgodnego. W związku z tym, tak skonstruowana dyspozycja normy prawnej wydaje się być zbyt szeroka. Ustawodawca wspólnotowy wprowadza dodatkowe kryterium „przeznaczenia przy normalnym funkcjonowaniu”. Intencją tej regulacji nie jest zakazywanie posiadania jakiegokolwiek urządzenia bądź technologii, a tylko takiej, której głównym przeznaczeniem i podstawową funkcjonalnością jest korzystanie niezgodne z prawem.

W ocenie Prezesa UOKiK, przy okazji nowelizacji przepisów ustawy, warto dokonać korekty przepisu art. 118<sup>1</sup> i jego doprecyzowania. W brzmieniu nadanym mu w proponowanej nowelizacji nie może on w sposób zgodny z intencją dyrektywy zostać zastosowany.

Reasumując, Prezes UOKiK dostrzega potrzebę zapewnienia w Polsce wysokiego poziomu ochrony praw własności intelektualnej i harmonizacji polskiego prawa z prawem wspólnotowym. Zwraca jednak uwagę na konieczność uwzględnienia praw konsumentów i konieczność zastosowania środków proporcjonalnych. W ocenie Prezesa UOKiK, rozważenia wymaga ponadto przyjęcie innych, alternatywnych metod równoważenia praw producentów i konsumentów na rynku dóbr cyfrowych. Przykładem takie rozwiązania jest kierunek legislacyjnych działań podjętych przez ustawodawcę francuskiego, opierający się na stymulowaniu konkurencyjności pomiędzy przedsiębiorcami, poprzez uwolnienie technicznych standardów zabezpieczeń DRM i umożliwienie w ten sposób konsumentom nabywania kompatybilnych urządzeń pozwalających na korzystanie z dóbr cyfrowych w ramach dozwolonego prywatnego użytku. Z punktu widzenia ochrony ekonomicznego interesu konsumentów rozwiązanie takie wydaje się stanowić zrównoważony środek ochrony majątkowych interesów uprawnionych z tytułu praw autorskich przed niedozwolonym korzystaniem z dóbr własności intelektualnej.