

Warszawa, dnia 21 grudnia 2020 r.

L.dz. 215841/20

prof. dr hab. Piotr Gliński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa

za pośrednictwem

Komisji Prawa Autorskiego
Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
ul. Krakowskie Przedmieście 15/17, 00-071 Warszawa

Wnioskodawcy: **Związek Artystów Wykonawców STOART**
ul. Nowy Świat 64, 00-357 Warszawa
reprezentowany przez: r. pr. Dariusza Urbańskiego
adres do doręczeń: durbanski@stoart.org.pl

**Związek Artystów Scen Polskich ZASP –
Stowarzyszenie**
reprezentowane przez: adw. Grzegorza Rybickiego
ul. E. Plater 10 lok. 20, 00-669 Warszawa

Stowarzyszenie Artystów Wykonawców SAWP
reprezentowane przez: r. pr. Michała Błęszyńskiego
ul. Hanki Czaki 4 lok. 12, 01-588 Warszawa

Stowarzyszenie Autorów ZAiKS
reprezentowane przez: r. pr. Agnieszkę Bieniek-Rusiecką
ul. Hipoteczna 2, 00-092 Warszawa

Stowarzyszenie Filmowców Polskich
reprezentowane przez: adw. Agnieszkę Schoen
Kancelaria Traple, Konarski, Podrecki i Wspólnicy sp. j.
ul. Twarda 4, 00-105 Warszawa

Uczestnicy: **Polskie Stowarzyszenie Nowe Kina**
reprezentowane przez: r. pr. Edytę Łasiczką
ul. Asfaltowa 11 lok. 15, 02-527 Warszawa

Stowarzyszenie Kina Polskie
reprezentowane przez: adw. Wojciecha Hryniewicza
ul. Radłowa 26, 04-827 Warszawa

Stowarzyszenie Kin Studyjnych
reprezentowane przez: adw. Joannę Lassotę
ul. Z. Krasieńskiego 1/900, 50-414 Wrocław

ODWOŁANIE

od decyzji nr 1/11/2020, nr 2/11/2020 i nr 3/11/2020

**Zespołu Orzekającego Komisji Prawa Autorskiego z dnia 30 listopada 2020 r.
w przedmiocie odmowy zatwierdzenia tabel wynagrodzeń z tytułu wyświetlania
utworów audiowizualnych w kinach (sygn. akt DWIM-WA.555.5.2019.MS)**

Działając w imieniu Związku Artystów Wykonawców STOART (pełnomocnictwo w aktach sprawy), na podstawie art. 82 ust. 1 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi (Dz. U. poz. 1293; dalej: „u.z.z.”) oraz art. 129 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 256 ze zm.; dalej: „k.p.a.”) w zw. z art. 64 ust. 2 u.z.z. zaskarżam w całości:

- 1) decyzję nr 1/11/2020 Zespołu Orzekającego Komisji Prawa Autorskiego z dnia 30 listopada 2020 r. w przedmiocie odmowy zatwierdzenia w całości wspólnej tabeli wynagrodzeń Stowarzyszenia Filmowców Polskich (dalej: „SFP”) oraz Stowarzyszenia Autorów ZAiKS (dalej: „ZAiKS”) z tytułu wyświetlania utworów audiowizualnych w kinach;
- 2) decyzję nr 2/11/2020 Zespołu Orzekającego Komisji Prawa Autorskiego z dnia 30 listopada 2020 r. w przedmiocie odmowy zatwierdzenia w całości wspólnej tabeli wynagrodzeń Związku Artystów Wykonawców STOART (dalej: „STOART”) i Związku Artystów Scen Polskich ZASP – Stowarzyszenia (dalej: „ZASP”) z tytułu wyświetlania utworów audiowizualnych w kinach;
- 3) decyzję nr 3/11/2020 Zespołu Orzekającego Komisji Prawa Autorskiego z dnia 30 listopada 2020 r. w przedmiocie odmowy zatwierdzenia tabeli wynagrodzeń Stowarzyszenia Artystów Wykonawców SAWP (dalej: „SAWP”) z tytułu wyświetlania utworów audiowizualnych w kinach

wydane w jednym postępowaniu prowadzonym pod sygn. akt DWIM-WA.555.5.2019.MS.

Decyzjom tym zarzucam naruszenie następujących przepisów postępowania:

- 1) art. 71 ust. 8 pkt 5 i art. 80 ust. 1 pkt 2 u.z.z. polegające na odmowie zatwierdzenia wspólnej tabeli wynagrodzeń wnioskodawców z przyczyn formalnych, pomimo tego, że Przewodniczący Komisji Prawa Autorskiego, po dokonaniu oceny, czy wszystkie trzy wnioski spełniają wymogi formalne, wyznaczył do ich rozpoznania jeden zespół orzekający;
- 2) art. 62 k.p.a. w zw. z art. 64 ust. 2 i art. 76 ust. 3 u.z.z. polegające na odmowie zatwierdzenia wspólnej tabeli wynagrodzeń wnioskodawców z powodu niezłożenia jednego wspólnego wniosku, pomimo tego, że Zespół Orzekający połączył sprawy z ich wniosków do wspólnego rozpatrzenia i prowadzenia jako jedno postępowanie;

- 3) art. 80 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 76 ust. 2 u.z.z. polegające na odmowie zatwierdzenia wspólnej tabeli wynagrodzeń częściowo w oparciu o przepis, który nie ma zastosowania w niniejszym postępowaniu;
- 4) art. 6, art. 7, art. 8 § 1, art. 9 i art. 12 k.p.a. w zw. z art. 64 ust. 2 u.z.z. polegające na prowadzeniu postępowania i wydaniu decyzji z naruszeniem wskazanych w tych przepisach zasad ogólnych postępowania administracyjnego.

Na podstawie art. 83 ust. 2 u.z.z. wnoszę o uchylenie zaskarżonych decyzji w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Komisję.

Alternatywnie, w razie uznania przez Ministra Kultury, Dziedzictwa Narodowego i Sportu, że złożone wnioski o zatwierdzenie tabeli wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlania nie podlegają rozpatrzeniu z przyczyn proceduralnych – na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 2 u.z.z. wnoszę o uchylenie zaskarżonych decyzji w całości oraz umorzenie postępowania pierwszej instancji.

UZASADNIENIE

I. Stan faktyczny

Pismem z dnia 6 czerwca 2019 r. ZAiKS oraz SFP wniosły o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń za korzystanie z utworów na polu eksploatacji wyświetlania.

Pismem z dnia 18 czerwca 2019 r. STOART oraz ZASP wniosły o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń z tytułu wyświetlania utworów audiowizualnych w kinach.

Pismem z dnia 26 czerwca 2019 r. SAWP wniosło o zatwierdzenie tabeli wynagrodzeń z tytułu wyświetlania utworów audiowizualnych w kinach.

W dniu 26 lipca 2019 r., działając na podstawie art. 78 ust. 3 u.z.z., Przewodniczący Zespołu Orzekającego Komisji Prawa Autorskiego opublikował w Biuletynie Informacji Publicznej Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego ogłoszenie¹ o wszczęciu postępowania z tych wniosków, tj.:

- 1) ZAiKS i SFP – pod sygn. akt DWIM-WA.555.5.2019.MS,
- 2) STOART i ZASP – pod sygn. akt DWIM-WA.555.6.2019.MS,
- 3) SAWP – pod sygn. akt DWIM-WA.555.8.2019.MS.

W ogłoszeniu tym Przewodniczący Zespołu Orzekającego poinformował ponadto organizacje społeczne, o których mowa w art. 78 ust. 2 u.z.z., o możliwości występowania z żądaniem dopuszczenia do udziału w postępowaniu.

¹ <http://bip.mkidn.gov.pl/pages/posts/ogloszenie-o-wszczeciu-postepowania-2971.php>

Wcześniej, bo w dniu 22 lipca 2019 r., Zespół Orzekający wydał postanowienie o połączeniu wszystkich trzech spraw do wspólnego rozpatrzenia i prowadzeniu ich jako jednego postępowania pod sygn. akt DWIM-WA.555.5.2019.MS. Jako podstawę prawną takiego połączenia Zespół Orzekający wskazał art. 62 k.p.a. w związku z art. 64 ust. 2 i art. 76 ust. 3 u.z.z. oraz w związku z art. 70 ust. 2¹ pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1231; dalej: „pr. aut.”).

Wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu złożyły: Stowarzyszenie Kin Studyjnych (dalej: „SKS”; pismo z 16 sierpnia 2019 r.), Polskie Stowarzyszenie Nowe Kina (dalej: „PSKN”; pismo z 21 sierpnia 2019 r.) oraz Stowarzyszenie Kina Polskie (dalej: „SKP”; pismo z 26 sierpnia 2019 r.), a także ZASP – w sprawie z wniosku SAWP (pismo z 26 sierpnia 2019 r.) i STOART – w sprawach z wniosków ZAiKS, SFP i SAWP (pismo z 26 sierpnia 2019 r.).

Postanowieniem z dnia 17 września 2019 r. Zespół Orzekający dopuścił SKS, PSNK i SKP do udziału w postępowaniu oraz poinformował ZASP i STOART, iż *„w wyniku połączenia spraw do wspólnego rozpoznania i prowadzenia jako jedno postępowanie, są stronami niniejszego postępowania w zakresie wynikających z wszystkich wniosków objętych postanowieniem o połączeniu”*. Zespół Orzekający poinformował ponadto, że *„rozważa wyznaczenie rozprawy administracyjnej w sprawie, zaś w celu usprawnienia postępowania strony mogą przedstawić swe stanowiska oraz wnioski dowodowe na piśmie”*.

Swoje pisemne stanowiska przedstawiły: PSNK (pismo z 18 listopada 2019 r.), SKS (pismo z 20 listopada 2019 r.) oraz ZAiKS i SFP (pismo z 21 listopada 2019 r.).

W dniu 21 listopada 2019 r. odbyła się rozprawa administracyjna, w wyniku której Zespół Orzekający udzielił wnioskodawcom oraz pozostałym uczestnikom terminu na zajęcie stanowiska wobec złożonych pism. W toku rozprawy Zespół Orzekający pouczył ponadto strony w trybie art. 9 k.p.a. o wynikającym z art. 76 ust. 3 u.z.z. wymogu złożenia przez organizację zbiorowego zarządzania wspólnego wniosku o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlanie i wyjaśnił, że połączenie spraw do wspólnego prowadzenia nie znosi tego wymogu. W związku z powyższym Zespół Orzekający *„podał pod rozwagę wnioskodawcom dokonanie czynności procesowych zmierzających do osiągnięcia w tym postępowaniu stanu odpowiadającego hipotezie normy wywodzonej z art. 76 ust. 3 ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi”* (por. str. 9 uzasadnienia zaskarżonych decyzji). Rozprawa została odroczone do dnia 25 marca 2020 r.

Postanowieniem z dnia 29 listopada 2019 r. Zespół Orzekający zawiadomił strony oraz pozostałych uczestników postępowania o niezłatwieniu sprawy w terminie wynikającym z art. 35 k.p.a. oraz wskazał nowy termin jej załatwienia – 15 kwietnia 2020 r.

W związku z wyznaczonymi terminami swoje stanowiska przedstawiły: ZAiKS (pismo z 30 stycznia 2020 r.), SAWP (pismo z 31 stycznia 2020 r.), SFP (pismo z 31 stycznia 2020 r.), STOART (pismo z 31 stycznia 2020 r.), ZASP (pismo z 31 stycznia 2020 r.), PSNK (pismo z 28 lutego 2020 r.), SKS (pismo z 28 lutego 2020 r.) oraz SKP (pismo z 29 lutego 2020 r.).

Wnioskodawcy nie dokonali połączenia wniosków. W swoich stanowiskach STOART i ZASP wyraziły pogląd, iż w związku z połączeniem wszystkich trzech wniosków do wspólnego rozpatrzenia w ramach jednego postępowania, kwestia konieczności złożenia wspólnego wniosku o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlania straciła na znaczeniu. Toczy się już bowiem jedno postępowanie z udziałem wszystkich organizacji, które powinny złożyć wspólny wniosek, a więc w wyniku tego postępowania powinna zostać zatwierdzona jedna, wspólna tabela wynagrodzeń tych organizacji.

W związku ze stanem zagrożenia epidemicznego rozprawa administracyjna wyznaczona na dzień 25 marca 2020 r. została odwołana.

Postanowieniem z dnia 4 czerwca 2020 r. Zespół Orzekający zawiadomił strony i pozostałych uczestników postępowania o niezłatwieniu sprawy w terminie oraz wskazał nowy termin jej załatwienia – 30 września 2020 r.

Postanowieniem z dnia 11 sierpnia 2020 r. Zespół Orzekający zawiadomił strony oraz uczestników o zebraniu materiału dowodowego w postępowaniu oraz o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów przed wydaniem decyzji, a ponadto wyznaczył termin na zapoznanie się z aktami sprawy.

Następnie swoje stanowiska przedstawiły: PSNK (pisma z 21 sierpnia, 21 września i 19 listopada 2020 r.), STOART (pismo z 7 września 2020 r.), ZAiKS (pismo z 7 września 2020 r.), ZASP (pismo z 7 września 2020 r.), SFP (pisma z 7 września i 17 listopada 2020 r.), SAWP (pisma z 8 i 30 września 2020 r.) oraz SKS (pisma z 13 i 27 listopada 2020 r.). STOART i ZASP podtrzymały stanowisko dotyczące dopuszczalności i zasadności zatwierdzenia wspólnej tabeli wynagrodzeń w toczącym się postępowaniu, w którym połączono trzy wnioski do wspólnego rozpatrzenia.

Postanowieniem z dnia 28 września 2020 r. Zespół Orzekający zawiadomił strony i pozostałych uczestników postępowania o niezłatwieniu sprawy w terminie oraz wskazał nowy termin jej załatwienia – 30 listopada 2020 r.

W dniu 30 listopada 2020 r. Zespół Orzekający wydał trzy decyzje, w których odmówił zatwierdzenia w całości tabel wynagrodzeń z tytułu wyświetlania utworów audiowizualnych w kinach, odpowiednio dla:

- 1) ZAiKS i SFP (decyzja nr 1/11/2020);
- 2) STOART i ZASP (decyzja nr 2/11/2020);
- 3) SAWP (decyzja nr 3/11/2020).

Wszystkie trzy decyzje zostały doręczone STOART w dniu 7 grudnia 2020 r.

Odmowę zatwierdzenia tabel wynagrodzeń Zespół Orzekający uzasadnił tym, że – w jego ocenie – złożone wnioski nie spełniają wymogów określonych w przepisie art. 76 ust. 3 u.z.z., a dodatkowo wnioski STOART i ZASP oraz SAWP nie spełniają wymogów określonych w przepisie art. 76 ust. 2 u.z.z.

II. Legitymacja STOART i zakres odwołania

W wyniku połączenia spraw do wspólnego rozpatrzenia w jednym postępowaniu na podstawie art. 62 k.p.a., STOART jest stroną tego postępowania w zakresie wynikającym z wszystkich wniosków objętych połączeniem, co Zespół Orzekający potwierdził w postanowieniu z dnia 17 września 2019 r.

Ponieważ zarzucane przez STOART naruszenie przepisów postępowania dotyczy zarówno decyzji wydanej w sprawie wspólnego wniosku STOART i ZASP, jak i pozostałych dwóch decyzji, a wszystkie trzy orzeczenia zostały wydane w jednym postępowaniu, zasadne jest ich zaskarżenie łącznie, w jednym odwołaniu (jak również rozpatrzenie tego odwołania łącznie z ewentualnymi odwołaniami pozostałych stron, w jednym postępowaniu odwoławczym).

Należy też zwrócić uwagę na utrwalony w orzecznictwie pogląd, zgodnie z którym w sytuacji gdy organ administracji publicznej prowadzi jedno postępowanie administracyjne z udziałem wielu stron postępowania (art. 62 k.p.a.), złożenie odwołania tylko przez jedną ze stron powoduje, że zakresem postępowania odwoławczego objęta jest cała sprawa rozpoznawana przez organ pierwszej instancji, a stronami postępowania odwoławczego są wszystkie podmioty, które były stronami postępowania przed organem pierwszej instancji (por. m.in. wyrok NSA z 4 stycznia 2008 r., sygn. akt I OSK 1862/06 oraz wyrok NSA z 23 marca 2016 r., sygn. akt I OSK 2501/15).

III. Uzasadnienie zarzutów

1) Naruszenie art. 71 ust. 8 pkt 5 i art. 80 ust. 1 pkt 2 u.z.z.

Postępowanie przed Komisją Prawa Autorskiego w sprawach o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń toczy się na podstawie przepisów rozdziału 7 oddziałów 1 i 2 u.z.z. W szczególności art. 80 u.z.z. stanowi, że sprawy te są załatwiane w drodze decyzji. W zakresie nieuregulowanym w przepisach u.z.z., do postępowań tych stosuje się przepisy k.p.a. (art. 64 ust. 2 u.z.z.). Z powyższego wynika, że tabele wynagrodzeń są zatwierdzane w postępowaniu administracyjnym, przy czym u.z.z. reguluje pewne aspekty tego postępowania odrębnie. Dotyczy to m.in. czynności podejmowanych na etapie wszczęcia postępowania, zastrzeżonych do kompetencji Przewodniczącego Komisji Prawa Autorskiego.

Do czynności tych należy badanie wniosku o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń pod kątem formalnym i fiskalnym (art. 71 ust. 8 pkt 5 u.z.z. w zw. z art. 64-66 i art. 261 k.p.a.), a jeżeli wniosek spełnia wymogi w tym zakresie – wyznaczenie zespołu orzekającego do jego rozpatrzenia i zwołanie pierwszego posiedzenia tego zespołu (art. 71 ust. 8 pkt 2 i 4 oraz art. 75 u.z.z.).

Opublikowanie w Biuletynie Informacji Publicznej w dniu 26 lipca 2019 r. ogłoszenia o wszczęciu postępowania z trzech wniosków o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlanie oznaczało, że Przewodniczący Komisji już wcześniej zbadał czy wnioski te spełniają wymogi formalne, nie tylko określone w k.p.a., ale także ustalone w przepisach szczególnych (tj. w u.z.z.), i nie dostrzegł braków, które należałoby usunąć pod rygorem pozostawienia wniosków bez rozpoznania (por. art. 64 § 2 k.p.a. w zw. z art. 64 ust. 2 i art. 71 ust. 8 pkt 5 u.z.z.). Co więcej, Przewodniczący Komisji wyznaczył do ich rozpatrzenia ten sam zespół orzekający.

Powyższe działanie Przewodniczącego Komisji otwierało drogę do rozpatrzenia złożonych wniosków w jednym postępowaniu, zakończonym wydaniem decyzji merytorycznej w przedmiocie zatwierdzenia wspólnej tabeli wynagrodzeń. Pomimo tego, Zespół Orzekający nie rozpatrzył złożonych wniosków co do istoty (w rozumieniu art. 104 § 2 k.p.a.), gdyż odmowę zatwierdzenia tabel wynagrodzeń uzasadnił wyłącznie brakiem spełnienia przez te wnioski wymogów formalnych, a więc wbrew czynnościom podjętym przez Przewodniczącego Komisji.

Równocześnie jako jedną z podstaw zaskarżonej decyzji, Zespół Orzekający wskazał przepisy określające możliwe sposoby załatwienia sprawy dotyczącej zatwierdzenia tabel wynagrodzeń co do istoty (tj. art. 80 ust. 1 u.z.z.) oraz przesłanki wydania takiej decyzji (tj. art. 80 ust. 2 u.z.z.). Jednak żaden z tych przepisów nie stanowi podstawy do wydania decyzji o skutku wyłącznie proceduralnym.

Oznacza to, że Zespół Orzekający naruszył art. 80 ust. 1 pkt 2 u.z.z. wydając decyzję o sentencji wskazanej w tym przepisie, ale nie załatwiając sprawy co do istoty. Ponadto Zespół Orzekający wkroczył w sferę wyłącznych kompetencji Przewodniczącego Komisji dotyczących badania wniosków pod kątem formalnym, naruszając w ten sposób art. 71 ust. 8 pkt 5 u.z.z.

2) Naruszenie art. 62 k.p.a. w zw. z art. 64 ust. 2 i art. 76 ust. 3 u.z.z

Zespół Orzekający odmówił zatwierdzenia tabel wynagrodzeń wnioskodawców jako wspólnej tabeli na polu eksploatacji wyświetlanie, także wbrew swoim własnym czynnościom podjętym wcześniej w toku postępowania.

Postanawiając w dniu 22 lipca 2019 r. o połączeniu spraw z trzech wniosków do wspólnego rozpatrzenia, Zespół Orzekający powołał się na art. 62 k.p.a. w zw. z art. 64 ust. 2 i art. 76 ust. 3 u.z.z. Ten ostatni przepis zobowiązuje organizacje zbiorowego zarządzania, których zezwolenia obejmuje pobór wynagrodzenia, o którym mowa w art. 70 ust. 2¹ pkt 1 pr. aut., a więc wynagrodzenia proporcjonalnego do wpływów z tytułu wyświetlania utworu audiowizualnego w kinach, do złożenia w tym zakresie wspólnego wniosku o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń.

Celowość takiego połączenia Zespół Orzekający wyjaśnił zresztą w uzasadnieniu zaskarżonych decyzji. Zespół zwrócił uwagę, że „każdy z wnioskodawców realizuje nie tylko uprawnienie do wnioskowania o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń (art. 76 ust. 1 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi), ale złożył wniosek o jej zatwierdzenie ze względu na obowiązek wynikający z art. 76 ust. 3 oraz art. 131 ust. 5 tej ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi. W konsekwencji wszystkie te wnioski zostały złożone na podstawie art. 76 ust. 3 w związku z art. 131 ust. 5 tej ustawy oraz w związku z art. 70 ust. 2¹ pkt 1 i art. 70 ust. 3 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych. Zachodzi zatem tożsamość podstawy faktycznej i prawnej odnośnych praw i obowiązków wnioskodawców” (str. 14-15 uzasadnienia).

Co więcej, w reakcji na złożone przez STOART i ZASP wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu w na prawach strony w zakresie wniosków ZAiKS i SFP oraz SAWP, Zespół Orzekający poinformował obu wnioskodawców, że „w wyniku połączenia spraw do wspólnego rozpoznania i prowadzenia jako jedno postępowanie, są stronami niniejszego postępowania w zakresie wynikającym z wszystkich wniosków objętych postanowieniem o połączeniu” (pkt II postanowienia z dnia 17 września 2019 r.).

Połączenie spraw do wspólnego rozpatrzenia z powołaniem się na art. 76 ust. 3 u.z.z. oraz podejmowane przez Zespół Orzekający w toku postępowania inne czynności takie jak: wezwanie stron i pozostałych uczestników do przedstawienia stanowisk na piśmie, przeprowadzenie rozprawy administracyjnej, wydanie kilku postanowień określających termin załatwienia sprawy (postanowienia z dnia 29 listopada 2019 r., z dnia 4 czerwca 2020 r. i z dnia 28 września 2020 r.), czy wreszcie poinformowanie o zebraniu materiału dowodowego w postępowaniu (postanowienie z dnia 11 sierpnia 2020 r.), świadczyło o tym, że Zespół Orzekający podejmuje działania zmierzające do merytorycznego załatwienia sprawy (tj. wydania decyzji w przedmiocie zatwierdzenia wspólnej tabeli).

Charakteru powyższych czynności nie zmienia „pouczenie” wnioskodawców i pozostałych uczestników postępowania dokonane, z powołaniem się na art. 9 k.p.a., na rozprawie administracyjnej w dniu 21 listopada 2019 r., dotyczące treści przepisu art. 76 ust. 3 u.z.z. „Pouczenie” to nie stanowiło wezwania do uzupełnienia braków formalnych („Zespół Orzekający (...) poddał pod rozagę (...)” – por. str. 9 uzasadnienia zaskarżonych decyzji), nie wskazywało terminu na uzupełnienie ani nie określało żadnych skutków niezastosowania się do niego. Pomimo tego „pouczenia” nie zmienił się też opisany wyżej sposób prowadzenia postępowania przez Zespół Orzekający.

Dopiero w uzasadnieniu zaskarżonych decyzji Zespół Orzekający wyjaśnił, że „połączenie spraw na podstawie art. 62 Kpa było uzasadnione treścią art. 76 ust. 3 w zw. z art. 131 ust. 5 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi. Stwarzało bowiem możliwość realizacji dyspozycji normy prawnej wynikającej z tych przepisów w z zakresie złożenia przez organizacje zbiorowego zarządzania wspólnego wniosku o zatwierdzenie wspólnej tabeli. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w toku postępowania administracyjnego strona wnioskująca może zmienić wniosek. Innymi słowy,

połączenie spraw stworzyło szansę na zmianę pierwotnych stanowisk wnioskodawców i złożenie przez nich w toku postępowania wspólnego wniosku o zatwierdzenie wspólnej tabeli. Możliwość taka nie zaistniałaby, gdyby przed różnymi zespołami orzekającymi Komisji Prawa Autorskiego toczyły się trzy odrębne postępowania tabelowe zainicjowane trzema odrębnymi wnioskami” (str. 15-16 uzasadnienia).

Takie podejście jest niezgodne z art. 62 k.p.a. Przepis ten określa bowiem tryb prowadzenia postępowania dotyczącego więcej niż jednej strony w celu załatwienia sprawy co do istoty, a nie wyłącznie w celu uzupełniania braków formalnych czy też umożliwienia zmiany wniosków złożonych przez różne strony.

Gdyby wnioskodawcom udało się uzgodnić wspólny wniosek o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń, łączenie spraw do wspólnego rozpoznania nie byłoby w ogóle potrzebne. Skoro jednak Zespół Orzekający dokonał takiego połączenia w trybie art. 62 k.p.a. – i to z powołaniem się na art. 76 ust. 3 u.z.z. – to powinien przeprowadzić postępowanie i rozstrzygnąć co do istoty sprawy, a nie oczekiwać zmiany wniosków, która w praktyce i tak musiałaby polegać na ich cofnięciu (skutkującego umorzeniem postępowania) oraz złożeniu nowego, wspólnego wniosku. Połączone do wspólnego rozpatrzenia zostały bowiem trzy odrębne sprawy. O ile w doktrynie i orzecznictwie dopuszcza się, aby w takim wypadku organ wydał jedną decyzję, w której rozstrzyga merytorycznie w stosunku do wszystkich zainteresowanych (por. m.in. Z. Kmiecik, *Współuczestnictwo stron w postępowaniu administracyjnym*, „Radca prawny” nr 2/2008, str. 47 oraz postanowienie NSA z 19 maja 2010 r., sygn. akt II OSK 943/10), to k.p.a. nie przewiduje możliwości łączenia w toku już wszczętego postępowania odrębnych spraw i dalszego ich rozpatrywania jako jednej.

Zespół Orzekający naruszył więc art. 62 k.p.a. nie poprzez samo połączenie spraw do wspólnego rozpatrzenia (co było dopuszczalne, a wręcz potrzebne w świetle art. 76 ust. 3 u.z.z.), ale poprzez bezpodstawną odmowę wspólnego rozpatrzenia wniosków co do istoty, pomimo połączenia spraw dokonanej właśnie w tym celu.

3) Naruszenie art. 80 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 76 ust. 2 u.z.z.

Jako jedną z podstaw prawnych decyzji odmawiającej zatwierdzenia tabel wynagrodzeń STOART i ZASP, jak również analogicznej decyzji dotyczącej SAWP, Zespół Orzekający wskazał art. 76 ust. 2 u.z.z.

W uzasadnieniu tych decyzji stwierdzono, iż „w odniesieniu do dwóch z trzech wniosków tabelowych, z których sprawy połączono do rozpoznania w niniejszym postępowaniu, a mianowicie wniosków złożonych odpowiednio z jednej strony przez Związek Artystów Wykonawców STOART i Związek Artystów Scen Polskich ZASP – Stowarzyszenie, a z drugiej przez Stowarzyszenie Artystów Wykonawców SAWP, niewykonany został także obowiązek z art. 76 ust. 2 ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi. Przepis ten stanowi, że „organizacje zbiorowego zarządzania, których zezwolenia obejmują zbiorowe zarządzanie prawami tej samej kategorii uprawnionych do tego samego rodzaju

utworów lub przedmiotów praw pokrewnych na tym samym polu eksploatacji, są obowiązane do złożenia w tym zakresie wspólnego wniosku o zatwierdzenie wspólnej tabeli wynagrodzeń za korzystanie z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych na tym polu eksploatacji". Zezwolenia zarówno STOART, jak i SAWP obejmują zbiorowe zarządzanie prawami pokrewnymi artystów wykonawców utworów muzycznych i słowno-muzycznych m.in. na polu wyświetlanie. Nie budzi wątpliwości, iż wypełnia to hipotezę normy z powołanego przepisu" (str. 22 uzasadnienia).

Odmawiając zatwierdzenia tabel wynagrodzeń zarówno na podstawie art. 76 ust. 3 jak i art. 76 ust. 2 u.z.z. Zespół Orzekający wydał decyzję w oparciu o przepisy, które nie mogą być stosowane równocześnie, gdyż dotyczą różnych sytuacji.

Przepis art. 76 ust. 3 stanowi normę o charakterze *lex specialis* zarówno w odniesieniu do art. 76 ust. 1, jak i art. 76 ust. 2 u.z.z. Złożenie wniosku w trybie art. 76 ust. 2 u.z.z. (tj. przez organizacje, których zakres zezwoleń pokrywa się) nie wypełniałoby przecież dyspozycji art. 76 ust. 3 u.z.z. (w którym jest mowa o organizacjach reprezentujących różne kategorie uprawnionych, posiadających zezwolenie na danym polu eksploatacji). Dlatego odmowa zatwierdzenia tabeli wynagrodzeń STOART i ZASP, jak również SAWP, w oparciu o art. 76 ust. 2 u.z.z., jest bezpodstawna, gdyż przepis ten nie ma zastosowania w niniejszym postępowaniu.

W konsekwencji wydane przez Zespół Orzekający decyzje nr 2/11/2020 i 3/11/2020 naruszają także przepis art. 76 ust. 2 u.z.z.

4) Naruszenie art. 6, art. 7, art. 8 § 1, art. 9 i art. 12 k.p.a. w zw. z art. 64 ust. 2 u.z.z.

Wydając zaskarżone decyzje Zespół Orzekający naruszył ponadto szereg zasad ogólnych postępowania administracyjnego, do których przestrzegania jest zobowiązany w związku z odesłaniem zawartym w art. 64 ust. 2 u.z.z.

Po pierwsze, jak wyjaśniono w pkt 1 powyżej, Zespół Orzekający wydał decyzje o charakterze proceduralnym z powołaniem się na przepisy art. 80 ust. 1 i 2 u.z.z., które nie mają zastosowania do tego rodzaju rozstrzygnięć. Nieprawidłowe jest też powołanie art. 76 ust. 2 u.z.z. jako jednej z podstaw prawnych zaskarżonych decyzji nr 2/11/2020 i 3/11/2020 (por. pkt 3 powyżej). Stanowi to naruszenie zasady praworządności, do której stosowania organ administracji jest zobowiązany zgodnie z art. 6 k.p.a. Organ nie posiada bowiem swobody wyboru formy działania, ale powinien podejmować działania w takiej formie, jaka wynika z przepisów prawa (por. m.in. wyrok NSA z 11 stycznia 2010 r., sygn. akt I OSK 1453/09).

Po drugie, zaskarżone decyzje zostały wydane bez uwzględnienia interesu społecznego (a więc z naruszeniem art. 7 k.p.a.) rozumianego jako potrzeba zatwierdzenia tabel wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlanie. Jest to o tyle zaskakujące, że sam Zespół Orzekający w uzasadnieniu tych decyzji (str. 19) przywołał stanowisko wyrażone w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi

i prawami pokrewnymi, w którym wskazano, że „*celem (...) regulacji jest uporządkowanie sfery zbiorowego zarządzania, w której mamy do czynienia z relacją między kilkoma organizacjami zbiorowego zarządzania a dużą liczbą często drobnych użytkowników, a samo korzystanie z utworów i przedmiotów praw pokrewnych ma charakter masowy. W takim przypadku tabele wynagrodzeń istotnie ułatwiają zawarcie umowy w sytuacji, w której pośrednictwo organizacji zbiorowego zarządzania ma charakter obligatoryjny, służąc ponadto zachowaniu w praktyce zasady równego traktowania użytkowników korzystających z tych samych dóbr w identyczny sposób*” (Sejm RP VIII kadencji, druk nr 2232, str. 97).

Jednak pomimo tego, że wnioski o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń złożyły wszystkie organizacje zbiorowego zarządzania zobowiązane do tego na podstawie art. 76 ust. 3 i art. 131 ust. 5 u.z.z. w zw. z art. 70 ust. 2¹ pkt 1 pr. aut., a wnioskodawcy wyjaśnili powody niezłożenia takiego wniosku wspólnie, Zespół Orzekający nie zdecydował się na merytoryczne rozpatrzenie tych wniosków, nawet pomimo prowadzenia w ich sprawie jednego postępowania na podstawie art. 62 k.p.a.

W toku postępowania STOART przedstawił stanowisko, zgodnie z którym spór pomiędzy organizacjami co do wysokości stawek nie powinien uniemożliwiać zatwierdzenia wspólnej tabeli wynagrodzeń na danym polu eksploatacji. Niedopuszczalna byłaby sytuacja, gdy stanowisko jednej z organizacji, odmawiającej dostosowania wysokości żądanej przez nią stawki do rozmiaru reprezentowanego repertuaru, trwale blokowałoby możliwość uzgodnienia i konsekwencji zatwierdzenia takiej tabeli. W przepisach prawa nie przewidziano innej możliwości rozstrzygnięcia tego rodzaju sporu niż w toku postępowania o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń, w którym zespół orzekający Komisji Prawa Autorskiego uzyskał kompetencję do zatwierdzenia tabeli także w postaci zmienionej w stosunku do złożonego wniosku (art. 80 ust. 1 pkt 3 u.z.z.). Zespół orzekający jest więc uprawniony do dokonania takiej modyfikacji treści tabel przedłożonych przez poszczególne organizacje, aby możliwe było zatwierdzenie wspólnej tabeli, jeżeli przepis tego wymaga (oczywiście odrębną kwestią jest to, czy dana organizacja zaakceptuje wprowadzoną w zakresie jej stawek modyfikację, ale prawo każdego z wnioskodawców do zaskarżenia całości albo części orzeczenia zespołu orzekającego wynika z art. 82 ust. 1 u.z.z., niezależnie od tego, czy wniosek został złożony wspólnie czy też odrębnie).

W zaistniałej sytuacji rozpatrzenie złożonych wniosków o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlania byłoby więc nie tylko dopuszczalne (dzięki zastosowaniu trybu określonego w art. 62 k.p.a.), ale też pożądane mając na uwadze interes społeczny.

W dalszej kolejności należy zwrócić uwagę, że w świetle wydanych przez Zespół Orzekający rozstrzygnięć, postępowanie było prowadzone w sposób podważający zaufanie jego uczestników do władzy publicznej (a więc z naruszeniem art. 8 § 1 k.p.a.), uczestnicy nie zostali należycie i wyczerpująco poinformowani o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogły mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków (naruszenie art. 9 k.p.a.), zaś

organ nie posługiwał się w sprawie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia (czym naruszył art. 12 k.p.a.).

Naruszenie wspomnianych zasad ogólnych polegało na prowadzeniu postępowania przez Zespół Orzekający (trwającego niemal półtora roku) i podejmowaniu czynności świadczących o zamiarze rozpatrzenia wszystkich wniosków co do istoty (takich jak połączenie spraw do wspólnego rozpoznania z powołaniem się na art. 76 ust. 3 u.z.z., gromadzenie materiału dowodowego, informowanie o planowanym terminie „załatwienia sprawy” czy wreszcie wezwanie do zajęcia stanowiska przed wydaniem decyzji), podczas gdy dopiero z uzasadnienia zaskarżonych decyzji wynika, że przez cały ten czas Zespół Orzekający uzależniał załatwienie sprawy od połączenia wniosków przez wnioskodawców (którego dopuszczalność byłaby zresztą – jak wykazano w pkt 2 powyżej – wątpliwa proceduralnie). Poza jednorazowym „pouczeniem” z powołaniem się na art. 9 k.p.a., dokonanym na rozprawie administracyjnej w dniu 21 listopada 2019 r., w którym „podał pod rozwagę” połączenie wniosków, organ nie informował stron o swoich zamiarach, nie wyznaczył żadnego terminu na dokonanie oczekiwanej przez niego czynności (niezależnie od kwestii jej dopuszczalności) ani nie wskazał proceduralnych skutków jej niedokonania.

Trudno uznać to za wyczerpujące poinformowanie stron o wszystkich okolicznościach faktycznych i prawnych ani za działanie w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej. Biorąc pod uwagę wszystkie czynności podjęte przez Zespół Orzekający, uczestnicy mieli prawo oczekiwać wydania decyzji merytorycznej w przedmiocie zatwierdzenia tabel wynagrodzeń, a nie wyłącznie rozstrzygnięcia o charakterze proceduralnym, które mogło przecież zostać wydane dużo szybciej (abstrahując tu od jego prawidłowości).

IV. Żądanie uchylecia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia

Wniosek o uchylenie zaskarżonych decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia został sformułowany na podstawie art. 83 ust. 2 u.z.z. W związku z wydaniem decyzji o charakterze wyłącznie proceduralnym, Zespół Orzekający nie zakończył postępowania dowodowego. W tej sytuacji wydanie decyzji reformatoryjnej przez organ odwoławczy nie byłoby zasadne, szczególnie biorąc pod uwagę, że ma on ograniczone kompetencje orzecznicze w stosunku do Komisji Prawa Autorskiego – może wyłącznie zatwierdzić tabelę albo odmówić jej zatwierdzenia, nie jest natomiast uprawniony do jej zatwierdzenia w zmienionej formie.

V. Żądanie alternatywne

Podtrzymując w całości stanowisko przedstawione powyżej, z ostrożności – w razie uznania przez organ odwoławczy, że złożone wnioski o zatwierdzenie tabel wynagrodzeń na polu eksploatacji wyświetlania nie powinny zostać rozpatrzone z uwagi na brak wspólnego wniosku – na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 2 u.z.z. wnoszę o uchylenie zaskarżonych decyzji

w całości i umorzenie postępowania pierwszej instancji. W takiej bowiem sytuacji postępowanie w ogóle nie powinno zostać wszczęte.

Mając powyższe na uwadze, wnoszę jak na wstępie.

Na podstawie art. 39¹ § 1 pkt 2 k.p.a. wnoszę o doręczanie pism w niniejszym postępowaniu za pomocą środków komunikacji elektronicznej na adres: durbanski@stoart.org.pl.

Dariusz Urbański
radca prawny
(podpisano elektronicznie podpisem zaufanym)