

**Obserwacja procesu legislacyjnego projektu ustawy
o zmianie ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych**
<http://legislacja.gov.pl/lista/2/projekt/245196/katalog/245199>

Projekt został umieszczony w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów w dniu 30 kwietnia 2014 r. i oznaczony numerem **UC123**. Organem odpowiedzialnym za opracowanie projektu oraz przedłożenie projektu Radzie Ministrów jest Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego (MKiDN). Jako osobę odpowiedzialną wskazano pierwotnie Podsekretarza Stanu w MKiDN Pana Piotra Żuchowskiego, a 23 lipca zmodyfikowano wpis w rejestrze i wskazano Podsekretarza Stanu w MKiDN Pana Andrzeja Wyrobca. Zgodnie z informacjami podanymi we wspomnianym wykazie, projektowana ustawa ma dostosowywać polskie prawo do postanowień dyrektywy unijnej z 2012r. (której termin implementacji mija 29 października), dyrektywy z 2011r. (której termin implementacji minął 1 listopada 2013r., a w sprawie której Komisja Europejska wszczęła przeciwko Polsce formalne postępowanie w sprawie naruszenia obowiązku implementacyjnego), poprawić przepisy wdrażające dyrektywy z 2011r. i 2006r., wprowadzić ułatwienia w zakresie dozwolonego użytku publicznego oraz znieść niektóre niecelowe opłaty. Do projektu nie przygotowano lub nie udostępniono założeń, jednak jak wynika z uzasadnienia „proponowany kierunek zmian był w 2013r. przedmiotem szeregu konsultacji społecznych oraz debat prowadzonych w ramach Forum Prawa Autorskiego¹, tj. utworzonej przez MKiDN stałej społecznej platformy dyskusji o prawie autorskim.”

14 października 2014r. udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej Rządowego Centrum Legislacji (dalej zwanym „BIP RCL”, dostępnym pod adresem legislacja.gov.pl) projekt, uzasadnienie i ocenę skutków regulacji (OSR) z datą 9 października 2014. Udostępniono także cztery tabele zbieżności z ww. dyrektywami i odwróconą tabelę zbieżności – zbiorczo w formie skanu w jednym pliku oraz każdą tabelę odrębnie w pliku edytowalnym, co ułatwia odniesienie się do konkretnego zapisu np. przygotowując opinię ws. projektu. Niestety projekt, uzasadnienie i OSR zostały udostępnione wyłącznie w formie skanów, których treści nie da się skopiować. 15 października 2014r., zgodnie z zapisem w rejestrze zmian, dokonano modyfikacji tych plików, ale nie wiadomo, czy zmiany miały charakter merytoryczny czy techniczny.

W Biuletynie Informacji Publicznej MKiDN w zakładce „Legislacja”, w podzakładce „Wykaz projektów poddawanych konsultacjom publicznym” umieszczono wszystkie ww. dokumenty w formie skanów oraz krótki opis dotyczący: terminu konsultacji (14.10-12.11),

¹ <http://www.prawoautorskie.gov.pl/pages/strona-glowna/zmiany-w-prawie/prawo-autorskie/forum-prawa-autorskiego.php>

danych kontaktowych odpowiedzialnego kierownika komórki organizacyjnej oraz sposobu zgłaszania uwag. Ostatnia aktualizacja informacji nastąpiła 15.10.2014r, nie wiadomo kiedy nastąpiło pierwsze wprowadzenie treści.

Pismo zapraszające do konsultacji publicznych z datą 8 października 2014r. zawiera informację, że projekt udostępniono w Biuletynie Informacji Publicznej MKiDN (w określonych zakładkach) oraz krótki opis celów zmian w ustawie i obszarów, których dotyczą. Pismo zostało skierowane do 111 podmiotów, zgodnie z zawartą w ocenie skutków regulacji diagnozą podmiotów, na które oddziałuje projekt. Jako termin zgłaszania uwag wskazano 12 listopada 2014r. Do dnia 27 listopada 2014 w katalogu „konsultacje” na BIP RCL zostało umieszczonych 45 plików z uwagami, z czego 43 z nich w ciągu jednego dnia 21 listopada. Wszystkie pliki zostały nazwane wg jednego formatu: pełna nazwa podmiotu oraz sformułowanie „uwagi” lub brak uwag. Dwa pliki udostępniono w formacie .doc, pozostałe 43 w formie .pdf, z czego 42 to skany. Część uwag przesłano po upływie wskazanego terminu (opóźnienie wahało się od jednego do czterech dni), mimo to zostały udostępnione w omawianym katalogu. Na większości pism wyraźnie widoczny jest stempel wpływu z datą, ale nie jest to regułą.

Pismo informujące o uzgodnieniach z datą 14 października 2014r. zostało skierowane do dwudziestu dwóch podmiotów: członków Rady Ministrów, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, Głównego Inspektora Ochrony Danych Osobowych i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta. Jako termin zgłaszania uwag wskazano 4 listopada 2014r. W treści zaproszenia stwierdzono, że „niezgłoszenie uwag w powyższym terminie zostanie potraktowane jako akceptacja projektu” oraz wskazanie, że uwagi powinny zostać również przesłane w formie edytowalnej pod podany adres poczty elektronicznej. Znalazła się tam także informacja, że projekt został przekazany do zaopiniowania OSR w trybie §32 Regulaminu pracy Rady Ministrów, zgłoszone uwagi zostały uwzględnione w projekcie, a pismo z uwagami jest dostępne w tej samej zakładce BIP RCL, co projekt. Dziesięć złożonych w trybie uzgodnień pism było umieszczane w katalogu „uzgodnienia” na BIP RCL w dniach 3,5,12,13 i 14 listopada 2014r. - w pięciu przypadkach pliki zostały umieszczone tego samego dnia, w czterech przypadkach następnego dnia roboczego, w jednym przypadku po czterech dniach roboczych. Spośród dziesięciu udostępnionych pism osiem zawiera uwagi do projektu, a dwa informują o tym, że organ uczestniczący w uzgodnieniach nie zgłasza uwag do projektu. Spośród tych dziesięciu pism tylko dwa zostały złożone w wyznaczonym terminie, tj. przed 4 listopada. Nie można wykluczyć błędu we wpisywaniu treści zaproszenia do uzgodnień, gdzie 14 listopada wskutek drobnej omyłki pisarskiej został wpisany jako 4 listopada. W takiej sytuacji wszystkie

pisma w trybie uzgodnień zostały złożone terminowo. W przeciwnym wypadku można wysnuć wniosek, że wyznaczony termin był zbyt krótki.

Podsumowanie i rekomendacje:

Dotychczasowy przebieg procesu legislacyjnego badanego projektu ustawy zasługuje na dobrą ocenę. Z informacji zawartej w uzasadnieniu wynika, że zagadnienia zawarte w projekcie były omawiane na spotkaniach z interesariuszami o nazwie Forum Prawa Autorskiego. Na spotkania prowadzona była limitowana rejestracja ogłaszana na stronie prawoautorskie.gov.pl, a lista uczestników, materiały oraz sprawozdania ze spotkań są dostępne na tej samej stronie internetowej. Projekt został rozesłany do 111 podmiotów, które reprezentują różne typy interesariuszy, a ich wybór pokrywa się z diagnozą zawartą w OSR. Bardzo dobrą praktyką jest umieszczanie w pismach przewodnich, wysyłanych w trybie konsultacji publicznych oraz w trybie uzgodnień, krótkiego opisu, jakich obszarów dotyczy projektowana nowelizacja i jakie mechanizmy zostaną wprowadzone lub ulegną zmianie.

Kolejną dobrą praktyką jest umieszczanie dokumentów (tu: tabel zbieżności) w dwóch formatach plików – jeden w formie edytowalnej, co ułatwia odniesienie się do konkretnych zapisów, drugi w formie skanu z podpisami, datami oraz pieczęciami urzędowymi. Warto stosować to rozwiązanie w szczególności przy udostępnianiu projektu, uzasadnienia i OSR.

Okres między datą wpływu uwag w trybie konsultacji a datą umieszczenia na BIP RCL wahał się między jednym dniem roboczym a dwunastoma. Jednocześnie znacząca większość uwag (43 z 45) zostały umieszczone siódmego dnia roboczego po upływie terminu na przesyłanie uwag, co uwzględnia czas oczekiwania na pisma przesłane pocztą tradycyjną i zdaniem autorki raportu jest rozsądnym terminem.

Nie wszystkie pisma z uwagami zostały ostemplowane z podaniem daty wpływu – zalecane jest stosowanie stempla wpływu konsekwentnie. Jednocześnie warto umieszczać dodatkowo pliki w formie edytowalnej lub kopiowalnej i zachęcać podmioty zapraszane do konsultacji do przesyłania uwag w takiej formie – ułatwia to pracę z dokumentami na dalszych etapach.

Okres między datą wpływu uwag w trybie uzgodnień a datą umieszczenia na BIP RCL wynosił maksymalnie cztery dni robocze, a w większości wypadków niecały jeden dzień roboczy. Oznacza to, że udostępnienie pliku z uwagami jest czynnością techniczną, która nie zajmuje wiele czasu. Nasuwa to pytanie, dlaczego w przypadku niektórych projektów (np. monitorowanego projektu ustawy o leczeniu niepłodności) - ponad 3 miesiące.

27 listopada 2014

Kinga Polubicka, Ogólnopolska Federacja Organizacji Pozarządowych