

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „W dążeniu do odnowy konsensusu w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej: Plan działania UE”

(COM(2014) 392 final)

(2015/C 230/11)

Sprawozdawca: Pedro Augusto ALMEIDA FREIRE

Dnia 16 lipca 2014 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „W dążeniu do odnowy konsensusu w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej: Plan działania UE”

COM(2014) 392 final.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 19 listopada 2014 r.

Na 503. sesji plenarnej w dniach 10–11 grudnia 2014 r. (posiedzenie z dnia 10 grudnia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 144 do 3 (2 osoby wstrzymały się od głosu) przyjął następującą opinię:

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES popiera ogólne podejście Komisji, które polega na przyjęciu:

- planu działania mającego na celu zwalczanie łamania praw własności intelektualnej w Unii Europejskiej, który obejmuje szereg środków zmierzających do ponownego ukierunkowania polityki UE dotyczącej ochrony PWI na naruszenia na skalę komercyjną zgodnie z zasadą podążania śladem pieniędzy (*follow the money*), oraz
- strategii na rzecz ochrony i poszanowania praw własności intelektualnej (PWI) w państwach trzecich, której celem jest opracowanie podejścia na szczeblu międzynarodowym poprzez zastanowienie się nad ostatnimi zmianami i przedstawienie rozwiązań w celu poprawy obecnych środków działania Komisji, promowania surowszych norm własności intelektualnej w państwach trzecich i wyeliminowania handlu towarami z naruszeniem PWI,

gdyż naruszenia własności intelektualnej są zjawiskiem globalnym i dlatego też muszą być zwalczane całościowo.

1.2. EKES popiera cel planu działania, którym jest zwalczanie naruszeń praw własności intelektualnej na skalę komercyjną, gdyż szkodzą one inwestycjom w innowacje i tworzeniu trwałego zatrudnienia w Unii Europejskiej, a także powodują stratę dochodów na rzecz Skarbu Państwa.

1.3. EKES z uwagą odnotowuje coraz istotniejszą rolę Urzędu Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (UHRW) w opracowywaniu i wspieraniu strategii Komisji Europejskiej na rzecz promowania i ochrony praw własności intelektualnej, w tym wielokierunkowego podejścia, które jest przedmiotem planu działania.

1.4. EKES odnotowuje pragmatyczne podejście Komisji polegające na nadaniu pierwszoplanowego znaczenia takim narzędziom, jak podążanie śladem pieniędzy i udział zainteresowanych podmiotów.

1.5. EKES może zaakceptować wielokierunkowe podejście Komisji, jeśli te różne cele zostaną lepiej zdefiniowane i określone pod względem ilościowym i jakościowym. Z zadowoleniem przyjmuje zwłaszcza kampanie uświadamiające europejskiego obserwatorium do spraw naruszeń praw własności intelektualnej (dalej zwanego „obserwatorium”) mające na celu uwrażliwienie młodych ludzi⁽¹⁾ na następstwa wynikające z naruszania praw własności intelektualnej, a także podniesienie świadomości sędziów i prawników praktyków⁽²⁾.

⁽¹⁾ <https://oami.europa.eu/ohimportal/fr/web/observatory/news/-/action/view/1251336>

⁽²⁾ Seminarium dla sędziów w dniach 16–17 października 2014 r. na temat podrabiania produktów i prania pieniędzy w Urzędzie Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (UHRW) <https://oami.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/news/-/action/view/1574263>. Zob. także Dz.U. L 354 z 28.12.2013, s. 73, i COM(2014) 144 wersja ostateczna.

1.6. EKES z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja poświęciła uwagę MŚP w celu ułatwienia im dostępu do dróg dochodzenia roszczeń, i wyraża uznanie dla europejskiego projektu IPorta, który jest systemem wsparcia MŚP⁽³⁾, uwzględniającym kwestie związane z ochroną praw własności intelektualnej i koordynującym pomoc krajową.

1.7. EKES wzywa Komisję, by upewniła się, że wszystkie przedsiębiorstwa, bez względu na wielkość, mogą skorzystać ze środków dostępu i skutecznej ochrony własności intelektualnej w Europie, również z finansowego punktu widzenia.

1.8. Wyraża niemniej ubolewanie, że podejście Komisji ogranicza się do instrumentów o charakterze nieustawodawczym, nie uwzględniając nawet stosowności oceny istniejących instrumentów prawnych i korzyści płynących z ich przeglądu. Podkreśla w tym względzie, że Komisja mogła być ambitniejsza i wziąć również pod uwagę ten czynnik.

1.9. Wyraża wątpliwości co do roli, jaką Komisja wydaje się przypisywać wdrażaniu dobrowolnie stosowanego systemu europejskiego, dobrowolnych protokołów ustaleń i najlepszych praktyk w dziedzinie zapobiegania fałszerstwu i piractwu.

2. Uwagi ogólne

2.1. Plan działania UE „W dążeniu do odnowy konsensusu w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej” zawiera dziesięć konkretnych działań przewidujących nową politykę tworzenia i stosowania narzędzi w celu zwalczania przede wszystkim działalności fałszerskiej na skalę komercyjną. Jest ona najbardziej szkodliwa i stanowi poważne wyzwanie dla UE, gdyż wpływa niekorzystnie na inwestycje w innowacje i tworzenie trwałych miejsc pracy, a także powoduje stratę dochodów na rzecz Skarbu Państwa.

2.2. Te nowe narzędzia, które obecnie nie mają charakteru ustawodawczego, obejmują szereg działań opartych na zasadzie podążania śladem pieniędzy (*follow the money*), których celem jest pozbawienie sprawców naruszenia na skalę komercyjną dochodów, a także dostępu do środków promocji i dystrybucji produktów naruszających PWI.

2.3. Cele planu działania UE „W dążeniu do odnowy konsensusu w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej” zawarte w komunikacie Komisji omawianym w niniejszej opinii pokrywają się z celami strategii na rzecz ochrony i zastosowania praw własności intelektualnej w państwach trzecich:

- (i) wykorzystanie wszelkich środków, aby skutecznie odstraszyć od wprowadzania na rynek wewnętrzny i rozpowszechniania podrobionych produktów z państw trzecich i utrudnić obrót nimi;
- (ii) pobudzenie inwestycji, wzrostu i zatrudnienia w sektorach nasyconych kapitałem WI, które zajmują kluczowe miejsce w naszych gospodarkach.

2.4. Istotnym elementem działania jest również podniesienie świadomości konsumentów i producentów na temat konsekwencji naruszeń PWI w drodze debaty i upowszechniania wiedzy.

2.5. Na szczeblu europejskim Komisja będzie wdrażać szereg działań, w razie potrzeby we współpracy z Urzędem Harmonizacji Rynku Wewnętrznego (UHRW), który od czerwca 2012 r. jest siedzibą obserwatorium⁽⁴⁾. Z badania opublikowanego przez obserwatorium 25 listopada 2013 r.⁽⁵⁾ wynikało, że respondenci, zwłaszcza najmłodsi, byli w niewielkim stopniu świadomi skali wpływu, jaki naruszenia praw własności intelektualnej mogą wywrzeć na ochronę i tworzenie miejsc pracy związanych z własnością intelektualną. Okazało się również, że młodzi Europejczycy mieli poczucie, iż infrastruktura własności intelektualnej jest korzystna głównie dla dużych przedsiębiorstw.

2.6. Komisja wybrała zatem wielokierunkowe podejście, z uwzględnieniem analizy przyczyn, dla których pokolenie cyfrowe w coraz większym stopniu zabiega o podróbki. Część tej strategii obejmuje opracowanie przez obserwatorium kampanii uświadamiających, mających ukazać obywatelom UE konsekwencje naruszeń PWI, zwłaszcza dla zatrudnienia i gospodarki.

⁽³⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index_en.htm

⁽⁴⁾ Rozporządzenie (UE) nr 386/2012 z dnia 19 kwietnia 2012 r. powierza UHRW rozmaite zadania mające na celu ułatwienie i wspieranie działań organów krajowych, sektora prywatnego i instytucji unijnych w zakresie walki z naruszaniem praw własności intelektualnej. Zadania te nie obejmują udziału w konkretnych operacjach bądź dochodzeniach prowadzonych przez władze krajowe, ani kwestii objętych częścią III, tytułem V Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (np. współpracy policyjnej i w sprawach karnych).

⁽⁵⁾ Zob. strona oami.europa.eu. Badanie opierało się na przeglądzie literatury, sondażu jakościowym z udziałem 250 Europejczyków w wieku 15–65 lat, a także na etapie ilościowym, na którym ponad 26 tys. Europejczyków wyraziło swoje zdanie podczas rozmów telefonicznych.

3. Uwagi szczegółowe

3.1. Komisja nie opisuje szczegółowo treści tych środków, lecz zapewnia, że przystąpi do konsultacji w sprawie narzędzi niemających charakteru ustawodawczego, w tym zasady podążania za śladem pieniędzy (*follow the money*), której celem jest pozbawienie sprawców naruszenia na skalę komercyjną dochodów oraz środków promocji i dystrybucji podrobionych produktów. Te narzędzia zostaną opracowane w przejrzysty i rygorystyczny sposób w celu zagwarantowania ich skuteczności w walce z naruszeniami praw własności intelektualnej.

3.2. Uzupełnieniem tego instrumentu będą współpraca między organami europejskimi oraz dyskusje i negocjacje z państwami trzecimi. Konieczne będzie na przykład „wykorzystanie wszelkich środków, aby skutecznie odstraszyć od wprowadzania na rynek i rozpowszechniania podrobionych produktów i utrudnić obrót nimi”.

3.3. Te narzędzia niemające charakteru ustawodawczego będą się opierać na dobrej woli podmiotów, a zatem nie będą wykorzystywać nowych instrumentów prawnych, lecz już istniejące. Zaletą tych wynegocjowanych rozwiązań jest szybkość ich wdrażania. Środki zapobiegawcze umożliwią zwiększenie skuteczności dróg dochodzenia roszczeń przed sądami cywilnymi. Cel ten uda się osiągnąć wyłącznie pod warunkiem, że środki zostaną opracowane w przejrzysty sposób, również z uwzględnieniem wchodzących w grę interesów publicznych.

3.4. EKES stwierdza, że to ograniczone podejście dotyczące roli samoregulacji, w formie „dobrowolnych protokołów ustaleń” czy „najlepszych praktyk”, nie zastępuje działalności legislacyjnej w obszarach wymagających skutecznych uregulowań.

4. Pojęcie „skali komercyjnej”

4.1. Pojęcie „skali komercyjnej”, która dotyczy środków wymienionych w planie działania Komisji, jest o wiele szersze niż ona sugeruje. W planie działania dosyć lakonicznie wypowiedziano się na ten temat, lecz EKES podkreśla, że pojęcie to istnieje już we wspólnotowym dorobku prawnym i umożliwia zwiększenie intensywności nakazów sądowych i sankcji cywilnych.

4.2. EKES podkreśla, że „skala komercyjna” może dotyczyć operacji, które niekoniecznie są prowadzone w celach handlowych.

4.3. Pojęcie to pojawiło się w dyrektywie 2004/48/WE w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej⁽⁶⁾ i stanowi podstawę korzystania z niektórych środków prawa cywilnego. Kryterium „skali komercyjnej” umożliwia na przykład krajowemu sędziemu zarządzenie środków zapobiegawczych, takich jak zapobiegawcze zajęcie nieruchomości i ruchomego mienia domniemanego sprawcy, w tym blokadę jego rachunków bankowych i pozostałych aktywów (art. 9 ust. 2 dyrektywy). W niektórych państwach członkowskich kryterium to stosuje się również jako podstawę sankcji karnych, chociaż nie stanowi to części wspólnotowego dorobku prawnego.

4.4. Inne instrumenty legislacyjne UE wykorzystują pojęcia podobne do „skali komercyjnej”. W dyrektywie 2001/29/WE w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym⁽⁷⁾ wspomina się o takich koncepcjach, jak „charakter handlowy”, „mający handlowe znaczenie cel”, „bepośrednia lub pośrednia korzyść gospodarcza lub handlowa” lub też „handlowe wykorzystanie”.

Art. 13 lit. a) dyrektywy 98/71/WE w sprawie prawnej ochrony wzorów⁽⁸⁾, który dotyczy ograniczenia praw wynikających z rejestracji wzoru, stanowi, że: „Prawa wynikające z rejestracji wzoru nie są wykonywane w odniesieniu do działań podejmowanych w celach prywatnych i niehandlowych”.

4.5. W konsekwencji zatem to do sędziego należy orzekanie w każdym indywidualnym przypadku, co wiąże się z ryzykiem stworzenia niespójnego, niedostosowanego i co za tym idzie niepewnego orzecznictwa.

4.6. Służby Komisji, które mają świadomość niejednoznaczności tej koncepcji i związanej z nią niepewności prawnej, zachęciły obserwatorium do zgromadzenia orzecznictwa krajowego dotyczącego naruszeń PWI, między innymi w celu dopracowania tej koncepcji. Ponadto dnia 19 września 2014 r. zorganizowano pierwsze warsztaty ekonomiczne po zaproszeniu do wyrażenia zainteresowania w celu przeanalizowania koncepcji ekonomicznych związanych z własnością intelektualną wystosowanym zeszłego lata do środowiska uniwersyteckiego. Przy tej okazji specjaliści dyskutowali o praktycznym zastosowaniu koncepcji „skali komercyjnej” i „celu handlowego” w kontekście naruszeń WI⁽⁹⁾ oraz metod ich zrozumienia z perspektywy ekonomicznej.

⁽⁶⁾ Zob. Dz.U. L 195 z 16.6.2004, s. 16.

⁽⁷⁾ Zob. Dz.U. L 167 z 22.6.2001, s. 10.

⁽⁸⁾ Zob. Dz.U. L 289 z 28.10.1998, s. 28.

⁽⁹⁾ http://ec.europa.eu/internal_market/iprenforcement/docs/workshops/140919-workshop_en.pdf

4.7. Biorąc pod uwagę przedmiot rozważań, EKES pragnie, by służby Komisji przeanalizowały tę kwestię i przekazały swe wnioski zainteresowanym stronom, w tym społeczeństwu obywatelskiemu.

5. Zasada podążania śladem pieniędzy

5.1. Komunikat dotyczy zarówno internetu, jak i fizycznego systemu dystrybucji. Omówione w nim zostały zarówno produkty cyfrowe, jak i niecyfrowe, a także naruszenia PWI utrudniające ich tworzenie, promocję, dystrybucję i użytkowanie. Zasada podążania śladem pieniędzy polega zatem na zniechęcaniu dostawców podróbek do nielegalnego handlu towarami z naruszeniem PWI.

5.2. Zastosowanie tego podejścia zagwarantuje, że wszystkie istotne podmioty sieci dystrybucji o wysokiej wartości dodanej pod względem WI podejmą kroki zapobiegawcze niezbędne do ochrony swej konkurencyjności na rynku. Motywem przewodnim tych rynków powinna pozostać innowacja w celu zachęcenia do inwestowania w działalność twórczą i innowacyjną.

5.3. Powinno to zwiększyć zaufanie do rynków cyfrowych, a także umożliwić dystrybucję konkurencyjnych produktów o wysokiej wartości dodanej pod względem WI oraz wzrost i rozwój tych rynków. Celem jest przestawienie się z polityki WI ukierunkowanej na karanie naruszeń prawa WI i zapewnianie za nie odszkodowania na podejście oparte w większym stopniu na zapobieganiu i bardziej sprzyjające włączeniu społecznemu, które gwarantuje i oferuje konsumentom na rynku wewnętrznym szeroki i zróżnicowany wybór produktów o wysokiej wartości dodanej pod względem WI.

5.4. Komisja proponuje publikowanie co dwa lata sprawozdania monitorującego w sprawie wdrażania tej polityki. EKES będzie nalegał, by pierwsze sprawozdanie zawierało ważne wskaźniki i zostało opublikowane w odpowiednim czasie.

5.5. Zwiększenie bezpieczeństwa usług płatniczych za pomocą dróg dochodzenia roszczeń w wypadku niezamierzonego zakupu towarów z naruszeniem PWI może również wzmocnić ochronę konsumentów i ich zaufanie do rynku wewnętrznego. Komisja zapowiada w tym względzie konsultacje publiczne w sprawie wpływu systemów ochrony konsumentów na zwalczanie naruszeń praw WI na skalę komercyjną.

5.6. Co się tyczy ścisłego powiązania obu inicjatyw Komisji i znaczenia zasady podążania śladem pieniędzy, EKES życzy sobie, by Komisja rozpoczęła szeroko zakrojone konsultacje w sprawie kluczowej kwestii ochrony konsumentów w dziedzinie usług płatniczych i objęła nimi również ogólnie zasadę podążania śladem pieniędzy.

5.7. EKES zachęca również służby Komisji do konsultacji z podmiotami gospodarczymi w celu uzyskania informacji zwrotnych dotyczących uwzględnienia korzyści dostawcy podróbek podczas ustalania kwoty odszkodowania w wypadku podrabiania produktów ⁽¹⁰⁾.

6. MŚP

6.1. W niektórych państwach członkowskich własność intelektualna nie ma znaczenia dla ponad połowy MŚP (54 %) lub jest kwestią znaną (46 %), lecz postrzega się ją jako kosztowną, złożoną i żmudną. Jest to zaskakujące w gospodarce zdominowanej przez wiedzę, w której elementy niematerialne, takie jak *know-how*, reputacja, wzornictwo czy wizerunek, nabrały zasadniczego znaczenia ⁽¹¹⁾.

6.2. Wydaje się ponadto, że te MŚP, które wpisują własność intelektualną w swą strategię rozwoju, osiągają lepsze wyniki gospodarcze od innych, co pokazują niektóre dane liczbowe. Zatem we Francji 32 laureatów nagrody INPI (Instytutu Własności Intelektualnej) za innowacje w 2010 r. w kategorii MŚP stworzyło 614 miejsc pracy od 2006 r., zwiększyło swe obroty pięciokrotnie w latach 2006–2009 i podwoiło wysokość obrotów z tytułu eksportu. Jednocześnie przedsiębiorstwa te podwoiły wyśiłki w dziedzinie badań i rozwoju, podnosząc budżet o 65,6 % ⁽¹²⁾.

⁽¹⁰⁾ Na przykład we Francji już stosuje się tę zasadę (zob. ustawa nr 2014-315 z 11 marca 2014 r. obowiązująca od 14 marca 2014 r.). Art. L615-7 kodeksu własności intelektualnej (CPI) zmieniony art. 2 wspomnianej ustawy stanowi obecnie, że w celu obliczenia odszkodowania sąd będzie musiał wyraźnie wziąć pod uwagę negatywne skutki ekonomiczne, straty moralne i korzyści odniesione przez dostawcę podróbek, w tym oszczędności poczynione na inwestycjach intelektualnych, materialnych i promocyjnych. Wydaje się jednak, że zastosowanie tej zasady nastręcza trudności, często związanych z przedstawieniem dowodu korzyści odniesionych przez dostawcę podróbek. Wydaje się jednak, że zastosowanie tej zasady nastręcza trudności, często związane z przedstawieniem dowodu korzyści odniesionych przez dostawcę podróbek.

⁽¹¹⁾ <http://www.picarre.be/assets/Documents/Rapport-PIPICARR-tlchargeable3.pdf>

⁽¹²⁾ <http://www.journaldunet.com/economie/magazine/propriete-industrielle.shtml>

6.3. EKES popiera zatem podejście Komisji zmierzające do ogólnego zwiększenia dostępności dróg dochodzenia roszczeń dla MŚP⁽¹³⁾, szczególnie w wypadku sporów dotyczących własności intelektualnej. Koszt finansowy i złożoność postępowania sądowego często zniechęcają innowacyjne MŚP do korzystania ze swych praw własności intelektualnej, w tym praw wynikających z patentów koniecznych do spełnienia standardów.

6.4. Koszty finansowe są czynnikiem decydującym o tym, czy przedsiębiorstwa europejskie inwestują w innowacje. Dlatego też koszty ochrony własności intelektualnej, a także odnowienia praw własności intelektualnej i ich ochrony powinny być przystępne. Jednolity patent mógłby w tym względzie zachęcić przedsiębiorstwa, w tym MŚP, młodych przedsiębiorców i podmioty rozpoczynające działalność gospodarczą do ochrony swych wynalazków, pod warunkiem że koszty jego uzyskania byłyby umiarkowane, a nie zaporowe. Przedsiębiorstwa powinny mieć również gwarancję dostępu do wymiaru sprawiedliwości, w tym do jednolitego sądu patentowego, za rozsądną opłatą.

6.5. Jak słusznie podkreślono w planie działania Komisji, MŚP powinny również przyjąć strategię wprowadzania na rynek lub dystrybucji, lecz wiele z nich nie czyni tego skutecznie z braku umiejętności i wiedzy potrzebnych do sprawnej ochrony i promowania praw własności intelektualnej.

6.6. EKES popiera w tym względzie europejski projekt IPorta, który jest systemem wsparcia⁽¹⁴⁾ uwzględniającym kwestie związane z ochroną praw własności intelektualnej i koordynującym pomoc krajową.

Bruksela, 10 grudnia 2014 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Henri MALOSSE

⁽¹³⁾ Komisja zaproponowała niedawno wzmocnienie i udoskonalenie obecnego europejskiego postępowania w sprawie drobnych roszczeń, które jest jednolitą procedurą dostępną we wszystkich państwach członkowskich (rozporządzenie (WE) nr 861/2007). Zob. Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 43.

⁽¹⁴⁾ http://ec.europa.eu/enterprise/initiatives/ipr/what-are-iprs/index_en.htm