

Stanowisko KRRiT
z dnia 15 lutego 2024 r.
w sprawie pilnego wdrożenia
Aktu o usługach cyfrowych (DSA)¹ oraz uwzględnienia aktywnej roli KRRiT
w nadzorze nad stosowaniem jego przepisów w Polsce

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji z zaniepokojeniem przyjmuje opóźnienie przez Rząd RP procedur wdrożenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 - Aktu o usługach cyfrowych (dalej określanego jako „DSA”).

Przepisy DSA powinny być w Polsce w pełni stosowane od dnia 17 lutego 2024 r. Oznacza to, że najpóźniej do tej daty państwa członkowskie powinny:

- nominować krajowego koordynatora ds. usług cyfrowych oraz zdecydować o wyznaczeniu innych organów właściwych;
- przyjąć ustawę wdrażającą DSA, w której oprócz wskazania koordynatora i organów właściwych, określone zostaną szczegółowe zakresy ich kompetencji, procedury współpracy oraz inne zagadnienia proceduralne, które DSA *explicite* pozostawia do określenia w prawie krajowym jak np. procedury nadania statusu zaufanego podmiotu sygnalizującego, kryteria i procedury wydawania nakazów przeciwko treściom nielegalnym, zasady certyfikowania organów pozasądowego rozstrzygania sporów i wiele innych;
- dokonać przeglądu obowiązujących przepisów prawa krajowego i uchylić te, które regulują zakres problemowy poddany regulacji DSA;
- dokonać identyfikacji dostawców usług pośrednich podlegających polskiej jurysdykcji;
- zapewnić wsparcie administracyjne niezbędne do stosowania DSA w kraju i współpracy z partnerami z innych państw członkowskich w ramach procedur współpracy transgranicznej oraz współpracy z Komisją Europejską, w tym dokonać wzmocnienia zasobów eksperckich organów regulacyjnych, którym powierzono funkcje określone w DSA, a także zamówić i wdrożyć odpowiednie narzędzia cyfrowe służące do realizacji zadań w nim określonych związanych z możliwymi naruszeniami przepisów przez platformy internetowe.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z dnia 19 października 2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych)

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji od dłuższego czasu zwracała uwagę na konieczność przyspieszenia prac dotyczących wdrożenia DSA w Polsce, zgłaszała też swoje propozycje merytoryczne, a także przekazała szacunkowe wyliczenia kosztów, m.in. w pismach z 1 lutego 2023 r., 23 czerwca 2023 r. oraz 28 lipca 2023 r. skierowanych do Podsekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a następnie Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Cyfryzacji, a także w pismach z 13 grudnia 2023 r. i 12 stycznia 2024 r. do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Cyfryzacji. Krajowa Radiofonii i Telewizji przedstawiła szczegółowe propozycje w dwóch Stanowiskach KRRiT - z 1 lutego 2023 r. oraz 10 stycznia 2024 r.

Doświadczenia międzynarodowe

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, jako konstytucyjny organ kontroli prawa w obszarze wolności słowa i prawa do informacji, uczestniczyła w przygotowaniach do wdrożenia DSA na forum unijnym, między innymi w ramach eksperckiej grupy przy Komisji Europejskiej (DSA Expert Group) oraz w analitycznych pracach Europejskiej Grupy ds. Audiowizualnych Usług Medialnych - ERGA.

Uwzględniając postępujące zmiany w zakresie sposobów korzystania przez obywateli z wolności słowa, prawa do informacji oraz prawa do swobodnego kształtowania opinii, organy regulacyjne ds. usług medialnych w państwach UE w ostatnich latach redefiniują swoją rolę, a krajowi ustawodawcy powierzają im nowe zadania związane z ochroną tych podstawowych wartości, które w związku ze zmieniającym się otoczeniem rynkowym i technologicznym, odnoszą się do nowych obszarów występowania tych usług. Dotyczy to takich obszarów jak: przejrzystość algorytmiczna, kampanie dezinformacyjne przy użyciu systemów sztucznej inteligencji, zapewnienie bezpiecznego i przyjaznego środowiska prowadzenia debaty publicznej w mediach społecznościowych (ochrona przed dyskryminacją), przeciwdziałanie „piractwu” - nielegalnej dystrybucji treści audiowizualnych czy ochrona dzieci w środowisku online, m.in. w zakresie stosowania przez platformy skutecznych mechanizmów weryfikacji wieku.

Skutkiem tych zmian jest powierzanie medialnym organom regulacyjnym kolejnych zadań. Dlatego też m.in. w Irlandii, Austrii, Francji, Włoszech, Słowacji i na Węgrzech medialne organy regulacyjne, względnie skonwergowane organy regulacyjne odpowiedzialne za rynek audiowizualny, odgrywają aktywną rolę w nadzorze nad wdrażaniem DSA.

Komisja Europejska także nawiązała z ERGA bezpośrednią współpracę w zakresie DSA proponując podpisanie wspólnych Zasad Operacyjnych określających ramy wsparcia merytorycznego ERGA dla Komisji. Komisja nawiązała także współpracę bilateralną z medialnymi organami regulacyjnymi z największych państw członkowskich, w tym także z KRRiT. Zostały podjęte rozmowy w tym zakresie w celu zawarcia porozumień w sprawie zwiększenia wspólnej wiedzy nadzorczej w dziedzinie regulacji cyfrowych, w szczególności w odniesieniu do bardzo dużych platform internetowych i bardzo dużych wyszukiwarek internetowych.

Dorobek organów regulacyjnych ds. medialnych w zakresie unijnych regulacji treści, w szczególności Dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych, a także nowe zadania powierzone tym organom w uzgodnionym już przez unijnych współprawodawców rozporządzeniu Europejskim Akcie o Wolności Mediów (EMFA) w kontekście nadzoru nad realizacją obowiązków przez platformy internetowe, powinny być wykorzystane w związku z wyzwaniami regulacyjnymi związanymi ze stosowaniem DSA.

Podsumowując, dorobek, wiedza i doświadczenie europejskich organów regulacyjnych ds. usług medialnych, w tym Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, w zakresie ochrony użytkownika mają istotne znaczenie dla zapewnienia bezpiecznej, otwartej i pluralistycznej debaty publicznej w środowisku online, dostępu do informacji, swobody wypowiedzi i prawa do swobodnego kształtowania opinii w środowisku platform internetowych.

Wyznaczenie KRRiT jako jednego z organów właściwych ws. DSA

KRRiT powinna być organem właściwym w obszarze ochrony swobody wypowiedzi i prawa do informacji użytkowników platform internetowych służących wymianie treści.

Platformy internetowe służące wymianie treści powinny zostać objęte nadzorem regulacyjnym przez KRRiT z wyłączeniem zakresów spraw odnoszących się do nieuczciwych praktyk handlowych i roli platform umożliwiających konsumentom zawieranie z przedsiębiorcami umów zawieranych na odległość (rozdział III sekcja 4 DSA „Dodatkowe przepisy dotyczące dostawców platform internetowych”), gdzie właściwy byłby Prezes UOKiK oraz z wyłączeniem ochrony danych osobowych w kontekście profilowania (w szczególności art. 26 ust. 3, art. 28 ust. 2 DSA), gdzie właściwy byłby Prezes UODO.

Pełnienie przez KRRiT roli organu właściwego w odniesieniu do dostawców usług platform internetowych, z zastrzeżeniem ww. wyłączeń, stanowić będzie naturalne poszerzenie obecnego zakresu jej obowiązków ustawowych i zagwarantuje oddziaływanie jednego regulatora o spójnym podejściu do tych samych lub zbliżonych zjawisk. KRRiT jako organ konstytucyjny, aktualnie zajmuje się regulacją i monitorowaniem treści, niezależnie od tego, czy są one przekazywane jako sygnał czy plik wideo oraz niezależnie od sposobu ich dystrybucji w programie, katalogu wideo na żądanie, czy na platformie udostępniania wideo, z zachowaniem podejścia uwzględniającego specyfikę tych usług. DSA nakłada na platformy internetowe obowiązki, które mają bezpośredni związek z kompetencjami KRRiT w zakresie zbliżonym do tego, w jakim jej obecne ustawowe kompetencje odnoszą się do platform udostępniania wideo.

Określenie procedur współpracy między organami właściwymi oraz między organami właściwymi a koordynatorem ds. usług cyfrowych

W przepisach wdrażających DSA należy określić procedury współpracy, zasięgnięcia opinii i konsultacji między organami właściwymi oraz między organami właściwymi a koordynatorem ds. usług cyfrowych, z poszanowaniem ich dotychczasowego dorobku i wiedzy oraz umożliwić stworzenie forum wypracowywania stanowiska Polski prezentowanego w ramach Europejskiej Rady Usług Cyfrowych. W tym celu można powołać Polską Radę Usług Cyfrowych z udziałem wszystkich organów właściwych i koordynatora oraz zaproszonych przedstawicieli innych instytucji mogących wnieść wkład w jej prace.

W przepisach wdrażających DSA należy także przewidzieć zasady wymiany informacji i zasięgnięcia opinii w sprawach prowadzonych postępowań i ich wyników oraz umożliwić pozyskiwanie informacji nt. podmiotów objętych regulacją.

Na gruncie wprowadzanych przepisów należy także ukształtować mechanizm stałej współpracy organów właściwych i koordynatora ds. usług cyfrowych, który oprócz wymiany bieżącej informacji służyłby wypracowywaniu stanowisk wobec zjawisk wykraczających poza kompetencje poszczególnych organów oraz wspierał koordynatora w kontaktach z koordynatorami z innych krajów w ramach prac Europejskiej Rady ds. Usług Cyfrowych.

Doprecyzowanie przepisów dotyczących nielegalnych treści

W trosce o zwiększenie przejrzystości prawnej funkcjonowania dostawców usług pośrednich mających siedziby na obszarze RP, a także w trosce o ochronę interesów polskich obywateli, porządku i zdrowia publicznego, w ustawie wdrożeniowej należy doprecyzować w możliwie największym stopniu pojęcie treści nielegalnych na gruncie prawa krajowego, zgodnie z DSA, w tym objaśnieniami motywu 12 preambuły tego aktu prawnego.

Ponadto, kryteria służące ustalaniu, czy treść jest nielegalna zgodnie z brzmieniem art. 47o ustawy o radiofonii i telewizji, które obecnie mają zastosowanie do użytkowników platform udostępniania wideo, powinny mieć zastosowanie do działalności platform internetowych, w tym również transgranicznych.

W ustawie o radiofonii i telewizji należy ujednoczyć i uspołnić cechy treści nielegalnych zawarte w art. 18 ust. 1-4, art. 45 ust. 3 i art. 47h i 47o.

Podsumowanie

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji wskazuje powyżej istotne z jej punktu widzenia obszary, które powinny być uwzględnione przy projektowaniu przepisów ustawy wdrażającej Akt o usługach cyfrowych oraz w nowelizacji innych ustaw, w tym ustawy o radiofonii i telewizji.

Należy pilnie wdrożyć wszystkie wymagane przez DSA postanowienia - w trosce o ochronę jednostek i użytkowników biznesowych - w szczególności, poza ww. obszarami, należy zadbać o pilne wdrożenie postanowień o zaufanych podmiotach sygnalizujących zważywszy, iż każdy miesiąc opóźnienia ma istotne znaczenie dla wykrywania treści nielegalnych, ze szkodą dla praw dzieci i dorosłych użytkowników (np. w obszarach zwalczania dyskryminacji, czy wprowadzających w błąd przekazów handlowych), porządku publicznego (np. gloryfikacja terroryzmu i podżeganie do wojny) oraz dla rynku, w tym m.in. organizacji medialnych oraz właścicieli praw autorskich i praw pokrewnych, których treści są w nieuprawniony sposób rozpowszechniane za pośrednictwem platform internetowych.

Przewodniczący

Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Maciej Świrski

/dokument podpisany elektronicznie/