

STANOWISKO

Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

z 10 stycznia 2024 r.

w związku z procesem wdrażania aktu o usługach cyfrowych (DSA)¹ - niezbędne zmiany legislacyjne w obszarze właściwości KRRiT

W związku z konsultacjami społecznymi ogłoszonymi w dniu 5 stycznia 2024 r. dotyczącymi założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw wdrażającej 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) KRRiT wyraża następujące stanowisko:

Nowe podejście systemowe dotyczące kwestii odpowiedzialności za działania w sieci zaproponowane w DSA stało się podstawą do wprowadzenia niezbędnych zmian związanych z procesem wdrażania procedur, o których mowa w ww. Rozporządzeniu, a w szczególności dotyczących zwalczania nielegalnych treści w sieci, co bezpośrednio dotyczy kwestii odpowiedzialności KRRiT jako organu właściwego w tym obszarze.

Treści nielegalne

Rozporządzenie DSA bazuje na zaleceniu z 2018 r. dotyczącym nielegalnych treści². W rozporządzeniu uwzględnia się doświadczenia zdobyte w ramach działań samoregulacyjnych prowadzonych przy wsparciu Komisji Europejskiej, takich jak system dobrowolnych zobowiązań do zapewnienia bezpieczeństwa produktów (Product Safety Pledge)³, Protokół ustaleń w sprawie sprzedaży podrzobionych towarów w internecie⁴, kodeks

¹ ROZPORZĄDZENIE PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akt o usługach cyfrowych) i zmieniające dyrektywę 2000/31/WE Bruksela, dnia 15.12.2020 COM(2020) 825 final 2020/0361(COD).

² Zalecenie Komisji z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie działań na rzecz skutecznego zwalczania nielegalnych treści w internecie (C(2018) 1177 final).

³ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/product-safety-and-requirements/product-safety/product-safety-pledge_en

⁴ https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property/enforcement/memorandum-understanding-sale-counterfeit-goods-internet_en.

postępowania dotyczący nielegalnego nawoływania do nienawiści w internecie⁵ oraz Forum UE ds. Internetu w odniesieniu do treści o charakterze terrorystycznym.

W DSA nie zdefiniowano szczegółowo, czym jest „treść nielegalna”. Zgodnie z art. 3 lit. h tego rozporządzenia „nielegalne treści” oznaczają informacje, które same w sobie lub przez odniesienie do działania, w tym sprzedaży produktów lub świadczenia usług, nie są zgodne z prawem Unii lub z prawem jakiegokolwiek państwa członkowskiego, które jest zgodne z prawem Unii, niezależnie od konkretnego przedmiotu lub charakteru tego prawa.

To oznacza, że ustalenie, czy dana treść jest nielegalna będzie determinowane przez przyjęty w danym Państwie Członkowskim system rozwiązań prawnych podyktowanych także wspólnymi zakresami takiego definiowania, które zostało przeprowadzone na gruncie np. przepisów dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych i dyrektywy o prawie autorskim na jednolitym rynku cyfrowym.

Zgodnie z brzmieniem art. 47o ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji⁶:

„Zabronione jest umieszczanie na platformach udostępniania wideo audycji, wideo stworzonych przez użytkowników lub innych przekazów:

- 1) zagrażających prawidłowemu fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujących przemoc, bez stosowania skutecznych zabezpieczeń technicznych, o których mowa w art. 47p ust. 1;
- 2) zawierających nawoływanie do przemocy lub nienawiści wobec grupy osób ze względu na płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub przekonania, poglądy polityczne lub wszelkie inne poglądy, przynależność państwową, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną;
- 3) zawierających treści mogące ułatwić popełnienie przestępstwa o charakterze terrorystycznym, treści pornograficzne z udziałem małoletniego, treści nawołujące do znieważania grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości.”

⁵ https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-code-conduct-counteracting-illegal-hate-speech-online_en.

⁶ Tj. Dz.U.2022.1722 dalej urtv.

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

Wskazany powyżej, szczególny charakter regulacji, został uwzględniony w toczących się obecnie uzgodnieniach na poziomie UE, pomiędzy Dyrekcją Generalną ds. Sieci, Treści i Technologii Komunikacyjnych (zwaną DG Connect) koordynatorem ze strony Komisji Europejskiej a wybranymi regulatorami rynku mediów (w tym z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji na podstawie ustalanych warunków porozumienia) oraz z Europejską Grupą Regulatorów Audiowizualnych Usług Medialnych (ERGA), której członkiem jest również Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji.

Odpowiedzialność KRRiT jako organu właściwego w obszarze regulacji treści cyfrowych

Nowy system notice and action wprowadza wymóg proaktywności ze strony platform w zakresie identyfikacji bezprawnych treści, a także automatycznego wykrywania bezprawnych treści. Taki system powinien przewidywać odpowiednie ramy czasowe, które umożliwią osobom poszkodowanym skorzystanie z prawa do sądu i innych praw podstawowych, chociaż zaznaczyć trzeba szczególną trudność z ustaleniem takich ram czasowych, które będą odpowiednie dla interaktywnego środowiska internetowego.

Samo blokowanie bądź usuwanie treści cyfrowych wymaga zastosowania trybu odwoławczego od decyzji operatorów platform o usunięciu treści, z uwzględnieniem drogi sądowej przystosowanej do rozpatrywania takich spraw – tak jak to ma miejsce w przypadku odpowiedzialności operatorów platform udostępniania video działających na terytorium RP. Obecnie organem odpowiedzialnym za ten mechanizm jest KRRiT jako konstytucyjny, kolegialny organ kontroli Państwa, który stoi na straży interesu publicznego w mediach i jednocześnie gwarantuje niezależność decyzyjną.

Zgodnie z art. 49 ust 2 DSA państwa członkowskie mogą powierzyć **niektóre szczególne zadania lub sektory** innym niż jeden organ właściwy odpowiedzialny za nadzorowanie dostawców usług pośrednich i egzekwowanie przepisów rozporządzenia.

Zgodnie z zasadami dobrej legislacji należy zastosować konsekwentny i szczegółowy podział kompetencji i zadań pomiędzy organy właściwe poprzez zastosowanie czytelnego podziału sektorowego.

Jednym z kluczowych zagadnień, które wymagają redefinicji związanej z rozwojem usług cyfrowych, jest kwestia odpowiedzialności i przeciwdziałania nielegalnemu rozpowszechnianiu treści cyfrowych. Jest to obszar, w ramach którego kluczowe zadania ma organ konstytucyjny - Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, która zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy o radiofonii i telewizji, stoi na straży wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo, interesów odbiorców usług i użytkowników oraz zapewnia otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji.

Jednocześnie w art. 6 ust. 2 pkt 4 i 5 wśród zadań KRRiT wymienia się:

- sprawowanie w granicach określonych ustawą kontroli działalności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo;
- organizowanie badań treści i odbioru usług medialnych oraz platform udostępniania wideo.

W przedstawionym projekcie założeń mających na celu wdrożenie DSA, proponuje się, aby nadzór regulacyjny nad platformami internetowymi, służącymi do wymiany treści, powierzyć Prezesowi UKE. **Zdaniem KRRiT powinny one zostać objęte nadzorem regulacyjnym przez KRRiT, co stanowiłoby naturalne poszerzenie obecnego zakresu jej obowiązków ustawowych. KRRiT zajmuje się regulacją i dostępem do treści, niezależnie od tego, czy są one przekazywane jako sygnał/plik audio czy wideo oraz niezależnie od sposobu ich dystrybucji w programie, katalogu wideo na żądanie, czy na platformie VSP.**

Wśród usług objętych DSA znajdują się platformy internetowe będące podkategorią szerszej kategorii dostawców usług hostingu. Są to m.in. serwisy społecznościowe lub platformy, które nie tylko przechowują informacje przekazane przez odbiorców usługi na ich żądanie, ale także rozpowszechniają publicznie te informacje na żądanie odbiorców. Należą do nich np. wyszukiwarki i platformy wymiany treści (serwisy społecznościowe takie jak Facebook, Instagram, Twitter czy Snapchat).

DSA nakłada na te podmioty następujące obowiązki, które mają bezpośredni związek z kompetencjami KRRiT w zakresie, w jakim obecne jej kompetencje odnoszą się do platform udostępniania video (VSP) tj. w zakresie nadzoru nad:


- stosowaniem odpowiednich zabezpieczeń i narzędzi służących ochronie odbiorców i przejrzystości mediów;
- wypełnianiem obowiązków informacyjnych przez platformy i kształtowaniem przez nie regulaminów świadczenia usług drogą elektroniczną;
- moderowaniem przez platformy tj. wykrywaniem, identyfikacją i zwalczaniem nielegalnych treści (nawoływanie do nienawiści lub treści o charakterze terrorystycznym, niezgodne z prawem treści dyskryminujące albo takie, które stają się nielegalne na mocy obowiązujących przepisów ze względu na fakt, że odnoszą się do nielegalnych działań np. rozpowszechnianie pornografii bez stosowanych zabezpieczeń technicznych) poprzez blokowanie, usuwanie i niedopuszczenie do ponownego ukazania się;
- egzekwowaniem decyzji Przewodniczącego KRRiT o zablokowaniu/odblokowaniu lub usunięciu nielegalnych treści;
- działaniami związanymi z reklamą takimi jak: blokowanie reklam nielegalnych produktów i usług, identyfikacja reklamodawcy i odpowiedni sposób wyświetlenia reklamy użytkownikowi np. z odpowiednimi zastrzeżeniami lub informacjami, prowadzenie baz danych reklam;
- stosowaniem przez platformy ograniczeń związanych z targetowaniem;
- wykonywaniem przez platformy obowiązków związanych z informowaniem o kryteriach rekomendacji, respektowaniem prawa odbiorcy do rezygnacji z systemu rekomendowania treści lub do modyfikacji kryteriów rekomendacji.

Usługi platform internetowych służące dostarczaniu ogółowi odbiorców w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych treści niezależnie od formy – język pisany, przekaz dźwiękowy czy przekaz wideo – muszą być poddane jednakowemu reżimowi regulacyjnemu, zwłaszcza że już obecnie trwają dyskusje nad zmianą dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych – z perspektywą zapewnienia bardziej horyzontalnej, ujednoliconej regulacji. Jeśli więc pełne przekazanie kompetencji KRRiT nadzoru nad wszystkimi platformami internetowymi nie jest zasadne, to z pewnością należy rozważyć, aby te platformy, które służą tym samym celom, różniąc się wyłącznie formą przekazu treści, znalazły się we wspólnym środowisku regulacyjnym. Zagwarantuje to oddziaływanie jednego

regulatora o spójnym podejściu do tych samych lub zbliżonych zjawisk związanych z udostępnianiem nielegalnych treści.

Podsumowując należy zaznaczyć, że rolę organu właściwego w odniesieniu do dostawców usług cyfrowych, w tym platform internetowych powinna pełnić Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, z wyłączeniem zakresów spraw odnoszących się do nieuczciwych praktyk handlowych i roli platform internetowych występujących w charakterze market place (w szczególności sekcja 4 DSA pt. „Dodatkowe przepisy dotyczące dostawców platform internetowych umożliwiającym konsumentom zawieranie z przedsiębiorcami umów zawieranych na odległość”), oraz z wyłączeniem ochrony danych osobowych w kontekście profilowania (w szczególności art. 26 ust. 3, 28 ust. 2 DSA).

Przewodniczący KRRiT



Maciej Świrski