



PRZEWODNICZĄCY
Krajowej Rady Radiofonii
i Telewizji

Maciej Świrski

DS.071.5.16.2023



RPW/3277/2024 P
Data: 2024-01-15

Warszawa, 12 stycznia 2024 r.

Pan Krzysztof Gawkowski
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Cyfryzacji

Szanowny Panie Premierze,

Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji, jako konstytucyjny organ właściwy w sprawach: wolności słowa w radiu i telewizji, samodzielności dostawców usług medialnych oraz dostawców platform udostępniania wideo, interesów odbiorców usług i użytkowników oraz zapewniający otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji, za powinność uznaje aktywny udział w procesie wdrożenia oraz stosowania *Rozporządzenia 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)*.

Mając świadomość znaczenia powyższego Rozporządzenia dla regulacji usług pośredników internetowych, realizacji swobody wypowiedzi, prawa do informacji i otwartej debaty publicznej, a także potrzeby zapewnienia wszystkim użytkownikom, w tym małoletnim, bezpiecznego środowiska internetowego, przeciwdziałania dezinformacji, ochrony przed mową nienawiści, KRRiT w dalszym ciągu podtrzymuje swoją gotowość do realizacji zadań związanych z przyszyłym stosowaniem tego Rozporządzenia.

KRRiT uznaje, że jako niezależny organ regulacyjny o konstytucyjnym umocowaniu, właściwy w sprawach treści przekazów linearnych i nielinearnych, powinna być wyznaczona jako organ właściwy w rozumieniu ww. Rozporządzenia w sprawach dotyczących platform internetowych służących do wymiany treści. Powyższe zostało wyrażone w *Stanowisku KRRiT z dnia 1 lutego 2023 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną (projekt z dnia 10 stycznia 2023 r) wdrażającej akt o usługach cyfrowych*, przekazanym do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów - Cyfryzacja w dniach 1.02.2023 r. oraz 12.06.2023 r. (sygnatury: DS.071.5.2.2023 oraz DS.071.5.6.2023). Stanowisko to ponownie załączam.

Z zaskoczeniem przyjąłem, że opublikowane obecnie na stronie internetowej Ministerstwa Cyfryzacji założenia projektu ustawy wdrażającej ww. Akt o usługach cyfrowych (konsultacje) pomijają rolę Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji w tych tak ważnych dla społeczeństwa zmianach prawnych.



SCP/C/312/2024
ID: 33930300040679

Z tego względu Krajowa Rada przyjmując w dniu 10 stycznia 2024 r. *Stanowisko w związku z procesem wdrażania aktu o usługach cyfrowych (DSA) – niezbędne zmiany legislacyjne w obszarze właściwości KRRiT*, podtrzymuje swoje zdanie o konieczności wyznaczenia KRRiT jako jednego z organów właściwych w rozumieniu ww. Aktu. Stanowisko KRRiT przekazuję w załączeniu jako głos konsultacyjny.

Oczekuję, że uwzględnione w Stanowisku KRRiT postulaty zostaną uwzględnione w procedowanym przez Ministerstwo Cyfryzacji projekcie ustawy wdrażającej Akt o usługach cyfrowych, tj. ustawie o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw, do której założenia są obecnie konsultowane przez Ministerstwo Cyfryzacji.

Z poważaniem,


Maciej Świrski

Załączniki:

- *Stanowisko KRRiT z dnia 1 lutego 2023 r. w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw (projekt z dnia 10 stycznia 2023 r.) wdrażającej akt o usługach cyfrowych;*
- *Stanowisko KRRiT z dnia 10 stycznia 2024 r. w związku z procesem wdrażania aktu o usługach cyfrowych (DSA) – niezbędne zmiany legislacyjne w obszarze właściwości KRRiT.*

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 podrobionych 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 poszczególniej 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-countering-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:

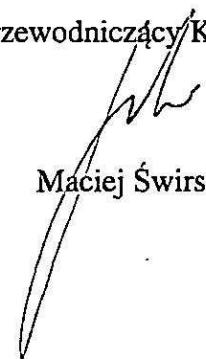
- stosowaniem odpowiednich zabezpieczeń i narzędzi służących ochronie odbiorców i przejrzystości mediów;
- wypełnianiem obowiązków informacyjnych przez platformy i kształtowaniem przez nie regulaminów świadczenia usług drogą elektroniczną;
- moderowaniem przez platformy tj. wykrywaniem, identyfikacją 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, ujednoczonej 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 umożliwiających 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

**Stanowisko KRRiT z dnia 1 lutego 2023 r. w sprawie projektu ustawy
o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych
ustaw (projekt z dnia 10 stycznia 2023 r.),
wdrażającej akt o usługach cyfrowych (zwany dalej „DSA”)¹**

1. Konstytucyjna rola KRRiT

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej sytuuje Krajową Radę Radiofonii i Telewizji jako jeden z organów kontroli państwowej i ochrony prawa, powierzając jej ochronę prawa do informacji, wolności słowa i interesu publicznego w radiofonii i telewizji².

Zgodnie z ustawą o radiofonii i telewizji KRRiT jest organem właściwym w sprawach radiofonii i telewizji, a także usług audiowizualnych na żądanie oraz platform udostępniania wideo. Stoi na straży wolności słowa, interesów odbiorców oraz użytkowników tych usług, zapewniając otwarty i pluralistyczny charakter radiofonii i telewizji, rozumianych obecnie jako treści audiowizualne niezależnie od sposobu ich upubliczniania³.

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) ma na celu umożliwienie obywatelom korzystanie z przysługującym im praw podstawowych zagwarantowanych w Karcie Praw Podstawowych UE, w szczególności z wolności wypowiedzi, informacji, wolności prowadzenia działalności gospodarczej, prawa do niedyskryminacji, a także z wysokiego poziomu ochrony konsumentów⁴.

Niezbędne jest zatem pełne uwzględnienie konstytucyjnej roli KRRiT wobec wyzwań związanych z wdrożeniem DSA w zakresie, w jakim dotyczy to zagwarantowania praw odbiorców i użytkowników mediów, do których zaliczają się platformy internetowe służące wymianie treści.

2. Określenie szczegółowego zakresu zadań powierzonych poszczególnym organom właściwym i koordynatorowi ds. usług cyfrowych

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.

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)

² Art. 213 Konstytucji RP

³ Art. 5 i 6 ustawy o radiofonii i telewizji

⁴ Motyw nr. 3 DSA

Proponowane brzmienie art. 22a ust. 1 projektu miesza oba te podejścia (pod kątem obowiązków podmiotów objętych zakresem DSA wskazane są konkretne artykuły rozporządzenia, a w ujęciu sektorowym wskazane są jedynie platformy udostępniania wideo - VSP) oraz nieprecyzyjnie wskazuje kompetencje Prezesa UKE jako działającego w zakresie niezastrzeżonym do właściwości pozostałych organów właściwych.

W konsekwencji takiego podejścia np. jako organ właściwy w zakresie ochrony danych osobowych w związku z ochroną małoletnich w Internecie proponuje się Prezesa UODO, podczas gdy w art. 28 DSA jest mowa nie tylko o środkach zabezpieczających prywatność i bezpieczeństwo, ale również o ochronie małoletnich, co powinno zostać powierzone KRRiT nie tylko w zakresie VSP.

Jednocześnie Prezes UOKiK ma być właściwy w sprawach umów zawieranych na odległość (art. 31 rozdział III sekcja 4 DSA), ale zgodnie z proponowanym w projekcie podziałem, kompetencje te nie odnoszą się do VSP, dla których KRRiT ma być jedynym organem właściwym.

Zgodnie z zasadami dobrej legislacji należy zastosować konsekwentny i szczegółowy podział kompetencji i zadań pomiędzy organy właściwe, tj. albo podział odnoszący się do wyraźnie przywołanych w poszczególnych przepisach DSA zadań podmiotów objętych regulacją, albo zastosować czytelny podział sektorowy.

3. Treści nielegalne

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 wartości (poza wspólnymi zakresami takiego definiowania, które zostało przeprowadzone na gruncie np. przepisów dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych⁵ i dyrektywy o prawie autorskim na jednolitym rynku cyfrowym oraz innych aktów prawnych UE⁶).

⁵ Art. 6 ust. 1 lit a) DAUM - w tym zakresie DAUM zasadniczo odwołuje się do zasad już określonych w Karcie Praw Podstawowych.

⁶ Mogą to być przestępstwa określone w prawie UE, w tym przestępstwa, o których mowa w art. 3–7 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/93/UE w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, przestępstwo zagrażające życiu lub bezpieczeństwu osoby lub osób, takie jak przestępstwa określone w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/36/UE w sprawie zapobiegania handlowi ludźmi i zwalczania tego procederu oraz ochrony ofiar, dyrektywie 2011/93/UE lub dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/541 w sprawie zwalczania

Jednocześnie nowe obowiązki dostawców usług pośrednich obejmują m.in. tzw. moderowanie treści. Wskazane powyżej zadania wchodzi w zakres tzw. „moderowania treści”, które oznacza działania, bez względu na to, czy są one zautomatyzowane, podejmowane przez dostawców usług pośrednich, których celem jest, w szczególności, **wykrywanie, identyfikowanie i zwalczanie nielegalnych treści lub informacji niezgodnych z warunkami korzystania z ich usług, przekazywanych przez odbiorców usługi, w tym wdrażane środki, które wpływają na dostępność, widoczność i osiągalność takich nielegalnych treści lub informacji, takie jak pozycjonowanie takich treści lub informacji, demonetyzacja, uniemożliwienie dostępu do nich lub ich usunięcie, lub które wpływają na możliwość przekazywania takich informacji przez odbiorców usługi, takie jak zamknięcie lub zawieszenie konta odbiorcy (art. 3 lit. t) DSA).**

Zgodnie z brzmieniem art. 18 ust. 1-5 ustawy o radiofonii i telewizji:

1. Audycje lub inne przekazy nie mogą propagować działań sprzecznych z prawem, z polską racją stanu oraz postaw i poglądów sprzecznych z moralnością i dobrem społecznym, w szczególności nie mogą zawierać treści nawołujących do nienawiści lub przemocy lub dyskryminujących 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 lub nawołujących do popełnienia przestępstwa o charakterze terrorystycznym.
2. Audycje lub inne przekazy powinny szanować przekonania religijne odbiorców, a zwłaszcza chrześcijański system wartości.
3. Audycje lub inne przekazy nie mogą sprzyjać zachowaniom zagrażającym zdrowiu lub bezpieczeństwu oraz zachowaniom zagrażającym środowisku naturalnemu.
4. Zabronione jest rozpowszechnianie audycji lub innych przekazów zagrażających fizycznemu, psychicznemu lub moralnemu rozwojowi małoletnich, w szczególności zawierających treści pornograficzne lub w sposób nieuzasadniony eksponujących przemoc.
5. Audycje lub inne przekazy, zawierające sceny lub treści mogące mieć negatywny wpływ na prawidłowy fizyczny, psychiczny lub moralny rozwój małoletnich, inne niż te, o których mowa w ust. 4, mogą być rozpowszechniane wyłącznie w godzinach od 23 do 6.

Zgodnie z brzmieniem art. 47o ustawy o radiofonii i telewizji:

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

terroryzmu - zob. m.in. motywy 53, 56, a także 61 -65 jak i treści lub działania uznane za nielegalne w danym prawie krajowym.

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.”

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, będą miały zastosowanie do działalności platform internetowych, w tym również transgranicznych.

Konieczne jest doprecyzowanie, w projekcie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, z uwzględnieniem charakteru usług pośredników internetowych i celu regulacji, jakie treści na gruncie prawa krajowego uznaje się za nielegalne np. poprzez przywołanie odpowiednich przepisów prawa UE i prawa krajowego, w tym ustawy o radiofonii i telewizji art. 18 ust 1-5 oraz 47o.

4. Zakres kompetencji KRRiT jako organu właściwego, o którym mowa w art. 22a ust. 1 pkt 3 projektu zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną

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 zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, mającym na celu wdrożenie DSA, proponuje się, aby nadzór regulacyjny nad platformami internetowymi, służącymi do wymiany treści, innymi niż VSP, 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 z zachowaniem podejścia uwzględniającego specyfikę tych usług.

Wśród usług objętych DSA znajdują się platformy internetowe. 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.

DSA nakłada na te podmioty obowiązki, które mają bezpośredni związek z kompetencjami KRRiT w zbliżonym zakresie do tego, w jakim jej obecne ustawowe kompetencje odnoszą się do platform udostępniania wideo (VSP).

Usługi platform internetowych służące dostarczaniu ogółowi odbiorców w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych treści niezależnie od formy - język pisany, przekaz dźwiękowy czy przekaz wideo - należy poddać jednakowemu porządkowi regulacyjnemu, zwłaszcza, że już obecnie trwają dyskusje nad zmianą dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych – z perspektywą zapewnienia bardziej horyzontalnej, ujednocnionej regulacji. Zagwarantuje to oddziaływanie jednego regulatora o spójnym podejściu do tych samych lub zbliżonych zjawisk związanych z udostępnianiem nielegalnych treści.

Wskazuje na to również kierunek regulacji zaproponowany w projekcie Europejskiego Aktu o Wolności Mediów (EMFA), w zakresie w jakim zostały zdefiniowane usługi medialne.

Zgodnie z art. 2 pkt 1 projektu EMFA „usługa medialna” oznacza usługę w rozumieniu art. 56 i 57 Traktatu, przy czym podstawowym celem tej usługi lub jej dającej się oddzielić części jest **dostarczanie ogółowi społeczeństwa audycji lub publikacji prasowych, w dowolny sposób, w celach informacyjnych, rozrywkowych lub edukacyjnych, za które to audycje lub publikacje prasowe odpowiedzialność redakcyjną ponosi dostawca usług medialnych.**

Platformy internetowe, których celem jest publiczne udostępnianie takich usług powinny pozostać pod kontrolą KRRiT. Platformy internetowe o takim charakterze pełnią istotną rolę pośrednika między dostawcami usług medialnych, którzy ponoszą odpowiedzialność redakcyjną, a odbiorcami tych usług, a poprzez swoją działalność polegającą na moderowaniu, sekwencjonowaniu i pozycjonowaniu wywierają wpływ na realizację prawa

do informacji oraz mogą oddziaływać - pozytywnie lub nie - na rozprzestrzenianie się nielegalnych treści.

Decyzje platform internetowych o tym, które treści mają być widoczne oraz w przypadku których należy zastosować blokowanie lub usunięcie, to kluczowa rola w kształtowaniu systemu bezpieczeństwa publicznego bez nadmiernego i nieuzasadnionego ograniczania swobody wypowiedzi.

Rolę organu właściwego w odniesieniu do dostawców usług platform internetowych powinna pełnić Krajowa Rada, z wyłączeniem zakresów spraw odnoszących się do nieuczciwych praktyk handlowych i roli platform internetowych występujących w charakterze market place (w szczególności rozdział III sekcja 4 DSA pt. „Dodatkowe przepisy dotyczące dostawców platform internetowych umożliwiających konsumentom zawieranie z przedsiębiorcami umów zawieranych na odległość”), 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.

5. Uzupełnienie przepisów ustawy o radiofonii i telewizji w zakresie ustalenia trybu postępowania w sprawach wynikających z DSA

Aby działania KRRiT były skuteczne, niezbędna jest odpowiednia zmiana przepisów ustawy o radiofonii i telewizji w zakresie wnioskowania do Prezesa UKE lub samodzielnego przeprowadzania kontroli podmiotów objętych DSA, podejmowania rozstrzygnięć i wydawania decyzji oraz nakładania kar pieniężnych a także stosowania czynności umożliwiających przygotowanie nakazów, o których mowa w art. 9 i 10 DSA.

Konieczne jest dodanie do ustawy o radiofonii i telewizji nowego rozdziału „Platformy internetowe”, w którym wzorem rozdziału 6b „Platformy udostępniania wideo”, w której będą określone kompetencje KRRiT oraz obowiązki dostawców wynikające z DSA.

6. Wskazanie sposobu rozstrzygnięć w sprawach dotyczących stosowania przepisów DSA w zakresie powierzonym KRRiT, roli Przewodniczącego KRRiT oraz drogi odwoławczej przysługującej podmiotom objętym regulacją.

W obecnie obowiązujących przepisach ustawy o radiofonii i telewizji rolę organu administracyjnego wydającego decyzję, skierowaną do podmiotów objętych regulacją, pełni Przewodniczący KRRiT. Takie rozwiązanie, należy przyjąć także w przypadku rozwiązań proponowanych w związku ze stosowaniem DSA. Od decyzji Przewodniczącego KRRiT służy ostatecznie stronie skarga do sądu administracyjnego.

7. Udział organów właściwych w pracach Europejskiej Rady ds. Usług Cyfrowych

Abstrahując od istotnej roli pełnionej przez koordynatora ds. usług cyfrowych w procesie uzgadniania stanowiska państwa pomiędzy różnymi organami właściwymi, niezbędne jest, aby KRRiT jako organ właściwy w obszarze ochrony swobody wypowiedzi i prawa do informacji użytkowników platform, brała udział w pracach Rady ds. Usług Cyfrowych (zob. art. 62 ust.1 DSA) w zakresie spraw o zasięgu ogólnounijnym, będących przedmiotem debat na forum tej Rady.

8. Dokonywanie kontroli przez Prezesa UKE w zakresie spraw niezastrzeżonych do właściwości innych organów (art. 22p ust. 1 projektu zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną)

KRRiT, ani jej Przewodniczący, nie posiada obecnie kompetencji do dokonywania kontroli wykonywania przez podmioty objęte ustawą o radiofonii i telewizji, w tym VSP, w sposób odpowiadający potrzebom związanym z nadzorem nad obowiązkami wynikającymi z DSA.

Należy więc albo przewidzieć takie przepisy w nowelizacji ustawy o radiofonii i telewizji w związku z wdrożeniem DSA, albo zaprojektować przepis w nowelizacji ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, w którym Prezes UKE dokonywałby kontroli na wniosek Przewodniczącego KRRiT, z udziałem jego przedstawiciela.

9. Wskazanie szybkiej ścieżki odwoławczej dla usługobiorcy, wobec którego zastosowano zablokowanie lub usunięcie treści

W projekcie ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną nie wskazano odpowiednich mechanizmów służących dochodzeniu swoich praw przez odbiorców usługi.

Chodzi zarówno o możliwość odwołania się od działań platformy (z inicjatywy platformy, jak i w związku z wydanym przez organ właściwy nakazem). Przykładowo w ustawie o radiofonii i telewizji (art. 47t ust. 5) na działania VSP w sprawie zablokowania lub usunięcia treści użytkownikowi służy skarga do KRRiT, która w wyniku rozpatrzenia tej skargi może wydać decyzję w sprawie przywrócenia dostępu do konta użytkownika. Ten sam tryb służy postępowaniu, w którym użytkownik domagający się od platformy zablokowania nielegalnych treści otrzymał informację o odrzuceniu jego zgłoszenia.

Konieczne jest wprowadzenie podobnych rozwiązań do projektu zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Ich brak może osłabić pozycję użytkowników w procesie dochodzenia swoich praw na gruncie DSA.

10. Szczegółowe określenie trybu i zakresu wydawania nakazów, o których mowa w DSA: art. 9 (nakaz podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom i art. 10 (nakaz udzielenia informacji nt. usługobiorcy)

Konieczne jest uzupełnienie projektu nowelizacji ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną o wskazanie, w jakich sytuacjach nakaz ten może zostać wydany oraz jakich działań powinien dotyczyć. W przypadku nakazu o udzielenie informacji, powinno zostać wyraźnie wskazane, w jakim zakresie mają one zostać ujawnione organowi. Kompetencje organów właściwych wskazujące na podstawie takich działań powinny znaleźć odzwierciedlenie w przepisach ustaw, na podstawie których działają te organy oraz wskazać np. przepisy kpa w prowadzonych postępowaniach.

Brak wykonania nakazu przez platformę internetową, w obecnym brzmieniu projektu nowelizacji ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną (art. 22w ust.1) nie stanowi przesłanki do nałożenia kary finansowej. Brak możliwości nałożenia sankcji stawia pod znakiem zapytania skuteczność stosowania takiego instrumentu prawnego.

Należy wskazać w art. 22w ust. 1 projektu nowelizacji ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, że kara może być nałożona również za niewypełnienie lub nienależyte wypełnienie obowiązków wskazanych w art. 9 i 10 DSA.

11. Określenie procedur współpracy pomiędzy organami właściwymi

Zgodnie z art. 49 ust. 2 DSA „w przypadku gdy państwo członkowskie oprócz koordynatora ds. usług cyfrowych wyznaczy co najmniej jeden właściwy organ, wówczas państwo to zapewnia, aby odpowiednie zadania tych organów i koordynatora ds. usług cyfrowych były jasno zdefiniowane oraz aby te organy i koordynator ściśle i skutecznie współpracowali ze sobą podczas wykonywania swoich zadań”.

Zgodnie z projektem zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, nadzór nad realizacją DSA ma być powierzony kilku organom właściwym. Mogą one jednocześnie prowadzić postępowania wyjaśniające lub związane z nałożeniem sankcji wobec tych samych podmiotów. Może również powstać sytuacja, w której na skutek działania platformy (w ramach jednego stanu faktycznego) zostaną naruszone różne przepisy DSA, powstanie wątpliwość co do zakresu kompetencji organów lub kroki podjęte przez organy właściwe pozostaną bez odpowiedniej koordynacji.

Należy w przepisach wdrażających DSA przewidzieć zasady obowiązkowej wymiany informacji nt. prowadzonych postępowań i ich wyników oraz umożliwić wzajemne pozyskiwanie informacji nt. podmiotów objętych regulacją. Do tych informacji dostęp

powinien mieć również koordynator ds. cyfrowych. Powinien on również rozstrzygać ewentualne spory kompetencyjne między organami właściwymi.

12. Określenie procedur współpracy pomiędzy organami właściwymi a koordynatorem ds. usług cyfrowych

Zgodnie z art. 49 ust. 2 DSA „koordynator ds. usług cyfrowych w każdym wypadku odpowiada za zapewnienie na poziomie krajowym koordynacji w zakresie tych kwestii [skutecznego i spójnego nadzorowania i egzekwowania DSA], a także za przyczynianie się do skutecznego i spójnego nadzorowania i egzekwowania niniejszego rozporządzenia w całej Unii. **W tym celu koordynatorzy ds. usług cyfrowych współpracują ze sobą, z innymi właściwymi organami krajowymi, z Radą Usług Cyfrowych i Komisją, bez uszczerbku dla przysługującej państwom członkowskim możliwości wprowadzenia mechanizmów współpracy i regularnej wymiany poglądów między koordynatorem ds. usług cyfrowych a innymi organami krajowymi, w stosownych przypadkach, w celu wykonywania ich odpowiednich zadań”.**

Należy ukształtować na gruncie wprowadzanych przepisów stały mechanizm 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 merytorycznym przygotowaniu do kontaktów z innymi koordynatorami krajowymi, a także do zajmowania stanowisk w sprawach omawianych w ramach prac Europejskiej Rady ds. Usług Cyfrowych.

13. Przeznaczenie środków finansowych pochodzących z kar nakładanych przez organy właściwe

Organy właściwe, zgodnie z propozycją zawartą w art. 22w projektu zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, mogą nakładać w zakresie objętym ich właściwością administracyjne kary pieniężne, przy czym zgodnie z art. 22z środki z tych kar mają stanowić dochód Funduszu Szerokopasmowego, o którym mowa w art. 16a ust.1 ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych.

Kary nałożone przez Przewodniczącego KRRiT powinny zasilać inny fundusz np. przeznaczony na finansowanie działań związanych z edukacją medialną.

14. Opłata nadzorcza

Stosownie do treści motywu 111 DSA proponuje się określenie obowiązku uiszczania rocznej opłaty nadzorczej od dostawców platform internetowych mających główne miejsce prowadzenia działalności na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej.

Opłata powinna służyć celom skutecznego i sprawnego stosowania DSA w zakresie nadzoru nad wykonywaniem określonych w nim obowiązków w odniesieniu do dostawców platform internetowych; w tym wzmocnieniu administracyjnemu organów właściwych, m.in. zapewnieniu dostępu niezbędnych narzędzi informatycznych, jak systemy monitoringu opartego o systemy sztucznej inteligencji, zakup sprzętu i oprogramowania, szkolenia dla pracowników i zwiększenia zatrudnienia.

Wysokość opłaty powinna być ograniczona do tego, co jest konieczne i proporcjonalne do pokrycia kosztów realizacji zadań powierzonych koordynatorowi ds. usług cyfrowych i organom właściwym, z wyłączeniem zadań powierzonych Komisji Europejskiej, przy zachowaniu przejrzystości w zakresie tak obliczania, jak i wykorzystywania takich opłat nadzorczych.

Całkowita kwota opłaty nadzorczej pobieranej od dostawcy platformy internetowej nie może przekroczyć [0,05 %] jego rocznego dochodu netto w poprzednim roku obrotowym.

Kryteria określenia wysokości opłaty powinny nawiązywać – przy uwzględnieniu specyfiki krajowej i innej skali czynności nadzorczych - do kryteriów określonych w art. 43 DSA i aktu delegowanego Komisji Europejskiej w sprawie szczegółowych metod i procedur dotyczących opłat nadzorczych pobieranych przez Komisję od dostawców bardzo dużych platform internetowych i bardzo dużych wyszukiwarek internetowych⁷.

Należy określić obowiązek uiszczania rocznej opłaty nadzorczej od dostawców platform internetowych mających główne miejsce prowadzenia działalności na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej oraz aby wysokość tej opłaty określił minister właściwy do spraw informatyzacji w rozporządzeniu.

15. Limit wydatków Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji będących skutkiem finansowym ustawy do uzupełnienia w zależności od modelu wdrożenia DSA (zakres kompetencji KRRiT) oraz decyzji KRRiT.

Przykładowo, przy założeniu, że część obowiązków związanych z bezpośrednim nadzorem regulacyjnym nad platformami internetowymi poza VSP zostanie powierzona KRRiT, oraz że konieczne będzie w tym zakresie wykonywanie dla Komisji Europejskiej badań i analiz dotyczących stosowania przez te podmioty przepisów DSA należy zapewnić odpowiednie finansowanie zwiększonego zatrudnienia w Biurze KRRiT.

⁷ Komisja Europejska przedstawiła projekt aktu delegowanego uzupełniającego rozporządzenie (UE) nr 2022/2065 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie szczegółowych metod i procedur dotyczących opłat nadzorczych pobieranych przez Komisję od dostawców bardzo dużych platform internetowych i bardzo dużych wyszukiwarek internetowych <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/>

Nadzór i prowadzenie postępowań w związku z obowiązkami platform, wynikającymi z DSA, będzie dotyczył:

- Wydawania nakazów:
 - działań przeciwko nielegalnym treściom
 - udzielenia informacji o usługobiorcy w celu identyfikacji usługi
- Monitoringu obowiązków platform internetowych w zakresie:
 - powołania punktu kontaktowego
 - wyznaczenia przedstawiciela prawnego
 - udostępniania informacji dla użytkowników
 - udostępnienia mechanizmu zgłaszania zawiadomień o naruszeniach
 - prowadzenia postępowania w sprawie naruszeń
 - rozpatrywania skarg odbiorców na decyzje lub zaniechania platformy
 - zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa
 - przejrzystości reklamy internetowej
 - składania raportów przejrzystości
 - przejrzystości systemów rekomendujących
 - weryfikacji przedsiębiorcy
 - sposobu działania interfejsu
- Inicjowania i nadzoru nad realizacją kodeksów dobrych praktyk.
- Sprawozdawczości (raporty okresowe, udzielanie odpowiedzi na zapytania KE i wnioski o udzielenie wyjaśnień), współpracy z innymi organami regulacyjnymi w sprawach postępowań o wymiarze transgranicznym (ERGA – SPOC).
- Udziału przedstawiciela KRRiT w Radzie Usług Cyfrowych – przygotowanie merytoryczne, uwagi do rozpatrywanych dokumentów.
- Współpracy z Koordynatorem ds. usług cyfrowych.

16. Uwagi szczegółowe

- W proponowanym art. 5 projektu zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną dotyczącym zmiany w ustawie o radiofonii i telewizji omyłkowo wpisano art. 47t ust. 3 zamiast art. 47t ust. 8 u.r.t;
- Art. 22 ust 1 pkt 3 projektu zmiany ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną należy doprecyzować poprzez odwołanie do definicji platform udostępniania wideo zawartej w art. 4 pkt 22a ustawy o radiofonii i telewizji.

Przewodniczący
Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji

Maciej Świrski

/dokument podpisany elektronicznie/

