



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 2 sierpnia 2021 r.

**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii
(druk nr 472)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Zasadniczym celem ustawy jest implementacja dyrektywy 2018/1808 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 listopada 2018 r. zmieniającej dyrektywę 2010/13/UE w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich dotyczących świadczenia audiowizualnych usług medialnych (dyrektywa o audiowizualnych usługach medialnych) ze względu na zmianę sytuacji na rynku), zwanej dalej „dyrektywą 2018/1808”. Dyrektywa ta powinna być implementowana do prawa krajowego do dnia 20 września 2020 r.

W uzasadnieniu projektu przedmiotowej ustawy wskazano, że „dyrektywa 2018/1808 wprowadza zmiany przepisów dotyczących dwóch rodzajów usług (programów telewizyjnych oraz audiowizualnych usług medialnych na żądanie), a także wprowadza nowe regulacje dotyczące funkcjonowania przedsiębiorców dotąd nieobjętych jej postanowieniami – dostawców platform udostępniania wideo. Dyrektywa 2018/1808 wskazuje przy tym, że działalność dostawców platform udostępniania wideo, choć znacząco różni się od działalności dostawców audiowizualnych usług medialnych, to konkurują oni o tych samych odbiorców i te same przychody. Uzasadnione jest więc wprowadzenie regulacji dotyczących nowej kategorii usług do ustawy o radiofonii i telewizji”.

W związku z powyższym przedmiotowa ustawa ma na celu w szczególności:

1) wprowadzenie regulacji dotyczącej działalności platform udostępniania wideo, czyli usługi, której dostawcy nie tworzą, ani nie umieszczają samodzielnie treści audiowizualnych,

a jedynie zapewniają możliwość umieszczenia takich treści na platformie przez jej użytkowników. Ustawa wprowadza ogólne obowiązki dla dostawców platform wideo w zakresie zapewnienia zgodności udostępnianych treści z prawem, zakazując udostępniania między innymi treści mogących mieć negatywny wpływ na małoletnich, 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. Dostawca platformy będzie obowiązany do wyeliminowania treści zabronionych bądź nakazania udostępniania ich w sposób zgodny z prawem. Użytkownik platformy, którego treści zostaną zablokowane będzie miał możliwość złożenia skargi do Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, zwanej dalej „KRRiT”. Wszelkie decyzje dostawców platform dotyczące usunięcia treści naruszających przepisy ustawy będą podlegały kontroli KRRiT. Wprowadzone zostaną także ogólne zasady dotyczące umieszczania przekazów handlowych na platformach udostępniania wideo. Ustawowe zasady świadczenia usług przez dostawców udostępniania platform wideo będą mogły być doprecyzowane w aktach samoregulacyjnych dostawców platform udostępniania wideo. We wskazanych w ustawie przypadkach KRRiT będzie mogła określić szczegółowe regulacje w tym zakresie w drodze rozporządzeń;

2) modyfikację reguł umieszczania przekazów handlowych w usługach medialnych; W wyniku wprowadzonych zmian łączny czas nadawania reklamy i telesprzedaży w godzinach

- a) 6–18 nie będzie mógł przekroczyć 144 minut,
- b) 18–24 nie będzie mógł przekroczyć 72 minut.

Ustawa, wdrażając regulacje dyrektywy 2018/1808 dotyczące limitów ilościowych czasu reklamowego, utrzymuje regulacje mające na celu ochronę widza przed nadmiernymi przekazami handlowymi. Jednocześnie wprowadza możliwość przerywania filmów dla dzieci dłuższych niż godzinę w celu nadawania reklam. Dozwolone będzie także przerywanie transmisji zawodów sportowych w celu nadania pojedynczej reklamy;

3) modyfikację regulacji dotyczących ochrony konsumentów, w szczególności małoletnich. Nadawcy audycji lub innych przekazów będą musieli w każdej audycji informować odbiorców, nie tylko o kategorii wiekowej dla jakiej przewidziana jest audycja, ale także jakie rodzaje zagrożeń znajdują się w danej audycji. Jednocześnie utrzymane

zostaną dotychczasowe środki ochrony małoletnich, zgodnie z którymi treści o największej potencjalnej szkodzie dla małoletnich mogą być nadawane w programach telewizyjnych wyłącznie po godzinie 23.00;

4) modyfikację zasad promowania i wspierania twórczości europejskiej przez podmioty dostarczające audiowizualne usługi medialne na żądanie poprzez ich obowiązek do przeznaczania co najmniej 30% zawartości katalogu na audycje europejskie, w tym wytworzone pierwotnie w języku polskim, oraz odpowiedniego wyeksponowania tych audycji w katalogu;

5) modyfikację reguł dotyczących stosowania udogodnień dla osób z niepełnosprawnościami w audiowizualnych usługach medialnych na żądanie polegającą na nałożeniu na dostawców tego rodzaju usług obowiązku zapewnienia, aby co najmniej 30% audycji umieszczanych w katalogu zawierało udogodnienia odpowiednie udogodnienia; Kwota udogodnień ma być stopniowo zwiększana od 5% w 2022 r. do 30% w 2026 r.;

6) modyfikację obowiązków informacyjnych dostawców usług medialnych; Dyrektywa 2018/1808 wskazuje na istotne znaczenie informacji o strukturze właścicielskiej dostawców usług medialnych dla odbiorców tych usług. W konsekwencji powyższego ustawa nakłada na nadawców, dostawców usług medialnych na żądanie oraz dostawców platform udostępniania wideo obowiązek udostępniania na stronach internetowych danego podmiotu informacji o osobach zarządzających danym podmiotem, a także informacji o strukturze właścicielskiej, o wszystkich udziałowcach posiadających powyżej 5% udziałów. Dodatkowo wskazane podmioty będą obowiązane do informowania o wszystkich świadczonych usługach medialnych i platformach udostępniania wideo, wydawanych dziennikach oraz czasopismach;

7) modyfikację zasad ustalania jurysdykcji względem dostawców usług medialnych oraz wprowadzenie wykazu audiowizualnych usług medialnych na żądanie;

8) modyfikację przepisów dotyczących kompetencji i funkcjonowania KRRiT między innymi w odniesieniu do platform udostępniania wideo. Dodatkowo dyrektywa 2018/1808 nakłada obowiązek uzasadnienia decyzji o odwołaniu członków organu regulacyjnego, dlatego ustawa wprowadza obowiązek uzasadniania uchwały Sejmu lub Senatu w przedmiocie odrzucenia sprawozdania KRRiT.

Ponadto przedmiotowa ustawa wprowadza zmiany w ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii, które mają na celu poszerzenie katalogu podmiotów obowiązanych

do dokonywania wpłat na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej o nadawcę programu telewizyjnego posiadającego siedzibę w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej a osiągającego przychody w Polsce. Wynika to z faktu, że dyrektywa 2018/1808 wprowadza zasadę, zgodnie z którą jeżeli państwo nakłada obowiązki finansowe na nadawców krajowych, może nakładać je również na nadawców z innych państw Unii Europejskiej, o ile osiągają oni przychody na jego terytorium. Nadawcy z państw członkowskich Unii Europejskiej będą więc traktowani w zakresie obowiązków wpłat na rzecz Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej na równi z nadawcami podlegającymi polskiej jurysdykcji.

Ustawa ma wejść w życie z dniem 1 listopada 2021 r., z wyjątkiem przepisów dotyczących stosowania udogodnień dla z niepełnosprawnościami, które mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2022 r.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii (druk sejmowy nr 1340) pochodził z przedłożenia rządowego.

Marszałek Sejmu skierowała projekt do Komisji Kultury i Środków Przekazu do pierwszego czytania. Komisja przeprowadziła pierwsze czytanie oraz rozpatrzyła projekt ustawy na posiedzeniach w dniach 8 i 20 lipca 2021 r. i wniosła o jego uchwalenie w kształceniu zaproponowanym w sprawozdaniu (druk nr 1413). Należy dodać, że projekt był też przedmiotem prac podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji oraz ustawy o kinematografii.

Podczas drugiego czytania zostały zgłoszone 4 poprawki, które miały na celu:

- 1) usunięcie, nałożonego odpowiednio na nadawcę i podmiot dostarczający audiowizualną usługę medialną na żądanie, obowiązku zapewnienia odbiorcom:
 - a) łatwego, bezpośredniego i stałego dostępu do danych identyfikujących beneficjentów rzeczywistych danego nadawcy/podmiotu ujawnionych w Centralnym Rejestrze Beneficjentów Rzeczywistych,
 - b) łatwego, bezpośredniego i stałego dostępu do listy wszystkich dostarczanych przez niego usług medialnych, platform udostępniania wideo oraz wydawanych przez niego dzienników lub czasopism;
- 2) usunięcie przepisu, który umożliwia przerywanie transmisji zawodów sportowych w celu nadania pojedynczej reklamy;

- 3) usunięcie przepisu, który umożliwia przerywanie filmu, będącego audycją dla dzieci trwającego dłużej niż godzinę, w celu nadania reklamy;
- 4) dodanie przepisu, który zabrania sponsorowania audycji dla dzieci.

Poprawki nie uzyskały poparcia.

Sejm uchwalił ustawę na 35. posiedzeniu w dniu 23 lipca 2021 r. w brzmieniu przedłożenia Komisji Kultury i Środków Przekazu.

Za przyjęciem ustawy opowiedziało się 434 posłów, 7 było przeciw, 1 wstrzymał się od głosowania.

III. Uwagi szczegółowe

1. W myśl zmienianego art. 12 ust. 3 Sejm i Senat uchwałami przyjmują lub odrzucają sprawozdanie KRRiT o jej działalności za poprzedzający rok kalendarzowy oraz informację o podstawowych problemach radiofonii i telewizji. Uchwała o przyjęciu sprawozdania może zawierać uwagi i zastrzeżenia, a uchwała o odrzuceniu sprawozdania musi zawierać uzasadnienie.

W uzasadnieniu do projektu ustawy wskazano, że „obowiązująca ustawa o radiofonii i telewizji wdraża niemal wszystkie postanowienia art. 30 dyrektywy 2018/1808. Konieczne wydaje się jedynie dokonanie zmian mających na celu pełne dostosowanie do art. 30 ust. 3 i 5 dyrektywy 2018/1808”.

W świetle art. 30 ust. 5 dyrektywy 2018/1808 państwa członkowskie ustanawiają w swoim prawie krajowym warunki i procedury mianowania i odwoływania szefa krajowych władz lub organów regulacyjnych lub członków organu kolegialnego pełniącego te funkcje, w tym długość kadencji. Procedury mają być przejrzyste, niedyskryminacyjne i mają gwarantować wymagany poziom niezależności. Szef krajowej władzy lub organu regulacyjnego lub członek organu kolegialnego pełniący tę funkcję w krajowej władzy lub organie regulacyjnym mogą zostać odwołani, gdy przestaną spełniać warunki konieczne do wykonywania swoich obowiązków, które zostały uprzednio określone na szczeblu krajowym. Decyzja o odwołaniu musi być należyście uzasadniona, podlega uprzedniej notyfikacji i podana do wiadomości publicznej.

W celu realizacji powyższego projekt przedmiotowej ustawy zmierzał do tego, aby uchwały Sejmu i Senatu odrzucające sprawozdanie KRRiT, a także postanowienie Prezydenta RP, potwierdzające wygaśnięcie kadencji KRRiT, zawierały uzasadnienie.

W trakcie prac nad projektem ustawy zrezygnowano z propozycji zmiany, aby postanowienie Prezydenta RP zawierało uzasadnienie.

W związku z powyższym pojawia się wątpliwość czy w konsekwencji usunięcia tej zmiany zostanie prawidłowo wdrożona dyrektywa 2018/1808.

Ponadto wydaje się, że przyjęte rozwiązanie polegające na konieczności uzasadnienia uchwały o odrzuceniu sprawozdania KRRiT przez Sejm i przez Senat jest iluzorycznym wykonaniem dyrektywy z uwagi na to, że uchwały te samoistnie nie skutkują wygaśnięciem kadencji KRRiT. Jeśli Prezydent RP, wbrew stanowisku Sejmu i Senatu, nie widzi podstaw do odrzucenia sprawozdania KRRiT, może odmówić potwierdzenia wygaśnięcia kadencji i wówczas, zgodnie z art. 12 ust. 5 ustawy o radiofonii i telewizji, będzie ona nadal trwała.

2. Nowelizacja ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (art. 2 pkt 2 lit. d, ust. 8a) przewiduje, że dokonując wpłaty określonej we wskazanych przepisach podmiot obowiązany do jej dokonania przedkłada oświadczenie o wysokości przychodów, w oparciu o które ustalona została wysokość wpłaty. Oświadczenie to jest składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych oświadczeń.

Zgodnie z art. 233 § 2 Kodeksu karnego warunkiem odpowiedzialności jest, aby przyjmujący zeznanie, działając w zakresie swoich uprawnień, uprzedził zeznającego o odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznanie lub odebrał od niego przyrzeczenie. Zgodnie z art. 233 § 6 Kodeksu karnego powyższy przepis stosuje się odpowiednio do osoby, która składa fałszywe oświadczenie, jeżeli przepis ustawy przewiduje możliwość odebrania oświadczenia pod rygorem odpowiedzialności karnej.

W związku z powyższym należy uzupełnić regulację zawartą w ustawie o kinematografii w zakresie konieczności uprzedzenia składającego oświadczenie o odpowiedzialności karnej za fałszywe oświadczenie.

Propozycja poprawki:

– w art. 2 w pkt 2 w lit. d, w ust. 8a dodaje się zdania trzecie i czwarte w brzmieniu:
„Składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli o następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego

oświadczenia.”. Klauzula ta zastępuje pouczenie organu uprawnionego do odebrania oświadczenia o odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.”.

Danuta Drypa

Główny legislator