



Warszawa, dnia września 2008 r.

**PREZES URZĘDU KOMUNIKACJI  
ELEKTRONICZNEJ**

*Anna Streżyńska*

DP-0234-82/08

**Pan  
Witold Kołodziejcki  
Przewodniczący Krajowej Rady  
Radiofonii i Telewizji**

W odpowiedzi na pismo Pana Przewodniczącego z dnia 2 lipca 2008 r., w sprawie udziału w konsultacjach publicznych, dotyczących implementacji do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2007/65/WE z dnia 11 grudnia 2007 r. zmieniającej dyrektywę Rady 89/552/EWG w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych państw członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej uprzejmie przedstawiam następujące stanowisko.

Dyrektywa 89/552/EWG w brzmieniu nadanym dyrektywą 2007/65/WE (zwana dalej „dyrektywą AMSD”) ma na celu uwzględnienie w ramach prawnych europejskiego sektora usług audiowizualnych postępu technologicznego, który można zaobserwować na europejskim rynku transmisji audiowizualnych. Dostosowaniu temu służy rozszerzenie zakresu przedmiotowego dyrektywy AMSD i poddanie jej regulacji wszystkich typów usług, jakie składają się na zakres pojęcia „audiowizualna usługa medialna”. Zakres przedmiotowy tego pojęcia, zgodnie z przepisami dyrektywy, ma charakter technologicznie neutralny. Oznacza to, że dla kwalifikacji prawnej audiowizualnej usługi medialnej bez znaczenia pozostaje platforma technologiczna, w oparciu o którą świadczona jest audiowizualna usługa medialna. Zgodnie z art. 1 lit. a dyrektywy AMSD audiowizualnymi usługami medialnymi są:

- rozpowszechnianie telewizyjne lub przekaz telewizyjny (linearne audiowizualne usługi medialne),
- audiowizualne usługi medialne na żądanie (nielinearne audiowizualne usługi medialne) oraz
- handlowy przekaz audiowizualny.

Europejska polityka regulacyjna, regulowana przepisami dyrektywy AMSD, dotyczy w różnym stopniu każdego z wskazanych powyżej typów usług.

Przed udzieleniem odpowiedzi na przedstawione w formularzu pytania pragnę uprzejmie poinformować, że zgodnie z art. 190 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800, z późn. zm.) Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zwany dalej „Prezesem UKE”, jest organem regulacyjnym w dziedzinie rynku usług telekomunikacyjnych. Do zakresu działania tego organu należy m.in. wykonywanie zadań z zakresu regulacji i kontroli rynku usług telekomunikacyjnych, gospodarka zasobami częstotliwości oraz współpraca z Krajową Radą Radiofonii i Telewizji (dalej „KRRiT”) w zakresie przewidzianym przepisami prawa. W związku z powyższym przedstawione w dalszej części pisma uwagi dotyczą pytań zawartych w dokumencie problemowym nr 1 – „Zmiana podejścia regulacyjnego” oraz dokumencie problemowym nr 2 – „Jurysdykcja i procedury rozszerzonej współpracy”. Pozostałe dokumenty problemowe dotyczące: handlowych przekazów audiowizualnych (dokument nr 3), ochrony małoletnich i edukacji medialnej (dokument nr 4) oraz promocji europejskiej produkcji audiowizualnej (dokument nr 5), nie należą do zakresu kompetencji Prezesa UKE.

### **Uwagi szczegółowe.**

#### **Dokument problemowy nr 1 - Zmiana podejścia regulacyjnego**

##### *Pytanie 5.1.1.*

*Czy Państwa zdaniem zaproponowana w art. 1 lit. a) dyrektywy definicja audiowizualnych usług medialnych jest wystarczająco jasna i precyzyjna i w związku z tym powinna być w tym samym brzemieniu inkorporowana do polskiego porządku prawnego, czy wymaga dalszego doprecyzowania np. poprzez stworzenie listy usług spełniających wymogi definicyjne audiowizualnych usług medialnych lub też listy usług nie objętych zakresem dyrektywy? Czy i w jaki sposób należy uwzględnić w polskim porządku prawnym wskazania motywów preambuły precyzujących definicję audiowizualnej usługi medialnej (motywy 3, 16-25)? Czy mają Państwo inne propozycje doprecyzowania definicji „audiowizualnej usługi medialnej” zaproponowanej w art. 1 lit. a dyrektywy?*

Odpowiadając na powyższe pytanie pragnę zauważyć, że prawodawca europejski, konstruując definicję audiowizualnej usługi medialnej, nie poprzestał jedynie na zdefiniowaniu tego pojęcia w art. 1 lit. a dyrektywy AMSD, ale dodatkowo wyznaczył jego przedmiotowy zakres w motywach 3 oraz 16-25 preambuły dyrektywy 2007/65/WE. Motywy te wskazują szereg szczegółowych przesłanek, jakie musi spełniać audiowizualna usługa medialna. Zgodnie z motywem 25 dyrektywy 2007/65/WE przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie, aby dana usługa, z prawnego punktu widzenia, mogła zostać zakwalifikowana, jako audiowizualna usługa medialna. W tym względzie można przykładowo zwrócić uwagę, na zawarte w motywie 16 dyrektywy 2007/65/WE wyłączenie spod zakresu pojęcia audiowizualnej usługi medialnej prywatnych witryn internetowych oraz usług polegających na dostarczaniu lub dystrybucji treści audiowizualnej wytworzonej przez prywatnych użytkowników w celu jej udostępnienia lub wymiany w ramach grup zainteresowań. Niezależnie od przyjętego sposobu transpozycji dyrektywy AMSD, wyłączenie to powinno być wyraźnie zawarte w definicji audiowizualnej usługi medialnej, jaka będzie inkorporowana do prawa polskiego. Powyższa uwaga odnosi się odpowiednio do konieczności prawidłowej transpozycji innych przesłanek, zawartych w motywach 3 oraz 16-25 dyrektywy 2007/65/WE.

W mojej ocenie, dokonując transpozycji do polskiego porządku prawnego pojęcia audiowizualnej usługi medialnej należy szczegółowo zdefiniować to pojęcie, dokładnie określając jego przedmiotowy zakres. Mechaniczne przepisanie tej definicji z dyrektywy

AMSD, może doprowadzić w praktyce do wątpliwości, które konkretnie usługi stanowią audiowizualne usługi medialne. Niepewność prawna w tym zakresie może bardzo niekorzystnie wpłynąć na polski rynek usług audiowizualnych, a nawet stać się powodem sporów interpretacyjnych. Wskazane powyżej okoliczności wydają się być szczególnie niepożądanymi w chwili, gdy w Polsce ma nastąpić konwersja nadawania sygnału telewizji naziemnej na format cyfrowy.

W tym miejscu pragnę ponadto zwrócić uwagę Pana Przewodniczącego na fakt, że ustawa z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2004 r. Nr 253, poz. 2531, z późn. zm.), zwana dalej „ustawą o rtv” dotyczy zarówno działalności nadawców telewizyjnych jak i nadawców radiofonicznych. Zatem czysto mechaniczna implementacja dyrektywy AMSD, polegająca na przepisaniu odpowiednich pojęć z dyrektywy do obowiązującej ustawy, mogłaby skutkować nałożeniem regulacji dotyczących audiowizualnych usług medialnych programów na nadawców programów radiowych. Możliwość podjęcia takich działań przez państwo członkowskie jest wyraźnie wykluczona przez motyw 22 dyrektywy 2007/65/WE. W związku z powyższym wydaje się, że implementacja do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2007/65/WE mogłaby przybrać formę przygotowania przez właściwe organy państwa projektów dwóch ustaw. Pierwszy z tych projektów mógłby dotyczyć audiowizualnych usług medialnych (stanowiąc właściwą implementację dyrektywy AMSD), zaś drugi usług radiowych. Inny, możliwy do zaproponowania, sposób implementacji dyrektywy AMSD w Polsce mógłby polegać na przygotowaniu projektu nowej ustawy o rtv, precyzyjnie rozgraniczającej normy odnoszące się do audiowizualnych usług medialnych od norm dotyczących działalności radiowej.

#### *Pytanie 5.1.2.*

*Czy Państwa zdaniem zaproponowany w dyrektywie podział na rozpowszechnianie telewizyjne (art. 1 lit. e) i audiowizualne usługi medialne na żądanie (art. 1 lit. g) jest wystarczająco jasny i precyzyjny i w związku z tym powinien zostać w tym samym kształcie inkorporowany do polskiego porządku prawnego czy też wymaga dalszego doprecyzowania? Jakie potencjalne problemy może Państwa zdaniem rodzić zaproponowany podział?*

W mojej ocenie podział ten jest wystarczająco jasny i precyzyjny. W tym kontekście przepisy dyrektywy AMSD w sposób wyraźny różnicują usługi, w których użytkownik ma możliwość odbioru audycji w wybranym przez niego momencie od usług, które świadczone są na zasadzie „klasycznej” telewizji. W związku z powyższym uważam, że podział ten powinien zostać bezpośrednio inkorporowany do polskiego porządku prawnego.

#### *Pytanie 5.1.3.*

*Czy Państwa zdaniem zaproponowana w dyrektywie definicja audycji (art. 1 lit b) jest wystarczająco jasna i precyzyjna i w związku z tym powinna być w tym samym brzmieniu inkorporowana do polskiego porządku prawnego czy też wymaga dalszego doprecyzowania? Jakie potencjalne problemy Państwa zdaniem rodzić może przyjęcie nowej definicji audycji?*

Zgodnie, z zawartą w dyrektywie AMSD definicją audycja oznacza ciąg ruchomych obrazów z dźwiękiem lub bez niego, stanowiący odrębną całość w układzie lub katalogu audycji(...) mający formę i treść porównywalną z formą i treścią rozpowszechniania telewizyjnego. Jednocześnie zawarta w dyrektywie definicja rozpowszechniania telewizyjnego odwołuje się do audiowizualnych usług medialnych(...) umożliwiających równoczesny odbiór audycji na podstawie układu audycji. Dodatkowo zgodnie z motywem z motywem 17 dyrektywy 2007/65/WE, pojęcie audycji „należy interpretować w sposób

dynamiczny z uwzględnieniem postępu w dziedzinie rozpowszechniania telewizyjnego”. Zatem, w mojej ocenie transpozycja powyższego pojęcia do polskiego porządku prawnego, nie może przybrać formy czysto literalnej, i będzie wymagała dodatkowego doprecyzowania.. W tym miejscu pragnę zwrócić na fakt, że zawarta w dyrektywie AMSD definicja wskazuje również odpowiednie przykłady audycji. Przykładami takimi są: filmy pełnometrażowe, transmisje wydarzeń sportowych, seriale komediowe, filmy dokumentalne, audycje dla dzieci oraz filmy i seriale telewizyjne. W trakcie prac nad transpozycją przedmiotowego pojęcia można posłużyć się tymi przykładami. Dodatkowo pragnę zwrócić uwagę na fakt, że zgodnie z art. 4 pkt 5 ustawy o rtv audycją jest część programu radiowego lub telewizyjnego, stanowiąca odrębną całość ze względu na treść, formę, przeznaczenie lub autorstwo. W związku z powyższym wydaje się, że w procesie implementacji dyrektywy 2007/65/WE należy opracować odpowiednie, odrębne definicje audycji radiowych oraz audycji audiowizualnych.

#### *Pytanie 5.1.4.*

*Czy Państwa zdaniem zaproponowane w dyrektywie definicje nadawcy (art. 1 lit f) oraz dostawcy usług medialnych (art. 1 lit d) są wystarczająco jasne i precyzyjne i w związku z tym powinny zostać w tym samym brzmieniu inkorporowane do polskiego porządku prawnego czy też wymagają dalszego doprecyzowania?*

W mojej ocenie definicja nadawcy, którym jest dostawca usług medialnych mających formę przekazów telewizyjnych jest wystarczająco jasna. Podmiotem tym będzie zawsze dostawca linearnych audiowizualnych usług medialnych. Jednocześnie przyjęcie do polskiego do polskiego porządku prawnego prawidłowej definicji nadawcy, w brzmieniu zgodnym z zawartym w dyrektywie AMSD, będzie możliwe tylko w wyniku prawidłowej transpozycji pojęć „rozpowszechnianie telewizyjne” oraz „audiowizualna usługa medialna na żądanie”. Ponadto pragnę zauważyć, że także w tym przypadku, na gruncie przepisów implementujących dyrektywę 2007/65/WE niezbędne będzie wyraźne rozróżnienie działalności w sferze rozprowadzania i rozpowszechniania programów radiowych oraz rozprowadzania i rozpowszechniania programów telewizyjnych.

#### *Pytanie 5.1.5.*

*W jaki sposób Państwa zdaniem powinny być regulowane audiowizualne usługi medialne (zarówno usługi linearne jak i na żądanie), które na gruncie obowiązującego prawa nie podlegają obowiązkowi koncesjonowania, a które zgodnie z art. 2 dyrektywy podlegają polskiej jurysdykcji (np. koncesjonowanie działalności przez organ regulacyjny, wydawanie zezwoleń przez organ regulacyjny, rejestracja podmiotów świadczących usługi przez organ regulacyjny, rejestracja podmiotów świadczących usługi przez organizacje współregulacyjne, zgłoszenie działalności do organu regulacyjnego lub organizacji współregulacyjnej lub inny sposób regulacji) tak aby cele dyrektywy były w pełni i skutecznie realizowane?*

Zadawane w tej części dokumentu problemowe pytanie jest niezmiernie istotne, jeżeli chodzi o sposób funkcjonowania sektora audiowizualnych usług medialnych w Polsce.

W pierwszej kolejności pragnę w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, że zgodnie z motywem 15 dyrektywy 2007/65/WE żaden przepis dyrektywy nie zobowiązuje, ani nie powinien zachęcać państw członkowskich do wprowadzania nowych systemów koncesjonowania lub administracyjnego zatwierdzania jakiegokolwiek rodzaju audiowizualnych usług medialnych. Zatem dyrektywa w tym miejscu w sposób wyraźny ukazuje aksjologię europejskich ram regulacyjnych sektora usług audiowizualnych. Aksjologia ta przejawia się w umożliwieniu

podmiotom, chcącym działać na rynku audiowizualnych usług medialnych, podejmowania działań bez konieczności dopełniania jakichkolwiek procedur administracyjnych, zatwierdzających *ex ante* ich działania. Zatem krajowe organy regulacyjne, do których zakresu działania należy szeroko rozumiana regulacja rynku radiofonii i telewizji w Polsce (KRRiT oraz Prezes UKE) działając w zakresie swoich ustawowych kompetencji powinny umożliwiać podmiotom, wchodzącym na polski rynek usług audiowizualnych, świadczenie swoich usług w oparciu o zasady wynikające z dyrektywy AMSD. W związku z powyższym, w mojej ocenie, regulacja audiowizualnych usług medialnych, które na gruncie obowiązującego prawa nie podlegają obowiązkowi koncesjonowania, a które zgodnie z art. 2 dyrektywy AMSD będą podlegają polskiej jurysdykcji powinna polegać na rejestracji podmiotów świadczących takie usługi przez organ regulacyjny. Jak się wydaje rejestr ten mógłby zostać zintegrowany z rejestrem przedsiębiorców telekomunikacyjnych, prowadzonym przez Prezesa UKE na podstawie art. 10 ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. - Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800 z późn. zm.).

W tym miejscu pragnę zwrócić uwagę Pana Przewodniczącego na fakt, że ustawa o rtv przewiduje m.in. koncesje na rozprowadzanie programów w sposób bezprzewodowy. Wydaje się, że obecnie nie ma żadnego uzasadnienia, aby ograniczać wykonywanie takiej działalności koncesjonowaniem. Ograniczenia w działalności podmiotów zajmujących się rozprowadzaniem programów w sposób bezprzewodowy wynikać mogą z braku dostatecznych zasobów częstotliwości. Jednakże procedura dotycząca przyznania rezerwacji częstotliwości określona jest w ustawie – Prawo telekomunikacyjne. W związku z powyższym zasadnym wydaje się likwidacja przedmiotowej koncesji. W takim przypadku działalność polegająca na rozprowadzaniu programów w sposób bezprzewodowy mogłaby podlegać wpisowi do odpowiedniego rejestru. W mojej ocenie zaproponowana likwidacja koncesji na rozprowadzanie programów w sposób bezprzewodowy ułatwiłaby podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na rozprowadzaniu programów radiowych i telewizyjnych oraz z pewnością przyczyniłoby się do skrócenia czasu rozpatrywania spraw prowadzących do uzyskania uprawnień do rozprowadzania programów. Wprowadzenie powyższych zmian wymagało będzie opracowania odpowiednich przepisów przejściowych, gwarantujących podmiotom rozprowadzającym programy w sposób bezprzewodowy utrzymanie obecnie posiadanych uprawnień oraz zaliczenie już uiszczonych opłat za koncesje na poczet przyszłych opłat. Taki sposób wprowadzenia powyższych zmian będzie neutralny podmiotów zajmujących się, w ramach swojej działalności, rozprowadzaniem programów w sposób bezprzewodowy..

Jednocześnie pragnę dodatkowo zwrócić uwagę Pana Przewodniczącego na dodatkowe problemy praktyczne, wiążące się z funkcjonowaniem sektora audiowizualnego w Polsce. Problemy te były mi sygnalizowane, w toku wykonywania ustawowych zadań Prezesa UKE, przez podmioty działające na polskim rynku usług audiowizualnych i telekomunikacyjnych.

1. Zgodnie z §4 ust. 1 rozporządzenia Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji z dnia 17 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu prowadzenia rejestru programów w sieciach kablowych oraz wzoru rejestru i wzoru zgłoszenia o wpis do rejestru (Dz. U. Nr 194, poz. 2002), zwanego dalej „rozporządzeniem KRRiT”, wniosek o wpis programu do rejestru może złożyć jedynie operator sieci kablowej. Operatorem tym, zgodnie z §1 pkt 2 rozporządzenia KRRiT, jest podmiot posiadający odpowiednie zezwolenie telekomunikacyjne lub prowadzący gospodarczą działalność telekomunikacyjną i wpisany do rejestru gospodarczej działalności telekomunikacyjnej zgodnie z przepisami ustawy - Prawo telekomunikacyjne. Wydaje się, że taki sposób określenia podmiotów legitymowanych do złożenia wniosku o wpis do rejestru zawęży krąg potencjalnie uprawnionych do rozprowadzania programów w sieciach kablowych. Ustawa o rtv nie definiuje pojęcia „operator sieci kablowej”,

a jedynie nakłada na podmiot ubiegający się o wpis programu do rejestru obowiązek posiadania uprawnień do używania urządzeń radiowych i sieci telekomunikacyjnych. W przypadku, gdy wnioskodawca nie ma wymaganych uprawnień organ rejestrujący, zgodnie z art. 45 ust. 1 pkt 1 ustawy o rtv, odmawia wpisu do rejestru. Tym samym, w mojej ocenie, ustawodawca umożliwił prowadzenie działalności polegającej na rozprowadzaniu programów w sieciach kablowych przez podmioty, które nie są przedsiębiorcami telekomunikacyjnymi, a legitymują się posiadaniem stosownych uprawnień.

2. Rozporządzenie KRRiT w §4 ust 3 określa dokumenty, jakie operator sieci kablowej, ubiegający się o wpis programu do rejestru, musi dołączyć do swojego wniosku. Delegacja do wydania rozporządzenia nie przewiduje jednakże określenia w tym akcie wykonawczym katalogu wymaganych dokumentów. Ponadto, szczegółowa analiza art. 44 ust. 3 i 3a ustawy o rtv i rozporządzenia KRRiT wykazuje, iż katalog wymaganych dokumentów jest rozbieżny. Zatem w powyższym zakresie rozporządzenie KRRiT określa wymagane dokumenty w sposób odmienny niż ustawa. W tej kwestii wydaje się, że potrzeba pewności obrotu prawnego wymaga czytelnego i wyczerpującego określenia w ustawie katalogu wymaganych dokumentów. Projektowana regulacja mogłaby przybrać postać analogiczną do rozwiązania przyjętego w art. 10 – 12 ustawy – Prawo telekomunikacyjne.
3. Zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy o rtv rozprowadzanie programu radiowego lub telewizyjnego bez wpisu do rejestru podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Jednocześnie, zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy o rtv rozprowadzanie programu w sieci kablowej można rozpocząć, jeżeli organ rejestracyjny nie odmówił rejestracji w terminie 2 miesięcy od daty złożenia wniosku. Wydaje się, że obowiązujący art. 52 ust. 2 ustawy o rtv prowadzi do objęcia sankcją zachowań będących wykonywaniem prawa przysługującego podmiotowi ubiegającemu się o wpis programu do rejestru. W związku z powyższym celowym wydaje się zmodyfikowanie tego przepisu tak, aby obejmował on swą sankcją jedynie działania sprzeczne z ustawą o rtv. Brzmienie tego przepisu mogłoby przybrać formę analogiczną do brzmienia art. 209 pkt 2 ustawy – Prawo telekomunikacyjne, zgodnie, z którym sankcjonowane jest wykonywanie przez przedsiębiorcę działalności telekomunikacyjnej w zakresie nieobjętym wnioskiem o wpis do rejestru.

Niezależnie od powyższego pragnę zwrócić uwagę Pana Przewodniczącego na jeszcze jedną kwestię. W mojej ocenie obecnie brak jest uzasadnienia dla równoległego istnienia prowadzonego przez Prezesa UKE rejestru przedsiębiorców telekomunikacyjnych oraz prowadzonego przez Przewodniczącego KRRiT rejestru programów w sieciach kablowych. Mimo, iż przedmiotowe rejestry dotyczą dwóch różnych typów działalności to dane w nich zawarte w pewnym stopniu się pokrywają i mogą dotyczyć tych samych podmiotów. Zatem, zasadnym jest połączenie obu tych rejestrów. Taki połączony rejestr mógłby być prowadzony przez Prezesa UKE.

#### *Pytanie 5.1.6.*

*Czy Państwa zdaniem audiowizualne usługi medialne w rozumieniu dyrektywy powinny być regulowane przez jedną, dwie lub więcej właściwą organizację/institucję?*

Odpowiedź na powyższe pytanie, dotyczące liczby organów regulujących rynek audiowizualnych usług medialnych w Polsce, będzie zależała od przyjętego modelu regulacji (regulacja, współregulacja lub samoregulacja).

W powyższym względzie należy również rozważyć kwestię ewentualnego wprowadzenia w Polsce sposobu regulacji rynku audiowizualnego poprzez wprowadzenie mechanizmów współregulacji. Jak podkreśla to motyw 36 preambuły dyrektywy 2007/65/WE „środki mające służyć osiągnięciu celów leżących w interesie publicznym w sektorze wchodzących na rynek audiowizualnych usług medialnych są skuteczniejsze, jeżeli są podejmowane przy czynnym poparciu ze strony samych usługodawców”.

#### *Pytanie 5.1.7.*

*Jaką widzicie Państwo rolę KRRiT w regulacji audiowizualnych usług medialnych (zarówno usług linearnych jak i na żądanie), które na gruncie obowiązującego prawa nie podlegają obowiązkowi koncesjonowania, a które zgodnie z art. 2 podlegają polskiej jurysdykcji?*

Zgodnie z art. 213 ust. 1 Konstytucji RP, KRRiT stoi na straży wolności słowa, prawa do informacji oraz interesu publicznego w radiofonii i telewizji. Przepis ten jak się wydaje posługuje się pojęciem „telewizja” w znaczeniu innym, niż użyte w art. 1 lit. e dyrektywy AMSD, pojęcie „linearnej audiowizualnej usługi medialnej”. Zatem z Konstytucji RP nie wynika wyłączna właściwość KRRiT, jako organu regulującego całość rynku audiowizualnych usług medialnych w Polsce.

W obecnym stanie prawnym organami regulującymi polski rynek medialny, w zakresie określonym ustawami, są Prezes UKE oraz KRRiT. W praktyce, w związku z postępującą konwergencją rynku mediów elektronicznych daje się zaobserwować konsolidację rynku usług telekomunikacyjnych i usług audiowizualnego (przykładem w tym zakresie mogą być tzw. usługi triple play oraz usługa telewizji mobilnej). W związku z powyższym uprzejmie informuję, że w mojej ocenie celowa jest konsolidacja organów regulujących rynek usług telekomunikacyjnych i rynek usług audiowizualnych w Polsce. Integracji taka mogłaby opierać się na założeniu, że Sejm wybiera Przewodniczącego KRRiT, który z mocy ustawy jest Prezesem UKE. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na brak regulacji konstytucyjnych dotyczących Przewodniczącego KRRiT. Zatem wydaje się, że zaproponowane powyżej rozwiązanie byłoby zgodne z konstytucyjnymi ramami funkcjonowania KRRiT. Art. 215 Konstytucji RP odsyła, w zakresie organizacji KRRiT i szczegółowego powoływania jej członków, do ustawy, i uprawnia tym samym ustawodawcę do pewnej, określonej granicami wzorca konstytucyjnego, swobody w tym obszarze. W przypadku podjęcia decyzji o integracji organów regulacyjnych polskiego rynku komunikacji elektronicznej Prezes UKE, jako Przewodniczący KRRiT, kierowałby jej pracami, zwoływał posiedzenia, opracowywał porządek obrad.

W mojej ocenie zaproponowana powyżej integracja zwiększyłaby pewność obrotu prawnego na polskim rynku komunikacji elektronicznej i wpłynęła pozytywnie na kształt tego rynku. W szczególności w wyniku takiej integracji nastąpiłoby:

- 1) usprawnienie procesów decyzyjnych na styku uprawnień KRRiT oraz Prezesa UKE w tym skrócenie postępowań koncesyjnych na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych – nastąpiłoby to w wyniku skupienia kompetencji w tym zakresie w „rękach” jednego organu. Co więcej dopuszczalne, z konstytucyjnego punktu widzenia, byłoby wówczas przeniesienie kompetencji KRRiT w sprawach koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych do właściwości Prezesa UKE,
- 2) wzmocnienie niezależności Prezesa UKE – należy zauważyć, że zastrzeżenia dotyczące niezależności tego organu są zgłaszane obecnie przez Komisję Europejską,

- 3) wzmocnienie merytoryczne składu KRRiT,
- 4) zmniejszenie kosztów funkcjonowania aparatu administracyjnego obsługującego oba organy. Należy zauważyć, że przy przyjęciu powyższej koncepcji wskazanym byłoby połączenie Biura KRRiT oraz Urzędu Komunikacji Elektronicznej, co pozwoliłoby na zmniejszenie kosztów administracyjnych.

Ponadto w przyszłości możliwa byłaby konstruktywna i merytoryczna dyskusja dotycząca zmiany Konstytucji RP oraz pełnej integracji tych organów.

#### *Pytanie 5.1.8.*

*Czy właściwa organizacja/instytucja mająca regulować rynek audiowizualnych usług medialnych powinna prowadzić monitoring przestrzegania przepisów dyrektywy (np, w zakresie ochrony małoletnich i promocji dzieła europejskich), opierać się tylko na systemie skarg składanych przez konsumentów czy też łączyć oba systemy? Jaki jest Państwa pomysł na zorganizowanie spójnego i efektywnego systemu monitoringu i/lub skarg dla poszczególnych rodzajów audiowizualnych usług medialnych?*

Odnosząc się do powyższego pytania pragnę zauważyć, że w mojej ocenie podmiot regulujący rynek audiowizualny w Polsce powinien prowadzić stały monitoring przestrzegania przepisów dyrektywy. Przyjęcie modelu funkcjonowania tego podmiotu, polegające na podejmowaniu działań jedynie w przypadku złożenia przez konsumenta skargi mogłoby prowadzić do negatywnych efektów, a w szczególności faktycznego braku możliwości podjęcia jakichkolwiek działań w przypadku braku skargi podmiotu uprawnionego. Zakres przedmiotowy dyrektywy AMSD dotyczy wartości takich jak ochrona małoletnich czy też ochrona przed propagowaniem treści nawołujących do nienawiści ze względu na rasę płeć religię lub narodowość. Wartości te składają się na europejskie dziedzictwo kulturowe, a ich przestrzeganie stanowi standard, jaki powinien być zapewniony organy nowoczesnego państwa demokratycznego, jakim jest Polska. Zatem podmiot, regulujący funkcjonowanie rynku audiowizualnych usług medialnych w Polsce, powinien mieć kompetencje do podejmowania wszelkich niezbędnych działań z własnej inicjatywy.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że moje stanowisko dotyczące kwestii zintegrowania organów regulacyjnych działających na rynku usług telekomunikacyjnych i rynku usług audiowizualnych przedstawiłam już w odpowiedzi na pytanie 5.1.7.

#### **Pytania 5.2.1. – 5.2.5 - Alternatywne sposoby regulacji**

Pytania w tym zakresie dotyczą konkretnych obszarów, w których organy regulacyjne, zgodnie z przepisami dyrektywy AMSD, powinny zabezpieczać interesy określonych, wrażliwych grup społecznych. Grupami takimi są przykładowo osoby małoletnie oraz osoby z upośledzeniem wzroku lub słuchu. Uprzejmie informuję, że w powyższym zakresie, w mojej opinii, zasadnym byłoby przeprowadzenie konsultacji społecznych z odpowiednimi organizacjami, które zajmują się w Polsce ochroną praw tych osób. Jednocześnie pragnę jeszcze raz podkreślić, że moim zdaniem także, w przypadku wprowadzenia w Polsce metod samo-i współregulacji organy regulacyjne powinny być uprawnione do stałego monitorowania rynku audiowizualnego, oraz podejmowana niezbędnych działań w przypadku naruszania przez dostawców usług medialnych przepisów prawa.



## Dokument problemowy nr 2 - Jurysdykcja i procedura rozszerzonej współpracy

### *Pytanie 3.1.1.*

*Jak Państwa zdaniem należy implementować postanowienia określające jurysdykcję w stosunku do dostawców usług medialnych?*

Zgodnie z dyrektywą 2007/65/WE należy przyjąć w przepisach polskiego prawa zasadę, iż przy określaniu jurysdykcji stosuje się zasadę państwa pochodzenia. Należy także rozważyć czy zasadne będzie skorzystanie przez RP z prawa przyjęcia surowszych przepisów w ogólnym interesie publicznym z uwagi m.in. na ochronę konsumentów czy też polityki kulturalnej.

### *Pytanie 3.1.2.*

*Czy potrzebne jest Państwa zdaniem wprowadzenie obowiązku udzielania przez właściwe podmiot informacji niezbędnych do ustalenia właściwej jurysdykcji państwowej?*

Informacja o państwie pochodzenia mogłaby być przekazywana przez dostawców usług medialnych we wniosku o wpis do rejestru Analogicznie, jak ma to miejsce w przypadku przedsiębiorców telekomunikacyjnych. Należy przy tym zauważyć, że równie istotne będzie ustalenie zasad współpracy polskiego organu regulacyjnego w zakresie audiowizualnych usług medialnych z organami regulacyjnymi innych państwa członkowskich w celu szybkiej wymiany informacji między tymi organami.

### *Pytanie 3.1.3.*

*Jaki organ regulacyjny powinien Państwa zdaniem sprawować pieczę nad tym zadaniem, tzn. określaniem właściwej jurysdykcji dostawców usług medialnych mających postać linearną (rozpowszechniania) i nielinearną (usług na żądanie), celem zapewnienia poprawności implementacji AMSD, w tym obowiązku określonego w art. 3 ust. 6 AMSD?*

Jurysdykcja w tym zakresie wynika z przepisów dyrektywy, które będą implementowane do przepisów polskiego prawa. Zatem kwestią, która wymaga uregulowania jest wskazanie organu uprawnionego do stwierdzenia, że nadawca dokonuje przekazu, który w całości lub w przeważającej części jest kierowany na terytorium RP. Wydaje się, że takim organem mógłby być Prezes UKE. W tym zakresie niezbędne będzie jednak wyposażenie tego organu w uprawnienia i środki umożliwiające mu bieżącą współpracę z innymi państwami członkowskimi a także podejmowanie środków w sytuacji, jeżeli organ ten uzna, iż przekaz telewizyjny jest dokonywany w całości lub przeważającej części na terytorium RP przez dostawcę usług audiowizualnych pochodzącego z innego państwa.

### *Pytanie 3.2.1.*

*Jak należy Państwa zdaniem dokonać implementacji zarysowanej ogólnie w AMSD rozszerzonej procedury współpracy w kwestiach jurysdykcyjnych (art. 3 ust. 2 — 5 AMSD)?*

Procedura współpracy jest określona w dyrektywie w sposób wystarczająco dokładny.

*Pytanie 3.2.2.*

*Jak szeroki katalog kryteriów należy wyznaczyć, aby ocenić czy nadawca kieruje przekaz telewizyjny „w całości lub w przeważającej większości” na określone terytorium?*

Podstawowym kryterium jest transmisja przekazu telewizyjnego w całości lub przeważającej części. Dodatkowymi kryteriami mogą być kryteria wskazane w motywie 33 preambuły dyrektywy 2007/65/WE.

*Pytanie 3.2.3*

*Motyw 33 preambuły określa przykładowy, otwarty katalog kryteriów, jakie można wziąć pod uwagę w tym zakresie; źródło dochodów<sup>7</sup> z reklam telewizyjnych lub abonamentu, główny język danej usługi lub obecność audycji lub przekazów handlowych skierowanych bezpośrednio do widzów w państwie członkowskim, w którym są one odbierane. Czy katalog ten wymaga rozszerzenia, a jeśli tak to o jakie kryteria? Czy zastosowanie tych kryteriów wymaga dalszego uszczegółowienia, a jeśli tak to o jakie przesłanki?*

W mojej ocenie zastosowanie tych kryteriów nie wymaga dalszego uszczegółowienia.

*Pytanie 3.2.4.*

*Jak należy Państwa zdaniem implementować obowiązek, o którym mowa w art. 3 ust. 2 zdanie pierwsze in fine?*

Jeśli w pytaniu tym chodzi o pojęcie przepisów przyjętych w interesie publicznym to należy zauważyć, że pojęcie to - jak wskazano w dyrektywie – wypracowane zostało w ramach orzecznictwa odnoszącego się do art. 39 i 40 TWE i zgodnie z tym orzecznictwem obejmuje ono przepisy dotyczące m.in. ochrony konsumentów, ochrony małoletnich oraz przepisy o polityce kulturalnej. Zasadnym byłoby zatem dokonanie szczegółowej analizy tego orzecznictwa.

*Pytanie 3.2.5.*

*Jakie kryteria należy Państwa zdaniem uwzględnić badając istnienie przesłanki intencji obejścia surowszych przepisów prawa państwa odbioru, o którym mowa w art. 3 ust. 3 lit. b)?*

Nie jest zasadne badanie przesłanki intencji obejścia surowszych przepisów, a stwierdzenie, że działanie takie miało miejsce. Stwierdzenie to mogłoby nastąpić wyłącznie poprzez porównanie regulacji prawnych w poszczególnych państwach członkowskich.

*Pytanie 3.2.6.*

*Jakie sankcje prawne należy Państwa zdaniem uwzględnić w ramach drugiego stopnia procedury współpracy; np. zakaz retransmisji, inne podobne środki - art. 3 ust. 3?*

Najdalej idącą sankcją byłby zakaz retransmisji, ale należy również rozważyć możliwość nakładania kar pieniężnych.

*Pytanie 3.2.7.*

*Jak należy Państwa zdaniem implementować wskazania zawarte w motywie 66 preambuły wyznaczający zalecany „poziom zero” rozszerzonej procedury współpracy? Jak powinna wyglądać implementacja tego wskazania?*

Motyw 66 preambuły dyrektywy AMSD wymaga, aby państwa, w przypadku nadawcy, którego działalność obejmuje więcej niż jedno terytorium państwa członkowskiego przed podjęciem rozstrzygnięcia, takiego, jakim jest przykładowo przyznanie koncesji nawiązały współpracę. W związku z tym przepisy powinny nakładać na polski organ regulacyjny obowiązek zasięgnięcia opinii organu regulacyjnego innego państwa, jeżeli działalność nadawcy obejmowałby swoim zasięgiem także terytorium tego państwa.

Przedstawiając odpowiedzi na powyższe pytania pragnę jednocześnie poinformować, że w mojej ocenie, transpozycja do polskiego porządku prawnego dyrektywy 2007/65/WE jest niezmiernie istotna i będzie miała wpływ na kształt polskiego rynku audiowizualnych usług medialnych w najbliższych latach. W związku z tym zwracam się do Pana Przewodniczącego z uprzejmą prośbą o udostępnienie mi wszelkich materiałów i propozycji, jakie w toku obecnie prowadzonych konsultacji publicznych zostaną przekazane KRRiT. Jednocześnie ze swojej strony pragnę zadeklarować wolę współpracy w dalszych pracach wiążących się z wdrożeniem dyrektywy AMSD do polskiego porządku prawnego.