

Warszawa, dnia 4 sierpnia 2021 r.

**Pani Elżbieta Witek**  
**Marszałek Sejmu RP**  
**Sejm Rzeczypospolitej Polskiej**  
**IX Kadencja**

## **STANOWISKO**

### **ZWIĄZKU PRACODAWCÓW BRANŻY INTERNETOWEJ INTERACTIVE ADVERTISING BUREAU (IAB POLSKA) W/S PROJEKTU Z DNIA 7 LIPCA 2021 R. USTAWY O ZMIANIE USTAWY O RADIOFONII I TELEWIZJI (DRUK SEJMOWY NR 1389)**

IAB Polska jest zrzeszeniem około 230 członków, wśród których znajdują się m.in. największe portale internetowe, sieci reklamowe, domy mediowe, agencje interaktywne i reklamodawcy, ale również nadawcy telewizyjni i radiowi. Celem Związku jest wspieranie działalności uczestników rynku komunikacji interaktywnej poprzez działania promocyjne, badawcze, edukacyjne i ochronę prawną. Ten ostatni segment działań IAB Polska realizuje głównie poprzez współpracę z regulatorami krajowymi oraz europejskim, wydając opinie i rekomendacje uwzględniające potrzeby przedsiębiorców sektora mediowego oraz wskazujące potencjalne zagrożenia dla usług świadczonych na tym rynku. Z uwagi na istotność zmian postulowanych w projekcie z dnia 7.07.2021 r. ustawy o zmianie ustawy o radiofonii i telewizji (druk sejmowy nr 1389, dalej jako: „**Projekt**”) odnoszących się do zakresu podmiotowego wyrażonego w art. 35 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (dalej jako: „**ustawa rtv**”) **pragniemy przedstawić swoje stanowisko i wyrazić zaniepokojenie konsekwencjami przyjęcia przedmiotowej nowelizacji w proponowanym kształcie.**

#### **1. Naruszenie zasad tworzenia dobrego prawa**

Konstytucyjna zasada demokratycznego państwa prawnego mająca u swej podstawy zaufanie obywateli do państwa i pewność prawa zawiera w sobie również **gwarancję ochrony i poszanowania praw słusznie nabytych oraz ochrony interesów w toku.** Projektowane zmiany naruszają natomiast te zasady ingerując w sposób istotny w strukturę kapitałową polskiego rynku mediowego i to w dodatku w trybie projektu poselskiego, a zatem z całkowitym pominięciem konsultacji publicznych i samych zainteresowanych.

Zupełnie niezrozumiałym w ocenie IAB Polska jest moment, w którym podejmowane są działania mające na celu **tak istotną zmianę zasad udzielania koncesji na rozpowszechnianie programów radiowych i telewizyjnych.** Dodatkowo, zmiany te miałyby mieć zastosowanie do podmiotów, które już prowadzą taką działalność i posiadają ważne koncesje. Nie wystąpiły w ostatnim czasie żadne wyjątkowe okoliczności, które uzasadniałyby tak nagłą potrzebę zmiany „reguł gry” dla nadawców

w trakcie jej trwania. **Jeśli ustawodawca zamierza dokonać zmian w art. 35 ustawy rtv, nowe zasady powinny dotyczyć wyłącznie tych podmiotów, które dopiero będą starać się o udzielenie im koncesji**, a nie jak w przypadku Projektu – również podmiotów ubiegających się o rekoncesję.

Warto również zwrócić uwagę, że od lipca zeszłego roku procedowany jest rządowy projekt rozległej nowelizacji obecnej ustawy rtv (UC54), której głównym celem jest implementacja nowelizacji dyrektywy audiowizualnej 2018/1808. Na żadnym etapie prac czy konsultacji, w których to IAB Polska brała aktywny udział - zarówno ze strony projektodawców jak i interesariuszy, nie została podniesiona kwestia kapitału zagranicznego w spółce będącej przedmiotem procesu koncesyjnego. W szczególności, na żadnym etapie prac nie zakwestionowano dotychczas **jednolitej wykładni art. 35 ustawy rtv, wedle której** przepis ogranicza badanie pochodzenia kapitału wyłącznie do spółki bezpośrednio zwierzchniej wobec nadawcy. Zwracamy uwagę, że sama Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji preferowała właśnie takie rozumienie w swoich wcześniejszych decyzjach rekoncesyjnych na rzecz innych kanałów należących do TVN. "Oryginalnej" wykładni tego zagadnienia dostarcza wreszcie samo uzasadnienie wprowadzenia przepisu w roku 2005 r. po akcesji naszego kraju do Unii Europejskiej. Niewątpliwym celem przepisu było całkowite zniesienie ograniczeń kapitałowych wobec podmiotu z obszaru EOG.

Niezależnie od argumentacji prawnej, pomija się społeczno-gospodarczy aspekt. Spowolnienie gospodarcze oraz liczne zagrożenia dla stabilności rynku wynikłe z pandemii COVID-19 sprawiają, że zmiany podobne do projektowanych powinny być wdrażane z wyjątkową wrażliwością i ostrożnością właściwą dla rynku tak wysoce konkurencyjnego.

## 2. Niejasne przesłanki uzasadniające Projekt

Projektodawcy podkreślają w uzasadnieniu Projektu, że ma on na celu przeciwdziałać **zagrożeniu bezpieczeństwa państwa**, nie precyzując jednak w jaki sposób proponowana zmiana miałaby ten cel realizować, a także jakie działania państw spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego wymagają tak drastycznej ingerencji w strukturę polskiego rynku mediowego. Wskazane powyżej braki mogą sugerować pozornie celów uzasadniających konieczność przyjęcia Projektu, zwłaszcza jeśli zważyć, że adresatem proponowanej zmiany jest jeden podmiot operujący na rynku mediów, który - jak można zakładać - jest uznany za sceptyczny wobec obecnej władzy politycznej. Nie jest bez znaczenia, iż TVN jest największą amerykańską inwestycją w Polsce, której losy są pilnie obserwowane z Waszyngtonu. Stany Zjednoczone stanowią naturalnego sojusznika Polski, a mocna więź z tak potężnym krajem jest w dzisiejszych czasach wprost trudna do przecenienia

Możliwym skutkiem wprowadzenia proponowanych zmian jest **ryzyko naruszenia pluralizmu i wolności mediów**, które to zasady stanowią zabezpieczenie przed szerzeniem się dezinformacji. To z kolei może powodować zwiększenie zagrożenia dla bezpieczeństwa państwa w kontekście działań hybrydowych – o których mowa w

uzasadnieniu do Projektu, wywołując tym samym **skutki zupełnie odwrotne od zamierzonych**. Nie powinno również umknąć uwadze, że ustawa rtv w obecnym brzmieniu zawiera już zabezpieczenia pozwalające na cofnięcie koncesji z uwagi na zagrożenie bezpieczeństwa i obronności państwa (*vide* art. 38) jednak z zachowaniem uprzedniej kontroli sądu.

Jak zwraca uwagę Helsińska Fundacja Praw Człowieka w opinii do Projektu opublikowanej 19 lipca 2021 r., proponowane w art. 35 ustawy rtv zmiany przywodzą na myśl rozwiązania rosyjskie z 2014 r. również zaostrzające regulacje ograniczające udział kapitałowy zagranicznych podmiotów w strukturze rosyjskich mediów. Uzasadnieniem dla tych zmian też była wówczas potrzeba ochrony bezpieczeństwa państwa, jednak podnoszono, że w istocie zmiana ma na celu zwiększenie kontroli władzy nad systemem medialnym w kraju. Obawy te zostały niestety potwierdzone, a niezależność mediów w Rosji ograniczona<sup>1</sup>.

W ocenie IAB Polska projektodawca nie zidentyfikował prawidłowo realnych zagrożeń występujących na rynku mediowym, a zbyt pochopna regulacja przy obecnym brzmieniu Projektu może co najwyżej doprowadzić do **zablokowania inwestycji w Polski rynek telewizyjny**. Pandemia COVID-19 uwidoczniała, jak dużą konkurencją dla nadawców i operatorów są audiowizualne usługi medialne na życzenie świadczone za pośrednictwem sieci internetowej (VoD), gdzie prym wiodą ogromne koncerny zagraniczne. Zmiany w przepisach dotyczących warunków udzielania koncesji na nadawanie nie wpłynę w żaden sposób na wyrównanie tych szans.

### 3. Rażąco krótki okres przejściowy

Okres przewidziany na dostosowanie się przedsiębiorców, ich struktury kapitałowej, do nowych przepisów jest dla tego rodzaju zmian inwestycyjnych **zdecydowanie za krótki**, bo zaledwie półroczny. Presja czasowa, aby dokonać sprzedaży udziałów w tak krótkim czasie może wpłynąć na spadek ich wartości, a tym samym doprowadzić do dodatkowych, znaczących strat po stronie nadawcy. Ponadto, mając na uwadze rozmiar inwestycji, tak krótki czas może okazać się niewystarczający, aby znaleźć odpowiedniego (spełniającego nowe kryteria) nabywcę z wystarczającym kapitałem. Jednocześnie nabywca musi być również skłonny podjąć ryzyko inwestycji uzależnionej od wydania koncesji o chwiejnych podstawach, której warunki jak widać mogą ulec diametralnej zmianie w ciągu zaledwie kilku miesięcy, w trybie arbitralnych decyzji, pozbawionych możliwości konsultacji publicznych, wysłuchania uwag i obaw głównych graczy rynkowych. Sankcja jaka grozi przedsiębiorcy za niedostosowanie się do projektowanych zmian w określonym terminie to utrata bądź nieudzielenie koncesji na nadawanie, co w efekcie może oznaczać konieczność zaprzestania prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę w takim zakresie. Wobec powyższego rodzi się zatem

---

<sup>1</sup> Por.: [https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/07/druk\\_sejmowy\\_nr\\_1389 - Lex\\_TV\\_N - opinia\\_HFPC\\_19.07.2021.pdf](https://www.hfhr.pl/wp-content/uploads/2021/07/druk_sejmowy_nr_1389_-_Lex_TV_N_-_opinia_HFPC_19.07.2021.pdf) ; dostęp: 3.08.2021 r.

pytanie, czy projektowane zmiany nie naruszają również istoty prawa własności, chronionej w Konstytucji RP oraz wolności działalności gospodarczej.

#### 4. Brak analizy konsekwencji finansowych

W uzasadnieniu do Projektu wskazano, że przyjęcie projektowanego rozwiązania **nie spowoduje dodatkowych wydatków budżetowych**. Jednak w ocenie IAB Polska jest to założenie niesłuszne, a wdrożenie rozwiązań przewidzianych w Projekcie może wręcz stanowić rzeczywiste zagrożenie ekonomiczne dla kraju. Zagrożenie to jest realne wzięwszy pod uwagę, że zgodnie z prawem wspólnotowym nadawcy mogą po prostu przenieść swoją działalność do innego państwa na terenie EOG, skąd dalej będą świadczyć usługi na terytorium Polski, jednak bez nadmiernych ograniczeń regulacyjnych.

Polska Izby Komunikacji Elektronicznej (PIKE) w stanowisku z dnia 14 lipca 2021 r. skierowanym do Przewodniczącego Komisji Kultury i Środków Przekazu<sup>2</sup> oraz Rzecznik Praw Obywatelskich w stanowisku z dnia 12 lipca 2021 roku (VII.716.24.2021.ST)<sup>3</sup> zwracają zgodnie uwagę na jeszcze inne ryzyko finansowe - odszkodowanie, które Polska musiałaby zapłacić w przypadku uznania Projektu za naruszający zobowiązania międzynarodowe – Traktat o stosunkach handlowych i gospodarczych między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki, sporządzony w Waszyngtonie dnia 21 marca 1990 r. PIKE wskazuje również na ryzyko potencjalnych odszkodowań jakie mogą zostać zasądzone z tytułu naprawienie szkody wynikłej z deliktu legislacyjnego. IAB Polska podziela wskazane wyżej obawy.

Podsumowując, w ocenie IAB Polska **Projekt narusza konstytucyjne zasady wolności słowa, mediów, demokratycznego państwa prawnego, a także unijną gwarancję swobody przepływu kapitału**. Zważywszy na powyższe wzywamy **Wysoki Sejm do wstrzymania prac nad Projektem i przeprowadzenie ponownej analizy w dialogu z przedsiębiorcami działającymi na rynku mediowym, co pozwoli na wypracowanie optymalnych rozwiązań i wykluczenie wskazanych powyżej zagrożeń i naruszeń**.

Z poważaniem,



---

Włodzimierz Schmidt  
Prezes Zarządu

---

<sup>2</sup> <https://www.pike.org.pl/2021/07/16/stanowisko-pike-ws-projektu-ustawy-pko-kapitalowi-zagranicznemu/>; dostęp: 3.08.2021 r.

<sup>3</sup> <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-opinia-sejm-lextvn-naruszenie-prawa>; dostęp: 3.08.2021 r.