

Warszawa, dnia 18 lutego 2026 roku

## **Stanowisko do projektu ustawy nowelizacji ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną (druk UC141 oraz UC140)**

W imieniu Stowarzyszenia Sygnał<sup>1</sup> (dalej jako: „**Stowarzyszenie**”) przedstawiam stanowisko Stowarzyszenia do konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw (druk UC141 oraz UC140).

Na wstępie wyrażamy uznanie dla Ministerstwa Cyfryzacji za sprawne przygotowanie projektów nowelizujących ustawę o świadczeniu usług drogą elektroniczną, które umożliwią stosowanie 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) (dalej jako „**DSA**”) i wypełniają lukę po zawetowanej ustawie „wdrożeńiowej”.

### **I. Druk UC141**

Popieramy założenia regulacyjne projektu UC141, w szczególności ustanowienie procedury wydawania nakazów podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom rozpowszechnianym w Internecie oraz utrzymanie w ramach listy enumeratywnie wymienionych czynów zabronionych, których dotyczyć ma procedura nakazowa art. 116 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych tj. przestępstwa polegającego na bezprawnym rozpowszechnianiu utworów chronionych prawem autorskim, bez zgody twórcy lub innego uprawnionego podmiotu. Uważamy, że tylko kompleksowe podejście do kwestii rozpowszechniania treści nielegalnych, jakie zostało zaproponowane w projekcie umożliwi pełną realizację art. 9 DSA i ostatecznie dostosowanie mechanizmów krajowych do standardów europejskich.

Z punktu widzenia Stowarzyszenia i jego członków, możliwość wnioskowania o wydanie nakazów podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom stanowiących naruszenie praw własności intelektualnej ma szczególnie istotne znaczenie. Doświadczenia wielu państw pokazują, że w praktyce blokowanie domen jest obecnie najskuteczniejszym narzędziem ograniczania piractwa online. Wynika to z faktu, że mechanizm nakazowy opiera się na obiektywnej i powtarzalnej nielegalności treści oraz na obowiązkach pośredników, a nie na przypisaniu odpowiedzialności karnej konkretnym osobom. Badania wskazują, że blokowanie domen pirackich powoduje spadek ruchu o 48 - 98%, zmniejsza finansowanie pirackich serwisów, powoduje migrację użytkowników do legalnych źródeł. W wielu państwach UE, takich jak Hiszpania, Portugalia, Włochy, Francja czy Grecja, funkcjonują od lat procedury nakazowe mające na celu uniemożliwienie dostępu do treści naruszających prawa autorskie, są one zgodne z zasadą proporcjonalności i wspierają rozwój legalnych usług cyfrowych. Dzięki rozwiązaniom zaproponowanym w projekcie UC141 Polska ma wreszcie szansę wpisania się w ramy europejskiego standardu ochrony.

#### **1. Wprowadzenie podstawy prawnej do wydawania nakazów i dostosowanie polskiego prawa do standardów europejskich**

Przewidziane w art. 9 DSA obowiązki w zakresie stosowania nakazów podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom zostały skonstruowane przez europejskiego prawodawcę przy założeniu istnienia podstawy prawnej do wydawania nakazów w systemie prawnym państwa członkowskiego. Tymczasem jak słusznie wskazano w uzasadnieniu projektu poza kilkoma ściśle określonymi przypadkami w prawie polskim

---

<sup>1</sup> Obecnie w skład Stowarzyszenia wchodzi blisko 15 firm działających w branży mediów i telekomunikacji. To nadawcy, twórcy treści, operatorzy platform cyfrowych, firmy sektora IT. Firmy działające w Polsce bądź wchodzące w skład międzynarodowych korporacji. Członkowie Sygnału to: BBC Worldwide Polska, CANAL+ Polska, Columbia Pictures, Cyfrowy Polsat, Ekstraklasa S.A., FOX International Channels Poland, Irdeto, Kino Polska TV, Telewizja Polsat, Telewizja Polska, Warner Bros. Discovery, Viacom International Media Networks Northern Europe, The Walt Disney Company (Polska).

nie istnieje szczególna podstawa prawna, która umożliwiałaby złożenie wniosku do sądu lub organu administracji o wydanie nakazu podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom udostępnianym w Internecie. W konsekwencji braku wdrożenia art. 8 ust. 3 dyrektywy 2001/29/WE (dyrektywy Infosoc) brak jest bowiem w polskim systemie prawa podstawy prawnej do wydawania nakazów wobec pośredników w zakresie treści nielegalnych oraz kompleksowej procedury nakazowej umożliwiającej szybkie i skuteczne blokowanie i eliminowanie nielegalnych treści rozpowszechnianych za pośrednictwem infrastruktury pośredników internetowych. Stan ten oznacza, że ochrona prawna obywateli Rzeczypospolitej Polskiej jest obecnie słabsza niż obywateli innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Dodatkowo zgodnie z DSA polscy pośrednicy będą zobligowani wykonywać nakazy zagraniczne. W sytuacji braku procedury umożliwiającej wydanie nakazu polskie podmioty np. polscy twórcy, nadawcy i producenci nie mieliby dostępu do ochrony porównywalnej z podmiotami zagranicznymi w zakresie zablokowania dostępu do treści pirackiej rozpowszechnianej w Internecie. Utrzymanie takiego stanu rzeczy doprowadziłoby do rażącej dysproporcji w ochronie podmiotów polskich względem podmiotów zagranicznych. Dlatego tak istotne jest wprowadzenie mechanizmu wydawania nakazów wobec pośredników zawarte w projekcie. Umożliwiając kompleksowe stosowanie DSA zapewnia się bowiem obywatelom Rzeczypospolitej Polskiej poziom ochrony porównywalny z obowiązującym w pozostałych państwach członkowskich.

## **2. Zasadność utrzymania w katalogu spraw objętych procedurą nakazową art. 116 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Art. 11a. 1 pkt 1)**

Zgodnie z art. 3 lit. h DSA „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. Jest to definicja szeroka, obejmująca wszelkie kategorie naruszeń prawa, bez ograniczenia do określonej dziedziny regulacji. Nie ulega więc wątpliwości, że zakres tego pojęcia obejmuje również bezprawne naruszenia praw własności intelektualnej, w tym praw autorskich. Nieuprawnione wykorzystanie materiałów chronionych prawem autorskim jest zresztą jednym z przykładów nielegalnych treści rozpowszechnianych w środowisku internetowym podawanych przez prawodawcę UE w motywie 12 DSA. Z motywu tego jednoznacznie wynika, że ustawodawca wspólnotowy traktuje naruszenia praw autorskich jako kategorię nielegalnych treści na równi z pozostałymi czynami zabronionymi, a nie jako odrębne, mniej istotne naruszenie. Nie można również zapominać, iż ochrona praw autorskich i własności intelektualnej była zresztą jedną z kluczowych przesłanek prac nad DSA. Nielegalnie udostępniane w Internecie treści naruszające prawa autorskie są jednym z najbardziej rozpowszechnionych rodzajów nielegalnych treści online, które generują szkody zarówno gospodarcze, jak i w zakresie praw podstawowych. W konsekwencji objęcie tego rodzaju naruszeń zakresem projektu UC141 jest w pełni zasadne i konieczne dla realizacji celu, jakim jest usunięcie luki utrudniającej pełne stosowanie przepisów DSA. Jak zresztą słusznie wskazano w uzasadnieniu projektu art. 9 DSA stanowi w swojej istocie konkretyzację orzecznictwa TSUE, w szczególności zapoczątkowanego wyrokiem sprawie UPC Telekabel Wien (C-314/12), kształtującego się na podstawie stosowania art. 8 ust. 3 dyrektywy 2001/29/WE (dyrektywy Infosoc) zgodnie z którym piractwo internetowe stanowi naruszenie prawa wyłącznego autora lub podmiotów praw pokrewnych, a pośrednicy, których usługi są wykorzystywane do naruszeń, mogą być adresatami nakazów blokujących. Środki te nie naruszają wolności prowadzenia działalności gospodarczej ani wolności wypowiedzi pod warunkiem zachowania zasady proporcjonalności. W ocenie Stowarzyszenia wymóg ten został właściwie uwzględniony w konstrukcji procedury nakazowej przewidzianej w projekcie UC141.

## **3. Rejestr domen internetowych wykorzystywanych do rozpowszechniania nielegalnych treści (art. 11o ust. 1)**

Popieramy utworzenie rejestru domen internetowych wykorzystywanych do rozpowszechniania nielegalnych treści, przewidzianego w projekcie UC141. Rozwiązanie to stanowi istotne narzędzie wspierające skuteczne wykonywanie nakazów blokujących, zwłaszcza gdy inne środki nie pozwalają na powstrzymanie uporczywych naruszeń (jako mechanizm uzupełniający wobec decyzji z art. 11m). Zaproponowane rozwiązanie odpowiada zarówno praktyce funkcjonowania serwisów pirackich, które

często zmieniają domeny, jak i doświadczeniom innych państw UE, gdzie blokowanie domen należy do najefektywniejszych metod przeciwdziałania nielegalnym treściom.

Popieramy cel projektowanego przepisu, jednocześnie jednak wskazujemy, że jego praktyczne stosowanie może wiązać się z istotnymi trudnościami interpretacyjnymi z uwagi na nieostre przesłanki zastosowania. Nie jest bowiem jasne, w jakich okolicznościach należy uznać, że doszło do „braku skutecznych środków” – czy chodzi o formalne wyczerpanie dostępnych instrumentów (przejście procedury nakazowej i np. ponowne zamieszczenie nielegalnych treści lub zmianę domeny przez serwis piracki) czy o ocenę ich faktycznej efektywności (np. faktyczny brak implementacji mechanizmu zgłaszania i działania, o którym mowa w art. 16 DSA przez dostawcę hostingu).

#### **4. Konieczność zgłoszenia nielegalnej treści w ramach mechanizmu zgłaszania i działania – luka w proponowanych przepisach**

Zgodnie z projektem w przypadku dostawców usługi hostingu, usługobiorca lub uprawniony z tytułu praw autorskich może złożyć wniosek o wydanie nakazu po wykorzystaniu mechanizmu zgłaszania i działania, o którym mowa w art. 16 DSA. Rozumiemy cel takiej konstrukcji przepisu, jakim jest umożliwienie dostawcom usług hostingowych skutecznego wypełniania obowiązków w zakresie podejmowania działań wobec nielegalnych treści w ramach mechanizmu zgłaszania i działania. Pozytywnie należy ocenić również przewidzenie rozwiązania zabezpieczającego sytuację, w której dostawca usług hostingowych nie informuje o swojej decyzji wobec zgłoszenia (określenie początku biegu terminu od drugiego dnia po dokonaniu zgłoszenia). Jednocześnie projekt nie odnosi się do innej możliwej sytuacji, która w praktyce może okazać się równie problematyczna. Często realnym problemem uprawnionych jest brak możliwości wykorzystania mechanizmu zgłaszania i działania w ogóle/niemożność skontaktowania się z takim dostawcą nielegalnych treści. Propozycja art. 11d nie adresuje tego problemu co prowadzić będzie do braku możliwości złożenia wniosku o wydanie nakazu podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom występujących w usłudze świadczonej przez dostawcę hostingu, który nie wypełnia obowiązków w ramach mechanizmu zgłaszania i działania. Zasadne byłoby wyraźne wskazanie w przepisie, że taka sytuacja stanowi „brak skutecznych środków” w rozumieniu art. 11o ust.1 projektu. Doprecyzowanie to zwiększyłoby pewność prawa i ograniczyło ryzyko rozbieżności interpretacyjnych w praktyce stosowania przepisów.

#### **5. Odesłanie do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego w zakresie postępowania przez prezesem KRRiT oraz prezesem UKE w ograniczonym zakresie**

Mając na względzie specyfikę postępowania w sprawie wydania nakazów blokowania dostępu do nielegalnych treści, podzielamy stanowisko, że odesłanie do szeregu przepisów KPA nie byłoby rozwiązaniem celowym. Charakter i dynamika tego rodzaju spraw uzasadniają przyjęcie odrębnych, bardziej dostosowanych regulacji proceduralnych (tu: regulacje odnoszące się między innymi do oznaczenia stron postępowania, do katalogu dowodów, których dopuszczenie jest możliwe przed organem).

#### **6. Ścieżka odwoławcza i tryb rozpatrzenia sprzeciwu**

W projekcie UC141 (art. 11 q) wprowadzono szczególną procedurę z zakresu usług świadczonych drogą elektroniczną dotyczącą wniesienia sprzeciwu do sądu powszechnego, który rozpatrzy go w trybie nieprocesowym. W projekcie UC140 z kolei przesądzono, iż właściwym w sprawie wniosków o wydanie nakazu tymczasowego ograniczenia dostępu usługobiorców do usługi, której dotyczy naruszenie obowiązków wynikających z DSA jest Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Ze względu na merytoryczny zakres spraw (sąd będzie badał czy dana treść wypełnia znamiona czynu zabronionego, określonego w katalogu z art. 11a projektu UC141) należy wskazać, iż rozpatrywanie sprzeciwu przez sąd powszechny jest rozwiązaniem korzystniejszym niż procedura w sądzie administracyjnym. Taki „hybrydowy” tryb w większym stopniu odpowiadać będzie specyfice spraw związanych z blokowaniem dostępu do nielegalnych treści.

#### **7. Brak rygoru natychmiastowej wykonalności**

W uzasadnieniu projektu UC141 projektodawca podkreśli, iż projektując regulacje dotyczące postępowania nakazowego kierowano się realną potrzebą wprowadzenia w polskim systemie prawnym środków prawnych zapewniających jak najszybszą ochronę prawną. Kwestia szybkości postępowania została uwzględniona w regulacjach dotyczących postępowania na etapie wniosku oraz wydania decyzji przez odpowiedni organ, co ogranicza ryzyko nadmiernego przedłużania procedury na etapie administracyjnym. Zarówno tzw. prawo miękkie UE, jak też rozwiązania prawne państw członkowskich, wprowadzają istotnie skrócone terminy zarówno dla wydania nakazu podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom, jak i jego realizacji. Tymczasem brak natychmiastowej wykonalności decyzji nakazującej uniemożliwienie dostępu do nielegalnych treści występujących w usłudze świadczonej przez dostawcę usług pośrednich (art. 11n projektu) znacząco wpływa na efektywność takiego nakazu niejednokrotnie niwecząc jego cel oraz rozmiar szkody – jako, że treści nielegalne mogą pozostać w sieci przez czas rozpatrywania sprzeciwu przez sąd). Rozumiemy, iż takie rozwiązanie umożliwia realizację pełnej kontroli sądowej decyzji organu. Całkowity jednak brak możliwości stosowania środków tymczasowych/zabezpieczeń w przypadku nakazów blokowania treści, jest rozwiązaniem nieproporcjonalnym. Może ograniczać skuteczność szybkiej reakcji na nielegalne treści, która jest jednym z kluczowych celów DSA, szczególnie w przypadku uporczywych naruszeń, takich jak piractwo

## **II. Druk UC140**

Zasadne wydaje się powołanie Rady ds. Usług Cyfrowych jako ciała doradczego, złożonego z przedstawicieli branży oraz niezależnych ekspertów, którego zadaniem byłoby zapewnienie organom właściwym stałego dostępu do eksperckiej wiedzy niezbędnej do prawidłowego i efektywnego stosowania przepisów DSA, w szczególności w sprawach wymagających oceny technologicznej, prawnej i rynkowej.