

I. POSTANOWIENIA OGÓLNE

MINISTERSTWO TRANSFORMACJI
CYFROWEJ I USŁUG PUBLICZNYCH

8716 *Dekret królewski 444/2024 z dnia 30 kwietnia regulujący wymogi uznania za użytkownika o szczególnym znaczeniu usług platform udostępniania plików wideo w ramach wdrożenia art. 94 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. o ogólnej komunikacji audiowizualnej.*

I

Przyjęcie ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. o ogólnej komunikacji audiowizualnej doprowadziło do transpozycji do prawa hiszpańskiego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1808 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.

Na podstawie wyżej wymienionej dyrektywy utworzono ustawę 13/2022 z dnia 7 lipca w celu przyjęcia zaktualizowanych ram prawnych zgodnie ze zmianami, jakie zaszły na rynku audiowizualnym w ostatnich latach i które umożliwiają osiągnięcie równowagi między dostępem do treści, ochroną użytkowników i konkurencją między różnymi dostawcami na rynku, przy jednoczesnym włączeniu na równych warunkach wszystkich podmiotów konkurujących o tych samych odbiorców.

II

Osiągnięcie tego celu doprowadziło do włączenia dostawców usług platform udostępniania plików wideo w zakres stosowania dyrektywy, biorąc pod uwagę rosnące znaczenie, jakie uzyskali oni w produkcji i rozpowszechnianiu treści audiowizualnych i handlowych przekazów audiowizualnych. Powiązane z tymi usługami są usługi mediów lub sieci społecznościowych w przypadku których udostępnienie wideo stanowi podstawową funkcję usługi, ponieważ stały się one znaczącym środkiem wymiany informacji, rozrywki i edukacji, w szczególności poprzez dostęp do programów i wideo stworzonych przez użytkowników.

W tym względzie ustawa 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r., zgodnie z przepisami dyrektywy (UE) 2018/1808 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 listopada 2018 r., zawiera w art. 2 ust. 13 i art. 2 ust. 17 definicję usługi platformy udostępniania plików wideo i dostawcy usługi platformy udostępniania plików wideo. Podobnie tytuł V reguluje kwestię dostawców usługi platformy udostępniania plików wideo, ustanawiając szereg obowiązków mających ogólnie na celu zapewnienie ochrony ich użytkowników, a w szczególności małoletnich, przed niektórymi treściami audiowizualnymi i handlowymi przekazami audiowizualnymi.

W szczególności art. 88 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. nakłada na dostawców platformy udostępniania plików wideo obowiązek przyjęcia środków mających na celu ochronę małoletnich przed audycjami, wideo generowanymi przez użytkowników i handlowymi przekazami audiowizualnymi, które mogą zaszkodzić ich rozwojowi fizycznemu, umysłowemu lub moralnemu. Z drugiej strony dostawcy ci muszą przyjąć środki mające na celu ochronę ogółu społeczeństwa przed audycjami, wideo generowanymi przez użytkowników i handlowymi przekazami audiowizualnymi, które nie są zgodne z art. 4 ust. 2 i 4 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. Środki ochrony, o których mowa powyżej, określono w art. 89, 90 i 91.

Wyżej wymienione obowiązki mają również zastosowanie do usług mediów lub sieci społecznościowych w zakresie, w jakim mogą być objęte definicją „usługi platformy udostępniania plików wideo”. Jedną z głównych treści audiowizualnych oferowanych przez te usługi są wideo generowane przez użytkowników i przesyłane na platformę przez wspomnianych użytkowników lub innych. W grupie użytkowników tych usług wyróżnia się przede wszystkim pewna kategoria, powszechnie określana jako „vlogerzy”, „influencerzy” lub „twórcy treści”, którzy mają szczególne znaczenie na rynku audiowizualnym z punktu widzenia konsumpcji i inwestycji reklamowych, zwłaszcza wśród młodszych odbiorców.

Pojawienie się i konsolidacja tych nowych podmiotów wymaga zatem ram prawnych odzwierciedlających rozwój rynku i umożliwiających osiągnięcie równowagi w ekosystemie audiowizualnym, w którym wszyscy jego przedstawiciele podlegają podobnym zasadom. Ponieważ „influencerzy” prowadzą swoją działalność konkurując z innymi podmiotami na rynku audiowizualnym i reklamowym i mają pewne cechy podobne do tych dostawców audiowizualnych usług medialnych, należy zatem zastosować wobec nich szereg obowiązków porównywalnych z obowiązkami tych dostawców audiowizualnych usług medialnych.

Postawienie „influencerów” na równi z innymi dostawcami audiowizualnych usług medialnych odpowiada na potrzebę zapewnienia przestrzegania przez nich podstawowych zasad przekazu audiowizualnego oraz zapewnienia ochrony ogółu społeczeństwa, a w szczególności małoletnich, przed szkodliwymi treściami audiowizualnymi i przekazami handlowymi.

III

W odniesieniu do „influencerów” dyrektywa (UE) 2018/1808 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 listopada 2018 r. nie uwzględniła ich wyraźnie w swoim zakresie, pozostawiając państwom członkowskim swobodę ich regulowania. W tym względzie w motywie 3 odwołuje się on jedynie do tego, że „Programy lub inne usługi audiowizualne, podlegające odpowiedzialności redakcyjnej dostawcy, mogą same w sobie stanowić audiowizualne usługi medialne, nawet jeżeli są oferowane za pośrednictwem platform udostępniania wideo, które charakteryzuje brak odpowiedzialności redakcyjnej dostawcy”. Ze swojej strony Europejska Grupa Regulatorów Audiowizualnych Usług Medialnych (ERGA) wydała szereg raportów na temat możliwości przyznania „vlogerom” statusu dostawców audiowizualnych usług medialnych oraz kryteriów, którymi należy się kierować przy regulowaniu ich działalności.

W związku z tym niektóre państwa członkowskie ustanowiły własny system prawny dotyczący „influencerów” w swoim krajowym systemie prawnym. Chociaż różne rozporządzenia w większości przypadków odbiegały od zasady uznawania „influencerów” za rodzaj dostawcy audiowizualnych usług medialnych, nie są one jednolite pod względem szczegółowych kryteriów ich rozpatrywania oraz obowiązków mających do nich zastosowanie.

Mając świadomość rosnącego wpływu tych podmiotów na hiszpański, europejski i międzynarodowy rynek audiowizualny i reklamowy w ogóle, hiszpański ustawodawca postanowił również uregulować, poza bezwzględnie obowiązującymi przepisami dyrektywy (UE) 2018/1808 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 listopada 2018 r., rolę „influencerów” w art. 94 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r., który określa ich jako „użytkowników o szczególnym znaczeniu, którzy korzystają z usług platform udostępniania plików wideo”.

Model hiszpański opiera się na uznaniu użytkowników o szczególnym znaczeniu za szczególny rodzaj dostawców audiowizualnych usług medialnych. Biorąc jednak pod uwagę charakter usługi oraz jej nowe i innowacyjne cechy, nie są oni w pełni zrównani z innymi dostawcami audiowizualnych usług medialnych ani nie podlegają wszystkim obowiązkom innych dostawców audiowizualnych usług medialnych.

W związku z tym art. 94 ust. 1 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. uznaje użytkowników o szczególnym znaczeniu za dostawców audiowizualnych usług medialnych dla celów przestrzegania ogólnych zasad świadczenia usługi platformy udostępniania plików wideo zawartych w art. 86 wyżej wymienionej ustawy oraz przestrzegania obowiązków dotyczących ochrony małoletnich oraz handlowych przekazów audiowizualnych, określonych odpowiednio w art. 99 ust. 1 i art. 99 ust. 4 oraz w sekcjach 1 i 2 rozdziału IV tytułu VI wyżej wymienionej ustawy.

Art. 94 ust. 3 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. zawiera wykaz podmiotów wyłączonych z wypełniania obowiązków określonych w art. 94 ust. 1, natomiast art. 94 ust. 4 ustanawia obowiązek rejestracji użytkowników o szczególnym znaczeniu w rejestrze państwowym przewidziany w art. 39 ww. ustawy.

Z drugiej strony art. 94 ust. 2 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. ustanawia wymogi dotyczące sytuacji, w której użytkownicy usług platform udostępniania plików wideo są uznawani za „użytkowników o szczególnym znaczeniu”. Wymogi te zostały ustanowione z uwzględnieniem zaleceń zawartych w raportach ERGA, ponieważ spełniają one kryteria, które pozwalają na ich przypisanie dostawcom audiowizualnych usług medialnych.

Spośród tych wymogów lit. a) odnosi się do „znaczącego dochodu”, który użytkownicy o szczególnym znaczeniu muszą czerpać z wykonywania swojej działalności w ramach usług platformy udostępniania plików wideo. Z kolei lit. c) dotyczy odbiorców, do których użytkownik o szczególnym znaczeniu, musi dotrzeć ze względu na swoją działalność w ramach tych usług.

Wymogi określone w art. 94 ust. 2 lit. a) i c) nie są określone w tym przepisie. W tym względzie siódmy ostatni przepis ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. odnosi się do przepisów niezbędnych do opracowania i stosowania art. 94. W rzeczywistości, wejście w życie niniejszego artykułu jest uzależnione od przyjęcia rozporządzeń określających te wymogi, zgodnie z akapitem czwartym dziewiątego przepisu końcowego ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r.

Tak więc, zgodnie z siódmym ostatnim przepisem ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r., niniejszy dekret królewski został sporządzony w celu określenia wymogów określonych w art. 94 ust. 2 lit. a) i c), którego przyjęcie pociąga za sobą wejście w życie art. 94.

IV

Jeśli chodzi o strukturę, dekret królewski składa się z czterech artykułów podzielonych na dwa rozdziały, jednego przepisu dodatkowego i trzech przepisów końcowych.

Rozdział I zawiera przedmiot i zakres stosowania dekretu królewskiego. W rozdziale II określono istotne wymogi dotyczące znacznych przychodów i liczby odbiorców określone odpowiednio w art. 94 ust. 2 lit. a) i c) ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r.

Ponadto, zgodnie z przepisami art. 129 ustawy 39/2015 z dnia 1 października 2015 r., niniejszy dekret królewski został sporządzony zgodnie z zasadami konieczności, skuteczności, proporcjonalności, pewności prawa, przejrzystości i skuteczności.

Po pierwsze, przestrzegane są zasady konieczności i skuteczności w zakresie, w jakim inicjatywa regulacyjna ma na celu zapewnienie równowagi rynku audiowizualnego poprzez zdefiniowanie konkretnej kategorii użytkowników usług udostępniania wideo za pośrednictwem platformy, która musi spełniać podstawowe obowiązki w zakresie ochrony ogółu społeczeństwa, a w szczególności małoletnich, przed treściami audiowizualnymi i handlowymi przekazami audiowizualnymi, które są szkodliwe lub zakazane na mocy ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. Podobnie rozporządzenie w drodze dekretu królewskiego jest właściwym instrumentem zapewniającym kompleksowe i spójne uregulowanie wymogów.

Jeśli chodzi o zasadę pewności prawa, dekret królewski jest zgodny z resztą krajowego porządku prawnego, stanowiąc, wraz z ustawą 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r.,

stabilne, przewidywalne, zintegrowane i jasne ramy regulacyjne dotyczące wymogów, które należy spełnić, aby zostać uznanym za użytkownika o szczególnym znaczeniu, a także obowiązków, które ten status pociąga za sobą, gdy podlega zakresowi stosowania przepisów.

Jeśli chodzi o zasadę proporcjonalności, przepisy zawierają zasady niezbędne do osiągnięcia celów uzasadniających ich przyjęcie, ponieważ są ściśle ograniczone do uregulowania wymogów, które z mocy prawa wymagają rozwoju regulacyjnego. Realizacja tych wymogów zawsze opierała się na szczegółowych analizach danych publikowanych na specjalistycznych stronach internetowych, dotyczących wielkości przychodów i liczby odbiorców najbardziej znanych „influencerów” działających w Hiszpanii, zarówno na rynku audiowizualnym, jak i reklamowym, które można porównać z danymi dotyczącymi innych dostawców audiowizualnych usług medialnych.

Jeśli chodzi o zasadę przejrzystości, w uzasadnieniu jasno i precyzyjnie określono cele tej inicjatywy regulacyjnej oraz jej uzasadnienie. Decyzją Rady Ministrów z dnia 5 grudnia 2023 r. uzgodniono, że projekt dekrety królewskiego powinien być pilnie rozpatrywany ze względu na nadzwyczajne okoliczności przewidziane w art. 27 ust. 1 lit. b) ustawy 50/1997 z dnia 27 listopada 1997 r. w sprawie rządu. W związku z tym zrezygnowano z procedury konsultacji publicznych przewidzianego w art. 26 ust. 2 i art. 27 ust. 2 lit. b) ustawy 50/1997 z dnia 27 listopada 1997 r.

Zgodnie z przepisami art. 26 ust. 6 i art. 27 ust. 2 lit. b) ustawy 50/1997 z dnia 27 listopada 1997 r. zorganizowano wysłuchanie publiczne dla sektora audiowizualnego i wspólnot autonomicznych, aby mogły one zapoznać się z treścią projektu rozporządzenia, wnieść swój wkład i, ostatecznie, ulepszyć niniejszy dekret królewski. Ponadto otrzymano sprawozdanie od Krajowej Komisji ds. Rynków i Konkurencji, hiszpańskiej Agencji Ochrony Danych oraz Rady Konsumentów i Użytkowników.

Mimo że pilne rozpatrzenie sprawy oznaczało pominięcie procedury konsultacji publicznych, adresaci rozporządzenia mieli możliwość uczestniczenia w jego redagowaniu w drodze procedury wysłuchania publicznego.

W odniesieniu do zasady skuteczności niniejszy dekret królewski nie stwarza żadnych nowych obciążeń administracyjnych dla osób, których dotyczy rozporządzenie. Chociaż zgodność z wymogami dotyczącymi znacznych przychodów i liczby odbiorców pociąga za sobą obowiązek zarejestrowania się w rejestrze państwowym przewidziany w art. 39 ust. 2 lit. g) ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r., to obciążenie administracyjne zostało już rozważone i należyście ocenione w sprawozdaniu z analizy skutków regulacji odpowiadającym dekretowi królewskiemu nr 1138/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. regulującemu państwowy rejestr dostawców audiowizualnych usług medialnych, dostawców usług platform udostępniania plików wideo i dostawców usług agregacji audiowizualnych usług medialnych oraz procedurę uprzedniego powiadomienia o rozpoczęciu działalności.

W trakcie procedury przygotowywania niniejszego dekretu królewskiego zwrócono się o sporządzenie sprawozdania do departamentów ministerialnych, których kompetencje uznano za objęte rozporządzeniem, a także o sporządzenie obowiązkowej opinii Rady Stanu, zgodnie z przepisami art. 26 ust. 5, art. 26 ust. 7 i art. 26 ust. 9 ustawy 50/1997 z dnia 27 listopada 1997 r.

Niniejszy dekret królewski podlegał procedurze przewidzianej w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1535 z dnia 9 września 2015 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego, a także w przepisach dekretu królewskiego 1337/1999 z dnia 31 lipca 1999 r. regulujących udzielanie informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego.

Niniejszy dekret królewski jest wydawany na podstawie przepisów art. 149 ust. 1 pkt 21, który przyznaje państwu wyłączną jurysdykcję w sprawach telekomunikacyjnych, oraz upoważnienia do rozwoju regulacyjnego na mocy ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r.

W związku z tym, na wniosek Ministra Transformacji Cyfrowej i Usług Publicznych, w porozumieniu z Radą Stanu oraz po obradach Rady Ministrów na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2024 r.,

ZARZĄDZA SIĘ, CO NASTĘPUJE:

ROZDZIAŁ I

Postanowienia ogólneArtykuł 1. *Cel.*

Celem niniejszego dekretu królewskiego jest określenie wymogów określonych w art. 94 ust. 2 lit. a) i c) ustawy ogólnej 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. w sprawie komunikacji audiowizualnej w odniesieniu do uznania go za użytkownika o szczególnym znaczeniu, który korzysta z usług platform udostępniania wideo.

Artykuł 2. *Zakres stosowania.*

1. Niniejszy dekret królewski ma zastosowanie do użytkowników, będących osobami fizycznymi lub prawnymi, usług platform udostępniania plików wideo, którzy jednocześnie spełniają wymogi określone w art. 94 ust. 2 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. Wymogi określone w lit. a) i c) tego przepisu określono odpowiednio w art. 3 i 4 rozdziału II.

2. Zgodnie z przepisami art. 94 ust. 3 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. niniejszy dekret królewski nie ma zastosowania do podmiotów wymienionych we wspomnianym przepisie na warunkach w nim określonych.

Podobnie nie ma on zastosowania do dostawców audiowizualnych usług medialnych zarejestrowanych w pierwszej sekcji państwowego rejestru dostawców audiowizualnych usług medialnych, dostawcy usług platform udostępniania plików wideo i dostawcy audiowizualnych usług agregacji usług medialnych; zgodnie z przepisami art. 9 ust. 1 dekretu królewskiego 1138/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. w odniesieniu do programów, treści audiowizualnych i/lub ich fragmentów, które są udostępniane publicznie w ramach usług platform udostępniania plików wideo.

ROZDZIAŁ II

Wymogi dotyczące znacznych przychodów i liczby odbiorcówArtykuł 3. *Znaczne przychody.*

1. Zgodnie z przepisami art. 94 ust. 2 lit. a) ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. za znaczne przychody uznaje się dochód brutto uzyskany w poprzednim roku kalendarzowym równy lub wyższy niż 300 000 EUR, pochodzący wyłącznie z działalności użytkowników we wszystkich usługach platform udostępniania plików wideo, które wykorzystują.

2. Dochody kwalifikujące się do określenia znacznego dochodu są następujące:

a) Przychody z tytułu wprowadzania do obrotu, sprzedaży lub organizacji handlowych przekazów audiowizualnych towarzyszących treściom audiowizualnym lub umieszczanych w nich, za które odpowiadają użytkownicy usług platformy udostępniania wideo, uzyskane zarówno z wynagrodzenia pieniężnego, jak i w naturze.

b) Przychody uzyskane przez użytkowników od dostawców usług platform udostępniania wideo w wyniku ich działalności w zakresie tych usług usługach.

c) Przychody z działalności użytkownika z opłat i płatności uiszczanych przez odbiorców za usługi platformy udostępniania wideo.

d) Przychody z korzyści finansowych przyznanych przez organy administracji publicznej i podmioty publiczne, niezależnie od ich nazwy i charakteru, związane z działalnością użytkowników w ramach usług platform udostępniania wideo.

e) Inne dochody uzyskane z działalności użytkowników w ramach usług platformy udostępniania wideo nieprzewidzianych w poprzednich punktach niniejszego ustępu.

Artykuł 4. *Znaczna liczba odbiorców.*

1. Zgodnie z przepisami art. 94 ust. 2 lit. c) ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r. usługa, za którą odpowiada użytkownik, jest uznawana za przeznaczoną dla znacznej części ogółu społeczeństwa i mogącą mieć na nią wyraźny wpływ, jeżeli spełnia łącznie następujące wymogi:

a) Usługa osiągnęła w pewnym momencie poprzedniego roku kalendarzowego liczbę obserwujących równą lub większą niż 1 000 000 w jednej usłudze platformy udostępniania wideo; lub liczba obserwujących równa lub większa niż 2 000 000, w ujęciu zbiorczym, biorąc pod uwagę wszystkie usługi platform udostępniania wideo, na których użytkownik jest aktywny.

b) We wszystkich usługach platform udostępniania wideo, na których użytkownik prowadzi swoją działalność, w poprzednim roku kalendarzowym opublikowano lub udostępniono wideo w liczbie równej lub większej 24 filmów, niezależnie od czasu ich trwania.

Jeden przepis dodatkowy. *Rejestracja użytkowników o szczególnym znaczeniu w krajowym rejestrze dostawców audiowizualnych usług medialnych, dostawców usług platform udostępniania plików wideo oraz dostawców audiowizualnych usług medialnych.*

Zgodnie z ust. 2 pierwszego przepisu przejściowego dekretu królewskiego 1138/2023 z dnia 19 grudnia 2023 r. użytkownicy usług platform udostępniania plików wideo, którzy spełniają wymogi określone w art. 3 i 4, mają dwa miesiące od wejścia w życie niniejszego dekretu królewskiego na złożenie wniosku o wpis do rejestru państwowego, o którym mowa w art. 39 ustawy 13/2022 z dnia 7 lipca 2022 r.

Pierwszy przepis końcowy. *Powierzenie uprawnień*

Niniejszy dekret królewski został wydany na podstawie wyłącznej kompetencji państwa w dziedzinie telekomunikacji przyznanej mu na mocy art. 149 ust. 1 pkt 21 konstytucji hiszpańskiej.

Drugi przepis końcowy. *Uprawnienia rozwojowe.*

Osoba odpowiedzialna za Ministerstwo Transformacji Cyfrowej i Usług Publicznych może wydać przepisy dotyczące opracowania, stosowania i wykonania niniejszego dekretu królewskiego.

Trzeci przepis końcowy. *Wejście w życie.*

Niniejszy dekret królewski wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w Dzienniku Ustaw.

W Madrycie, dnia 30 kwietnia 2024 r.

FELIPE R.

Minister Transformacji Cyfrowej i Usług Publicznych.
JOSÉ LUIS ESCRIVÁ BELMONTE

