

## PROTOKÓŁ z XXI posiedzenia Rady do Spraw Cyfryzacji, które odbyło się 29 października 2021 roku, o godzinie 13:00 w formie wideokonferencji.

Projekt ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych - Pani Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz.

Pani Katarzyna Chałubińska – Jentkiewicz przedstawiła uwagi do projektu ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych. Projekt już w samej nazwie ogranicza się do internetowych serwisów społecznościowych, czyli tzw. mediów społecznościowych. W ustawie kontrowersyjne są kwestie dot. organizacji systemu nadzoru i kontroli nad prowadzeniem działalności związanej z rozpowszechnianiem informacji i ewentualnie blokowaniem informacji. Przedwcześnie dochodzi do przygotowania projektu, w którym określa się zasady nie współgrające z propozycją rozporządzenia Digital Services Act. Ustawa dot. podmiotów pośredniczących w przekazywaniu treści, czyli *internetowych serwisów społecznościowych (media społecznościowe) posiadających co najmniej milion zarejestrowanych użytkowników w zakresie umożliwiającym zagwarantowanie ich użytkownikom przez organy władzy publicznej prawa do wolności wypowiedzi oraz dostępu do prawdziwej informacji.*

Trudno jest zdefiniować pojęcie prawdziwej informacji. Używanie takich pojęć budzi zastrzeżenia. Wybrane zagadnienia z projektu ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych w pewnym sensie nakładają się na regulacje DSA, który dotyczy wszystkich podmiotów w zakresie, w jakim także rozstrzyga to ustawa o wolności słowa, czyli sprawozdawczości, przestrzegania praw podstawowych w warunkach świadczenia usług cyfrowych. Dotyczy także kwestii związanych ze współpracą z organami krajowymi, a także ustanowienia przedstawicieli prawnych. Zauważano także problem z definicjami. Proponuje się definicję dezinformacji - rozumie się przez to *fałszywą lub wprowadzającą w błąd informację, wytworzoną, zaprezentowaną i rozpowszechnioną dla zysku lub naruszenia interesu publicznego.* Odnoszenie się do celu działania sprawcy w razie takiego czynu jest zbędne – utrudnia uznanie danej treści za dezinformację. Należałoby udowodniać cel działania jej twórcy.

Pani Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz odwołała się do stanowiska Rządu RP w sprawie DSA, w którym zwrócono uwagę, że duże platformy internetowe powinny podjąć większy wysiłek na rzecz zwalczania szkodliwych treści, w tym dezinformacji. Wdrażanie kodeksów powinno podlegać nadzorowi publicznemu oraz konsultacjom z państwami członkowskimi. Jednocześnie podejmowane działania powinny w należyty sposób gwarantować prawo wolności wypowiedzi i dostępu do informacji.

Kolejne definicje to treści o charakterze bezprawnym – na gruncie ustawy rozumie się przez to *treści naruszające dobra osobiste, dezinformację, treści o charakterze przestępnym, a także treści, które naruszają dobre obyczaje w szczególności rozpowszechniają lub pochwalają*

*przemoc, cierpienie lub poniżenie*. Pojęcie dobrych obyczajów jest wyjątkowo nieostre. W stanowisku rządowym w przypadku DSA zwrócono uwagę, że brakuje szczegółowej definicji treści nielegalnych. Wpisanie do DSA zasady, że wszystko co jest niedozwolone offline powinno być również niedozwolone online nie tylko wzmocni cel oraz przesłanie całej regulacji, ale również pozwoli uniknąć w przyszłości - na etapie jej stosowania - wątpliwości interpretacyjnych.

Poza problemami definicyjnymi jest kwestia organów regulacyjnych na rynku mediów. Wprowadza się nowy organ - Radę Wolności Słowa, jako organ administracji publicznej stojący na straży przestrzegania przez internetowe serwisy społecznościowe wolności do wyrażania poglądów, pozyskiwania informacji, rozpowszechniania informacji, wyrażania przekonań religijnych, światopoglądowych i filozoficznych oraz wolności komunikowania się. Pojawia się problem z art. 213 Konstytucji RP, który określa organ stojący na straży wolności słowa. Jest nim Krajowa Rada Radiofonii i Telewizji. Rada Wolności Słowa wkracza w zadania organu konstytucyjnego oraz ma mniejszą rangę. Zadania KRRiT zostały określone w art. 6 ustawy z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji. Ustawa ta nie odnosi się wyłącznie do nadawców radiowych czy telewizyjnych. Zgodnie z przepisami unijnymi odnosi się także do dostawców usług medialnych. Zakres działania tego organu rozszerza się na zupełnie nowe podmioty, które zostały zdefiniowane na gruncie ustawy, która zmienia ustawę o radiofonii i telewizji i implementuje także zmianę dyrektywy o audiowizualnych usługach medialnych.

Zwrócono uwagę, że w obecnych przepisach prawa istnieje silny związek pomiędzy ustawą o radiofonii i telewizji i ustawą o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Wprowadzenie projektu ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych wniesie chaos regulacyjny i kompetencyjny. Pani K. Chałubińska – Jentkiewicz zwróciła uwagę na przepis ustawy USUDE dot. rozpowszechniania lub rozprowadzania programów radiowych lub telewizyjnych i związanych z nimi przekazów tekstowych w rozumieniu ustawy o radiofonii i telewizji z wyłączeniem programów rozpowszechnianych wyłącznie w systemie teleinformatycznym. To wyłączenie nie dotyczy usług na żądanie, ale także niektórych programów rozpowszechnianych w internecie. Nowelizacja ustawy o radiofonii i telewizji wprowadza art. 47, który mówi o zasadach usuwania treści zabronionych, gdzie jest cały system rozpatrywania skarg użytkowników. Określa także kompetencje Przewodniczącego KRRiT. Pani K. Chałubińska-Jentkiewicz wspomniała także o art. 47h. o zakazie dostarczania treści nawołujących do nienawiści lub dyskryminujących. W kilku punktach określa się treści, które wg ustawodawcy stanowią treści nielegalne.

W odniesieniu do projektu ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych wskazano na przepis dot. obowiązku posiadania przez ewentualnego członka Rady Wolności Słowa wyższego wykształcenia prawniczego lub niezbędnej wiedzy w zakresie językoznawstwa lub nowych technologii, co jest określeniem zbyt ogólnym. Kolejną kwestią jest doprecyzowanie, kto nie może wchodzić w skład Rady oraz przepis dot. wygaśnięcia członkostwa w Radzie przed upływem jej kadencji.

Skomentowano także art. 22. 2 - zwrócono uwagę, że przygotowywana jest istotna zmiana zarówno w zakresie e-doręczeń oraz innych przepisów podlegających zmianie w związku z e-doręczeniami, a także na bardzo ograniczony zakres stron postępowania przed Radą. W odniesieniu do DSA w stanowisku rządowym zostały zgłoszone działania i prawa użytkowników: doprowadzenie do stworzenia warunków dostępu do mechanizmów rozstrzygania sporów we własnym kraju, przejrzyste warunki dla platform, surowsze obowiązki dla bardzo dużych platform na poziomie ogólnej organizacji serwisu.

Ograniczenie praw oraz szybkie rozpowszechnianie się bezprawnych i szkodliwych treści ma największy wpływ na użytkowników właśnie tych platform. Wydaje się więc, że ustawa o ochronie wolności słowa wprowadza przedwcześnie pewne ograniczenia w rozumieniu praw użytkowników sieci (w postępowaniu przed Radą Wolności Słowa).

Należy mieć na uwadze, że brak jest kontroli instancyjnej oraz sądowej postępowania przed Radą. W dodatku projekt ustawy o wolności słowa mówi, że Rada pomija dowody, które prowadziłyby do przedłużenia postępowania. W art. 27 wprowadza się ograniczenie co do treści uzasadnień. Skoro wyłączono weryfikację instancyjną i sądową, tym bardziej szczegółowe powinno być uzasadnienie.

W stanowisku rządu w sprawie DSA zwrócono uwagę, że powinno znaleźć się także prawo wniesienia skargi dla regulatorów i innych podmiotów zainteresowanych. W stanowisku nie sprecyzowano czy o zastosowaniu środka tymczasowego ma decydować koordynator ds. usług cyfrowych, do którego odwoła się użytkownik, czy sąd krajowy. Biorąc pod uwagę konsekwencje wynikające z zastosowania środka tymczasowego, czyli np. braku dostępności w internecie danych treści przez wskazany okres czasu, a także mając na względzie dynamiczny charakter obiegu informacji w internecie, zastosowanie tego rodzaju środka może rodzić bardzo istotne konsekwencje po stronie użytkownika. Z tych przyczyn, rozstrzygnięcie tego rodzaju powinno mieć formę postanowienia sądowego, a nie decyzji administracyjnej.

Ponadto w stanowisku rządu znalazło się także zdanie, że zarządzanie treścią przez duże platformy powinno uwzględniać w jak największym stopniu kontekst społeczno-kulturowy kraju użytkownika. To co zostało zaproponowane przez ustawodawcę w zmianie ustawy o radiofonii i telewizji jest dużo jaśniejsze i bardziej precyzyjne, a co za tym idzie daje większy komfort i uzasadnienie do przeprowadzenia nowej regulacji.

Użytkownik musi mieć prawo do szybkiej ścieżki sądowej. Regulaminy świadczenia usługi powinny być publikowane w zrozumiałym, czytelny i przyjazny użytkownikowi sposób. To wszystko zostało zgłoszone w stanowisku rządu w sprawie DSA. Projekt ustawy o wolności słowa zmierza w odmiennym kierunku.

Należy zaznaczyć, iż DSA, podobnie jak dyrektywa o handlu elektronicznym i zgodnie z traktatową zasadą swobody przepływu usług, oparte jest o zasadę państwa pochodzenia. Postanowienia proponowane w projekcie ustawy wydają się opierać na zasadzie państwa odbioru, co budzić może wątpliwości w zakresie zgodności z prawem UE.

Biorąc pod uwagę zaawansowany etap prac nad DSA w Radzie UE i w Parlamencie Europejskim, powstaje wątpliwość co do celowości tworzenia odmiennego systemu ochrony wolności słowa i prawa do informacji, który i tak po wejściu w życie rozporządzenia DSA będzie musiał zostać dostosowany do wymagań wiążących wszystkie państwa członkowskie.

Jeden z członków Rady zauważył, że definicja portalu społecznościowego odbiega w projekcie ustawy od realiów prawnych i rynkowych w tym zakresie. Pomija kilka aspektów, które są kluczowe dla uznania danego portalu za portal społecznościowy. Ponadto pułap miliona użytkowników jest enigmatycznym określeniem. Wprowadzona powinna zostać pewna gradacja środków reakcyjnych na niepożądane zjawiska. Ponadto wobec trwającej dyskusji o DSA na rynku europejskim, w której Polska bierze bardzo aktywny udział, tworzenie ustawy, która już w obecnym brzmieniu jest w kilku elementach co najmniej dyskusyjna co do zbieżności, a w kilku wprost sprzeczna z zapisami z DSA, mija się z celem.

DSA wymusi na polskim ustawodawcy zmianę odpowiednich przepisów, zwłaszcza, że to dosyć rewolucyjne zmiany, łącznie ze stworzeniem nowego regulatora rynkowego. Warto zauważyć, że projekt ustawy jest w dużym stopniu niezgodny z dyrektywą o handlu elektronicznym. Należałoby dobrze egzekwować przepisy, które obecnie są na rynku, ponieważ portale mają obowiązek usuwania po zgłoszeniu nieodpowiednich treści. Warto usprawnić komunikację z częścią portali społecznościowych i platform internetowych w tym zakresie zamiast „wyważać drzwi” specjalną ustawą, która rozmija się z innymi uregulowaniami.

Podkreślone zostało, że z projektem ustawy jest poważny kłopot z uwagi na niepoprawność w warstwie semantycznej. Zawiera błędnie zdefiniowane zagadnienia, które są motorem wielu działań począwszy od niezwykle ważnego zagadnienia dezinformacji. Zapisy zawarte w projekcie ustawy pomijają fakt, że zjawisko dezinformacji jest w bardzo ścisłym związku z zagadnieniami dot. technicznego cyberbezpieczeństwa.

Podsumowując zauważono, że jest sprawą nieuniknioną, iż dojdzie do regulacji treści w sieci, tzn. będziemy mieć przepisy, które należy dostosować do nowych warunków cyfrowych, ponieważ te obecne mimo, że wprowadzamy definicje operatora platform udostępniania plików wideo, wymagają pewnego odświeżenia, dostosowania do nowych sytuacji zagrożeń. Sama ustawa wprowadza bardzo niebezpieczny mechanizm budowania nowego systemu regulatorów na rynku mediów. Pojawiła się propozycja, aby Rada w swoim stanowisku wyraziła obawy dotyczące tworzenia nowych regulatorów, z uwagi na istnienie już regulatora o randze konstytucyjnej.

Pan Przewodniczący zdecydował, że powstanie stanowisko Rady w sprawie projektu ustawy o wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych. Pojawiła się propozycja zaproszenia na posiedzenie Rady Przewodniczącego KRRiT i zapoznania się z jego stanowiskiem w ww. temacie.

## [Projekt ustawy o powołaniu Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości – Pan Mirosław Maj.](#)

Pan Mirosław Maj swoim wystąpieniem uzupełnił dyskusję na temat projektu ustawy o powołaniu Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości, która miała miejsce na posiedzeniu Rady 15 października br. Uznano, że powstanie CBZC jest bardzo dobrą próbą systemowego rozwiązania w zakresie zwalczania cyberprzestępczości. Uwzględnia ona także jeden z największych problemów dotyczący nie tylko samej policji i służb mundurowych, ale ogólnie obszaru administracji państwowej w kwestii działań na styku z kompetencjami, które rynek wycenia znacznie wyżej niż proponuje budżet państwa specjalistom w tej kwestii. Pojawiające się propozycje wprowadzają jednak spore ryzyka, stąd postrzeganie projektu ustawy jako rozwiązania nieoptymalnego. Doświadczenia pokazują, że prowadzenie śledztw przez elitarną jednostkę, która teoretycznie działa na tych samych zasadach co inne, rodzi ryzyko ograniczonej współpracy z pozostałymi strukturami policyjnymi, co może paraliżować postępowania.

Następnie wspomniano o ryzykach dla Krajowego Systemu Cyberbezpieczeństwa. Główny problem to sprawa kadr - utworzenie nowego atrakcyjnego ośrodka może powodować drenaż kadr w innych miejscach. Zauważono, że drugi, największy projekt w historii cyberbezpieczeństwa RP (ze względu na budżet) nie ma swojego odzwierciedlenia w nowelizacji KSC.

Potencjalnym rozwiązaniem byłby ośrodek koordynacyjny z funkcjami:

- świadczenia wykwalifikowanych usług wspólnych;
- zarządzania zasobami do zwalczania cyberprzestępczości;
- analizy spraw na rzecz stałego podnoszenia zdolności do zwalczania cyberprzestępczości.

Pewne wątpliwości budzi motywacja do stworzenia CBZC - nasilone ataki bombowe i cyberprzestępstwa związane z bankowością elektroniczną czy kradzieżą tożsamości nie doprowadziły do powstania rozwiązania w postaci Biura, a przyczyniła się do tego dezinformacja związana z aferą mailową. Wyrażono zdanie, że ten obszar nie powinien być przedmiotem działalności CBZC.

Rada pracuje nad stanowiskiem w sprawie powołania Centralnego Biura Zwalczania Cyberprzestępczości.

## [Dyskusja wewnętrzna Rady \(m.in. o jej przyszłej agendzie\).](#)

Zaproponowano, aby na kolejnych posiedzeniach odnieść się do planów wydatkowania środków z Krajowego Planu Obudowy oraz Funduszy Europejskich na Rozwój Cyfrowy w zakresie cyfrowych technologii oraz powrót do projektu ustawy o ochronie wolności słowa w internetowych serwisach społecznościowych.

Jeden z członków Rady zaproponował, by na jednym z kolejnych posiedzeń Rady przedstawić raport (problematykę) społecznego wykluczenia cyfrowego. Wspomniano także o pracach grupy ds. usług chmurowych.

Pojawiła się także propozycja zapoznania Rady z tematem dotyczącym projektów w zakresie cyberbezpieczeństwa w ramach REACT-EU.

Ponadto zaproponowano dyskusję nad projektem dot. agencji cyberbezpieczeństwa oraz w zakresie innych prac dotyczących specjalnych podmiotów/organów, które miałyby zarządzać krajowym system cyberbezpieczeństwa.

Poinformowano, że w ramach zespołów Rady tj. Technologii i Cyberbezpieczeństwa zostanie przedyskutowana ostatnia wersja projektu ustawy o Krajowym Systemie Cyberbezpieczeństwa.

## Uczestnicy posiedzenia:

### Członkowie Rady:

1. Izabela Albrycht
2. Katarzyna Chałubińska-Jentkiewicz
3. Konrad Ciesiołkiewicz
4. Andrzej Dulka
5. Agnieszka Gryszczyńska
6. Michał Kanownik
7. Janusz Kosiński
8. Karol Krawczyk
9. Anna Beata Kwiatkowska
10. Mirosław Maj
11. Dariusz Milka
12. Aleksandra Musielak
13. Józef Orzeł - Przewodniczący
14. Bolesław Piasecki
15. Robert Trętowski
16. Mateusz Tykierko

### Zaproszeni goście:

17. Wiesław Paluszyński, ekspert Rady

### Sekretariat Rady i pracownicy Kancelarii Prezesa Rady Ministrów:

18. Katarzyna Stopińska, KPRM
19. Anna Supeł, KPRM
20. Joanna Laskowska, KPRM