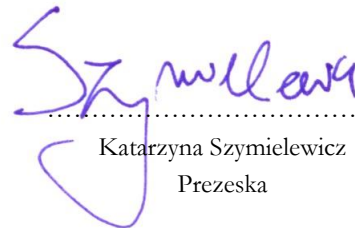


Szanowny Pan
Krzysztof Gawkowski
Minister Cyfryzacji

Szanowny Panie Ministrze,

W nawiązaniu do opublikowanej na stronie internetowej Ministerstwa Cyfryzacji informacji¹ na temat konsultacji założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw, wdrażającej Akt o usługach cyfrowych² (AUC), przedstawiamy opinię Fundacji Panoptykon do ww. założeń.



.....
Katarzyna Szymielewicz
Prezesa

¹ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/konsultacje-dotyczace-wdrozenia-aktu-o-uslugach-cyfrowych-digital-services-act>

² Rozporządzenie 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.

1. Uwagi wstępne – priorytety Panoptykonu związane z wdrożeniem AUC w Polsce

Fundacja Panoptykon jest organizacją pozarządową, której statutowym celem jest działanie na rzecz praw człowieka w kontekście rozwoju nowych technologii. Jednym z kluczowych obszarów naszej działalności są problemy związane z rosnącą dominacją największych platform internetowych (VLOPs), w tym w szczególności kwestia sprawowania przez nie arbitralnej kontroli nad obiegiem informacji w sieci, a także społeczne i indywidualne szkody wynikające z inwazyjnej eksploatacji danych ich użytkowników i użytkowniczek. Z naszej perspektywy Akt o usługach cyfrowych (AUC) jest szansą na ograniczenie wielu negatywnych konsekwencji związanych z dotychczasowym modelem funkcjonowania ww. usługodawców. Wierzymy, że może przelożyć się na wzmocnienie podmiotowości osób korzystających z platform oraz ogólne zwiększenie bezpieczeństwa w sieci. Jednocześnie w praktyce warunkiem realizacji wielu uprawnień przyznanych w AUC użytkownikom i użytkowniczkom platform, organizacjom społecznym czy niezależnym badaczom, jest przyjęcie odpowiednich przepisów krajowych.

W naszej ocenie ustawodawca powinien dążyć do tego, aby projektowana regulacja wdrażająca AUC gwarantowała przede wszystkim:

- 1) powołanie krajowego Koordynatora ds. usług cyfrowych (KUC), który jest kompetentny, wyposażony w odpowiednie zasoby, niezależny politycznie i biznesowo;
- 2) poddanie działalności KUC kontroli społecznej;
- 3) skuteczną i łatwo dostępną możliwość złożenia skargi na naruszenie AUC przez usługodawców internetowych, w tym na usługodawców zarejestrowanych za granicą, w szczególności największe platformy i wyszukiwarki internetowe;
- 4) powstanie pozasądowych organów rozstrzygania sporów dotyczących moderacji treści (eksperckich i niezależnych - nie chcielibyśmy powtórki takich pomysłów, jak Rada Wolności Słowa);
- 5) realną możliwość zaskarżenia decyzji moderacyjnych platform internetowych do polskiego sądu;
- 6) możliwość skutecznego korzystania z praw zawartych w AUC przez organizacje społeczne i badaczy z Polski (np. w zakresie reprezentowania użytkowników i użytkowniczek w postępowaniach przed KUC lub sądami w sprawach dotyczących naruszeń AUC, działania jako zaufanie podmioty sygnalizujące czy dostępu do danych największych platform i wyszukiwarek w trybie art. 40 AUC);

- 7) zaangażowanie polskiego KUC w kontrolę nad największymi platformami i wyszukiwarkami w ramach kompetencji przyznanych mu przez AUC, w szczególności poprzez współpracę z Komisją Europejską, bezpośrednio z KUC innych państw czy w ramach Rady Usług Cyfrowych.

Rozumiejąc wstępny charakter przedstawionych założeń, pragniemy jednocześnie zwrócić uwagę, że w wielu kluczowych obszarach z punktu widzenia realizacji powyższych celów, zawierają one na tyle ogólne postanowienia, że trudno jest w pełni ocenić zaproponowane rozwiązania. Kwestie te wymagają więc doprecyzowania na kolejnym etapie dyskusji o wdrożeniu AUC w Polsce. Nasze wątpliwości wzbudza ponadto brak odniesienia się w projekcie do niektórych zagadnień, które – w naszej ocenie – powinny zostać uwzględnione w pracach legislacyjnych. Szczegółowe uwagi w tym zakresie przedstawiamy niżej.

2. Struktura KUC

Według zaprezentowanych założeń, polskim KUC ma zostać Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej (Prezes UKE) przy wsparciu Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Prezesa UOKiK), któremu projektodawca zapowiada przypisanie części obowiązków związanych ze stosowaniem AUC, jako tzw. organowi właściwemu.

Założenia nie zawierają jednak jasnego opisu podziału zadań pomiędzy oba urzędy, ani analizy istniejących oraz wymagających uzupełnienia kompetencji obu instytucji. Nie zawierają również żadnych informacji na temat przewidywanej konieczności wzmocnienia zasobów UKE i UOKiK, z uwzględnieniem aktualnego obłożenia i „mocy przerobowych” obu urzędów. Utrudnia to znacząco ocenę adekwatności i skuteczności proponowanego modelu nadzoru.

Nie ulega przy tym wątpliwości, że efektywna realizacja zadań KUC nie będzie możliwa bez doposażenia obu urzędów w dodatkowe zasoby (ludzkie, techniczne, eksperckie), a także zapewnienia nowemu organowi adekwatnego, niezależnego budżetu (zgodnie z wymogami określonymi pkt 111 AUC³). Obok zapewnienia KUC niezależności politycznej i biznesowej, są to kluczowe wymogi dla zapewnienia temu organowi realnej możliwości sprawowania

³ Pkt 111 AUC: Koordynator ds. usług cyfrowych, jak również inne właściwe organy wyznaczone na podstawie niniejszego rozporządzenia, odgrywają kluczową rolę w zapewnianiu skuteczności praw i obowiązków ustanowionych w niniejszym rozporządzeniu oraz realizacji jego celów. W związku z tym konieczne jest zapewnienie, aby organy te dysponowały niezbędnymi środkami, w tym zasobami finansowymi i kadrowymi, w celu nadzorowania wszystkich dostawców usług pośrednich podlegających ich kompetencji, w interesie wszystkich obywateli Unii. Ze względu na różnorodność dostawców usług pośrednich i wykorzystywanie przez nich zaawansowanej technologii przy świadczeniu ich usług, bardzo istotne jest też, by koordynator ds. usług cyfrowych i odpowiednie właściwe organy dysponowali odpowiednią liczbą pracowników i ekspertów posiadających specjalistyczne umiejętności oraz zaawansowanymi środkami technicznymi, a także by niezależnie zarządzali zasobami finansowymi niezbędnymi do wykonywania ich zadań. Ponadto poziom zasobów powinien uwzględniać wielkość, złożoność i potencjalny wpływ społeczny dostawców usług pośrednich podlegających ich kompetencji, a także zasięg ich usług w całej Unii. (...).

powierzonej mu funkcji. Szerzej o kompetencjach, które powinien posiadać KUC oraz warunkach niezbędnych do tego, aby mógł skutecznie realizować swoją rolę, pisaliśmy już, wraz z kilkunastoma organizacjami praw cyfrowych w Europie, w liście otwartym który przekazaliśmy polskiemu rządowi w marcu 2023 r.⁴ W przypadku UKE i UOKiK spełnienie tych warunków oznacza prawdopodobnie konieczność przeprowadzenia znaczących reform strukturalnych oraz kosztownego przygotowania obu instytucji do realizacji nowych zadań (biorąc pod uwagę specyfikę ich działania, z całą pewnością nie wystarczy jedynie „dopisać” im w ustawie nowych kompetencji).

Dodatkowo w przyjętym modelu nadzoru zastanawia brak zaangażowania Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (PUODO) wśród instytucji wskazanych jako właściwe do realizowania zadań KUC w Polsce. Tymczasem kompetencje UODO wydają się kluczowe w niektórych obszarach egzekwowania AUC, związanych z przetwarzaniem danych osobowych. Dotyczy to zwłaszcza, szczególnie istotnego z naszej perspektywy, zakazu wykorzystywania danych wrażliwych do celów reklamowych przez platformy internetowe (zgodnie z art. 26 ust. 3 AUC).

W konsekwencji nasuwa się więc pytanie o to, dlaczego w ogóle zdecydowano się na przyznanie zadań KUC Prezesowi UKE i Prezesowi UOKiK, a nie np. na powołanie zupełnie nowego organu. W sytuacji gdy – jak się wydaje –, „dostosowanie” UKE i UOKiK do nowej roli wymaga znaczących nakładów, być może stworzenie nowego organu, od początku „zaprojektowanego” do wypełniania funkcji KUC i w pełni skoncentrowanego na tym obszarze, ostatecznie mogłoby okazać się bardziej trafioną „inwestycją”. Projektodawca powinien jak najszybciej rozstrzygnąć te wątpliwości.

3. Certyfikacja pozasądowych organów rozstrzygania sporów

W założeniach przewidziano procedurę certyfikowania przez KUC tzw. pozasądowych organów rozstrzygania sporów dotyczących moderacji treści prowadzonej przez platformy internetowe. Organy te mogą wypełniać istotną funkcję w kontekście zagwarantowania użytkownikom i użytkowniczkom dostępu do zewnętrznego mechanizmu nadzoru nad decyzjami moderacyjnymi platform, których dotychczas osoby te nie miały możliwości skutecznie kwestionować. Istnienie takiego mechanizmu jest niezbędnym warunkiem kontroli decyzji obejmujących zarówno rozstrzygnięcia o usunięciu treści (bądź ograniczeniu jej widoczności), ale także odmowę usunięcia treści zgłoszonych jako naruszające prawo.

⁴https://panoptykon.org/sites/default/files/a_joint_statement_on_digital_services_act_implementation_at_the_national_level.pdf.

Dotychczas platformy podejmowały te decyzje w sposób mocno nieprzejrzysty i arbitralny. W efekcie nierzadko zdarzało się, że – z jednej strony – szeroko rozpowszechniane były tam nielegalne treści, a – z drugiej strony – z niejasnych przyczyn usuwano zgodne z prawem wypowiedzi, w tym materiały mające istotne publiczne znaczenie, jak np. relacje z protestów społecznych, fotografie historyczne, publikacje dokumentujące brutalność policji, sztukę czy satyrę. Badania wskazują ponadto, że decyzje o usunięciu treści przez największe platformy internetowe systemowo uderzają częściej w np. w niektóre grupy rasowe, płciowe czy społeczne (często te same, które jednocześnie są szczególnie narażone na ataki w sieci)⁵.

Nie ulega zatem wątpliwości, że powstanie niezależnych instytucji, przed którymi użytkownicy i użytkowniczki mogliby/mogłyby sprawie i bez nadmiernych kosztów (a więc zgodnie z założeniami AUC przewidzianymi dla pozasądowych organów⁶) weryfikować niesłuszne (ich zdaniem) decyzje moderacyjne, miałyby przełomowe znaczenie dla ochrony indywidualnych praw na platformach internetowych. Co więcej, powstanie takich organów mogłoby odciążyć sądy od konieczności badania tego typu spraw. Mogłoby również ułatwić funkcjonowanie KUC (do którego, szczególnie w braku istnienia pozasądowych organów, osoby czujące się poszkodowane decyzjami moderacyjnymi mogłyby chcieć kierować skargi dotyczące ich słuszności, mylnie interpretując zakres jego kompetencji).

Dlatego też, chociaż jesteśmy świadomi narzuconych w AUC ograniczeń, które mogą obniżyć skuteczność działań pozasądowych organów, takich jak przede wszystkim to, że ich decyzje nie będą wprost wiążące dla platform, wierzymy, że – przynajmniej w odniesieniu do VLOPs i VLOSEs – AUC zawiera wystarczające mechanizmy, które mogą „zmotywować” te podmioty do respektowania wydawanych przez te organy rozstrzygnięć⁷. Jesteśmy więc przekonani, że należy wspierać ich powstanie. W połączeniu z przewidzianymi w AUC obowiązkami dla platform w zakresie wprowadzenia standardów sprawiedliwej procedury (art. 16, 17, 20 AUC), ich ustanowienie daje szansę na realne ograniczenie arbitralności decyzji moderacyjnych podejmowanych przez platformy internetowe, sprzyjając przeciwdziałaniu negatywnym skutkom zjawiska tzw. „prywatnej cenzury” – uznanej za jedno z głównych współczesnych zagrożeń dla swobody wypowiedzi⁸. Z tych względów postulat utworzenia zewnętrznych organów (w tym o

⁵ N. Appelman, *Disparate Content Moderation: mapping social justice organisations Perspectives on unequal content moderation Harms and the EU platform policy debate*, IViR – University of Amsterdam, 2023, <https://dsa-observatory.eu/2023/10/31/research-report-on-disparate-content-moderation>.

⁶ Art. 21 ust. 4-5 AUC.

⁷ Zob. Art. 35 ust.1 lit. g AUC.

⁸ W 2019 r. czterech specjalnych sprawozdawców ds. wolności słowa najważniejszych międzynarodowych organizacji praw człowieka we wspólnej deklaracji uznało arbitralną „władzę” platform internetowych nad dostępem do informacji w sieci (przede wszystkim za sprawą korzystania z mechanizmów moderacji treści) za jedno z trzech największych zagrożeń dla swobody wypowiedzi nadchodzącej dekady. Zob. UN Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, OSCE Representative on Freedom of the Media, OAS Special Rapporteur on Freedom of Expression and the ACHPR Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information, *Joint Declaration on Challenges to Freedom of Expression in the Next Decade*, 2019, <http://www.osce.org/representative-on-freedom-of-media/425282>.

charakterze quasi-sądowym), do którego mogliby odwoływać się zablokowani przez platformy użytkownicy, pojawia się również m.in. w rekomendacjach Rady Europy⁹ czy Specjalnego Sprawozdawcy ONZ ds. wolności słowa¹⁰.

Jednocześnie, choć AUC umożliwia tworzenie pozasądowych organów rozstrzygania sporów, nie rozwiązuje jednak, wielu praktycznych kwestii związanych z ich funkcjonowaniem, w tym przede wszystkim kwestii ich finansowania, która jest kluczowa dla tego, aby takie ciała w ogóle powstały. Choć AUC przewiduje, że koszty postępowań, w których decyzje zapadną na korzyść użytkowników, mają ponosić platformy, obawiamy się, że taki model może nie być wystarczający do tego, aby sfinansować pełne koszty ich działalności. Dlatego też uważamy, że należy rozważyć zapewnienie wsparcia państwa dla tworzenia pozasądowych organów np. przez organizacje non-profit. Istnieje bowiem duże ryzyko, że bez takiego wsparcia (np. w formie funduszu czy grantów) organy te w rzeczywistości nie będą funkcjonować. Ewentualnie można by rozważyć powołanie pozasądowego organu przy KUC, opierając się na dobrych praktykach istniejących w obszarze systemów pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich. Mając świadomość ograniczonych zasobów publicznych, które można by przeznaczyć na ten cel, warto wziąć pod uwagę możliwość wprowadzenia w prawie krajowym mechanizmu finansowania wsparcia dla pozasądowych organów, opartego na opłatach nadzorczych pobieranych od platform internetowych działających na lokalnym rynku, zgodnie z pkt. 111 AUC (z wyłączeniem mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw – analogicznie, jak w art. 19 AUC).

Naturalnie oferowany przez państwo system wsparcia musi być skonstruowany w taki sposób, aby nie wpływać na osłabienie wymaganej przez AUC niezależności pozasądowych organów (zarówno w odniesieniu do korporacji technologicznych, jak i organów władzy publicznej). Zgodnie z rekomendacjami międzynarodowych organizacji praw człowieka, kluczową cechą tego mechanizmu, bez którego nie ma on możliwości właściwie zadziałać, jest właśnie jego niezależność i transparentność¹¹.

Co więcej, choć pozasądowe organy na gruncie AUC mają niewątpliwie nowatorski charakter, pragniemy zwrócić uwagę, że istnieją już odpowiednie standardy międzynarodowe, które określają szczegółowo warunki, jakie powinny spełniać tego rodzaju instytucje. Ważnym punktem odniesienia dla władz krajowych przy ich tworzeniu powinny być zwłaszcza *wytyczne ONZ*

⁹ Council of Europe, *Recommendation CM/Rec(2018)2 of the Committee of Ministers on the roles and responsibilities of internet intermediaries*, 2018, par. 1.5.2.

¹⁰ UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, *Report no. A/HRC/32/38*, 2016,

https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Documents/A_HRC_32_38_EN.docx.

¹¹ Council of Europe, *Best practices towards effective legal and procedural frameworks for self-regulatory and co-regulatory mechanism of content moderation*, Guidance note, 2021, s.8-9, 39, 49.

dotyczące biznesu i praw człowieka w zakresie kryteriów skuteczności państwowych pozasądowych mechanizmów rozpoznawania skarg¹².

4. Przyznawanie statusu zweryfikowanego badacza oraz zaufanego podmiotu sygnalizującego

W odniesieniu do kompetencji KUC do przyznawania statusu zweryfikowanego badacza i statusu zaufanego podmiotu sygnalizującego, pragniemy podkreślić, że obie instytucje mają kluczowe znaczenie z punktu widzenia przewidzianych w AUC uprawnień organizacji społeczeństwa obywatelskiego oraz organizacji badawczych do monitorowania i zwalczania szkodliwych zjawisk związanych z funkcjonowaniem największych platform i wyszukiwarek internetowych. Dlatego ważne jest, aby mechanizm nadawania obu statusów przez KUC był przejrzysty, sprawny oraz łatwo dostępny dla tych podmiotów. W tym kontekście chcielibyśmy zwrócić uwagę w konsultowanych założeniach na dwie kwestie.

a) statusu zweryfikowanego badacza

Po pierwsze, w odniesieniu do procedury przyznawania statusu zweryfikowanego badacza, przedstawione założenia nie uwzględniają trybu przyznawania tego statusu według art. 40 ust. 9 AUC. Chodzi o tryb, w którym wnioskodawcy mogą złożyć wniosek do KUC właściwego dla miejsca siedziby usługodawcy, ale za pośrednictwem KUC w państwie członkowskim organizacji badawczej, której są członkami. Po otrzymaniu takiego wniosku KUC w państwie członkowskim organizacji badawczej przeprowadza wstępną ocenę, czy wnioskodawcy spełniają kryteria określone w AUC. Następnie przesyła wniosek wraz z dokumentami przedłożonymi przez badaczy i swoją wstępną oceną KUC właściwemu dla miejsca siedziby usługodawcy, aby ten mógł podjąć ostateczną decyzję. Tryb z art. 40 ust. 9 AUC jest więc znacznie bardziej dostępną i „łatwiejszą” w praktyce ścieżką dostępu do danych VLOPs i VLOSEs dla badaczy z krajów takich, jak Polska, niż ścieżka przewidziana w trybie art. 40 ust. 8 AUC (złożenie wniosku bezpośrednio do KUC właściwego dla miejsca siedziby usługodawcy).

Tymczasem przedstawione założenia uwzględniają wyłącznie tę drugą ścieżkę, pomijając procedurę w trybie art. 40 ust. 9 AUC. Biorąc pod uwagę, że aktualnie wszystkie platformy i wyszukiwarki zakwalifikowane do kategorii VLOPs i VLOSEs mają swoją (europejską) siedzibę

¹² Zgodnie z wytycznymi, „[pozasądowy] mechanizm rozpatrywania skarg może spełniać swoją rolę tylko wtedy, gdy ludzie, którym ma służyć wiedzą o nim, mają do niego zaufanie i są w stanie z niego skorzystać”. Jednocześnie „[z]le zaprojektowany lub wdrażany mechanizm może spowodować zwiększenie poczucia krzywdy u poszkodowanych w wyniku narastającego w nich wrażenia pozbawienia kontroli i braku szacunku.”¹²; *UN guiding principles on business and human rights*, 2008, Komentarz do Zasady nr 31,

https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf

poza Polską, wydaje się jednak, że do polskiego KUC w rzeczywistości nie będą na razie wpływały wnioski w trybie art. 40 ust. 8 AUC. Mogą natomiast wpływać do niego wnioski w trybie art. 40 ust. 9 AUC. Dlatego, aby zapewnić polskim badaczom łatwiejszy dostęp do danych największych usługodawców, konieczne jest uregulowanie także (a w praktyce – przede wszystkim) tej ścieżki postępowania.

b) status zaufanego podmiotu sygnalizującego

Po drugie, o ile przewidziany w założeniach obowiązek wystąpienia o opinię podmiotów zewnętrznych w ramach procedury nadawania statusu zaufanego podmiotu sygnalizującego sam w sobie jest uzasadniony, nie jest dla nas zrozumiałe zobowiązanie KUC, aby zasięgał on „zwłaszcza” opinii PUODO. Wydaje się, że istnieją zarówno instytucje publiczne (np. NASK), jak i organizacje pozarządowe, ze znacznie większym doświadczeniem związanym z walką z bezprawnymi treściami na platformach internetowych, które można by włączyć w ten proces. A tymczasem – jak sygnalizowaliśmy wyżej – Prezes UODO mógłby odegrać znacznie bardziej skuteczną rolę w zupełnie innym obszarze (zob. pkt. 1).

Jednocześnie rekomendujemy wdrożenie zestawu dobrych praktyk dla KUC dotyczących przyznawania statusu zaufanych podmiotów sygnalizujących, przygotowanego przez naszą europejską sieć European Digital Rights (EDRi) oraz organizację HateAid¹³. Powstały z myślą o wsparciu KUC w interpretacji i stosowaniu w praktyce narzuconych w AUC kryteriów, które muszą spełniać zaufane podmioty sygnalizujące. Zawierają również m.in. postulat nieprzyznawania tego statusu organom ścigania i służbom specjalnym, a także podmiotom powiązanych z organizacjami reprezentującymi właścicieli praw autorskich z uwagi na to, że mogłoby to wzmocnić zjawisko „copyright trollingu”.

5. Składanie skarg indywidualnych

Możliwość złożenia skargi indywidualnej na dostawców usług pośrednich do KUC jest jednym z najważniejszych uprawnień przyznanych w AUC użytkownikom i użytkowniczkom, których prawa zagwarantowane w rozporządzeniu zostały naruszone. Jest to jednocześnie podstawowa ścieżka, za pomocą której mogą oni rozliczyć usługodawców z popełnionych naruszeń. W założeniach brakuje jednak wielu istotnych aspektów związanych ze złożeniem skargi, takich jak np. termin organu na jej rozpoznanie, forma jej rozstrzygnięcia, a także odniesienia się do kwestii zaskarżalności ewentualnej decyzji organu.

¹³ <https://edri.org/wp-content/uploads/2023/12/Trusted-Flaggers-guide-for-designation.pdf>

6. Współpraca międzynarodowa

Choć głównym polem działania krajowych KUC jest nadzór nad usługodawcami mającymi siedzibę w danym państwie członkowskim, organy te powinny, w miarę przewidzianych w AUC kompetencji, angażować się w działania podejmowane również wobec VLOPs i VLOSEs (niezależnie od miejsca ich siedziby w UE). Są to bowiem usługodawcy, którzy mają obecnie największy wpływ na prawa użytkowników i użytkowniczek w Internecie (także tych mieszkających w Polsce). AUC zobowiązuje KUC do różnych form współpracy z Komisją Europejską w tym obszarze, nakłada szereg obowiązków i uprawnień w ramach członkostwa w Radzie Usług Cyfrowych, a także umożliwia podejmowanie w pewnych okolicznościach działań wobec największych platform i wyszukiwarek we współpracy z innymi organami krajowymi.

W naszej ocenie jest to bardzo istotny obszar funkcjonowania KUC, któremu w założeniach poświęcono zbyt mało miejsca, ograniczając się do poruszenia jedynie dwóch aspektów: przekazania skargi indywidualnej do właściwego KUC i wspólnych czynności sprawdzających. Na dalszych etapach prac nad projektem ustawy projektodawca powinien bardziej kompleksowo uwzględnić zadania KUC związane ze współpracą międzynarodową i odpowiednio dostosować zasoby tego organu również do specyfiki tego obszaru i związanego z nim obciążenia.

7. Postulaty dotyczące innych kwestii, które powinna uwzględnić projektowana ustawa

Dodatkowo postulujemy, aby ustawa wdrażająca AUC zawierała następujące elementy, których nie uwzględniono w założeniach:

- a) **„udrożnienie” drogi sądowej dla osób, które chciałyby „zgodnie z prawem krajowym” zaskarżyć do sądu decyzję moderacyjną platformy**

AUC przewiduje, że zewnętrzny niezależny mechanizm nadzoru nad decyzjami moderacyjnymi składa się, obok wspomnianych wcześniej pozasądowych organów rozstrzygania sporów, z możliwości zaskarżenia takiej decyzji do sądu na podstawie prawa krajowego (art. 21 ust. 3 AUC). Zgodnie z pkt. 59 AUC, „odbiorcy usługi powinni mieć możliwość wyboru między wewnętrznym mechanizmem rozpatrywania skarg, pozasądowym rozstrzygnięciem sporów oraz możliwością wszczęcia, na każdym etapie, postępowania sądowego. [...]”.

W obecnym stanie prawnym przepisy nie gwarantują skutecznej sądowej ścieżki odwoławczej od decyzji moderacyjnych, zarówno ze względu na brak jasnej podstawy prawnej, jak i długotrwałe, kosztowne i skomplikowane postępowanie. Panoptykon od 2019 r. angażuje się w strategiczny

proces sądowy *SIN v. Facebook*¹⁴, w którym wspierana nas organizacja pozarządowa Społeczna Inicjatywa Narkopolityki wytoczyła powództwo o ochronę dóbr osobistych przeciwko firmie Meta w związku z nagłym usunięciem kont w serwisach Facebook i Instagram w 2018 r. Po niemal pięciu latach sprawa toczy się obecnie (wciąż) przed sądem pierwszej instancji (w lutym 2024 r. odbędzie się prawdopodobnie ostatnia rozprawa). Ponadto, w toku postępowania powód został zobowiązany do przetłumaczenia pozwu i innych dokumentów w sprawie, które kosztowało ponad 9 tys. zł. Wreszcie oparcie powództwa na podstawie przepisów o ochronie dóbr osobistych było możliwe jedynie z uwagi na szczególne okoliczności sprawy, które z pewnością nie dotyczą każdego przypadku niesłusznej decyzji moderacyjnej.

Dlatego uważamy, że zapewnienie realnej możliwości skutecznego dochodzenia praw przed sądem w tego typu sprawach wymaga zmian legislacyjnych. Powinny one w szczególności koncentrować się na stworzeniu odpowiedniej podstawy prawnej, pozwalającej na zakwestionowanie decyzji o usunięciu bądź zmniejszeniu widoczności konta lub treści (np. z uwagi na błędną interpretację opublikowanych materiałów przez platformę jako niezgodnych z prawem) oraz umożliwiającej żądanie ich przywrócenia. Ze względu na specyfikę tego rodzaju sporów, należy ponadto rozważyć zapewnienie szybkiej ścieżki sądowej dla (przynajmniej wstępnej) oceny takich spraw.

Warto dodać jeszcze, że na konieczność stworzenia skutecznego prawa odwołania do sądu (obok pozasądowej ścieżki), zwracają również uwagę w swoich rekomendacjach Rada Europy¹⁵ czy Specjalny Sprawozdawca ONZ ds. wolności słowa¹⁶.

b) postanowienia umożliwiające kontrolę społeczną nad działalnością KUC

Ponieważ działalność KUC będzie dotyczyć wielu obszarów, w których od lat działają organizacje społeczne, naszym zdaniem cenne byłoby, gdyby organ ten w swojej działalności brał pod uwagę ich doświadczenia i opinie. Postulujemy zatem utworzenie na gruncie ustawy wdrażającej AUC stałe forum współpracy i dialogu pomiędzy KUC a stroną społeczną, np. w formie rady doradczej przy Prezisie UAE.

c) obowiązki KUC dotyczące realizacji roli edukacyjnej w zakresie praw obywateli w AUC, a także kompetencji poszczególnych organów utworzonych na gruncie nowego prawa

Edukacja taka jest konieczna nie tylko, aby zapewnić użytkownikom i użytkowniczkom rzeczywistą możliwość realizacji ich praw, ale może także mieć znaczenie dla usprawnienia pracy KUC i innych

¹⁴ <https://panoptykon.org/sinvsfacebook>

¹⁵ Council of Europe, *Recommendation CM/Rec(2018)2 of the Committee of Ministers on the roles and responsibilities of internet intermediaries*, 2018, par. 1.5.2.

¹⁶ UN Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, Report no. A/HRC/32/38, 2016, https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session32/Documents/A_HRC_32_38_EN.docx.

organów utworzonych na gruncie AUC (np. zmniejszając liczbę skarg dotyczących kwestii wykraczających poza ich rzeczywiste kompetencje). W tym kontekście szczególnie ważna wydaje się edukacja wokół uprawnień polskiego KUC wobec największych platform i wyszukiwarek, w tym jasne zaakcentowanie, iż – co do zasady – nie jest on właściwy do rozstrzygania odwołań od indywidualnych decyzji moderacyjnych, w których sedno sporu dotyczy np. oceny legalności danej treści.

d) zasady reprezentowania użytkowników i użytkowniczek przez organizacje społeczne

AUC przewiduje, iż odbiorcy usług pośrednich mają prawo umocować podmiot, organizację lub zrzeszenie (spełniające określone kryteria) „do wykonania w ich imieniu praw przyznanych niniejszym rozporządzeniem” (art. 84 AUC). Ustawa wdrażająca AUC powinna zawierać zatem szczegółowe zasady dotyczące reprezentowania osób, których prawa wynikające z AUC zostały naruszone, przez organizacje społeczne w postępowaniach przed KUC i sądami krajowymi. Uważamy ponadto, że organizacjom społecznym należy zapewnić możliwości przystąpienia do ww. postępowania oraz przedstawienia istotnego poglądu w sprawie.

e) informację na temat planowanego trybu prac nad ustawą (m.in. w kontekście jego przejrzystości i inkluzywności) oraz przewidywanego harmonogramu.

8. Wnioski

W ramach podsumowania powyższych uwag, przedstawiamy niżej tabelę z zestawieniem kluczowych dla nas celów, które powinno realizować wdrożenie AUC w Polsce z zasygnalizowanymi w treści opinii wątpliwościami dotyczącymi zawartości konsultowanych założeń.

Pragniemy jednocześnie podkreślić, że cieszy nas, że prace nad wdrożeniem AUC ruszyły, a rząd konsultuje swoje propozycje z aktorami społecznymi. Traktujemy zaprezentowane założenia jako pierwszy krok w tej dyskusji, wyrażając nadzieję, iż jest to zapowiedź transparentności i inkluzywności całego procesu. Zdajemy sobie przy tym sprawę, że rząd znajduje w trudnej sytuacji w związku ze zbliżającym się terminem krajowej implementacji AUC. Mamy jednak nadzieję, że – z uwagi na znaczenie omawianych przepisów – nie zabraknie czasu na pogłębioną, merytoryczną debatę, a szybkie tempo prac nie odbije się negatywnie na jakości tworzonego prawa.

Deklarujemy jednocześnie gotowość dalszej współpracy nad implementacją AUC w Polsce. Pozostajemy również do dyspozycji, gdyby którekolwiek z poruszonych wyżej zagadnień wymagało wyjaśnienia lub rozwinięcia.

	Priorytety Panoptykonu (wskaźniki właściwego wdrożenia AUC w Polsce)	Problemy, które dostrzegamy w projekcie założeń
1.	Krajowy Koordynator ds. usług cyfrowych (KUC) jest kompetentny, wyposażony w odpowiednie zasoby, niezależny politycznie i biznesowo	<p>Niejasny podział kompetencji między UKE a UOKiK-iem oraz brak przedstawienia uzasadnienia dla wyboru takiego modelu nadzoru</p> <p>Brak informacji dotyczących dodatkowych zasobów ludzkich, eksperckich i technicznych, które są potrzebne, aby nowy organ skutecznie działał</p> <p>Brak informacji na temat budżetu KUC (czy będzie miał wystarczające i autonomiczne źródło finansowania?)</p> <p>Niewystarczająca rola UODO</p>
2.	Działalność KUC podlega kontroli społecznej	Brak zapewnienia stałej struktury współpracy/forum dialogu KUC z NGO i innymi aktorami społecznymi (np. w formie rady doradczej przy Prezesie UKE)
3.	Użytkownicy i użytkowniczki z Polski mogą skutecznie i łatwo składać skargi na naruszenie AUC przez usługodawców internetowych, w tym na usługodawców zarejestrowanych za granicą, w szczególności największe platformy i wyszukiwarki internetowe	<p>Brak wystarczających informacji na temat procedury składania i rozpatrywania przez KUC indywidualnych skarg na naruszenia AUC</p> <p>Brak informacji o tym, jak KUC będzie wywiązywał się ze swojej roli edukacyjnej w zakresie praw użytkowników i użytkowniczek przewidzianych w AUC</p>
4.	Powstały pozasądowe organy rozstrzygania sporów dotyczących moderacji treści (ekspertki i niezależne)	Brak zapewnienia wsparcia państwa dla tworzenia pozasądowych organów, z zachowaniem gwarancji niezależności politycznej tych instytucji (istnieje ryzyko, że bez takiego wsparcia w ogóle nie powstaną)

5.	<p>Użytkownicy i użytkowniczki mogą zaskarżyć decyzje moderacyjne platform internetowych do polskiego sądu</p>	<p>Brak postanowień odnoszących się do „udroźnienia” drogi sądowej dla osób, które chciałaby „zgodnie z prawem krajowym” zaskarżyć do sądu decyzję moderacyjną platformy</p>
6.	<p>Organizacje społeczne i badacze z Polski mogą skutecznie korzystać z praw, które przyznaje im AUC, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • reprezentować użytkowników/użytkowniczki w postępowaniach przed KUC lub sądami w sprawach dotyczących naruszeń AUC; • działać jako zaufanie podmioty sygnalizujące; • mieć dostęp do danych największych platform i wyszukiwarek w trybie art. 40 AUC. 	<p>Brak szczegółowych zasad dotyczących reprezentowania osób, których prawa zostały naruszone, przez organizacje społeczne oraz możliwości przystąpienia przez nie do postępowania bądź przedstawienia istotnego poglądu w sprawie</p> <p>Brak procedury aplikowania przez badaczy z Polski o dostęp do danych największych platform i wyszukiwarek w trybie art. 40 ust. 9 AUC, tj. za pośrednictwem polskiego KUC.</p>
7.	<p>KUC angażuje się w nadzór nad największymi platformami i wyszukiwarkami w ramach (ograniczonych, ale jednak) kompetencji przyznanych mu przez AUC, w szczególności poprzez współpracę z Komisją Europejską, bezpośrednio z innymi KUC czy w ramach Rady Usług Cyfrowych.</p>	<p>Brak informacji na temat zapewnienia odpowiednich zasobów w ramach KUC gwarantujących sprawną i kompleksową współpracę międzynarodową</p>