



Warszawa, dnia 19 stycznia 2024 r.

Pan Krzysztof Gawkowski

Minister Cyfryzacji

ul. Królewska 27, 00-060 Warszawa

sekretariat.dpis@cyfra.gov.pl

STANOWISKO KONSULTACYJNE POLSKIEJ IZBY KOMUNIKACJI ELEKTRONICZNEJ

w sprawie założeń projektu ustawy wdrażającej przepisy Aktu o usługach cyfrowych

W imieniu Polskiej Izby Komunikacji Elektronicznej (dalej: „**PIKE**” lub „**Izba**”), reprezentującej znaczącą część polskiego rynku ICT, na początku pragnę wyrazić szczególne zadowolenie z faktu zaproszenia zainteresowanych podmiotów do rozmów nad założeniami projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw, wdrażającej **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 (akt o usługach cyfrowych) (dalej: „Rozporządzenie” lub „DSA”). **Cieszy nas fakt, że Ministerstwo powraca do praktyki rozpoczęcia dialogu społecznego na wczesnym etapie prac legislacyjnych.** Jednocześnie zdecydowanie zachęcamy do kontynuowania tego dobrego zwyczaju w przyszłości, ponieważ może on istotnie poprawić obecny kształt procesu legislacyjnego, szczególnie w zakresie zwiększenia zaangażowania strony społecznej.

Niezależnie od powyższego sugerujemy, by projekty założeń ustaw poddawane konsultacjom były bardziej precyzyjne i uszczegółowione. Opublikowany projekt założeń ustawy wdrażającej DSA wydaje się być projektem nazbyt ogólnym, co niestety czyni utrudnionym odniesienie się do niego w konstruktywny sposób. Rozumiemy jednak w pełni, że w przypadku projektu ustawy wdrożeniowej dla DSA Ministerstwo działa pod szczególną presją czasu, co mogło przełożyć się na konieczność zastosowania uproszczonego podejścia do konsultacji założeń. **W dalszej części pisma PIKE przedstawia swoje uwagi do poszczególnych założeń implementacji DSA, z nadzieją na ich uwzględnienie w toku prac legislacyjnych nad ustawą.**

UWAGI DO PROJEKTU ZAŁOŻEŃ IMPLEMENTACJI DSA

1. Koordynator ds. usług cyfrowych

Powołanie Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (dalej: „Prezes UKE”) do pełnienia funkcji koordynatora ds. usług cyfrowych to słuszny kierunek działań. Prezes UKE posiada atrybuty do tego, by wykonywać obowiązki koordynatora właściwie. Jest bowiem niezależnym organem administracji publicznej, doświadczonym w trudnych do regulacji dziedzinach. W opinii PIKE, Ministerstwo słusznie postąpiło także przekazując funkcję koordynatora wyłącznie w ręce Prezesa UKE. Skoncentrowanie zadań wynikających z DSA wyłącznie w gestii jednego organu wzmocni nadzór nad wykonywaniem obowiązków wynikających z tej regulacji.

Ze względu jednak na szerokie spektrum zastosowania regulacji DSA, warto zauważyć, że Prezes UKE niewątpliwie będzie potrzebował merytorycznego wsparcia przy wypełnianiu zadań koordynatora. UKE nie posiada bowiem specjalistycznej w każdej dziedzinie, w której DSA może znaleźć swoje zastosowanie, a zadaniem koordynatora będzie przecież m.in. wydawanie nakazów podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom w Internecie. Słowem przykładu dotyczyć to może weryfikowania przypadków naruszania legalności treści z zakresu praw własności intelektualnej, w zakresie typowych spraw konsumenckich czy w zakresie poważnych naruszeń dot. danych osobowych.

W tym kontekście pozytywnie oceniamy włączenie w zakres ustawy Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: „Prezes UOKiK”) oraz Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych (dalej: „Prezes UODO”). Dla zwiększenia efektywności DSA w Polsce właściwym byłoby wykorzystanie kompetencji i wiedzy obu tych organów w roli podmiotów wspierających wykonywanie zadań przez Prezesa UKE. **Ważne jest jednak wyraźne rozgraniczenie w ustawie wdrożeniowej kompetencji tych organów w zakresie egzekwowania przepisów DSA.** Precyzyjne określenie procedury będzie tutaj niezwykle istotne. W przeciwnym razie, niedokładność przepisów może doprowadzić do krzyżowania się kompetencji organów, a w konsekwencji do wyraźnego spadku efektywności ich działań.

Zwracamy także uwagę na to, że nadmierne rozdrobnienie obowiązków i uprawnień może być również zabiegiem niepożądanym. Włączenie Prezesa UOKiK i Prezesa UODO do pełnienia funkcji wspierających koordynatora ds. usług cyfrowych powinno mieć miejsce wyłącznie w tych przypadkach, które będą wymagały wiedzy, której to nie posiada Prezes UKE (np. zatem

wspomnianych kwestii dot. konsumentów i danych osobowych). Podkreślamy zatem ponownie istotę umiejętnego rozgraniczenia zakresu zadań tychże organów w ustawie.

2. [Art. 11 ust. 1 DSA] Punkty kontaktowe dla organów państw członkowskich, Komisji i Rady Usług Cyfrowych

Na podstawie art. 11 ust. 1 DSA *„Dostawcy usług pośrednich wyznaczają pojedynczy punkt kontaktowy umożliwiający im bezpośrednią komunikację – drogą elektroniczną – z organami państw członkowskich, Komisją i Radą Usług Cyfrowych, o której mowa w art. 61, na potrzeby stosowania niniejszego rozporządzenia”*.

Opublikowane założenia ustawy wdrożeniowej nie zawierają odniesienia do art. 11 ust. 1 DSA. Zwracamy uwagę, że jest to słuszny zabieg. Brak uwzględnienia szczególnych wymogów dla stosowania ww. przepisu DSA w krajowej ustawie będzie skutkowało tym, że dostawcy usług pośrednich będą wypełniać obowiązek w brzmieniu wynikającym bezpośrednio z DSA. Wobec tego, ustalenie elektronicznego kanału komunikacji będzie w całości spoczywało na dostawcy usług pośrednich.

Punkt kontaktowy, o którym mowa w art. 11 DSA, jest jednak organizowany nie tylko dla jednego organu administracji (koordynatora), lecz dla wielu organów państw członkowskich, Komisji oraz Rady Usług Cyfrowych. Wprowadzenie ewentualnych wymogów dot. drogi elektronicznej z uwzględnieniem żądań jednego z organów administracji, mogłoby utrudnić komunikację pozostałym podmiotom wymienionym w art. 11 ust. 1 DSA.

3. [Art. 12 ust. 1 DSA] Punkty kontaktowe dla odbiorców usług

Na podstawie art. 12 ust. 1 DSA *„Dostawcy usług pośrednich wyznaczają pojedynczy punkt kontaktowy umożliwiający odbiorcom usługi bezpośrednią i szybką komunikację z nimi, drogą elektroniczną i w sposób przyjazny dla użytkownika, w tym poprzez umożliwienie odbiorcom usługi wyboru środków komunikacji, które nie mogą opierać się wyłącznie na zautomatyzowanych narzędziach”*.

Motyw 43. DSA dodatkowo precyzuje cel wprowadzenia tego obowiązku. Komunikacja dostawców usług pośrednich powinna być szybka, bezpośrednia i skuteczna, co dostawcy ci mogą zapewnić rzez łatwo dostępne środki takie jak numery telefonu, pocztę elektroniczną, formularze kontaktowe, chatboty lub komunikatory internetowe.

Naszym zdaniem art. 12 ust. 1 DSA jest w pełni egzekwowalny i nie wymaga dodatkowego wdrożenia. Aktualne założenia ustawy nie zajmują stanowiska w kwestii jego implementacji, co uznajemy za właściwe. Dodatkowe wdrożenie przepisów i określenie choćby konkretnych wymagań dla takich punktów kontaktowych mogłoby spotkać się z negatywnymi skutkami w praktyce. Szerokie spektrum kategorii podmiotów objętych DSA (różne modele biznesowe, różni klienci, różne świadczone usługi pośrednie) wymagają dla swej efektywności możliwie elastycznych rozwiązań. Stąd też, pozostawienie pewnej swobody dostawcom przy ustalaniu sposobu wdrożenia swoich punktów kontaktowych przyczyni się pozytywnie dla zwiększenia efektywności przepisów DSA w Polsce. W tej perspektywie podkreślamy, że ustanawianie dodatkowych wymogów dla obowiązku z art. 12 ust. 1 DSA w prawie krajowym należy uznać za niepotrzebne. Zwracamy się zatem z uwagą, by – zgodnie z założeniami ustawy – Ministerstwo nie uwzględniło w ustawie wdrożenia tej regulacji.

4. [Art. 14 DSA] Warunki korzystania z usług – relacja między obowiązkami przedsiębiorców telekomunikacyjnych określonymi w projekcie ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej a DSA

Dostawcą usług pośrednich w rozumieniu przepisów DSA mogą być również przedsiębiorcy telekomunikacyjni w zakresie, w którym świadczą oni usługi „zwykłego przekazu”. Zgodnie z art. 14 ust. 1 DSA, dostawcy usług pośrednich uwzględniają w „warunkach” (ang. „terms and conditions”) informacje na temat wszelkich ograniczeń, które ustalili w związku z korzystaniem z ich usług. Przepis ten częściowo pokrywa się z wymogami stawianymi umowie o świadczeń usług komunikacji elektronicznej, ustalonymi w PKE, w szczególności w zakresie:

- a) danych dotyczących jakości usług,
- b) ograniczeń w dostępie lub korzystaniu z usług i aplikacji,
- c) zasad rozpatrywania reklamacji,
- d) działań podejmowanych w związku z przypadkami naruszenia bezpieczeństwa sieci lub usług itp.

W art. 14 ust. 2 ustawodawca europejski nałożył na dostawców usług pośrednich obowiązek informowania odbiorców o wszelkich istotnych zmianach warunków korzystania z usług. W tym zakresie PKE również nakłada szereg obowiązków na przedsiębiorców telekomunikacyjnych. **Izba stoi na stanowisku, że w tym zakresie przepisy PKE, będące implementacją EECC, konsumują postanowienia art. 14 ust. 2 DSA.**

Izba zwraca się z wnioskiem o uwzględnienie powyższego w przepisach ustawy wdrożeniowej poprzez następujące postanowienie:

*"art. [***]. Zrealizowanie obowiązków informacyjnych przez przedsiębiorców komunikacji elektronicznej względem abonentów, zgodnie z ustawą Prawo komunikacji elektronicznej oraz Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2120 z dnia 25*

listopada 2015 r. ustanawiający środki dotyczące dostępu do otwartego internetu oraz zmieniającym dyrektywę 2002/22/WE w sprawie usługi powszechnej i związanych z sieciami i usługami łączności elektronicznej praw użytkowników, a także rozporządzenie (UE) nr 531/2012 w sprawie roamingu w publicznych sieciach łączności ruchomej wewnątrz Unii, uznaje się za zrealizowanie przez przedsiębiorców komunikacji elektronicznej obowiązków, o których mowa w art. 14 ust. 1 i 2 Rozporządzenia DSA, w zakresie świadczenia usługi zwykłego przekazu.”

Celem powyższego przepisu byłoby doprowadzenie do uniknięcia dublowania takich samych obowiązków informacyjnych i tym samym do zwiększenia spójności kompletów dokumentów przekazywanym abonentom.

5. Relacje DSA i ustawy wdrażającej do innych projektowanych przepisów krajowych

DSA po uzyskaniu swojej pełnej skuteczności, co będzie miało miejsce już 17 lutego 2024 r., stanie się jedną z najpoważniejszych regulacji obejmujących cyfrową gospodarkę UE. Ze względu na niezwykle szerokie zastosowanie przepisów DSA, Ministerstwo powinno mieć na względzie możliwe kolizje przepisów DSA, a więc również i ustawy wdrożeniowej, z krajowymi przepisami prawa.

W tym zakresie chcielibyśmy wskazać, że dla zwiększenia efektywności DSA Projektodawcy powinni zharmonizować polskie ramy prawne i nie dopuścić do tego, by dany zakres regulacji podlegał pod wiele sprzecznych lub wykluczających się ze sobą aktów prawnych.

W perspektywie prac legislacyjnych, które są lub będą prowadzone w najbliższych miesiącach i obowiązujących przepisów prawa, Ministerstwo powinno mieć na uwadze w szczególności:

- implementację dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1972 z dnia 11 grudnia 2018 r. ustanawiającą Europejski kodeks łączności elektronicznej oraz projekt ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej wraz z przepisami wprowadzającymi,
- projekt ustawy o ochronie małoletnich przed dostępem do treści nieodpowiednich w internecie albo ew. inne regulacje, obejmujące moderowanie treści w sieci,
- ustawę z dnia 28 lipca 2023 r. o zwalczaniu nadużyć w komunikacji elektronicznej,
- ustawę z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (jedynie jednak do momentu uchwalenia ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej),
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1925 z dnia 14 września 2022 r. w sprawie kontestowalnych i uczciwych rynków w sektorze cyfrowym oraz zmiany dyrektyw (UE) 2019/1937 i (UE) 2020/1828 (akt o rynkach cyfrowych),

→ wszelkie inne przepisy odnoszące się do regulowania kwestii cyfrowych w Polsce, a w szczególności te odnoszące się do moderowania treści bezprawnych lub obowiązków nakładanych w tym zakresie.

Ministerstwo powinno mieć na uwadze podczas projektowania ustawy, że każdy z powyższych aktów prawnych może zawierać przepisy potencjalnie stojące w kolizji z regulacjami DSA i konsekwentnie również ustawy wdrożeniowej. Uwaga ta może odnosić się do przede wszystkim do definicji stosowanych w tychże przepisach oraz do przepisów stanowiących o kompetencjach i obowiązkach organów administracji publicznej. Z perspektywy PIKE, ważne jest, by Ministerstwo miało na uwadze kluczowe dla przedsiębiorców telekomunikacyjnych przepisy projektu ustawy – Prawo komunikacji elektronicznej oraz ich relację do przepisów DSA. Przedsiębiorcy telekomunikacyjni są w rozumieniu DSA dostawcami usług pośrednich, co czyni ich związanymi częścią postanowień tego rozporządzenia. Będą jednak objęci także regulacjami wynikającymi z PKE (dyrektywy EKŁE), zatem dla nich istotne jest, aby regulacje obu aktów były spójne i aby się nie wykluczały.

W związku z pilną potrzebą wdrożenia przepisów DSA do polskiego porządku prawnego oraz z problemem potencjalnych kolizji z wieloma aktami prawa, sugerujemy, by Ministerstwo jak najszybciej rozpoczęło międzyresortowe uzgodnienia w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku



Jerzy Straszewski
Prezes Zarządu