

Stanowisko ZPP ws. założeń projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw wdrażającej Akt o Usługach Cyfrowych (DSA)

Na stronach Ministerstwa Cyfryzacji 5.01.2024 r. opublikowano założenia projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw wdrażających 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). Celem założeń projektu jest wdrożenie Aktu o Usługach Cyfrowych (ang. Digital Services Act - DSA) do polskiego porządku prawnego, za co odpowiadać będzie resort cyfryzacji.

Prace nad rozporządzeniem trwały nieprzerwanie od końca 2020 r., aż do 23 kwietnia 2022 r. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców od początku aktywnie uczestniczył w procesie legislacyjnym dotyczącym ustalenia finalnego kształtu Digital Services Act. Z zadowoleniem przyjmujemy decyzję o rozpoczęciu szerokich konsultacji oraz procesu implementacji przepisów w Polsce. Wdrożenie DSA na szczeblu Unii Europejskiej to pierwszy krok, natomiast równie ważne jest jak najszybsze dostosowanie obowiązków wynikających z rozporządzenia do krajowego porządku prawnego. Pozwoli to na zagwarantowanie ochrony praw zarówno użytkowników internetu, jak i dostawców usług cyfrowych, które wynikają z treści DSA.

MAKSYMALNA HARMONIZACJA

W pierwszej kolejności chcielibyśmy zwrócić uwagę na potrzebę maksymalnej harmonizacji przepisów. Rozporządzenie Digital Services Act jest instrumentem prawnym Unii Europejskiej, który ma zastosowanie w sposób bezpośredni we wszystkich krajach członkowskich. Dzięki temu po wejściu w życie musi być automatycznie i w całości stosowane w każdym państwie członkowskim, bez konieczności wdrażania go za pomocą krajowych aktów prawnych. Warto podkreślić, że DSA ma na celu ujednoczenie zasad dotyczących usług cyfrowych w całej Unii Europejskiej. Maksymalna harmonizacja przepisów pozwoli zatem na rozwój prawdziwie jednolitego rynku cyfrowego UE.

Dodatkowo podczas wdrażania DSA do polskiego porządku prawnego należy unikać tzw. "gold-platingu". Termin ten odnosi się do sytuacji, w której kraj implementujący unijne przepisy dodaje do nich dodatkowe, często bardziej restrykcyjne wymagania i obowiązki. W przypadku DSA takie działania byłoby nie tylko niezgodne z unijnymi zasadami, ale przede wszystkim mogłoby zakłócić jednolitość regulacji, tworzyć dodatkowe bariery na rynku cyfrowym dla przedsiębiorstw objętych rozporządzeniem i utrudnić działalność transgraniczną na terenie UE.

W związku powyższym pozytywnie oceniamy zobowiązania wynikające z projektu przedstawionego przez Ministerstwo Cyfryzacji, które zakładają, że *“nowelizacja dotyczyć będzie wyłącznie przepisów, które zostały przez prawodawcę unijnego wprost przekazane do uregulowania w prawie krajowym lub takich, w których Rozporządzenie zostawiło swobodę regulacyjną państwom członkowskim”*.

KOORDYNATOR DO SPRAW USŁUG CYFROWYCH

Zgodnie z DSA każde państwo członkowskie zobowiązane jest wyznaczyć organ, któremu powierzone zostanie zadanie nadzorowania, stosowania oraz w razie potrzeby, egzekwowania rozporządzenia. Organ ten nosi miano koordynatora do spraw usług cyfrowych. Koordynator ds. usług cyfrowych ma za zadanie być centralnym punktem kontaktu dla wszystkich kwestii związanych z DSA, współpracując z Komisją, Radą Usług Cyfrowych, innymi krajowymi koordynatorami oraz odpowiednimi organami krajowymi.

Z zadowoleniem przyjmujemy fakt, że w założeniach opublikowanych przez Ministerstwo Cyfryzacji jako koordynatora do spraw usług cyfrowych w Polsce wskazano Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (UKE). UKE, jako regulator rynku telekomunikacyjnego, dysponuje specjalistyczną wiedzą i doświadczeniem w dziedzinie komunikacji elektronicznej i technologii, niezbędnej w perspektywie efektywnego nadzoru nad usługami cyfrowymi, które stanowią kluczowy element DSA. Dodatkowo przydzielenie tej roli UKE może pomóc w zapewnieniu spójności regulacyjnej w obszarze cyfrowym. Organ, który posiada szerokie doświadczenie w regulacji rynku, zapewni odpowiednią implementację DSA do polskiego porządku prawnego. Co więcej, zauważamy że przedstawione założenia ustawy wdrażającej DSA wskazują Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jako pełniącego rolę Koordynatora ds. usług cyfrowych wspólnie z Prezesem UKE. Uważamy, że ta konstrukcja wymaga doprecyzowania, aby uniknąć sporów kompetencyjnych i niejasności prawnych.

CZAS NA WDROŻENIE

W projekcie założeń brak jest informacji o dacie wejścia w życie nowej ustawy oraz o przepisach dostosowujących. Oczywiście popieramy proces jak najszybszego wprowadzenia obowiązków wynikających z rozporządzenia do krajowego porządku prawnego, natomiast równie ważne jest, aby przedsiębiorcy mieli wystarczająco dużo czasu na dostosowanie się do nowych zasad. Okres ten powinien być znacznie dłuższy niż standardowe 14 dni.

PROCEDURY DOTYCZĄCE ROZPATRYWANIA PRZYPADKÓW NARUSZEŃ DSA

Postępowanie w sprawie naruszenia obowiązków wynikających z DSA wszczyna z urzędu właściwy organ. Koordynator ds. usług cyfrowych ma rozpoczynać postępowanie w przypadku naruszenia przepisów DSA, gdy zaistnieje przynajmniej jeden uzasadniony powód do takiego działania. Postępowanie wyjaśniające ma charakter fakultatywny, a więc nie musi poprzedzać wszczęcia postępowania w sprawie naruszenia obowiązków wynikających z DSA.

Rekomendujemy, aby podstawy do wszczęcia postępowania obejmowały wyłącznie niedociągnięcia w implementacji systemowych rozwiązań przewidzianych przez DSA, a nie pojedyncze kwestie merytoryczne. Indywidualne zagadnienia należy rozpatrywać w ramach wewnętrznych procedur dostawców usług pośrednich, takich jak mechanizmy skargowe oraz alternatywne metody rozwiązywania konfliktów.

ROLA ZAUFANEGO PODMIOTU SYGNALIZUJĄCEGO

W DSA przewidziano powołanie instytucji zaufanych podmiotów sygnalizujących (trusted flaggers), działających w wyznaczonych dziedzinach, w których dysponują wiedzą specjalistyczną, za pośrednictwem mechanizmów zgłaszania i działania wymaganych na podstawie rozporządzenia. W myśl DSA status zaufanego podmiotu sygnalizującego powinien być przyznawany przez koordynatora do spraw usług cyfrowych państwa członkowskiego, w którym osoba ubiegająca się o ten status ma siedzibę.

W kontekście przepisów DSA, zaufane podmioty sygnalizujące (trusted flaggers) są zobowiązane do zachowania niezależności, a ich zgłoszenia powinny być traktowane przez dostawców usług w sposób priorytetowy. W naszej opinii należy pozytywnie ocenić podejście Ministerstwa Cyfryzacji, które zakłada, że status zaufanego podmiotu sygnalizującego nadawany jest przez Prezesa UKE wyłącznie organizacjom, a nie pojedynczym osobom. Wymagane jest, aby te organizacje wykazały się m.in. dogłębną wiedzą ekspercką oraz umiejętnościami w zakresie zwalczania nielegalnych treści, działając z precyzją, obiektywnie i z należytą starannością.

Z rezerwą podchodzimy do propozycji ustawowego regulowania procedur ubiegania się o status zaufanego podmiotu sygnalizującego oraz jego zawieszenia i cofnięcia. Istotne są doświadczenia innych krajów członkowskich, które delegowały te kwestie do krajowych koordynatorów ds. usług cyfrowych poprzez akty wewnętrzne lub wykonawcze. Jednakże pozytywnie oceniamy wprowadzenie możliwości zawieszenia lub cofnięcia statusu zaufanego podmiotu sygnalizującego w przypadku braku odpowiedniej wiedzy specjalistycznej.

Dodatkowo sugerujemy, aby w procesie przyznawania statusu sygnalisty istniało obowiązkowe konsultowanie się ze stosownymi służbami bezpieczeństwa, które mogą dostarczyć kluczowych informacji o wnioskodawcy. Jest to ważne, ponieważ Prezes UKE może nie dysponować z urzędu informacjami na temat podmiotu lub wiarygodności jego oświadczeń.

ZWERYFIKOWANY BADACZ

W celu ochrony interesów ekonomicznych dostawców usług pośrednich, ważne jest prawne zapewnienie, że dane udostępniane zweryfikowanym badaczom będą przetwarzane z zachowaniem odpowiednich standardów bezpieczeństwa. Zdecydowanie podkreślamy konieczność, aby Prezes UKE podczas procedury przyznawania statusu zweryfikowanego badacza był zobowiązany do zasięgnięcia opinii nie tylko od właściwych organów w dziedzinach reprezentowanych przez wnioskujący podmiot, ale również od odpowiednich koordynatorów ds. usług cyfrowych w innych krajach Unii Europejskiej.

Warto wziąć pod uwagę nadanie polskiemu koordynatorowi ds. usług cyfrowych uprawnienia do przeprowadzania konsultacji z jego odpowiednikami w innych państwach członkowskich. Uważamy także za stosowne umożliwienie wymiany informacji z organami takimi jak Europejskie Obserwatorium Mediów Cyfrowych (EDMO). Z zadowoleniem przyjmujemy obowiązek nałożony na Prezesa UKE dotyczący informowania dostawców bardzo dużych platform internetowych lub wyszukiwarek internetowych o odwołaniu statusu certyfikowanego badacza oraz o wycofaniu wniosku o dostęp do danych.

ODSZKODOWANIA OD DOSTAWCÓW USŁUG POŚREDNICH

W DSA przewidziano, że dostawca usług pośrednich powinien ponosić odpowiedzialność za szkody poniesione przez odbiorców usługi spowodowane naruszeniem obowiązków określonych w DSA przez tego dostawcę. Pozytywnie oceniamy fakt, że w projekcie ustawy zawarto regulacje dotyczące odpowiedzialność cywilnej i postępowania przed sądami, w przypadku dochodzenia odszkodowania. Decyzja Ministerstwa Cyfryzacji o ustanowieniu Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, jako właściwego w pierwszej instancji dla spraw dotyczących cywilnoprawnych konsekwencji naruszeń przepisów DSA pozwoli zapewnić odpowiedni tryb ich rozpatrywania.