

Warszawa, 8 sierpnia 2024 r.
KL/428/115/ET/2024

Pan
Dariusz Standerski
Sekretarz Stanu
Ministerstwo Cyfryzacji

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z ponownym skierowaniem projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw (UC21), Konfederacja Lewiatan przesyła uwagi do niniejszego tekstu.

Z poważaniem



Maciej Witucki
Prezydent Konfederacji Lewiatan

Załącznik: Stanowisko Konfederacji Lewiatan w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw (UC21)

Do wiadomości:

Pan **Mateusz Sztobryn** - Zastępca Dyrektora, Departament Współpracy Międzynarodowej, Ministerstwo Cyfryzacji

**Stanowisko Konfederacji Lewiatan w sprawie projektu ustawy o
zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz
niektórych innych ustaw (UC21)**

I. Nakazy podjęcia działań przeciwko nielegalnym treściom, nakazy usunięcia ograniczeń nałożonych przez dostawcę oraz nakazy udostępniania informacji o usługobiorcy (Rozdział 2a)

Z uwagi na kontrowersje, jakie wśród członków Konfederacji Lewiatan wzbudzają projektowane w tym zakresie przepisy oraz skrajnie odmienne stanowiska niektórych dostawców ISP będących członkami KL oraz nadawców, wydawców oraz niektórych dostawców treści audiowizualnych będących członkami KL, organizacja nie przedstawia stanowiska.

II. Doręczenia elektroniczne

W projekcie dodano nowy art. 11e ust. 1-3 dotyczący doręczania pism, który ma określać iż w sprawach określonych w rozdziale 2a UŚUDE sąd, Prezes UKE lub Prezes UOKiK doręcza pisma dostawcom usług pośrednich na adres punktu kontaktowego, a dowodem doręczenia jest automatycznie generowany dokument potwierdzający doręczenie. Jednocześnie art. 11e ust. 2 precyzuje, że tryb i sposób dokonywania doręczeń pism w postaci elektronicznej w sprawach wymienionych w pkt 1-3 określi rozporządzenie Ministra właściwego ds. informatyzacji. W art. 22zn ust. 1 proponuje się natomiast wskazać, że w sprawach o roszczenia z tytułu naruszenia przepisów DSA sąd lub właściwy organ doręcza pisma dostawcom na adres punktu kontaktowego (dowodem doręczenia jest również automatycznie generowany dokument potwierdzający doręczenie), jednakże brak jest odesłania do ww. rozporządzenia.

Jednocześnie w Ocenie Skutków Regulacji projektu zawarto informację, że planowane jest wykorzystanie obecnie posiadanych przez UKE systemów kontaktu z obywatelami i przedsiębiorcami (CIK UKE, PUE UKE).

Podkreślić należy, że dokonywanie doręczeń elektronicznych jest jedną z istotnych kwestii gwarantujących bezpieczeństwo prawne, a także mających szczególne znaczenie na etapie ewentualnych sporów sądowych. Jest szczególnie ważne, żeby na przedsiębiorców nie nakładać dodatkowych i nadmiarowych obowiązków związanych z obsługą kilku bądź trybów służących komunikacji z organami państwa, w tym organami administracyjnymi bądź sądami, do czego proponowane obecnie w projekcie podejście zdaje się prowadzić. W szczególności mając na uwadze stale postępującą cyfryzację kontaktu na linii przedsiębiorca-państwo, tym bardziej należy dążyć do ustanowienia jednego trybu dokonywania doręczeń pism lub wniosków. Nie jest zatem zasadne tworzenie odrębnego trybu doręczeń pism poza

member of



member of



doręczeniami elektronicznymi (dokonywanymi na podstawie oczekującej na wejście w życie i pełne wdrożenie ustawy o doręczeniach elektronicznych). Z projektu ustawy ani uzasadnienia nie wynika, jak proponowane rozporządzenie ministra ds. informatyzacji miałyby się odnosić do systemów PUE UKE czy też planowanego ustanowienia doręczeń elektronicznych w kontaktach B2G.

Należy jednoznacznie wskazać, co oznacza konieczność automatycznego generowania potwierdzenia doręczenia. Przedsiębiorcy nie powinni być obciążani kosztami budowy takiego rozwiązania ani skutkami ewentualnych błędów w ich działaniu. W budowanych obecnie rozwiązaniach informatycznych, takich jak doręczenia elektroniczne, zasadą jest, że takie potwierdzenie generowane jest przez system ustanowiony po stronie administracji publicznej.

III. Potwierdzanie autentyczności nakazów

W kontekście nakazów podjęcia działań lub udzielenia informacji pragniemy także wskazać na bardzo istotną kwestię związaną z autentycznością przekazywanych informacji, w szczególności w wymiarze transgranicznym. W ramach konsultacji założeń ustawy oraz pierwszych konsultacji zwracano uwagę na ten aspekt. Niestety temat ten nie został zaadresowany w Projekcie ustawy. Natomiast w uzasadnieniu projektu wskazano, że w przepisach przewidziano uprawnienie Prezesa UKE do potwierdzenia autentyczności nakazów pochodzących od organów administracyjnych lub sądowych innych państw członkowskich. Kierunkowo propozycja może przyczynić się do zwiększenia bezpieczeństwa prawnego i uniknięcia błędów bądź oszustw, które mogłyby mieć daleko idące skutki.

Konieczne jest jednakże jednoznaczne wskazanie, czy obecnie w ocenie projektodawcy przepisy mogą być stosowane w aktualnym stanie prawnym. W szczególności należy wskazać, w jaki sposób proponowane przepisy odnoszą się do szczegółowych procedur ustanowionych w art. 4 ust. 3 Rozporządzenia PE i Rady (UE) 2021/784 z dnia 29 kwietnia 2021 r. w sprawie przeciwdziałania rozpowszechnianiu w Internecie treści o charakterze terrorystycznym (Dz. U. UE. L. z 2021 r. Nr 172, str. 79) dotyczących weryfikacji nakazów. Wskazać należy, jaka jest konsekwencja uznania nakazu za „autentyczny”.

Istotne byłoby również, aby doprecyzować, czy inne organy w Unii Europejskiej również planują wdrożenie podobnej procedury, tak aby przepisy rozporządzenia DSA były jednolicie wdrożone i stosowane w UE.

IV. Rozgraniczenie właściwości organów

Ponownie zwracamy uwagę, że proponowane sformułowanie dotyczące zakresu kompetencji Prezesa UOKiK „oraz innych spraw dotyczących ochrony konsumentów” jest

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

bardzo nieprecyzyjne i będzie prowadziło do trudności interpretacyjnych, a także do braku pewności prawa dla podmiotów objętych nową regulacją.

Akt o usługach cyfrowych nie posługuje się kategorią „spraw dotyczących ochrony konsumentów”. Oznacza to, że w praktyce w zależności od okoliczności sprawy i uznania organu każdy obowiązek nakładany na podmiot objęty DSA mógłby zostać uznany za należący do zakresu kompetencji drugiego organu właściwego, co będzie prowadzić do stałego braku pewności, który organ jest odpowiedzialny za nadzór nad przestrzeganiem przepisów i w jakim zakresie.

Natomiast zgodnie z art. 49 ust. 3 zdanie drugie DSA koordynator ds. usług cyfrowych odpowiada za wszystkie kwestie związane z nadzorowaniem i egzekwowaniem niniejszego rozporządzenia w danym państwie członkowskim, chyba że zainteresowane państwo członkowskie powierzyło niektóre szczególne zadania lub sektory innym właściwym organom. Przypisanie właściwości w ramach bliżej niedookreślonego sformułowania „innych spraw dotyczących ochrony konsumentów” trudno uznać za powierzenie „szczególnych zadań lub sektorów” („szczególne” zdaje się być przeciwieństwem „wszystkich zadań”). Intencją prawodawcy europejskiego wydaje się zatem, aby to Koordynator ds. usług cyfrowych był „głównym” organem koordynującym i nadzorującym kwestie związane z usługami cyfrowymi z wyłączeniem określonych kompetencji wprost przekazanych drugiemu organowi właściwemu. Wydaje się, że na gruncie projektowanych przepisów skutek będzie odwrotny, tj. z założenia większość spraw dotyczących usług cyfrowych dotyczyć będzie konsumentów (nie mając wiedzy o „statusie” użytkownika należy założyć, że działa on jako konsument).

Nie należy również pominąć transgranicznego aspektu obowiązywania DSA i konieczności notyfikowania Komisji Europejskiej wyznaczonych organów wraz z zakresem właściwości, co powinno służyć pewności prawa w ramach Jednolitego Rynku UE. Rozgraniczenie właściwości powinno być zatem jasne i zrozumiałe również w kontekście możliwości wydawania nakazów o charakterze transgranicznym w przypadku uchwalenia takich przepisów przez Unię Europejską oraz w kontekście szerszej współpracy pomiędzy organami właściwymi w rozumieniu DSA w Unii Europejskiej.

Możliwe doprecyzowanie mogłoby polegać na wskazaniu właściwości Prezesa UOKiK jako organu właściwego dla stosowania przepisów konkretnej sekcji DSA (przykładowo sekcja 4 - „Dodatkowe przepisy dotyczące dostawców platform internetowych umożliwiających konsumentom zawieranie z przedsiębiorcami umów zawieranych na odległość”. Podejście takie byłoby spójne z podziałem systemowym przepisów DSA na poszczególne kategorie podmiotów i objęciu zakresem właściwości UOKiK sekcji 5 dot. bardzo dużych platform i wyszukiwarek internetowych. Takie podejście przyjął prawodawca europejski poddając przepisy sekcji 5 wyłącznej kompetencji Komisji Europejskiej.

Podkreślamy, że brak jednoznacznego rozgraniczenia właściwości organów będzie powodował ogromne trudności w stosowaniu przepisów DSA oraz UŚUDE na gruncie prawa polskiego, co może doprowadzić do braku skuteczności przepisów zawartych w tych aktach.

V. Współpraca organów krajowych

Należy podkreślić, że w Polsce nie istnieje aktualnie system ścisłej współpracy pomiędzy organami nadzorczymi, co wielokrotnie jest wskazywane przez przedsiębiorców podlegającym obowiązkowi wynikającym z różnych przepisów i niekiedy odmiennym interpretacjom organów. Biorąc pod uwagę ramy czasowe rozpoczęcia stosowania przepisów DSA przypisanie Prezesowi UKE roli Koordynatora ds. usług cyfrowych na tym etapie wydaje się rozwiązaniem racjonalnym, jednak kluczowe jest precyzyjne określenie w jaki sposób organ, który dziś nie posiada zasobów i know-how w obszarze regulowanym przez DSA ma zostać przygotowany merytorycznie i organizacyjnie do pełnienia tej roli. Kluczowym zadaniem projektodawców ustawy powinno być dzisiaj wypracowanie skutecznego modelu współpracy pomiędzy organami oraz współpracy z podmiotami objętymi obowiązkami wynikającymi nie tylko z samego Aktu o usługach cyfrowych, ale także innymi obowiązkami na poziomie krajowym bądź unijnymi. Biorąc pod uwagę przyjmowanie na poziomie unijnym kolejnych aktów prawnych dotyczących szeroko pojętego sektora cyfrowego (DMA, Data Act, AI Act), ale także negocjacje na poziomie unijnym kolejnych wniosków legislacyjnych (np. projekt rozporządzenia CSAM) konieczne jest zapewnienie, że system współpracy organów będzie zapewniał odpowiedni przepływ informacji i konsultacji, tak aby móc wypracować jednolite i optymalne dla całego sektora (sektorów) podejście w zakresie interpretacji przepisów. Nie należy także pominąć transgranicznego aspektu obowiązywania przepisów DSA i konieczności współpracy pomiędzy organami właściwymi w rozumieniu DSA na poziomie unijnym. Jasne rozgraniczenie właściwości organów jest pierwszym i niezbędnym krokiem wypracowania modelu skutecznej współpracy organów.

VI. Krajowa Rada do Spraw Usług Cyfrowych

Zgodnie z art. 15f Projektu ustawy powołany ma zostać organ opiniotawczo-doradczy Prezesa UKE w zakresie spraw związanych z zapewnieniem bezpiecznego, przewidywalnego i budzącego zaufanie funkcjonowania rynku usług cyfrowych o nazwie „Krajowa Rada do Spraw Usług Cyfrowych”. Jego ustanowienie nie wynika wprost z rozporządzenia 2022/2065. Biorąc pod uwagę cel działania Rady, jej skład powinien uwzględniać również zróżnicowany charakter dostawców usług pośrednich oraz ich możliwości techniczne w przedmiocie podejmowania działań wobec nielegalnych treści.

VII. Potrzeba uwzględnienia innych organów w ramach procedury nadawania statusu zaufanego podmiotu sygnalizującego lub zweryfikowanego badacza.

Aktualne procedury przyznawania statusu zaufanego podmiotu sygnalizującego lub zweryfikowanego badacza, za sprawą zmian wprowadzonych w toku konsultacji, obligują Prezesa UKE do zasięgnięcia opinii Prezesa UODO lub innych, właściwych ze względu na przedmiot działalności podmiotu ubiegającego się o przyznanie statusu organów administracji publicznej. Wprowadzona zmiana, mimo że stanowi istotną poprawę w stosunku do pierwotnego tekstu, nie rozwiązuje problemów sygnalizowanych podczas poprzednich konsultacji.

Projekt nie gwarantuje, że podmioty ubiegające się o status nie będą budzić wątpliwości co do ich bezstronności i ekspertyzy w trakcie przyznawania statusu, czego wymaga DSA. Zwiększa to ryzyko ewentualnych naruszeń, w tym wpływania na treści publikowane za pośrednictwem platform, co może doprowadzić do zwiększenia dezinformacji, prób ograniczania wolności wypowiedzi i szerzenia propagandy. Mechanizm następczej kontroli i możliwość cofnięcia statusu są niewspółmierne do ewentualnych negatywnych skutków, które mogą powstać przez przyznanie statusu jednostce niepożądaney. Mechanizmy te wymagają dodatkowego zaangażowania ze strony Prezesa UKE, który musi weryfikować czy podmiot ubiegający się o status nadal spełnia warunki przewidziane w DSA. Aby ograniczyć nadmierne obciążenie organu obowiązkami oraz zagwarantować odpowiedni poziom bezpieczeństwa użytkowników i publikowanych przez nich treści, należy wprowadzić rozwiązania w przedmiocie bardziej rygorystycznego uregulowania samego przyznawania statusu.

Prezes UKE w przypadku nieposiadania odpowiednich informacji z urzędu, w ramach postępowania o przyznanie statusu powinien być faktycznie zobowiązany do zasięgnięcia opinii odpowiednich organów administracji publicznej, a nawet służb specjalnych. Projektowane rozwiązanie, które z jednej strony obliguje Prezesa UKE do zasięgnięcia opinii, a z drugiej nie sankcjonuje braku jej wyrażenia w odpowiednim terminie, jedynie iluzorycznie pozwala na ograniczenie wskazanych ryzyk, gdyż nie ma rzeczywistego wpływu na przebieg postępowania. W perspektywie zwiększania liczby obowiązków nakładanych na regulatorów, takich jak Prezes UODO, m.in. w ramach implementacji AI Act, niedotrzymywanie 30-dniowego terminu i w rezultacie uznanie przesłanki uzyskania stanowiska za spełnioną wydaje się wysoce prawdopodobne.

Uzależnienie procedury przyznania statusu od wyrażenia pozytywnej opinii organu pozwoliłoby na zwiększenie bezpieczeństwa i ewentualne wykluczenie podmiotów, wobec których organy prowadzą niejawne postępowania. Ponownie zwracamy uwagę, że w tym zakresie nie powinno być ograniczeń co do podmiotów krajowych - za właściwe uważamy wskazanie wprost, że Prezesowi UKE może przeprowadzić konsultacje ze swoimi odpowiednikami w innych państwach Unii Europejskiej, a nawet dopuszczenie wymiany informacji z takimi organami, jak Europejskie Obserwatorium Mediów Cyfrowych (EDMO). Takie rozwiązanie pomogłoby uniknąć sytuacji, w której podmiot, któremu w jednym z państw członkowskich odmówiono udzielenia statusu, uzyskałby go w innym.

VIII. Konieczność zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony danych przekazywanych zweryfikowanym badaczom.

Wprowadzone w Projekcie obowiązkowe zasięgnięcie opinii Prezesa UODO lub innego organu właściwego ze względu na przedmiot działalności podmiotu ubiegającego się o status nie jest rozwiązaniem, które gwarantuje bezpieczeństwo danych przekazywanych zweryfikowanym badaczom. Ponownie zwracamy uwagę, że brak przedstawienia opinii w ciągu 30 dni nie będzie miał rzeczywistego wpływu na postępowanie w sprawie nadania statusu.

Zgodnie z art. 40 ust. 8 pkt d DSA, badacze powinni być w stanie spełnić konkretne wymogi dotyczące bezpieczeństwa i poufności danych w odniesieniu do każdego wniosku oraz chronić dane osobowe. Uważamy, że Projekt powinien wprost wprowadzać gwarancję dla dostawców bardzo dużych platform internetowych i bardzo dużych wyszukiwarek internetowych, że te dane będą objęte odpowiednią ochroną, a podmioty ubiegające się o status zweryfikowanego badacza uprzednio wykażą, że mają właściwe środki organizacyjno-techniczne, które pozwalają na ich odpowiednie zabezpieczenie. Aktualne uregulowanie może prowadzić do nadużyć oraz zwiększa prawdopodobieństwo występowania incydentów w zakresie przetwarzania danych.

Także sam proces składania wniosków o dostęp do danych powinien wymagać przeprowadzenia testu proporcjonalności, czyli uzasadnienia, że wskazane dane są konieczne i proporcjonalne do osiągnięcia celów badawczych, zwłaszcza w odniesieniu do danych wrażliwych. Badacze muszą zobowiązać się do przestrzegania zobowiązań zawartych we wnioskach i zapewnienia środków ochrony danych. Działania szkodliwe dla użytkowników lub dostawców powinny być sankcjonowane.

IX. Definicje - usługobiorca a odbiorca usługi

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy



LEWIATAN

Zgodnie z art. 3 lit. b) rozporządzenia 2022/2065 „odbiorca usługi” oznacza osobę fizyczną lub prawną, która korzysta z usługi pośredniej, w szczególności w celu poszukiwania informacji lub udostępnienia jej. Nie jest to pojęcie tożsame z pojęciem usługobiorcy, czyli osoby korzystającej z usługi świadczonej drogą elektroniczną. Pragniemy zwrócić uwagę, iż nie każdy podmiot, który korzysta z usługi świadczonej drogą elektroniczną korzysta z usługi pośredniej. W związku z powyższym wnosimy o odpowiednie doprecyzowanie przepisów ustawy.

X. Procedura rozpatrywania skarg

Procedura rozpatrywania skargi określona w projekcie ustawy nie spełnia wymogów rozporządzenia. Zgodnie z art. 53 rozporządzenia 2022/2065 „W trakcie postępowania obie strony mają prawo do bycia wysłuchanymi i do otrzymania odpowiednich informacji na temat statusu skargi zgodnie z prawem krajowym”. Tymczasem, procedura rozpatrywania skargi, określona w art. 22t Projektu ustawy, nie przewiduje się udziału dostawcy usług pośrednich w wyjaśnieniu sprawy będącej przedmiotem skargi złożonej do Prezesa UKE, a zatem jest niezgodna z przepisami unijnymi. Ponadto, należy zwrócić uwagę, iż zgodnie z rozporządzeniem 2022/2065, skarga do Prezesa UKE przysługuje tylko w przypadku, gdy odbiorca usługi znajduje się lub ma siedzibę w Polsce. Krąg adresatów w Projekcie ustawy jest znacznie szerszy.

XI. Postępowania kontrolne

Zgodnie z zapowiedziami [Ministerstwa Rozwoju i Technologii](#) jednym z filarów projektów deregulacyjnych jest uporządkowanie kwestii przeprowadzania kontroli u przedsiębiorców, m.in. rozszerzenie instytucji „wezwania miękkiego” i uproszczenia niektórych obowiązków. Nie jest zatem uzasadnione proponowane przez projektodawcę m.in. odejście od realizacji mechanizmu zaleceń pokontrolnych. W uzasadnieniu projektu wskazano iż w przypadku dostawców usług pośrednich i ich obowiązków przewidzianych w DSA, „nadrzędnymi wartościami są czas i sprawność działania, ze względu na ciągły, trwający w czasie rzeczywistym charakter naruszania praw odbiorców usługi. Inne rozwiązanie mogłoby skutkować, wbrew celowi przepisów, ewentualną zachętą do nieprzestrzegania przepisów.” Podkreślić należy, że mechanizm możliwości wydania zaleceń pokontrolnych sprawdza się w przypadku innych obowiązków, które również bezpośrednio obejmują działalność gospodarczą dostawców usług pośrednich. Mechanizm ten pozwala przedsiębiorcom na ustalenie i szczegółowych wymagań do nich kierowanych, a także ewentualne skorygowanie działań w przedsiębiorstwie. Nie jest jasne, dlaczego w przypadku konkretnych obowiązków nakładanych przez DSA mechanizm ten miałby się nie sprawdzić pomimo iż funkcjonuje on prawidłowo przykładowo na gruncie obecnych przepisów ustawy - Prawa telekomunikacyjnego.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Zgodnie z proponowanym art. 22 u-v uśude prowadzenie postępowania kontrolnego możliwe jest jedynie w ramach postępowania w sprawie naruszenia obowiązków wynikających z rozporządzenia 2022/2065. Jak już Konfederacja Lewiatan wskazywała przy okazji pierwszych konsultacji projektu nowelizacji uśude proponowane przepisy a priori zakładają, że dostawcy usług pośrednich naruszają postanowienia rozporządzenia 2022/2065 - na co wskazuje wszczęcie z urzędu postępowania. Pomija się również kompletnie stopniowalność zakresu obowiązków dostawców usług pośrednich nałożonych mocą rozporządzenia w zależności od rodzaju podmiotu, które – w przypadku dostawców usług zwykłego przekazu - są w znacznym stopniu ograniczone do reagowania na nakazy w sprawie nielegalnych treści i raportowania. Postępowanie kontrolne powinno poprzedzać postępowanie w sprawie naruszenia rozporządzenia, a nie odbywać się w jego trakcie. Na jakiej bowiem podstawie merytorycznej właściwy organ opiera zasadność wszczęcia postępowania? Takie sformułowanie przepisów oznacza, że właściwy organ może dowolnie kreować rzeczywistość w zakresie realizacji przez dostawców usług pośrednich obowiązków wynikających z rozporządzenia. Skoro postępowanie o naruszenie rozporządzenia już zostało uruchomione, to w jakiś nieokreślony sposób stwierdzono to naruszenie albo przynajmniej je uprawdopodobniono. Proponowane brzmienie art. 22 v podważa też sens istnienia art. 53 Rozporządzenia.

Projekt ustawy przewiduje wprowadzenie w uśude art. 22 u. ust.2, zgodnie z którym „Stroną postępowania jest każdy, wobec kogo zostało wszczęte postępowanie. W polskiej praktyce administracyjnej Stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Trudno zrozumieć, czy celem wprowadzonego w art. 22zc ust. 2 przepisu jest ograniczenie kręgu stron postępowania do osoby wobec której zostało ono wszczęte, czy też zdecydowały o użyciu tego wyrażenia inne przesłanki.

Art. 22v ust. 4 proponujemy określić w pkt 1), że wstęp odbywa się na zasadach obowiązujących w obiekcie lub na danym terenie. Osoba upoważniona do przeprowadzenia kontroli powinna być również zobowiązana do poruszania się po terenie podmiotu kontrolowanego jedynie w asyście przedstawiciela kontrolowanego.

Zgodnie z art. 22 v ust. 7 o planowanej kontroli zawiadamia się kierownika podmiotu kontrolowanego, podając przewidywany czas trwania kontroli. Nie został jednak wskazany żaden termin na przekazanie takiego zawiadomienia. W związku z powyższym wnosimy o uzupełnienie przepisu o wskazanie, z jakim wyprzedzeniem organ kontrolujący powinien dokonać takiego zawiadomienia. Podmiot kontrolowany na co najmniej 7 dni przed planowaną kontrolą (analogicznie do terminu podanego w ust. 10) powinien zostać o tym poinformowany, aby odpowiednio się do tej kontroli przygotować.

XII. Obowiązek udzielania informacji na żądanie właściwych organów

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenberg 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

Zgodnie z proponowanym art. 22ze. 1. usude dostawcy usług pośrednich są obowiązani do udzielania wszelkich koniecznych informacji, w tym przekazywania dokumentów na żądanie właściwego organu.

Obowiązek ten został sformułowany w sposób, który może powodować istotne problemy interpretacyjne i być nadużywany przez organy właściwe. Użyte sformułowanie „konieczne informacje” jest nieprecyzyjne. Informacje powinny być konieczne do wyjaśnienia danej sprawy będącej przedmiotem konkretnego badania i pozostawać w ścisłym z nim związku. Ponadto powinno zostać doprecyzowane, że chodzi o wymaganie informacji lub dokumentów, które znajdują się w posiadaniu danego dostawcy usług pośrednich. Nie można bowiem żądać o przedsiębiorców informacji lub dokumentów, które nie znajdują się w ich posiadaniu. W związku z tym prosimy o wprowadzenie odpowiedniego doprecyzowania przedmiotowego obowiązku. Jest to bardzo istotne **w kontekście potencjalnie wysokiej kary grożącej za niewykonanie obowiązków.**

XIII. Sankcje

Rozporządzenie 2022/2065 nie wymaga, aby koordynator usług cyfrowych lub inny organ właściwy (o ile jest do tego upoważniony) był zobowiązany do nałożenia kary finansowej w każdym przypadku naruszenia, lecz pozostawia to uznaniu odpowiedniego organu. Zgodnie z art. 52 ust. 3. rozporządzenia 2022/2065 „Państwa członkowskie zapewniają, aby maksymalna wysokość grzywien, które mogą być nałożone za niewypełnienie obowiązku ustanowionego w niniejszym rozporządzeniu, wynosiła 6 % rocznego światowego obrotu danego dostawcy usług pośrednich w poprzednim roku obrotowym. Państwa członkowskie zapewniają, aby maksymalna wysokość grzywny, która może być nałożona za udzielenie nieprawidłowych, niekompletnych lub wprowadzających w błąd informacji, nieudzielenie odpowiedzi lub niepoprawienie nieprawidłowych, niekompletnych lub wprowadzających w błąd informacji oraz niepoddanie się kontroli wynosiła 1 % rocznego dochodu lub światowego obrotu danego dostawcy usług pośrednich lub danej osoby w poprzednim roku obrotowym.”

Tymczasem, zgodnie z Projektem ustawy każde nawet najdrobniejsze naruszenie miałyby skutkować nałożeniem przez właściwy organ kary pieniężnej.

Dlatego proponujemy zmianę brzmienia art. 22zp. ust. 1-3 w następujący sposób, aby zapewnić organowi pewną elastyczność w tym zakresie. Jest to w szczególności istotne ze względu na fakt, iż projektodawca posługuje się również nieostryimi pojęciami przy określaniu sytuacji, które skutkują nałożeniem kary. Na przykład postanowienia art. 22 ust. 2 pkt 2 wprowadzają kary administracyjne nawet wobec nie przedstawienia jasnych i

konkretnych uzasadnień. Zapisy są nieostre i mogą budzić wątpliwości interpretacyjne, przynajmniej w pierwszym okresie stosowania przepisów.

Art. 22 zp. ust. 1 „Właściwy organ administracyjny może nałożyć na dostawcę usług pośrednich, który: (...) - karę pieniężną.”

Art. 22 zp. ust. 2 „Właściwy organ administracyjny może nałożyć na dostawcę usługi hostingu, który: (...) - karę pieniężną.”

Art. 22 zp. ust. 3 „Właściwy organ administracyjny może nałożyć na dostawcę platformy internetowej, który: (...) - karę pieniężną.”

Ponadto proponowane brzmienie art. 22 zp. usude pomijają zastosowane w rozporządzeniu sformułowań wskazujących na uzależnienie kary od kwestii umyślności działań dostawcy usług pośrednich lub jego zaniedbania. Wyznaczając maksymalne stawki kar projektodawca nie uwzględnił także skali naruszenia ani skali obowiązków nałożonych na dostawców usług pośrednich traktując ich identycznie jak VLOP i VLSE. Takie podejście nie sprzyja realizacji celów rozporządzenia, czyli ochrony użytkowników przed nielegalnymi treściami (produktami), nieuprawnionym moderowaniem treści, wspierania transparentności działań dostawców usług pośrednich z uwagi na podstawowe prawo do informacji i wolności wypowiedzi o których mowa w Karcie Praw Podstawowych.

W związku z powyższym proponujemy następujące uzupełnienie:

Art. 22 zp. ust. 2. „Ustalając wysokość kary pieniężnej, o której mowa w ust. 1-3,5,6 właściwy organ administracyjny uwzględni zakres naruszenia, obowiązki nałożone na dostawcę usług pośrednich, dotychczasową działalność podmiotu oraz jego możliwości finansowe.”

Zgodnie z art. 22zs ust. 2 „2. Administracyjną karę pieniężną uiszcza się w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja, o której mowa w art. 22zp ust. 1-3 i 5-6 stała się ostateczna.”

Jak już podkreślano w poprzednich konsultacjach, takie rozwiązanie stanowi bardzo niekorzystny precedens, gdyż zakłada domyślną wykonalność nieprawomocnych decyzji o nałożeniu kary pieniężnej. Zarówno w przypadku dotychczas przewidzianych prawem kar nakładanych przez Prezesa UKE, jak i przez Prezesa UOKiK termin ich uiszczenia liczony jest od dnia uprawomocnienia decyzji, nie od dnia, w którym kara ta stała się ostateczna. Nie dostrzegamy żadnych powodów, dla których w przypadku naruszenia obowiązków wynikających z rozporządzenia 2022/2065, miałyby obowiązywać zasada odmienna. Zaproponowane rozwiązanie jest wyjątkowo niekorzystne zarówno dla przedsiębiorców, którzy musieliby zabezpieczyć środki na kary, od których będą się odwoływać do SOKiK, jak i dla Skarbu Państwa, który po uwzględnieniu odwołania byłby zobligowany do zwrotu pobranej kary – w całości bądź w części (po jej obniżeniu na etapie sądowym). Do tego w

każdym przypadku będzie trzeba doliczyć odsetki ustawowe, które, biorąc pod uwagę długość postępowań sądowych, na pewno będą niebagatelne.

Ponadto, ponownie pragniemy zwrócić uwagę, iż przyjęty 14-dniowy termin jest bardzo krótki w kontekście potencjalnej wysokości grożącej kary. Postulujemy jego wydłużenie do 30 dni.

W związku z tym postulujemy przyjęcie bardziej racjonalnego rozwiązania i nadanie art. 22zs ust. 2 następującego brzmienia: „2. Administracyjną karę pieniężną uiszcza się w terminie 30 dni od dnia, w którym decyzja, o której mowa w art. 22zs ust. 1-3 i 5-6, stała się prawomocna.”

XIV. Fundusz Szerokopasmowy

Zgodnie z art. 5 pkt. 1 Projektu ustawy wpływy z kar za naruszenie obowiązków wynikających z rozporządzenia 2022/2065 mają stanowić przychody Funduszu Szerokopasmowego, utworzonego i funkcjonującego w oparciu o art. 16a ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (dalej „Megaustawa”).

Obecnie na przychody Funduszu Szerokopasmowego składają się przede wszystkim wpływy z opłat za prawo do wykorzystywania zasobów numeracji (art. 184 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego) oraz 15% wpływów z opłat za prawo do dysponowania częstotliwością (art. 184 ust. 1 Prawa telekomunikacyjnego), a także wpływy z tytułu kar pieniężnych nakładanych na przedsiębiorców telekomunikacyjnych w związku z niewykonywaniem przez nich obowiązków wynikających z Prawa telekomunikacyjnego czy Megaustawy. Zgodnie z pierwotnymi założeniami, środki Funduszu Szerokopasmowego miały być przeznaczone na działania wspierające rynek telekomunikacyjny (np. dofinansowanie lub udzielanie pożyczek na budowę lub przebudowę szybkich sieci telekomunikacyjnych lub wykonywanie przyłączy telekomunikacyjnych do lokalizacji użytkownika końcowego, dofinansowanie zakupu przez użytkowników końcowych usług telekomunikacyjnych, zakupu urządzeń multimedialnych, organizację szkoleń rozwijających kompetencje cyfrowe lub udziału w tych szkoleniach, czy też dofinansowanie lub finansowanie funkcjonowania Koordynatora Szerokopasmowego). Później wprowadzone zostały przepisy, które umożliwiły przekierowanie środków na Fundusz Cyberbezpieczeństwa.

Projekt ustawy (art. 7) przewiduje jednak, iż do 1 stycznia 2027 r. środki pochodzące od przedsiębiorców telekomunikacyjnych mają być również przeznaczane na dofinansowanie działań podmiotów zaangażowanych w proces prawidłowej realizacji celów rozporządzenia 2022/2065 przez platformy internetowe, a konkretnie certyfikowanych przez Prezesa UKE organów pozasądowego rozstrzygania sporów (art. 21 ust. 3 rozporządzenia 2022/2065) oraz

funkcjonowanie zaufanych podmiotów sygnalizujących (art. 22 ust. 2), którym ten status został przyznany przez Prezesa UKE.

W naszej ocenie jest to nieuzasadnione. Nie widzimy żadnych powodów, dla których przedsiębiorcy telekomunikacyjni mieliby ponosić ciężary publiczne związane z funkcjonowaniem podmiotów, zaangażowanych w prawidłowe wykonywanie obowiązków nałożonych na platformy internetowe, nawet jeśli miałyby to dotyczyć jedynie okresu przejściowego. Opłaty za korzystanie numeracji, a także za prawo do dysponowania częstotliwościami, stanowią koszt świadczenia usług telekomunikacyjnych, w szczególności usług mobilnych, co następnie znajduje odzwierciedlenie w cenach usług telekomunikacyjnych. Klienci korzystający z usług telekomunikacyjnych nie powinni ponosić kosztów związanych z wypełnianiem obowiązków przez platformy internetowe wobec użytkowników korzystających z usług świadczonych przez te platformy.

Środki z Funduszu Szerokopasmowego, pochodzące z opłat uiszczanych w związku z wykonywaniem działalności telekomunikacyjnej, powinny być przeznaczone wyłącznie na finansowanie celów związanych z rynkiem telekomunikacyjnym, tj. wspieranie rozwoju sieci telekomunikacyjnych, pobudzanie popytu, czy funkcjonowanie Koordynatorów Szerokopasmowych.

Biorąc pod uwagę fakt, iż przyjęta przez Sejm ustawa Prawo komunikacji elektronicznej (która zastąpi ustawę Prawo telekomunikacyjne) wprowadza zwiększenie obciążeń finansowych po stronie przedsiębiorców telekomunikacyjnych (zgodnie z szacunkami MC z samego tylko wzrostu opłat za korzystanie z numeracji spodziewany jest wzrost wpływów o 38 mln zł), w tym za korzystanie z numeracji czy dysponowanie częstotliwościami, wygląda na to, że wprowadzonymi podwyżkami MC chce zapewnić realizację obowiązków państwa.

Jeśli nie jest możliwe finansowanie z budżetu, to dostawcy platform internetowych powinni być zobowiązani do pokrycia funkcjonowania takich podmiotów, w tym w okresie przejściowym.

XV. Decyzja nakazująca zaprzestania naruszeń

Zgodnie z treścią projektowanego art. 22x ust. 1 uśude, w przypadku stwierdzenia przez właściwy organ naruszenia obowiązków wynikających z rozporządzenia 2022/2065, wydaje on decyzję o naruszeniu przez dostawcę usług pośrednich tych obowiązków. W decyzji tej organ może również wskazać środki usunięcia skutków naruszenia obowiązków w celu wykonania nakazu (art. 22x ust. 2). Jednocześnie, zgodnie z ust. 3, środki, o których mowa powinny być proporcjonalne do wagi i rodzaju naruszenia oraz konieczne do usunięcia jego skutków.

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy

W ocenie Konfederacji Lewiatan konieczne jest uwzględnienie wymagań wobec nakładanych środków o przesłankę adekwatności oraz wykonalności technicznej. Jest to o tyle istotne, że środki usunięcia skutków naruszenia powinny uwzględniać rolę, jaką pełni dany dostawca usług pośrednich oraz jego możliwości techniczne.

Proponowany art. 22zd uśude, który stanowi transpozycję art. 51 rozporządzenia 2022/2065 – w ocenie Konfederacji Lewiatan

- nie spełnia wymogów określonych w przepisie unijnym, m.in. co do zakresu ograniczenia, terminów, czy zapewnienia praw proceduralnych (np. prawo do bycia wysłuchanym).

Po pierwsze zgodnie z art. 51 ust. 3 akapit pierwszy lit. b rozporządzenia 2022/2065 właściwy organ powinien być uprawniony do wystąpienia z wnioskiem o wydanie nakazu tymczasowego ograniczenia dostępu do interfejsu internetowego dostawcy usług pośrednich tylko i wyłącznie gdy ograniczenia dostępu odbiorców do usługi, której dotyczy naruszenie nie jest wykonalne z przyczyn technicznych. Takiej stopniowości nie uwzględniono w proponowanych przepisach uśude.

Ponadto, rozporządzenie 2022/2065 wymaga od koordynatora ds. usług cyfrowych/właściwego organu – jeszcze przed złożeniem przedmiotowego wniosku – zwrócenia się do zainteresowanych stron o przedstawianie pisemnych uwag w wyznaczonym terminie nie krótszym niż dwa tygodnie, opisując środki, o które zamierza wnioskować, i określając zamierzonego adresata lub zamierzonych adresatów tych środków. Dostawca usług pośrednich, zamierzony adresat lub zamierzeni adresaci oraz jakakolwiek inna osoba trzecia wykazująca prawnie uzasadniony interes są uprawnieni do udziału w postępowaniu przed właściwym organem sądowym. Jakikolwiek nakazany środek musi być proporcjonalny do charakteru, ciężaru, powtarzalności i czasu trwania naruszenia i nie może ograniczać w nienależyty sposób dostępu odbiorców danej usługi do zgodnych z prawem informacji. Projekt ustawy nie odnosi się do tych kwestii.

Warto również zwrócić uwagę, iż zgodnie z przepisami unijnymi ograniczenie dostępu powinno obowiązywać przez cztery tygodnie, z zastrzeżeniem możliwości, którą dysponuje właściwy organ sądowy i która polega na umożliwieniu za pomocą wydanego nakazu koordynatorowi ds. usług cyfrowych przedłużenia tego okresu o kolejne okresy tej samej długości, z zastrzeżeniem maksymalnej liczby przedłużeń określonej przez ten organ sądowy.

Przy każdym kolejnym przedłużeniu właściwy organ powinien, uwzględniając prawa i interesy wszystkich stron, których dotyczy to ograniczenie, oraz wszystkie mające znaczenie okoliczności, w tym wszelkie informacje, jakie mogą mu przekazać dostawca usług pośrednich, adresat lub adresaci oraz jakakolwiek inna osoba trzecia, która wykazała prawnie uzasadniony interes, uznać, iż spełnione zostały oba poniższe warunki: dostawca usług

pośrednich nie przyjął niezbędnych środków w celu zaprzestania naruszenia, tymczasowe ograniczenie tymczasowe ograniczenie nie ogranicza w nienależyty sposób dostępu odbiorców usługi do zgodnych z prawem informacji, biorąc pod uwagę liczbę odbiorców, których ograniczenie dotyczy, oraz to, czy istnieją jakiegokolwiek odpowiednie i łatwo dostępne rozwiązania alternatywne. Możliwe jest też wystąpienie z kolejnym wnioskiem do organu sądowego o wydłużenie ograniczenia.

Niestety powyżej wskazane wymagania nie zostały zaimplementowane do krajowego porządku prawnego w Projekcie ustawy. W związku z powyższym postulujemy dokonanie stosownego uzupełnienia.

XVI. Termin wejścia przepisów w życie

Zwracamy uwagę, że dodanie szerokich zakresowo i nowych przepisów merytorycznych do projektu ustawy powoduje, że terminy wejścia przepisów w życie, w szczególności w zakresie nowych obowiązków dotyczących wykonywania nakazów, powinien zostać wydłużony do okresu 6 miesięcy. Zgodnie z zapowiedziami [Ministerstwa Rozwoju i Technologii](#) jednym z filarów projektów deregulacyjnych jest zapewnienie prawa gospodarczego przyjaznego przedsiębiorcom poprzez m.in.

- wydłużone vacatio legis (nie krótsze niż po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia – tak aby przedsiębiorcy zyskali czas do przygotowania się do nowych rozwiązań);
- wprowadzenie zasady „one in, one out” (każdy dodawany obowiązek dla firm ma się wiązać z koniecznością likwidacji innego obciążenia).

Zwracamy uwagę, że z uwagi na brak obowiązku wprowadzenia przepisów dot. nakazów w prawie krajowym na podstawie DSA, przedsiębiorcy nie powinni być zaskakiwani nowym obowiązkiem, którego wejście w życie powinno być wydłużone do co najmniej 6 miesięcy od momentu ogłoszenia ustawy.

KL/428/115/ET/2024

member of



member of



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa
tel. +48 22 55 99 900
lewiatan@lewiatan.org
www.lewiatan.org

Polish Confederation
Lewiatan
Brussels Office
Avenue de Cortenbergh 168
tel. +32 2 732 12 10

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m. st. Warszawy w Warszawie XIII
Wydział Gospodarczy