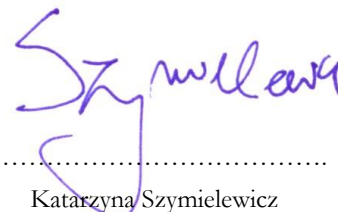


Szanowny Pan  
**Krzysztof Gawkowski**  
Minister Cyfryzacji

*Szanowny Panie Ministrze,*

W nawiązaniu do pisma Ministerstwa Cyfryzacji z 14 marca 2024 r. na temat konsultacji projektu ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw, wdrażającej Akt o usługach cyfrowych (AUC), przedstawiamy opinię Fundacji Panoptykon do ww. projektu.



.....  
Katarzyna Szymielewicz  
Prezeska

# Opinia Fundacji Panoptykon do projektu ustawy wdrażającej Akt o usługach cyfrowych w Polsce

## 1. Uwagi wstępne

Uprzejmie dziękujemy za zaproszenie do wzięcia udziału w konsultacjach projektu ustawy wdrażającej Akt o usługach cyfrowych (AUC). Raz jeszcze pragniemy podkreślić, że uważamy, że bardzo ważne jest, aby regulacje te powstały z zaangażowaniem różnych interesariuszy, w tym organizacji społecznych, oraz wierzymy, że taki tryb pracy pomoże realnie wpłynąć na lepszą jakość nowego prawa.

Jednocześnie chcielibyśmy zaznaczyć, że większość rekomendacji i uwag, które zawarliśmy w opinii do projektu założeń ustawy wdrażającej w styczniu 2024 r., pozostaje aktualna. W niniejszym piśmie ograniczymy się więc do podniesienia najważniejszych dla nas kwestii i rozwinięcia ich w odniesieniu do zaproponowanego projektu ustawy.

Kluczowy postulat, który chcielibyśmy przedstawić w pierwszej kolejności, dotyczy zapewnienia wsparcia państwa dla tworzenia pozasądowych organów rozstrzygania sporów dotyczących decyzji moderacyjnych platform internetowych. W dalszej części przekazujemy uwagi dotyczące pozostałych zagadnień, które są szczególnie istotne z punktu widzenia przewidzianych w AUC praw użytkowników oraz organizacji społecznych, tj.: kwestii zapewnienia odpowiednich zasobów dla Koordynatora ds. usług cyfrowych (KUC), jasnych procedur umożliwiających skuteczne składanie skarg na bardzo duże platformy internetowe i wyszukiwarki, ubieganie się o status zweryfikowanego badacza przez badaczy z Polski oraz reprezentowanie użytkowniczek i użytkowników przez organizacje społeczne.

## 2. Wsparcie państwa dla powstania pozasądowych organów rozstrzygania sporów

### Cel, który powinno realizować wdrożenie AUC

Ustawa wdrażająca powinna zapewniać dogodne warunki dla powstania eksperckich i niezależnych (biznesowo oraz politycznie) pozasądowych organów rozstrzygania sporów dotyczących moderacji treści na platformach internetowych.

### Nasze wątpliwości

Zgodnie z art. 21 ust. 6 AUC „[p]aństwa członkowskie mogą ustanowić organy pozasądowego rozstrzygania sporów do celów określonych w ust. 1 lub mogą wspierać działania niektórych lub wszystkich organów pozasądowego rozstrzygania sporów, które państwa te certyfikowały zgodnie z ust. 3”. Takie wsparcie może mieć m.in. formę finansową<sup>1</sup>. Choć tworzenie organów pozasądowych jest dobrowolne i państwa członkowskie nie mają obowiązku ich ustanawiania ani wspierania, uważamy, że polski rząd powinien skorzystać z możliwości zaangażowania państwa w tym zakresie, którą przewidział prawodawca unijny. Istnieje bowiem duże ryzyko, że bez takiego wsparcia (w jednej z form, które proponujemy niżej), organy te w rzeczywistości nie będą funkcjonować.

Niestety zaprezentowany dotychczas projekt ustawy wdrażającej, w którym powinny znaleźć się odpowiednie regulacje, nie przewiduje żadnych rozwiązań w tym zakresie, ograniczając się jedynie do uregulowania kwestii certyfikacji pozasądowych organów.

### Dlaczego potrzebujemy pozasądowych organów

Powstanie pozasądowych organów jest niezbędne, aby zrealizować jeden z kluczowych celów AUC, którym jest ograniczenie arbitralności decyzji moderacyjnych podejmowanych przez platformy internetowe. Pozasądowe organy pozwalają osobom, których treści lub konta zostały przez platformy zablokowane (czy też ograniczono ich widoczność lub możliwość zarabiania), a także osobom, które zgłosiły bezprawną treść platformie, jednak ta – odmówiła jej usunięcia, na zweryfikowanie przez niezależną instytucję słuszności takich decyzji. Negatywny wpływ arbitralnego decydowania o obiegu informacji w sieci, w szczególności przez największe platformy społecznościowe, na swobodę debaty publicznej, dostęp do informacji czy

---

<sup>1</sup> M Franke, *Komentarz do art. 21* [w] M. Gumularz, Akt o usługach cyfrowych. Komentarz, 2024, Lex el.

prorowadzenie działalności gospodarczej, opisaliśmy szczegółowo w poprzedniej opinii do projektu założeń analizowanej ustawy.

Kluczową zaletą pozasądowych organów jest to, że mają być darmowe dla użytkowników i użytkowniczek (lub dostępne za „nieznaczną opłatą”) oraz działać szybko – co do zasady powinny wydawać swoje decyzje w ciągu 90 dni. To daje im ogromną przewagę nad alternatywną ścieżką sądową (która, na gruncie polskiego prawa nie zawsze jest oczywista). Widać to choćby na przykładzie prowadzonej przez Panoptykon w ramach litygacji strategicznej sprawy SIN vs Facebook, w której Sąd Okręgowy w Warszawie uznał, że zablokowanie kont i grup Społecznej Inicjatywy Narkopolityki (SIN) na Facebooku i Instagramie było bezprawne. Sprawa ta pokazała, że można skutecznie zakwestionować blokadę konta przed polskim sądem, ale postępowanie do wyroku sądu pierwszej instancji trwało niemal 5 lat. Aby zainicjować i móc kontynuować postępowanie, SIN musiała ponadto ponieść znaczące koszty. Poza kilkuset złotową opłatą od pozwu, SIN musiała opłacić koszt jego tłumaczenia na język angielski (prawie 9 tys. zł.) – po tym jak Meta odmówiła przyjęcia go w języku polskim.

Nie ma więc wątpliwości, że powstanie niezależnych instytucji, przed którymi użytkownicy i użytkowniczki mogliby sprawnie i bez nadmiernych kosztów oraz komplikacji weryfikować słuszność decyzji moderacyjnych na platformach internetowych, miałoby przełomowe znaczenie dla ochrony ich indywidualnych praw w sieci. Uważamy wręcz, że z punktu widzenia zwykłego użytkownika może to być jedna z najważniejszych zmian wynikających z AUC, dzięki której poczuliby, że regulacja ta rzeczywiście powstała po to, żeby go chronić i przywrócić mu podmiotowość w starciu z wielkimi platformami społecznościowymi.

Pozasądowe organy są też niezbędnym ogniwem większego „ekosystemu”, który wprowadza AUC i który docelowo ma prowadzić do poprawy ogólnej jakości moderacji treści na platformach. Na ekosystem ten składają się 1) obowiązki dotyczące przejrzystości, 2) wewnętrzne standardy sprawiedliwej procedury (art. 16, 17, 20 AUC), które muszą stosować same platformy, oraz 3) mechanizm zewnętrznego, niezależnego nadzoru nad nimi przez pozasądowe organy i sądy (art. 21 AUC). Wszystkie te elementy mają komplementarny charakter i muszą zaistnieć jednocześnie, aby osiągnąć swój cel. Przy czym nie mamy wątpliwości, że w obszarze zewnętrznego nadzoru nad decyzjami platform, to właśnie pozasądowe organy odegrają w praktyce kluczową rolę – ze względu na swoją dużo większą dostępność niż postępowanie sądowe. Platformy, wiedząc, że użytkownik będzie miał realną szansę rozliczyć je z podjętych decyzji, oraz licząc się z tym, że może to pociągnąć za sobą koszty, będą bardziej uważnie podchodzić do moderacji. W efekcie ich oceny staną się bardziej rzetelne i zmniejszy się liczba popełnianych błędów<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> M. Husovec, *Will the DSA work?*, 9 listopada 2022 r., <https://verfassungsblog.de/dsa-money-effort/>.

Wreszcie, powstanie pozasądowych organów mogłoby też odciążyć sądy od konieczności badania spraw dotyczących moderacji w sieci. Mogłoby również ułatwić funkcjonowanie krajowego KUC. Chociaż nie jest to organ właściwy do weryfikowania słuszności indywidualnych decyzji moderacyjnych, nie mamy wątpliwości, że brak pozasądowych organów spowoduje, że osoby, które czują się poszkodowane takimi decyzjami, będą i tak kierowały do KUC swoje skargi, nadwyrężając przy tym zasoby tej instytucji, które powinna przeznaczać na realizację właściwych jej zadań.

## Dlaczego konieczne jest wsparcie państwa

Choć AUC przewiduje, że pozasądowe organy mają mieć przede wszystkim charakter prywatny, nie rozwiązuje wielu praktycznych kwestii związanych z ich funkcjonowaniem, w tym przede wszystkim kwestii ich stabilnego finansowania. A ta wydaje się kluczowa dla tego, aby jakakolwiek organizacja chciała zaangażować się w ich stworzenie. Nawet jeśli AUC przewiduje, że opłaty za rozstrzygnięcie sporu mają co do zasady ponosić platformy, obawiamy się, że taki model może nie być wystarczający do tego, aby sfinansować pełne koszty utworzenia i działalności tych instytucji (np. aby zbudować odpowiednią infrastrukturę techniczną, przeszkolić z niej ekspertów etc.). Jednocześnie, z uwagi na w pełni uzasadniony wymóg niezależności od biznesu, możliwe źródła finansowania są w przypadku tych organów mocno ograniczone. Jak zauważają też inni eksperci, poza opłatami od stron sporu (których wysokość, zgodnie z AUC, także podlega pewnym ograniczeniom i może być niewystarczająca) w grę wchodzi jedynie możliwość dofinansowania ze środków publicznych. Podzielają oni także naszą obawę, że w praktyce bez takiego wsparcia państwa pozasądowe organy w ogóle nie powstaną.

M. Franke pisze na przykład, że „w kontekście dopuszczalnej wysokości opłat występowanie o certyfikację przez podmioty niepubliczne (a zwłaszcza takie, które nie mają zagwarantowanego publicznego finansowania) stoi pod znakiem zapytania. Zachodzi obawa, że opłaty pobierane od odbiorców usług i zgłaszających nie będą w stanie pokryć faktycznych kosztów działania certyfikowanych organów, w tym rynkowego wynagrodzenia dla członków organu prowadzących sprawy, którzy powinni posiadać niezbędną wiedzę ekspercką. (...) W konsekwencji można się spodziewać, że organy pozasądowego rozstrzygania sporów pozostaną domeną przede wszystkim podmiotów z szeroko rozumianego sektora publicznego (tak jak ma to miejsce na gruncie przepisów o ADR w sporach konsumenckich, gdzie w Polsce główną rolę odgrywa Inspekcja Handlowa i inne podmioty ADR sektora publicznego)”<sup>3</sup>. Na podobne wyzwania oraz konieczność zaangażowania państwa, choćby na etapie zainicjowania działalności pozasądowych

---

<sup>3</sup> M. Franke, Komentarz do art. 21, *op. cit.*

organów, zwraca również uwagę B. Kaczmarek Templin<sup>4</sup>, a w zagranicznej literaturze J. Barata<sup>5</sup> oraz L. Gradoni i P. Ortolani<sup>6</sup>.

## Rozwiązanie, które proponujemy

Dlatego też ponawiamy postulat ze stycznia 2024 r. zapewnienia wsparcia państwa dla tworzenia pozasądowych organów, które uzupełniałoby (współ)finansowanie toczących się przed nimi postępowań przez zaangażowane w dany spór platformy (zgodnie z art. 21 ust. 5 AUC). Takie wsparcie mogłoby zostać udzielone według jednego z następujących modeli:

- poprzez stworzenie możliwości uzyskania wsparcia finansowego (w formie grantu lub dotacji) przez organizacje prywatne, które chciałyby powołać pozasądowy organ i przejść pomyślnie procedurę certyfikacji. Za takim modelem wsparcia opowiada się m.in. L. Gradoni i P. Ortolani<sup>7</sup>;
- poprzez powołanie publicznego pozasądowego organu przy KUC (np. opierając się na dobrych praktykach istniejących w obszarze systemów pozasądowego rozwiązywania sporów konsumenckich). Taki model przyjęto choćby na Węgrzech<sup>8</sup>.

Niezależnie od wybranego modelu wsparcia, kwestia zaangażowania państwa w powstanie pozasądowych organów ze środków publicznych powinna zostać uregulowana w ustawie wdrażającej. Jak pisze M. Franke, „[w] praktyce bezpośrednie stosowanie art. 21 DSA nie jest możliwe bez przyjęcia przepisów krajowych dotyczących np. kwestii proceduralnych (certyfikacja) czy ewentualnego utworzenia publicznych organów pozasądowego rozstrzygnięcia sporów bądź finansowania takich organów ze środków budżetu państwa”<sup>9</sup>.

Mając jednocześnie świadomość ograniczonych zasobów publicznych, które można by przeznaczyć na ten cel, uważamy, że 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

---

<sup>4</sup> „Z uwagi na ograniczone możliwości pozyskiwania środków finansowych może zachodzić obawa, czy w praktyce będą powstawać prywatne podmioty jako organy pozasądowego rozstrzygnięcia sporów”; zob. B. Kaczmarek Templin, *Komentarz do art. 21* [w] D. Lubasz, M. Namysłowska (red.), *Akt o usługach cyfrowych. Komentarz*, 2024, str. 504.

<sup>5</sup> J. Barata, *Out-of-court Settlement Mechanism under the DSA: Questions and Doubts*, DSA Observatory, 6 października 2023 r., <https://dsa-observatory.eu/2023/10/26/the-out-of-court-settlement-mechanism-under-the-dsa-questions-and-doubts/>.

<sup>6</sup> L. Gradoni, P. Ortolani, *Moderation Made in Europe*, Verfassungsblog, 2 kwietnia 2024 r., <https://verfassungsblog.de/moderation-made-in-europe>.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> CMS Law-Now, *Hungary adopts national legislation to complement the Digital Services Act*, 20 listopada 2023r., <https://cms-lawnow.com/en/ealerts/2023/11/hungary-adopts-national-legislation-to-complement-the-digital-services-act>.

<sup>9</sup> M. Franke, *Komentarz do art. 21*, *op. cit.*



z pkt. 111 AUC (z wyłączeniem mikroprzedsiębiorstw i małych przedsiębiorstw – analogicznie, jak w art. 19 AUC). Takie opłaty nadzorcze wprowadziły niektóre państwa, np. Węgry<sup>10</sup>.

## Możliwe problemy związane z funkcjonowaniem pozasądowych organów

Mamy jednocześnie świadomość, że z funkcjonowaniem pozasądowych organów mogą wiązać się pewne problemy, mogące osłabić skuteczność tych instytucji i tym samym zniechęcać państwo do ich wsparcia. Najważniejszym z nich wydaje się to, że decyzje tych organów w indywidualnych sprawach nie będą bezpośrednio wiążące dla platform internetowych. Pragniemy jednak zwrócić uwagę, że – zwłaszcza w przypadku największych graczy na rynku – AUC przewiduje różne mechanizmy „zachęcające” do stosowania się do ich rozstrzygnięć. Platformy mają obowiązek angażować się w spory przed pozasądowymi organami w dobrej wierze, więc regularne ignorowanie ich decyzji może zostać uznane za naruszenie AUC. Jednocześnie respektowanie decyzji organów może być dla największych platform elementem obowiązkowego wykazania przed Komisją Europejską, że odpowiednio minimalizują systemowe ryzyka związane z działaniem systemów moderacji treści. Kwestie wykonywania decyzji pozasądowych organów można także zabezpieczyć np. przez podpisanie odrębnych umów z platformami dotyczących realizacji ich rozstrzygnięć. Co w tym kontekście istotne, niektóre z platform już zadeklarowały ogólny zamiar współpracy z pozasądowymi organami<sup>11</sup>.

Drugie wyzwanie dotyczy konieczności zagwarantowania niezależności politycznej publicznych pozasądowych organów, bądź prywatnych ciał, które otrzymują wsparcie finansowe państwa. Niezależność ta jest naturalnie warunkiem ich właściwego funkcjonowania. Wierzimy jednak, że tworząc zasady działania takiego organu, można zapewnić gwarancje niezależności politycznej. Jak wskazywaliśmy już w poprzednim piśmie, inspirację w tym zakresie można czerpać chociażby z rekomendacji międzynarodowych organizacji praw człowieka<sup>12</sup>.

\*\*\*

---

<sup>10</sup> CMS Law-Now, *Hungary adopts national legislation to complement the Digital Services Act*, *op. cit.*

<sup>11</sup> Facebook, *Transparency Report*, sierpień 2023, str. 12, <https://transparency.fb.com/sr/dsa-transparency-report-oct2023-facebook/>.

<sup>12</sup> Ważnym punktem odniesienia dla władz krajowych przy ich tworzeniu powinny być zwłaszcza wytyczne ONZ dotyczące biznesu i praw człowieka w zakresie kryteriów skuteczności państwowych pozasądowych mechanizmów rozpoznawania skarg. 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 „[ż]le zaprojektowany lub wdrażany mechanizm może spowodować zwiększenie poczucia krzywdy u poszkodowanych w wyniku narastającego w nich wrażenia pozbawienia kontroli i braku szacunku.”; zob. *UN guiding principles on business and human rights*, 2008, Komentarz do Zasady nr 31, [https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf); zob. także: Rada Europy, *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.

Reasumując, zasygnalizowane wyzwania niepokoją nas w tej chwili mniej, niż to, czy pozasądowe organy w ogóle powstaną. Bez wsparcia państwa ich powstanie stoi pod dużym znakiem zapytania. Tymczasem, byłoby szkoda, gdyby instytucje, które – z punktu widzenia użytkowników i użytkowników – mają potencjał, by całkowicie zmienić reguły gry, jeśli chodzi o arbitralność decydowania o obiegu informacji w sieci, pozostały jedynie na papierze. Mamy nadzieję, że Ministerstwo Cyfryzacji znajdzie sposób, żeby do tego nie dopuścić. Deklarujemy jednocześnie gotowość współpracy nad wypracowaniem szczegółowej koncepcji w zakresie zapewnienia wsparcia państwa dla pozasądowych organów na dalszym etapie prac legislacyjnych.

### 3. Pozostałe uwagi

#### 3.1. Powołanie Koordynatora ds. Usług Cyfrowych (KUC)

##### Cele, który powinno realizować wdrożenie AUC

- Ustawa wdrażająca powinna tworzyć warunki dla powstania KUC, który będzie kompetentny, wyposażony w odpowiednie zasoby, niezależny politycznie i biznesowo. Dodatkowo nowy organ będzie angażował 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.

##### Nasze wątpliwości

- Mamy wątpliwości dotyczące liczby 20 planowanych etatów w UKE i UOKIK, a także wysokości środków, które rząd planuje przeznaczyć na ich sfinansowanie. Obawiamy się, mogą być one niewystarczająca dla zagwarantowania skutecznego wypełniania zadań KUC (np. dla porównania, według naszej wiedzy, w Holandii w ramach KUC ma pracować 49 osób, w Niemczech docelowo ok. 70, w Irlandii – 150). Dodatkowo proponowane kwoty, mające sfinansować powstanie i utrzymanie ww. nowych etatów, mogą nie zapewnić możliwości zatrudnienia na rynkowych zasadach osób o odpowiednio wysokich i zróżnicowanych kompetencjach, o których pisaliśmy szerzej wraz z kilkunastoma organizacjami praw cyfrowych w Europie, w liście otwartym który przekazaliśmy polskiemu rządowi w marcu 2023 r.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup>[https://panoptykon.org/sites/default/files/a\\_joint\\_statement\\_on\\_digital\\_services\\_act\\_implementation\\_at\\_the\\_national\\_level.pdf](https://panoptykon.org/sites/default/files/a_joint_statement_on_digital_services_act_implementation_at_the_national_level.pdf).



- Obawiamy się, że podział kompetencji pomiędzy Prezesem UKE a Prezesem UOKiK (który ma być organem właściwym we wszystkich sprawach „dotyczących konsumentów”), może w praktyce prowadzić do częstych sporów kompetencyjnych (których regularne rozwiązywanie przez Prezesa Rady Ministrów nie wydaje się optymalnym rozwiązaniem). Może to znacząco osłabić efektywność i niezasadnie wydłużyć działania KUC. Wszelkie rozwiązania, które realnie ułatwią współpracę, komunikację obu urzędów oraz wypracowanie porozumienia w spornych kwestiach, będą miały decydujące znaczenie dla faktycznej sprawności funkcjonowania KUC. Na tę chwilę wydaje się jednak, że projekt nie jest w tym zakresie wystarczający.
- Aby zwiększyć skuteczność działania KUC, zwłaszcza w świetle ww. ograniczonych zasobów ludzkich, w które instytucja ta ma zostać wyposażona, należałoby naszym zdaniem włączyć w proces nadzoru nad stosowaniem AUC inne istniejące instytucje publiczne, które posiadają kompetencje mogące wesprzeć UKE i UOKiK w wykonywaniu zadań przewidzianych w AUC. Istotną rolę mógłby w szczególności odegrać w tym zakresie PUODO (który powinien być organem właściwym do rozpoznawania wszelkich naruszeń danych osobowych, w tym tych uregulowanych na gruncie AUC), NASK czy KRRIT. Nawet jeśli instytucje te nie zostaną formalnie włączone w struktury KUC, należy zapewnić procedury umożliwiające, w razie potrzeby, pozyskanie od nich przez UKE czy UOKiK niezbędnego wsparcia merytorycznego. W szczególności jesteśmy przekonani, że zasoby i kompetencje UODO można wykorzystać z dużo lepszym skutkiem dla użytkowników i użytkowniczek sieci, angażując go w sprawy związane z nadzorem nad przestrzeganiem art. 26 ust. 3 i 28 ust. 2 AUC (tak, jak przewiduje to np. niemiecka ustawa wdrażająca), niż – jak na tę chwilę stanowi opiniowany projekt – do wydawania opinii w procedurze nadawania statusu zaufanych podmiotów sygnalizujących czy zweryfikowanych badaczy (art. 22o ust. 4 i 22v ust. 4).

## 3.2. Skargi indywidualne na naruszenie AUC

### Cel, który powinno realizować wdrożenie AUC

Ustawa wdrażająca powinna zawierać rozwiązania, dzięki którym użytkownicy i użytkowniczki z Polski będą mogli 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.

## Nasze wątpliwości

- Nie jest dla nas jasny tryb postępowania, jaki został przewidziany dla procedury rozpoznawania skarg na dostawców usług pośrednich. Projekt powinien to w jasny sposób rozstrzygnąć.
- W projekcie ustawy brakuje obowiązku KUC poinformowania osoby składającej skargę o sposobie jej rozstrzygnięcia. Projekt reguluje jedynie kwestię poinformowania usługodawców o wpłynięciu skargi oraz poinformowania stron o możliwości przedstawienia odpowiednich dokumentów i wyjaśnień. Tymczasem wprowadzenie obowiązku poinformowania także o sposobie rozstrzygnięcia skargi wynika wprost z art. 53 AUC, który przewiduje, że „w trakcie postępowania obie strony mają prawo [...] do otrzymania odpowiednich informacji na temat statusu skargi zgodnie z prawem krajowym”.
- Projekt ustawy nie odnosi się w ogóle do kwestii składania skarg indywidualnych w trybie art. 53 zdanie 2 AUC, który dotyczy wnoszenia skarg na usługodawców mających siedzibę w innym kraju UE. Tymczasem tryb ten jest w praktyce kluczowy z perspektywy użytkowników i użytkowniczek najpopularniejszych platform w Polsce, takich, jak Facebook, Instagram, TikTok, X, YouTube itd., z których działalnością wiążą się jednocześnie najpoważniejsze kontrowersje. Na tę chwilę żadna z ww. platform (ani żadna inna należąca do kategorii bardzo dużych platform internetowych) nie ma siedziby w Polsce. Oznacza to, że wszelkie skargi dotyczące ich funkcjonowania składane przez użytkowników i użytkowniczki z Polski będą docelowo kierowane i rozpoznawane przez KUC znajdujących się w innych państwach członkowskich UE (np. irlandzkiego KUC). Zadaniem polskiej ustawy wdrażającej jest stworzyć warunki, które zapewnią skuteczność takiej procedury i wprowadzą w jej ramach odpowiednie gwarancje chroniące prawa użytkowniczek i użytkowników. Przepisy samego AUC wydają się w tym zakresie niewystarczające i naszym zdaniem wymagają doprecyzowania w ustawie wdrażającej (w tej chwili jednak w jej projekcie uregulowano jedynie tryb przekazania skargi na usługodawców mających siedzibę w Polsce w ramach krajowych instytucji powołanych do wypełniania zadań KUC).
- W szczególności uważamy, że należy wprowadzić obowiązek poinformowania skarżącego o przekazaniu skargi do właściwego KUC w innym państwie (analogicznie do obowiązku poinformowania go o przekazaniu skargi do Prezesa UOKiK zgodnie z art. 22zq ust. 3 projektu ustawy wdrażającej) oraz przekazania mu informacji o tym, która instytucja będzie stanowiła dla niego punkt kontaktowy (w szczególności, z perspektywy polskiego użytkownika, uzasadnione byłoby jasne przesądzenie, że to polski KUC informuje go o

ostatecznym wyniku rozpatrzenia skargi). Polski KUC powinien też zostać zobowiązany do niezwłocznego przekazania skargi właściwemu KUC w innym państwie.

- Rekomendujemy ponadto, aby przyjąć regułę, że w sytuacji, gdy skarga dotyczy np. jednej z bardzo dużych platform internetowych i docelowo wymaga przekazania do właściwego KUC w innym kraju, wstępnej oceny takiej skargi i przekazania będzie dokonywał co do zasady Prezes UKE (ewentualnie z możliwością zwrócenia się o opinię Prezesa UOKiK w określonym terminie, gdy sprawa dotyczy zakresu jego kompetencji; brak przedstawienia takiej opinii przez Prezesa UOKiK w ww. terminie, nie powinien jednak wstrzymywać procedury przekazania skargi do właściwego KUC w innym państwie członkowskim). Wydaje się bowiem, że gdyby na gruncie takiej sprawy zaistniał np. spór kompetencyjny między UKE a UOKiK, mogłoby to jedynie niezasadnie wydłużyć całą procedurę rozpoznania skargi, która zakłada, że i tak na końcu będzie badał ją merytorycznie zagraniczny organ.
- Zwracamy też uwagę na nierozstrzygniętą w samym AUC, a ważną z punktu widzenia użytkowników i użytkowniczek sieci, kwestię tłumaczenia skarg, które będą konieczne np. w przypadku, gdy skarżący wnieśli skargę na działalność jednej z bardzo dużych platform społecznościowych i która następnie będzie podlegała dalszemu przekazaniu do właściwego KUC w innym państwie członkowskim.
- Aby maksymalnie zoptymalizować zasoby, którymi będzie dysponował KUC, warto rozważyć ponadto osobną „szybką ścieżkę” postępowania dla „oczywiście bezzasadnych” skarg, które nie mieszczą się w ramach art. 53 AUC (rozwiązanie takie przyjęto np. w rumuńskiej ustawie wdrażającej AUC<sup>14</sup>). Istnieje bowiem ryzyko, że KUC będzie otrzymywał np. znaczną liczbę skarg dotyczących zasadności indywidualnych decyzji moderacyjnych platform, pomimo, iż nie jest właściwy do ich rozstrzygnięcia (co do zasady właściwe w tym zakresie są sądy lub pozasądowe organy rozstrzygnięcia sporów). Wydaje się, że organem odpowiedzialnym za „rozpatrzenie” tego rodzaju spraw mógłby być Prezes UKE, bez konieczności angażowania Prezesa UOKiK, nawet jeśli taką (wykraczającą poza zakres art. 53 AUC) skargę skieruje „konsument”.

---

<sup>14</sup> [https://www.ancom.ro/en/february-14-2024\\_7094](https://www.ancom.ro/en/february-14-2024_7094).

### 3.3. Dostęp do danych dla zweryfikowanych badaczy

#### Cel, który powinno realizować wdrożenie AUC

Ustawa wdrażająca powinna zapewnić rozwiązania, dzięki którym badacze z Polski będą mogli skutecznie korzystać z praw, które przyznaje im AUC, w tym mieć dostęp do danych największych platform i wyszukiwarek w trybie art. 40 AUC.

#### Nasze wątpliwości

W naszej ocenie, aby zapewnić badaczom z Polski odpowiednie gwarancje dostępu do danych bardzo dużych platform internetowych lub bardzo dużych wyszukiwarek, które obecnie mają siedziby w innych krajach UE, należy wprowadzić procedurę doprecyzowującą przekazywanie takich wniosków do właściwego KUC w innym państwie członkowskim w trybie art. 40.9 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. Warto zauważyć, że w obecnych okolicznościach, KUC będzie zaangażowany w przyznawanie statusu zweryfikowanego badacza właśnie w tym trybie (tj. jako podmiot pośredniczący w kontakcie z właściwym KUC i przekazujący wstępną ocenę, a nie wydający ostateczne decyzje w tym zakresie).

Badacze, którzy chcieliby złożyć wniosek za pośrednictwem polskiego KUC, powinni mieć jasny obraz procedury postępowania z takim wnioskiem. Tymczasem obecny projekt przewiduje jedynie szczegółową procedurę rozpoznawania wniosków w trybie art. 40 ust. 8 AUC. Nie jest więc jasne, czy do wydania wstępnej oceny, o której mowa w art. 40 ust. 9, mają stosować się np. art. 22v ust. 4 – 6 ustawy wdrażającej, dotyczące pozyskiwanie opinii PUODO lub innych organów administracji publicznej, które niewątpliwie mogłyby pomóc w sformułowaniu takiej oceny. Ustawa powinna też regulować termin wydania takiej wstępnej oceny przez krajowego KUC i przekazania wniosku wraz z nią do właściwego KUC, analogicznie do art. 22v ust. 7 projektu ustawy wdrażającej. Wreszcie, podobnie jak w przypadku skarg przekazywanych do KUC w innym państwie, ani AUC, ani ustawa wdrażająca nie rozstrzygają ważnej kwestii praktycznej tłumaczeń wniosków o przyznanie statusu zweryfikowanego badacza i załączonych do nich dokumentów.

### 3.4. Zaangażowanie organizacji pozarządowych

#### Cel, który powinno realizować wdrożenie AUC

Ustawa wdrażająca powinna zapewnić rozwiązania, dzięki którym polskie organizacje społeczne będą mogły skutecznie korzystać z praw, które przyznaje im AUC, w tym reprezentować użytkowników i użytkowniczkę w postępowaniach przed KUC, sądami w sprawach dotyczących naruszeń AUC oraz pozasądowymi organami rozstrzygania sporów.

#### Nasze wątpliwości

AUC przewiduje, iż odbiorcy usług pośrednich mają prawo umocować podmiot, organizację lub zrzeczenie (spełniające określone kryteria) „do wykonania w ich imieniu praw przyznanych niniejszym rozporządzeniem” (art. 86 AUC). Ustawa wdrażająca AUC powinna zawierać zatem zasady doprecyzowujące kwestię reprezentowania osób, których prawa wynikające z AUC zostały naruszone, przez organizacje społeczne w postępowaniach przed KUC, sądami krajowymi oraz pozasądowymi organami rozstrzygania sporów (choćby w analogicznym zakresie, jak uprawnienia organizacji społecznych przewidzianych w RODO doprecyzowuje art. 61 ustawy o ochronie danych osobowych). Uważamy ponadto, że organizacjom społecznym należy zapewnić możliwości przystąpienia do ww. postępowań oraz przedstawienia istotnego poglądu w sprawie (a np. przepisy k.p.c. w kontekście postępowań sądowych przed sądem cywilnym nie zapewniają w tym zakresie obecnie wystarczającej podstawy prawnej). Rekomendujemy, aby projektodawca przeanalizował zatem konieczność wprowadzenia do ustawy bardziej szczegółowych rozwiązań operacjonalizujących postanowienia zawarte w art. 86 AUC.

## 4. Wnioski

Dla Fundacji Panoptykon zapewnienie skuteczności przepisów AUC jest jednym z priorytetów. Pragniemy zatem raz jeszcze podkreślić, że cieszy nas, iż rząd angażuje aktorów społecznych w prace na wdrożeniu rozporządzenia w Polsce. Wyrażamy jednocześnie nadzieję, że przedstawiony projekt ustawy wdrażającej, który w naszej ocenie wymaga kilku istotnych uzupełnień, w tym najważniejszego – z naszej perspektywy – uzupełnienia o przepisy dotyczące zapewnienia wsparcia państwa dla powstania pozasądowych organów rozstrzygania sporów, będzie w istocie punktem wyjścia dla dalszej dyskusji nad ostatecznym kształtem omawianej regulacji. W tym kontekście deklarujemy oczywiście gotowość dalszej współpracy nad implementacją AUC w Polsce. Pozostajemy również do dyspozycji, gdyby którekolwiek z poruszonych wyżej zagadnień wymagało wyjaśnienia lub rozwinięcia.