



# PANOPTYKON

F U N D A C J A

Fundacja Panoptykon  
Ul. Królewska 2 lok. 1U 25B  
00-065 Warszawa

Minister Finansów  
Ul. Świętokrzyska 12  
00 – 916 Warszawa

Warszawa, 19 listopada 2009 r.

## **Uwagi do projektu nowelizacji ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw**

W odpowiedzi na pismo Ministra Finansów z dn. 13 listopada 2009 r. (sygn. SC/17014/2/2009/AC) , Fundacja Panoptykon pragnie przekazać swoje uwagi do projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw z dnia 13.11.2009 r. (dalej zwana „nowelizacją”).

Fundacja Panoptykon działa na rzecz ochrony praw człowieka w kontekście rozwoju społeczeństwa nadzorowanego, w tym wykorzystywania nowoczesnych technologii przez władze publiczne. Nasze głębokie zaniepokojenie wzbudziła treść art. 4 nowelizacji, który proponuje daleko idące zmiany w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz.1800, z późn. zm.), poprzez wprowadzenie nowego art. 179 a.

W naszej opinii, rozwiązania przyjęte w tym artykule, przewidujące utworzenie Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych (dalej zwanym „Rejestrem”) prowadzonego przez Prezesa UKE, stoją w sprzeczności z podstawowymi zasadami obowiązującymi w demokratycznym państwie prawa oraz fundamentalnymi prawami człowieka, zapewnionymi w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (dalej zwaną „Konstytucją”).

Projekt art. 179a przyznaje organom administracyjnym państwa (w treści nowelizacji: „podmiotowi uprawnionemu lub Służbie Celnej”) w istocie arbitralne prawo do decydowania o tym, jakie strony internetowe powinny zostać wpisane do Rejestru. W ust. 2 tego artykułu czytamy: „Prezes UKE, na żądanie podmiotu uprawnionego lub Służby Celnej, dokonyuje niezwłocznie wpisu do Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych danych pozwalających na identyfikację lokalizacji strony internetowej (...)”. A zatem, nowelizacja nie przewiduje nawet

weryfikacji wniosków o wpisanie do Rejestru przez sam organ prowadzący Rejestr, tj. Prezesa UKE. Analogicznie została zaprojektowana procedura rozpatrywania wniosków o wykreślenie z Rejestru danych dotyczących tej strony internetowej lub usługi. Decyzja o uwzględnieniu lub odrzuceniu takiego wniosku zależy od tego samego organu, który wniosek pierwotnie do Prezesa UKE skierował.

Na żadnym etapie tej procedury, podmiot prowadzący stronę internetową, która została wpisana do Rejestru, **nie ma możliwości odwołania się** od decyzji podmiotu uprawnionego lub Służby Celnej **do niezawisłego sądu**, ani nawet innego organu administracyjnego, który byłby władny zweryfikować decyzję o wpisie.

Ponadto, z uwagi na jawność Rejestru arbitralne dokonanie wpisu może **godzić w dobra osobiste** podmiotu prowadzącego stronę internetową. W przypadku pojawienia się nieuzasadnionego wpisu oraz jego następczego usunięcia w trybie przewidzianym w nowelizacji, pokrzywdzonemu podmiotowi będzie bardzo trudno wykazać, że w momencie dokonania wpisu na jego stronie internetowej nie znajdowały się treści wyczerpujące którąś z przesłanek przewidzianych w proponowanym art. 179a ust. 2. Nie wprowadzono bowiem odrębnej procedury „anulowania wpisu” dla przypadków, gdy wniosek o wpis okazałby się nieuzasadniony. Przewidziano tylko usunięcie wpisu wskutek „ustania przesłanek” o których mowa w ust. 2.

Wreszcie, projekt art. 179a ust. 3 przewiduje, że przedsiębiorca telekomunikacyjny świadczący usługi dostępu do Internetu, jest zobowiązany do niezwłocznego blokowania dostępu do stron internetowych lub usług wpisanych do Rejestru. Również na tym etapie nie została przewidziana możliwość zweryfikowania decyzji o wpisie przez niezawisły sąd lub inny niezależny organ. W efekcie, możemy mieć do czynienia z **arbitralnym ograniczeniem swobody działalności gospodarczej** oraz ryzykiem spowodowania znacznych strat majątkowych poprzez **zablokowanie możliwości świadczenia usług drogą elektroniczną** na nieokreślony czas. Nowelizacja nie przewiduje bowiem maksymalnego czasu na rozpatrzenie wniosku o usunięcie wpisu z Rejestru, co w polskich realiach może oznaczać wielotygodniowe oczekiwanie na rozstrzygnięcie sprawy, a tym samym długotrwałą konieczność blokowania strony internetowej przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych nawet w spornych przypadkach.

Arbitralność przyjętych rozwiązań stoi **w sprzeczności z zasadami prawa obowiązującymi w państwie demokratycznym**, w szczególności:

- (1) art. 31 Konstytucji, zgodnie z którym **wolność człowieka podlega ochronie prawnej**, a **ograniczenia** w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są **konieczne**. Ponadto, ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw. W świetle proponowanych rozwiązań efekt w postaci ochrony innych istotnych wartości, uwzględnionych w tym artykule Konstytucji, tj. bezpieczeństwa, porządku publicznego, moralności publicznej, wolności i praw innych osób, można osiągnąć za pomocą mniej inwazyjnych środków. Np. za pomocą procedury, która przewiduje możliwość odwołania się od decyzji organu administracyjnego wnioskującego o wpis. Obecne rozwiązania w żaden

sposób nie uwzględniają konieczności ochrony także praw i wolności podmiotów prowadzących strony internetowe.

- (2) **art. 45** Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma prawo do **sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy** bez nieuzasadnionej zwłoki przez **właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd**. Proponowane rozwiązania nie przewidują żadnej procedury, która umożliwiałaby ocenę zasadności dokonania wpisu do Rejestru przez niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.
- (3) **art. 54** Konstytucji, zgodnie z którym każdy ma zapewnioną **wolność wyrażania swoich poglądów oraz pozyskiwania i rozpowszechniania informacji**. Zasady prowadzenia Rejestru stoją w sprzeczności z tą zasadą, ponieważ art. 179a nie stwarza podmiotom prowadzącym strony internetowe prawnych możliwości ochrony przed wpisem do Rejestru, a tym samym otwiera pole do poważnych nadużyć na tym polu, w tym faktycznej cenzury (np. ze względów politycznych lub światopoglądowych). Temu zagrożeniu odpowiada analogiczne: ryzyko bezprawnego odcięcia pozostałych obywateli od informacji udostępnianych w sieci internetowej.

W świetle powyższych tez i uwag, Fundacja Panoptykon apeluje o uwzględnienie i poszanowanie podstawowych praw i wolności w dalszych pracach nad nowelizacją, poprzez zmianę proponowanego art. 179a, a w szczególności przemodelowanie procedur tak, aby spełniały one standardy demokratyczne.

Z poważaniem,



Katarzyna Szymielewicz

Dyrektorka Fundacji Panoptykon