

Opinia Stowarzyszenia Demagog

Warszawa, 07.08.2024 r.

**Ministerstwo Cyfryzacji
ul. Królewska 27
000-60 Warszawa**

Szanowni Państwo!

Przedmiotem niniejszej opinii jest projekt ustawy o zmianie ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną oraz niektórych innych ustaw z dnia 19 lipca 2024 r. Jego opracowanie wynika z konieczności wdrożenia do krajowego porządku prawnego postanowień Rozporządzenia 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 (tzw. Digital Services Act lub DSA, pol. Akt o usługach cyfrowych). Jest to już druga opinia Stowarzyszenia Demagog w tym zakresie. Pierwsza dotyczyła projektu ustawy w brzmieniu z 14 marca 2024 roku.

Akt o usługach cyfrowych jest pierwszą regulacją prawną ustanawiającą na obszarze całej Unii Europejskiej przepisy nakładające na platformy internetowe realną odpowiedzialność za zamieszczane na nich treści. Wprowadza nowe przepisy dotyczące między innymi zwalczania nielegalnych treści w internecie, w tym nielegalnych towarów, usług i informacji, a także przeciwdziałania zagrożeniom społecznym w internecie. Do najważniejszych takich zagrożeń dla polskiej infosfery można zaliczyć dezinformację, mowę nienawiści oraz działania propagandowe wrogich Polsce aktorów zewnętrznych.

Stowarzyszenie Demagog jest pierwszą polską organizacją factcheckingową, powstałą w 2014 roku. Jednym z naszych głównych celów jest zwalczanie dezinformacji rozumianej jako świadome rozpowszechnianie fałszywych i szkodliwych informacji. Jesteśmy sygnatariuszem europejskiego Kodeksu postępowania w zakresie dezinformacji z 2022 roku. Jesteśmy także stroną polskiego Kodeksu Dobrych Praktyk w walce z dezinformacją.

Należymy do Międzynarodowej Sieci Factcheckingowej (IFCN), Europejskiej Sieci Standardów Factcheckingowych (EFCSN) oraz do CEDMO - środkowoeuropejskiej sieci ekspertów i naukowców zrzeszonej przy Europejskim Obserwatorium Mediów Cyfrowych. Przynależność do IFCNu i EFCSNu oznacza, że nasza organizacja spełnia uznane międzynarodowo kryteria bezstronności i transparentności, co stanowi gwarancję naszej wiarygodności.

W zakresie walki z dezinformacją współpracujemy z platformami internetowymi. Od 2019 roku jesteśmy partnerem firmy Meta w Programie niezależnej weryfikacji informacji. Od 2023 roku jesteśmy także partnerem TikToka w Programie sprawdzania faktów.

Jesteśmy więc jednym z interesariuszy oczekujących skutecznej implementacji do krajowego porządku prawnego rozwiązań przewidzianych w Akcie o usługach cyfrowych, w szczególności jeśli chodzi o współpracę platform internetowych z organizacjami pozarządowymi dysponującymi wiedzą ekspercką w zakresie walki z dezinformacją i szkodliwymi treściami.

Z tego też względu przedmiotem naszej szczególnej uwagi są proponowane w projekcie rozwiązania prawne w zakresie zaufanych podmiotów sygnalizujących. Przewidziana w Akcie o usługach cyfrowych rola tych podmiotów jest bowiem bardzo ważna. W myśl art. 22 Aktu odpowiadają one za zgłaszanie nielegalnych treści publikowanych na platformach internetowych. Z kolei same platformy internetowe mają nałożony obowiązek priorytetowego rozpatrywania takich zgłoszeń oraz podejmowania decyzji w ich sprawie bez zbędnej zwłoki.

Dezinformacja jako treści nielegalne

Chociaż nie ma w polskim prawie przepisów, które w sposób całościowy regulowałyby problem treści dezinformacyjnych, to należy zwrócić uwagę, że istnieją już mechanizmy prawne pozwalające uznać określone kategorie dezinformacji jako treści nielegalne, w myśl Aktu o usługach cyfrowych.

W myśl art. 55 ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zabronione jest publiczne negowanie zbrodni nazistowskich i komunistycznych popełnionych w okresie od dnia 8 listopada 1917 r. do dnia 31 lipca 1990 r. na osobach narodowości polskiej lub obywatelach polskich innych narodowości, a także innych przestępstw stanowiących zbrodnię przeciwko ludzkości lub

zbrodnie wojenne. Przepisy penalizujące “kłamstwo oświęcimskie” są jednym z najbardziej rozpowszechnionych przykładów delegalizacji treści o charakterze dezinformacyjnym w Unii Europejskiej.

Polski kodeks karny wprost reguluje zjawisko tzw. “dezinformacji wywiadowczej”. Artykuł 130 par. 9 definiuje taką dezinformację jako działanie obcego wywiadu lub na jego rzecz polegające na rozpowszechnianiu nieprawdziwych lub wprowadzających w błąd informacji mających na celu wywołanie poważnych zakłóceń w ustroju lub gospodarce Rzeczypospolitej Polskiej, państwa sojuszniczego lub organizacji międzynarodowej, której członkiem jest Rzeczpospolita Polska albo skłonienie organu władzy publicznej Rzeczypospolitej Polskiej, państwa sojuszniczego lub organizacji międzynarodowej, której członkiem jest Rzeczpospolita Polska, do podjęcia lub zaniechania określonych czynności,

Nielegalne jest także, w myśl art. 117 par. 3 kodeksu karnego, publiczne nawoływanie do wszczęcia wojny napastniczej lub publiczne pochwalanie jej wszczęcia lub prowadzenia. Zwrócić należy uwagę na fakt, iż to właśnie na mocy tego artykułu nielegalne są w Polsce treści pochwalające rosyjską inwazję na Ukrainę i promujące rosyjską propagandę na temat wojny.

Jedną z najgroźniejszych kategorii treści dezinformacyjnych jest dezinformacja zdrowotna. Promowanie szkodliwych, niesprawdzonych lub nieskutecznych metod leczenia poważnych chorób może zagrażać życiu lub zdrowiu pacjentów. Treści te mogą być regulowane zgodnie z art. 160 kodeksu karnego mówiącym o narażeniu na bezpośrednie niebezpieczeństwo utraty życia albo ciężkiego uszczerbku na zdrowiu.

Treściami nielegalnymi jest także mowa nienawiści. W myśl art. 256 kodeksu karnego zabronione jest publiczne propagowanie ustrojów totalitarnych, w tym nazistowskiego, komunistycznego i faszystowskiego, a także nawoływanie do nienawiści na tle różnic narodowościowych, etnicznych, rasowych, wyznaniowych albo ze względu na bezwyznaniowość. Z kolei zgodnie z art. 257 kodeksu zabronione jest także publiczne znieważanie grupy ludności albo poszczególnej osoby z powodu jej przynależności narodowej, etnicznej, rasowej, wyznaniowej albo z powodu jej bezwyznaniowości.

Coraz większym problemem w polskiej przestrzeni internetowej stają się próby wyłudzeń danych osobowych, a także oszustw. Treści te mają głównie postać fałszywych ofert inwestycyjnych, często z wykorzystaniem narzędzi generatywnej sztucznej inteligencji

(deep fake). Mogą one być regulowane zgodnie z art. 282 kodeksu karnego, a co za tym idzie - uznane za nielegalne w myśl Aktu o usługach cyfrowych.

Rola zaufanych podmiotów sygnalizujących

Biorąc pod uwagę powyższe przykłady nielegalnych treści dezinformacyjnych, potencjalny zakres kognicji zaufanych podmiotów sygnalizujących specjalizujących się w walce z dezinformacją może być więc bardzo szeroki. Prowadzona przez zespół Stowarzyszenia Demagog analiza bieżących trendów wskazuje, że największym platformom internetowym nie udaje się w sposób efektywny zwalczać publikowanych na ich łamach treści dezinformacyjnych i nielegalnych. Co więcej, ilość tych treści stale wzrasta.

Przewidziana w Akcie o usługach cyfrowych rola zaufanych podmiotów sygnalizujących nabiera więc szczególnego znaczenia. Stanowią one mają integralny element systemu moderacji treści w internecie - niezależny i wolny od nacisków politycznych ośrodek dysponujący ekspercką wiedzą w zakresie analizowanych treści. Aby zagwarantować odpowiednią jakość pracy zaufanych podmiotów sygnalizujących, konieczne jest zapewnienie im stałego mechanizmu finansowania, adekwatnego do prognozowanego wolumenu treści, którymi będą się one zajmowały. Niestety, zarówno pierwotny projekt ustawy, jak i jego obecna wersja nie przewidują jakiegokolwiek mechanizmu finansowania pracy wykonywanej przez zaufane podmioty sygnalizujące.

Biorąc pod uwagę ilość treści wytwarzanych codziennie na platformach internetowych, a także czas wymagany na ich ocenę pod kątem zgodności z prawem krajowym, wprowadzenie takiego mechanizmu jest kluczowe dla skutecznego wypełniania przez zaufane podmioty sygnalizujące obowiązków przewidzianych w art. 22 Aktu o usługach cyfrowych.

W naszej ocenie niezapewnienie na poziomie ustawowym mechanizmu finansowania dla działalności zaufanych podmiotów sygnalizujących rodzi poważne ryzyko, że ich praca w bardzo ograniczonym stopniu przełoży się na poprawę sytuacji na platformach internetowych w zakresie usuwania nielegalnych treści. W rezultacie działanie zaufanych podmiotów sygnalizujących okaże się być mechanizmem funkcjonującym bardziej na poziomie deklaratorynym, aniżeli skutecznie realizującym założenia Aktu o usługach cyfrowych. Nasze obawy umacnia wyrażona w uzasadnieniu do projektu opinia projektodawcy, że "aby uniknąć obniżenia wartości dodanej takiego mechanizmu, ogólna

liczba osób, którym przyznano status zaufanych podmiotów sygnalizujących na mocy niniejszego rozporządzenia, powinna być ograniczona”.

Zwrócić należy uwagę, że Akt o usługach cyfrowych nie przewiduje jakichkolwiek kryteriów ilościowych ograniczających liczbę zaufanych podmiotów sygnalizujących. Jedynymi kryteriami selekcji są obiektywne przesłanki merytoryczne: dysponowanie szczególną wiedzą ekspercką i kompetencjami do celów wykrywania, identyfikowania i zgłaszania nielegalnych treści; niezależność od dostawców platform internetowych oraz podejmowanie działań mające na celu dokonywanie zgłoszeń w sposób dokładny i obiektywny oraz z zachowaniem należytej staranności.

Nie jest więc jasne, jakimi obiektywnymi kryteriami zamierza kierować się projektodawca w dalszej selekcji podmiotów, które spełniają wszystkie wymogi wymienione w Akcie o usługach cyfrowych.

Ograniczenie liczby podmiotów, którym zostanie przyznany status zaufanego podmiotu sygnalizującego, jak również niezapewnienie im jakiegokolwiek finansowania pracy, którą mają wykonywać, doprowadzi w naszej ocenie do faktycznej pasywności tego mechanizmu, co będzie rodziło negatywne skutki dla polskiej infosfery w zakresie walki z dezinformacją.

Proponowane mechanizmy finansowania

Proponujemy wprowadzenie mechanizmu finansowania polegającego na nałożeniu na dostawców platform internetowych obowiązku przeznaczania 1% przychodu z reklam publikowanych na rynku polskim na rzecz finansowania działalności zaufanych podmiotów sygnalizujących. Zagwarantuje to należyte wypełnianie przez te podmioty kompetencji przewidzianych Aktem o usługach cyfrowych.

Wśród problemów, z którymi mierzą się organizacje factcheckingowe, stanowiące jeden z kluczowych elementów systemu walki z dezinformacją, na pierwszy plan wysuwa się konieczność zapewnienia stałego mechanizmu finansowania ich działalności. Taki mechanizm powinien nie tylko stanowić gwarancję ich niezależności i wiarygodności, ale również umożliwiać im stały rozwój w odpowiedzi na kolejne wyzwania w sferze bezpieczeństwa informacyjnego. Dlatego kolejnym możliwym mechanizmem finansowym, jaki chcielibyśmy zaproponować, jest utworzenie specjalnego funduszu przeciwdziałania dezinformacji, z którego środki mogłyby być przeznaczane na działalność organizacji

pozarządowych walczących z dezinformacją. Jednym ze źródeł finansowania takiego funduszu, obok środków publicznych, mogłyby być kary nakładane na platformy internetowe za niewypełnianie obowiązków wynikających z Aktu o usługach cyfrowych.

Standaryzacja i uproszczenie ścieżki moderacyjnej

Uważamy, że w celu usprawnienia procesu zgłaszania treści nielegalnych konieczna jest międzyplatformowa standaryzacja i unifikacja tego procesu. Obecnie, z perspektywy użytkownika, ścieżki moderacyjne platform internetowych różnią się pomiędzy sobą, czasem dość istotnie. Nie zawsze też obecnie funkcjonująca kategoryzacja treści nielegalnych jest wystarczająco zrozumiała. Jako przykład można podać nieprecyzyjne kategorie treści nielegalnych stosowane na portalu X (dawniej Twitter) - takie jak np. „ochrona osób małoletnich” (przy jednoczesnym istnieniu oddzielnych kategorii dotyczących treści pornograficznych, przemocy i samookaleczenia), „naruszenie ochrony danych i prywatności” (przy jednoczesnym istnieniu kategorii takich jak „zachowanie bez zgody” i „zniesławienie/pomówienie”).

Warto również zwrócić uwagę, że obecnie formularz zgłoszeniowy nielegalnych treści na portalu X nie jest dostępny w języku polskim. Dla polskich użytkowników, którzy nie posługują się językiem angielskim w stopniu biegłym, jest to kolejne znaczące utrudnienie procesu zgłaszania treści do zespołu moderacyjnego tej platformy.

Wyraźniejszy podział kategorii treści nielegalnych, przy jednoczesnym doprecyzowaniu ich definicji, które mogłyby obejmować także opisy hipotetycznych przykładów treści podlegających pod daną kategorię, uprościłoby proces ich zgłaszania nie tylko dla zwykłych użytkowników, ale także zdecydowanie pomogłoby zaufanym podmiotom sygnalizującym. Z kolei wprowadzenie jednolitego standardu w kategoriach treści nielegalnych obowiązującego wszystkie platformy internetowe ułatwiłoby opracowywanie przez zaufane podmioty sygnalizujące sprawozdań z ich działalności.

Konkluzje

Opiniowany projekt ustawy nie adresuje w sposób adekwatny problemu zwalczania dezinformacji na poziomie krajowym. Biorąc pod uwagę założenia Aktu o usługach cyfrowych, proponowane rozwiązania w zakresie funkcjonowania zaufanych podmiotów sygnalizujących należy uznać za niewystarczające. W obecnym brzmieniu, projekt ustawy nie zapewnia możliwości skutecznego realizowania przewidzianych im kompetencji. Rodzi

to poważne ryzyko, że ich rola zostanie zmarginalizowana, co będzie miało negatywne konsekwencje dla walki z nielegalnymi treściami publikowanymi na łamach dużych platform internetowych.

dr Paweł Terpiłowski
Członek zarządu Stowarzyszenia Demagog