



Prezes Urzędu Ochrony  
Konkurencji i Konsumentów  
Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel

UOKiK 10 2010

DPR-0790-2(12)/09/ZT

Warszawa, 19 listopada 2009 r.

Pan  
Jaciek Rostowski  
Minister Finansów

*Szanowny Panie Ministrze,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 13 listopada 2009 r., znak: SC/17014/1/2009/AC, dotyczące projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw, uprzejmie przedstawiam następujące uwagi do ww. projektu.

Przedstawiony projekt nowelizacji oprócz zmiany ustawy o grach hazardowych ma również na celu zmianę przepisów ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz.1800 z późn. zm.), zwanej dalej Prawem telekomunikacyjnym, w szczególności poprzez dodanie do ww. ustawy nowego art. 179a. Dostrzegając potrzebę wprowadzenia regulacji prawnych pozwalających na skuteczne eliminowanie nieprawidłowości i patologii pojawiających się w związku z dynamicznym i jak dotąd w dużej mierze niekontrolowanym rozwojem sieci Internet, pragnę poniżej przedstawić zastrzeżenia i wątpliwości, jakie pojawiły się na gruncie analizy treści projektowanego art. 179a Prawa telekomunikacyjnego.

Proponowana procedura i tryb wplyswania oraz wykreślania danych o stronach internetowych lub usługach do i z prowadzonego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej, zwanego dalej Prezesem UKE, Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych, zwanego dalej Rejestrem, wydają się być niekompletne i nieprecyzyjne, co może prowadzić do niespójności z pozostałymi aktami prawnymi, a nawet rodzić pytania o zgodność projektowanej regulacji z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

1. W pierwszej kolejności należy wskazać, iż tzw. podmioty uprawnione (Policja, Straż Graniczna, Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Służba Kontrwywiadu Wojskowego, Żandarmeria Wojskowa, Centralne Biuro Antykorupcyjne, wywiad skarbowy – art. 179 ust. 3 pkt 1 lit. a Prawa telekomunikacyjnego - oraz Służba Celna) będą miały w zasadzie nieskrępowaną możliwość kierowania do Prezesa UKE żądania dokonania wpisu do Rejestru. To de facto oznacza możliwość zaistnienia całkowitej dyskrecjonalności podczas decydowania,

czy spełnione zostały przesłanki dokonania takiego wpisu określone w projektowanym art. 179a ust. 2 pkt 1-4. Zasadność takiego żądania nie będzie również badana przez Prezesa UKE, a więc podmiot bezpośrednio odpowiedzialny za prowadzenie Rejestru i związany (jak się wydaje) treścią i zakresem złożonego żądania. Sytuację potęguje fakt, iż przesłanki wskazane w art. 179a ust. 2, a w szczególności w punkcie 3 tamże, są w dużym stopniu niedookreślone pozostawiając znaczny zakres swobody interpretacyjnej podmiotom uprawnionym. Należy również wskazać, iż pojęcia treści pornograficznych, którym postuluje się projektowany art. 179a ust. 2 pkt 2, nie zostało zdefiniowane w porządku prawnym, a co za tym idzie, do tej pory tylko sąd powszechny w toku postępowania karnego mógł wiążąco wskazać, co oznacza to pojęcie.

2. Nie jest jednocześnie jasne, jaką czynnością administracyjną jest „żądanie” składane przez podmioty uprawnione oraz Służbę Celną, co rodzi pytanie o dostępność środków kontroli legalności takiej czynności. Co więcej projekt wydaje się nie przewidywać instrumentów umożliwiających podmiotowi prowadzącemu „podejrzaną” stronę lub świadczącemu usługi dostępu do Internetu obronę swoich praw, przedstawienie stanowiska lub wyjaśnień jeszcze przed faktycznym zablokowaniem dostępu do tej strony lub usługi. Konieczności zapewnienia efektywności oraz szybkości proponowanych procedur nie stoi na przeszkodzie ewentualny obowiązek poinformowania podmiotu prowadzącego stronę lub świadczącego usługi o planowanym złożeniu przez uprawnione podmioty żądania ze wskazaniem na przyczyny i podstawę prawną. Proponowana konstrukcja procedury może doprowadzić do sytuacji, w których podmiot prowadzący stronę lub świadczący usługę nie będzie nawet świadomy przyczyn blokady wprowadzonej przez przedsiębiorców telekomunikacyjnych (ani podmioty uprawnione ani Prezes UKE, ani w końcu przedsiębiorcy telekomunikacyjni nie są obowiązani do informowania o fakcie i przyczynie blokady), co stawia pod znakiem zapytania możliwość rzeczywistego skorzystania z procedury „odwoławczej” prowadzącej do wykreślenia danych z Rejestru.
3. Enigmatyczna procedura odwoławcza przewidziana w projektowanym art. 179a ust. 5-8 nie gwarantuje należytego poziomu ochrony praw podmiotów, których strony Internetowe lub usługi zostały wpisane do Rejestru bezzasadnie. Tak samo jak w przypadku złożenia żądania o dokonanie wpisu, projektowane przepisy nie precyzują przesłanek cofnięcia albo odmowy cofnięcia żądania przez uprawnione podmioty, co oznacza całkowitą uznaniowość tych ostatnich w podejmowaniu decyzji.

Z uwagi na powyższe, zasadnym jest wyłączenie z zakresu projektowanej ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw propozycji zmiany Prawa telekomunikacyjnego i uwzględnienie powyższego zagadnienia w odrębnym projekcie ustawy

poświęconej wyłącznie zmianie Prawa telekomunikacyjnego, który będzie musiał być poprzedzony szerszymi niż dotychczas konsultacjami społecznymi oraz badaniami nad potencjalnymi skutkami regulacji. Uważam, że konieczność wyłączenia analizowanej regulacji z zakresu projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw wynika również z przedstawionych poniżej czynników.

1. Wydaje się, że z uwagi na wysokie tempo prac nad projektem partnerzy społeczni oraz opinia publiczna nie mieli możliwości zapoznania się z proponowanymi zmianami. Proponowany art. 179a Prawa telekomunikacyjnego oznacza w rzeczywistości rewolucję w dotychczasowym pojmowaniu znaczenia wolności jednostek i podmiotów korzystających z Internetu. Tak znacząca zmiana powinna zostać poprzedzona nie tylko konsultacjami społecznymi, ale również szerszą debatą publiczną nad znaczeniem wolności jednostki w Internecie oraz koniecznością eliminowania patologii i działań bezprawnych. Zaniechanie przeprowadzenia takiej debaty może negatywnie odbić się na skuteczności wszelkich regulacji prawnych w tym zakresie, które w takiej sytuacji mogą być postrzegane jako wyłącznie represyjne narzędzie organów władzy.
2. Podstawowym przedmiotem projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw jest zmiana ustawy (projektowanej) o grach hazardowych. Natomiast proponowana zmiana Prawa telekomunikacyjnego poprzez wprowadzenie do niego art. 179a znacznie wykracza przedmiotowo poza zagadnienia związane z grami hazardowymi - jedynie punkt 4 ustępu 2 proponowanego art. 179a odnosi się do przedmiotu regulowanego projektowaną ustawą o grach hazardowych. Z uwagi na obowiązujące zasady techniki prawodawczej celowym wydaje się więc prowadzenie prac nad przedmiotowymi rozwiązaniami w formie odrębnego projektu ustawy zmieniającej Prawo telekomunikacyjne.

Pragnę podkreślić, iż dostrzegam potrzebę wprowadzenia regulacji prawnych umożliwiających blokowanie dostępu do znajdujących się w Internecie treści nielegalnych lub patologicznych. Niemniej jednak, z uwagi na potencjalnie doniosłe skutki proponowanych regulacji dla rynku świadczenia usług telekomunikacyjnych, uważam, iż prace nad tym zagadnieniem powinny być prowadzone niezależnie od projektu ustawy o zmianie ustawy o grach hazardowych oraz niektórych innych ustaw.

Z poważaniem,

