

Warszawa, 29 listopada 2024 r.

BEOS-WPWPEiMWOSR-2377/24

Ds. 1700. 126. 2024
2. 12. 2024

Pan Minister
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena skutków regulacji
zawartej w poselskim projekcie ustawy
o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego
oraz niektórych innych ustaw
(przedstawiciel wnioskodawców: Michał Pyrzyk)

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Zdaniem wnioskodawców dochodzenie praw w ramach postępowania ogólnego przewidzianego w ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego¹ jest procesem wieloletnim, co jest szczególnie problematyczne w przypadku naruszeń w Internecie, gdzie szybkość reakcji jest kluczowa. Przewlekłość postępowań o ochronę dóbr osobistych sprawia, że szkody i krzywda pogłębiają się. Osoby, których dobra osobiste zostały naruszone w Internecie, mają trudności z szybkim i skutecznym przeciwdziałaniem takim naruszeniom. W przypadku fałszywych informacji, zniesławienia czy naruszenia prywatności ofiary są narażone na długotrwałe szkody w życiu prywatnym i zawodowym, bez możliwości natychmiastowej ochrony swoich praw, a osoby prawne – na poważne skutki, nierzadko zagrażające ich funkcjonowaniu. Wnioskodawcy twierdzą, że bez dodatkowych mechanizmów osoby poszkodowane naruszeniem będą nadal miały trudności z identyfikacją sprawców, zwłaszcza w przypadkach, gdy osoby naruszające ich dobra korzystają z anonimowości w Internecie. Sytuacja ta może skutkować tym, że wielu sprawców uniknie odpowiedzialności, a ofiary pozostaną bez realnych

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1568; dalej: kodeks postępowania cywilnego lub k.p.c.

środków ochrony. Obecnie, osoby dopuszczające się naruszeń w Internecie, korzystające z możliwości ukrywania swojej tożsamości, czują się bezkarne. Brak szybkich i efektywnych mechanizmów prawnych będzie dalej sprzyjał takim działaniom, co może prowadzić do zwiększenia liczby naruszeń, jako że sprawcy nie obawiają się konsekwencji. Jeśli osoby poszkodowane będą dalej miały trudności z uzyskaniem ochrony swoich dóbr osobistych w Internecie, może to prowadzić do spadku zaufania do systemu prawnego. W erze cyfrowej oczekuje się, że prawo będzie w stanie nadążyć za dynamicznie zmieniającą się rzeczywistością, a jego nieskuteczność może zniechęcić ludzi do dochodzenia swoich praw.

Brak reformy, według wnioskodawców, może prowadzić do dalszego wzrostu problemów związanych z naruszeniami dóbr osobistych w Internecie, osłabienia pozycji ofiar naruszeń i braku odpowiedzialności sprawców.

Głównym celem proponowanych rozwiązań, zgodnie z twierdzeniem wnioskodawców, jest szybka i skuteczna ochrona osób poszkodowanych na skutek działań w przestrzeni cyfrowej, szczególnie na platformach internetowych.

II. Rekomendowane rozwiązanie (w tym planowane narzędzia interwencji) i oczekiwany efekt

1. Uwagi ogólne

Projekt ustawy zakłada nowelizację kodeksu postępowania cywilnego, ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny², ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych³, ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną⁴ oraz ustawy z dnia 12 lipca 2024 r. – Prawo komunikacji elektronicznej⁵.

Zmiany w kodeksie postępowania cywilnego polegają na ustaleniu, że do właściwości sądów okręgowych należeć będą sprawy o roszczenia wynikające z naruszenia obowiązków określonych w przepisach 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 (akt o usługach cyfrowych)⁶, a także na wprowadzeniu trzech nowych postępowań odrębnych w sprawach o naruszenia związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści w sieci

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.; dalej: kodeks cywilny lub k.c.

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 334, ze zm.; dalej: prawo o ustroju sądów powszechnych lub p.u.s.p.

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1513; dalej: ustawa o świadczeniu usług drogą elektroniczną lub u.ś.u.e.

⁵ Dz. U. poz. 1221; dalej: prawo komunikacji elektronicznej lub p.k.e.

⁶ Dz. Urz. UE L 277 z 27.10.2022, s. 1; dalej: rozporządzenie 2022/2065.

Internet: postępowania w sprawach o naruszenia związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści przeciwko osobom o znanej tożsamości, postępowania w sprawach o naruszenia związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści przeciwko osobom o nieustalonej tożsamości, postępowania w sprawach o naruszenia związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści przeciwko dostawcom usług pośrednich.

Zmiany w kodeksie cywilnym polegają na dodaniu art. 448¹, zgodnie z którym w razie naruszenia dóbr osobistych przez odbiorców usług pośrednich w rozumieniu rozporządzenia 2022/2065, do którego doszło za pośrednictwem sieci Internet, związanego z rozpowszechnianiem przez nich nielegalnych treści w rozumieniu art. 2 pkt 2b ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, sąd, na żądanie tego, którego dobro osobiste zostało naruszone, będzie mógł przyznać odpowiednią sumę tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę albo zasądzić odpowiednią sumę pieniężną na wskazany przez niego cel społeczny, niezależnie od innych środków potrzebnych do usunięcia skutków naruszenia. Roszczenie to nie będzie mogło być zbyte, chyba że będzie już wymagalne i zostanie uznane na piśmie albo przyznane prawomocnym orzeczeniem (projektowane nowe brzmienie art. 449 k.c.).

Zmiany w prawie o ustroju sądów powszechnych przewidują, że Minister Sprawiedliwości będzie wskazywał wydział sądu apelacyjnego rozpoznający środki odwoławcze w postępowaniach odrębnych dodawanych projektem ustawy w kodeksie postępowania cywilnego, a także przewidują możliwość przekazywania przez Ministra Sprawiedliwości jednemu sądowi okręgowemu spraw o naruszenia związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści w sieci Internet z właściwości innych sądów okręgowych lub jednemu sądowi apelacyjnemu rozpoznawania środków odwoławczych w tych sprawach z właściwości innych sądów apelacyjnych.

Zmiany w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną przewidują poszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy o określenie właściwych organów w rozumieniu aktu o usługach cyfrowych. Będą nimi Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej – każdy w zakresie wskazanym w projekcie. Ponadto projekt ustawy przewiduje dodanie dwóch definicji: koordynatora do spraw usług cyfrowych oraz nielegalnych treści. Oba pojęcia mają być zdefiniowane przez odesłanie do właściwych przepisów aktu o usługach cyfrowych. Projekt przewiduje również doprecyzowanie zakresu danych charakteryzujących sposób korzystania przez usługobiorcę z usługi świadczonej drogą

elektroniczną (dane eksploatacyjne), które mogą być przetwarzane przez usługodawcę, a także określa zakres obowiązku usługodawcy polegającego na przechowywaniu danych usługobiorcy i danych eksploatacyjnych oraz obowiązek udostępniania – na żądanie sądu – tych danych, a także danych objętych tajemnicą komunikacji elektronicznej.

Zmiany w prawie komunikacji elektronicznej dotyczą doprecyzowania zakresu tajemnicy komunikacji elektronicznej przez określenie jakie dane użytkownika są chronione, a także dotyczą dodania art. 405a, zgodnie z którym przedsiębiorca telekomunikacyjny będzie zobowiązany udostępnić, na żądanie sądu w postępowaniu w sprawie o naruszenie związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści przeciwko osobom o znanej tożsamości oraz w postępowaniu w sprawie o naruszenie związane z rozpowszechnianiem nielegalnych treści przeciwko osobom o nieustalonej tożsamości (postępowania, które, zgodnie z projektem, mają zostać dodane do kodeksu postępowania cywilnego), dane osobowe użytkownika chronione tajemnicą komunikacji elektronicznej.

Projekt zawiera przepis przejściowy oraz dotyczący wejścia ustawy w życie.

Oczekiwanym efektem projektowanej ustawy jest szybka i skuteczna ochrona osób poszkodowanych na skutek działań w przestrzeni cyfrowej, szczególnie na platformach internetowych.

Projekt ustawy był przedmiotem analizy Biura Ekspertyz i Oceny Skutków Regulacji Kancelarii Sejmu dotyczącej zgodności z prawem Unii Europejskiej⁷. Omawiany projekt był także przedmiotem analizy BEOS w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu⁸.

2. Uwagi szczegółowe

Przedłożony projekt nawiązuje do wnoszonych już wcześniej propozycji legislacyjnych⁹, dlatego zasadnym jest odwołanie się do zgłaszanych w związku z nimi uwag.

⁷ *Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Pyrzyk)*, opinia z 14 listopada 2024 r., BEOS-WPEiM-2375/24.

⁸ *Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Michał Pyrzyk) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu*, opinia z 14 listopada 2024 r., BEOS-WPEiM-2376/24.

⁹ Por. np. poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne, druk sejmowy nr 1715/VIII kad.; poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne (projektowi ustawy nie został

2.1. Przedmiotowy projekt przewiduje nowelizację kodeksu postępowania cywilnego.

2.1.1. Proponowana nowelizacja zakłada wprowadzenie trzech nowych postępowań odrębnych w ramach trybu procesowego. Pojawia się w związku z tym pytanie o zasadność poszerzenia katalogu tych postępowań¹⁰. Jak zauważa się w doktrynie postępowania cywilnego, w obecnym stanie prawnym postępowania odrębne nie funkcjonują już na zasadzie wyjątku od zwykłego postępowania procesowego, „lecz stały się równoległym a czasem nawet konkurującym z nim, rodzajem postępowania procesowego”¹¹. Wiąże się to z tendencją do fragmentarycznego reformowania procedury cywilnej, która budzi zastrzeżenia nauki prawa. Wskazuje się mianowicie, iż kolejne postępowania odrębne wprowadzane są jako wybiórcza reakcja ustawodawcy na roszczenia, które zyskują w danym czasie na znaczeniu społecznym, gospodarczym lub politycznym. Przy czym, dla zapewnienia owym roszczeniom – a także innym, nieznajdującym się w danym momencie w centrum uwagi prawodawcy – odpowiedniej ochrony należałoby przede wszystkim zadbać o sprawność postępowania procesowego prowadzonego na zasadach ogólnych¹². Zgodnie bowiem z aksjologią postępowania cywilnego postępowanie odrębne powinno zostać wprowadzone w sytuacji gdy dana kategoria spraw odznacza się tak swoistymi cechami, że rozpoznanie jej w postępowaniu zwykłym byłoby nieefektywne¹³.

Dodatkowo, jak się podkreśla, mnożenie postępowań odrębnych zagraża spójności systemowej prawa cywilnego procesowego prowadząc do trudności w jego stosowaniu, co przedkłada się na ograniczenie efektywności dochodzenia praw przed sądem¹⁴.

2.1.2. W ramach wspomnianych powyżej postępowań odrębnych (zob. projektowane art. 505⁴⁰, art. 505⁵⁶ § 1, art. 505⁶² k.p.c.) rozpatrywane mają być sprawy

nadany numer druku sejmowego, znajduje się on w wykazie projektów wniesionych w IX kadencji. Numer w wykazie: EW-020-388/21) oraz poselski projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw, druk sejmowy nr 728/X kad.

¹⁰ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych regulacji poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne*, BAS-WAP-160/21, s. 7–8; *Opinia Sądu Najwyższego do projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw z 9 października 2024 r.*, znak: BSA I.021.34.2024, s. 2 – opinia dołączona do druku sejmowego nr 728 –

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/F68187866461D7F5C1258BB7005D0834/%24File/728.pdf>.

¹¹ A. Machnikowska [w:] *System Postępowania Cywilnego*, t. 6, *Postępowania odrębne*, red. A. Machnikowska, Warszawa 2022, s. 27 (nb 55).

¹² Tamże, s. 11 (nb 15).

¹³ Por. np. tamże, s. 16 (nb 30).

¹⁴ Por. *Opinia Sądu Najwyższego...*, s. 2.

o ochronę dóbr osobistych związane z rozpowszechnianiem „nielegalnych treści” w rozumieniu projektowanego art. 2 pkt 2b u.ś.u.e. Zgodnie z tą regulacją „nielegalne treści” oznaczają „treści, o których mowa w art. 3 lit. h rozporządzenia 2022/2065”. W konsekwencji projektowane przepisy kodeksu postępowania cywilnego wprowadzają odesłanie kaskadowe naruszając regułę wyrażoną w § 157 z.t.p.¹⁵ stanowiącą, że: „Nie odsyła się do przepisów, które już zawierają odesłania”.

Dodatkowo warto zasygnalizować, że wspomniany art. 3 lit. h rozporządzenia 2022/2065 jako „nielegalne treści” określa „informacje, które same w sobie lub przez odniesienie do działania, w tym sprzedaży produktów lub świadczenia usług, nie są zgodne z prawem Unii lub z prawem jakiegokolwiek państwa członkowskiego, które jest zgodne z prawem Unii, niezależnie od konkretnego przedmiotu lub charakteru tego prawa”. Przy czym, zgodnie z wyjaśnieniami do rozporządzenia 2022/2065 opublikowanymi przez Komisję Europejską przedmiotowy akt prawny nie określa, jakie treści należy uznawać za nielegalne, odsyłając w tym zakresie do innych aktów prawnych, zarówno unijnych jak i krajowych¹⁶. Dlatego też w doktrynie podniesiono, iż przepis ten „nie spełnia podstawowych wymogów stawianych poprawnie skonstruowanym definicjom, ponieważ zarówno pojęcie definiowane, jak i sama definicja nie są znane (łac. *ignotum per ignotum*). Doprecyzowanie w definicji, że chodzi o treści niezgodne z krajowym lub europejskim porządkiem prawnym, niewiele w tym zakresie [pomaga]”¹⁷. W konsekwencji odwołanie się do tej regulacji w projektowanych przepisach rodzi ryzyko wystąpienia trudności interpretacyjnych mogących rzutować negatywnie na sferę praw i wolności jednostki.

2.1.3. W myśl przedłożonego projektu powód winien złożyć oświadczenie, że zarówno przed jak i po opublikowaniu treści, które w jego ocenie godzą w jego dobra osobiste, nie naruszył dóbr osobistych pozwanego, a także dołączyć wypowiedzi pozwanego jak i własne, które odnoszą się do treści objętych roszczeniem. Obowiązek ten obejmuje przy tym wypowiedzi zaistniałe tak przed, jak i po opublikowaniu treści uznanych przez powoda za naruszające jego dobra osobiste (zob. projektowany art. 505⁴⁶ § 2 pkt 2 i 4 k.p.c.).

¹⁵ Załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 283.

¹⁶ Por. *European Commission, Questions and Answers: on the Digital Services Act*, Brussels, 23 February 2024, s. 2 –

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/qanda_20_2348/QANDA_20_2348_EN.pdf (dostęp: 14.11.2024 r.).

¹⁷ P. Polański, *Model odpowiedzialności za nielegalne treści na gruncie Aktu o Usługach Cyfrowych*, Monitor Prawniczy 2022, nr 20, s. 999.

W odniesieniu do analogicznych propozycji wyrażono wątpliwości, wskazując na fakt, iż w sytuacji, w której powód zobligowany jest do dołączenia do pozwu wypowiedzi własnych oraz pozwanego, dodatkowy obowiązek złożenia oświadczenia o braku wzajemnego naruszenia dóbr osobistych jawi się jako niecelowy¹⁸. Ponadto zauważono, iż nie jest jasnym, jak sąd miałby ustalać, czy dołączone do pozwu wypowiedzi pozostają w związku z treściami mającymi naruszać dobra osobiste powoda oraz czy powód dołączył wszystkie relewantne wypowiedzi, a także jakie konsekwencje wiążą się z dołączaniem do pozwu jedynie niektórych wypowiedzi pozwanego lub powoda¹⁹. Warto przy tym wspomnieć, iż w kontekście powództw wytaczanych przeciwko osobom o nieustalonej tożsamości podniesiono, że skoro powód nie jest w stanie określić tożsamości osoby, względem której wysuwa roszczenie procesowe, to wątpliwym jest, by mógł złożyć wymagane oświadczenie „w stosunku do tej konkretnej osoby (nie zaś wyłącznie podmiotu identyfikowanego loginem bądź nazwą użytkownika)”²⁰.

2.1.4. Zgodnie z projektowanym art. 505⁴⁷ k.p.c. sąd dokonuje wstępnego badania sprawy i oddala powództwo jeżeli roszczenie jest oczywiście bezzasadne albo gdy dołączone do pozwu wypowiedzi powoda i pozwanego uprawniają do tezę, że doszło do obustronnego naruszenia dóbr osobistych (§ 1 i 2).

W tym kontekście zauważyć należy, że zgodnie z przeważającym, jak się wskazuje, poglądem przyjmowanym w orzecznictwie oraz doktrynie wzajemność naruszeń nie wyłącza ochrony dóbr osobistych²¹. Gdyby jednak przyjąć, że proponowana regulacja oznacza opowiedzenie się przez projektodawców za poglądem przeciwnym, za problematyczne należałoby uznać zamieszczenie stosownej normy w ustawie procesowej i to w ramach przepisów dotyczących postępowań odrębnych, jako że prowadziłby to do wniosku, że regulacja ta nie znajduje zastosowania w ogólnym postępowaniu procesowym. W konsekwencji istotnemu różnicowaniu ulegałyby sytuacja stron procesowych w zależności od tego w ramach jakiego postępowania toczyłaby się sprawa o ochronę dóbr osobistych

¹⁸ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych...*, s. 7; *Opinia Prokuratorii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne (druk nr 1715) z 28 lipca 2017 r.*, znak: KR-51-597/17/MSE, s. 10 –

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/DDA724FDC4D2EB1FC125817100394523/%24File/1715-003.pdf> (dostęp: 14.11. 2024 r.).

¹⁹ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych...*, s. 9.

²⁰ Por. *Opinia Prokuratorii Generalnej...*, s. 10.

²¹ Por. M. Pazdan [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t.1, Art. 1–449¹⁰, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2020, komentarz do art. 24, nb 3 (oraz wskazane tam piśmiennictwo i judykaturę).

(ogólnego, czy odrębnego – przewidzianego dla roszczeń o naruszenie dóbr osobistych w Internecie). To zaś może budzić wątpliwości np. w kontekście konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji).

Ponadto należy zwrócić uwagę na fakt, iż omawiana regulacja zakłada oddalenie powództwa – a więc wydanie orzeczenia merytorycznego²² – w sytuacji gdy sąd uzna za uprawdopodobnione wystąpienie obustronnego naruszenia dóbr osobistych. Rozwiązanie to może budzić wątpliwości, choćby z uwagi na fakt, że, jak podkreśla się w doktrynie, instytucja uprawdopodobnienia znajduje zastosowanie w odniesieniu do kwestii formalnych, czy też wypadkowych, nie zaś rozstrzygnięć co do istoty sprawy (merytorycznych)²³.

2.1.5. Należy także zauważyć, iż na gruncie analizowanego projektu aktualność zachowują, podnoszone w kontekście analogicznych propozycji legislacyjnych dotyczących instytucji „ślepego pozwu”, wątpliwości co zgodności mechanizmu wstępnego badania sprawy z konstytucyjnie gwarantowanym prawem do sądu (art. 45 ust. 1 Konstytucji) – w aspekcie uprawnienia do uruchomienia postępowania przed właściwym, niezależnym, bezstronnym i niezawisłym sądem, oraz uprawnienia do sprawiedliwego ukształtowania postępowania sądowego.

W powyższym kontekście zauważono, że: „Dokonywana w tym trybie ocena sądu będzie miała charakter merytoryczny, opierać się będzie wyłącznie na twierdzeniach przywołanych w pozwie i załączonych dokumentach, a przy tym odbywać się będzie bez udziału drugiej strony. [...] Wstępne badanie sprawy [...] polegać więc będzie na uznaniu przez sąd merytorycznej dopuszczalności twierdzeń przedstawionych przez powoda. Dopiero uzyskanie pozytywnej oceny sądu skutkować będzie obowiązkiem podjęcia – przez tenże sąd – dalszych działań w celu zidentyfikowania pozwanego [zob. projektowany art. 505⁵⁹ § 1 i 4 k.p.c. – dop. aut.]. Ten sam sąd będzie też odpowiedzialny za wiążące rozstrzygnięcie sporu, w ramach którego uprzednio wypowiedział się po stronie powoda oraz podjął w wyniku tego dalsze kroki zmierzające do ustalenia tożsamości pozwanego. Przedstawiona sekwencja wydarzeń podejmowanych na podstawie proponowanych w projekcie

²² Por. np. H. Dolecki, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2011, s. 231; P. Osowy [w:] *System Postępowania Cywilnego*, t. 3B, *Postępowanie przed sądem pierwszej instancji w procesie cywilnym. Czynności i przebieg postępowania*, red. K. Flaga-Gieruszyńska, P. Osowy, Warszawa 2024, s. 527 (nb 2).

²³ Por. np. M. Jaślikowski [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, red. nacz. P. Ryłski, red. cz. 3 A. Olaś, Warszawa 2024, komentarz do art. 243, nb 16, Legalis; J. Misztal-Konecka [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 2, Art. 205¹–424¹², red. A. Marcianiak, Warszawa 2019, komentarz do art. 243, nb 10, 14.

rozwiązań w poważnym stopniu utrudnia możliwość późniejszego bezstronnego rozpatrzenia sprawy przez ten sam sąd. Postępowanie, które zakłada przeprowadzenie merytorycznej analizy sprawy bez wyznaczenia strony pozwanej oraz bez możliwości złożenia przez tę stronę odpowiedzi na pozew, budzi również poważne wątpliwości z punktu widzenia spełnienia wymogu sprawiedliwości proceduralnej²⁴.

2.1.6. Aktualność zachowuje także wątpliwość co do zasadności posługiwania się określeniem „pozwany” w przypadku postępowania przeciwko osobie o nieustalonej tożsamości. Mowa bowiem o podmiocie identyfikowanym na etapie wnoszenia pozwu, co najwyżej, poprzez nazwę jakiej używa w Internecie (zob. projektowany art. 505⁴⁶ § 2 pkt 3 k.p.c. *in fine* w zw. z projektowanymi art. 505⁵⁶ oraz art. 505⁵⁷ k.p.c.), którego tożsamość ma dopiero zostać ustalona, dzięki czemu możliwe będzie doręczenie mu pozwu²⁵.

Dodatkowo podkreślenia wymaga, że wspomnianego ustalenia, zgodnie z założeniami projektu, miałby dokonywać sąd, do którego wniesiono pozew (zob. projektowany art. 505⁵⁹ § 1 i 4 k.p.c.). W kontekście rozwiązań obligujących sąd do ustalenia tożsamości osoby, która stać się ma stroną pozwaną, podnosi się, iż godzą one w regułę konstrukcyjną postępowania cywilnego wymagającą dla skuteczności wniesienia pozwu oznaczenia przez powoda stron postępowania²⁶. Dodatkowo zauważa się, że reguła ta powiązana jest z zasadą dyspozycyjności zakładającą swobodę stron w korzystaniu z przysługujących im uprawnień oraz środków ochrony prawnej, co jak się podkreśla, wyłącza dopuszczalność nałożenia na sąd obowiązku wskazywania stron postępowania²⁷. Obowiązek ustalenia przez sąd danych osoby, przeciwko której skierowany ma zostać pozew, jak się także podnosi, budzi wątpliwości również w kontekście przyjętej w procedurze cywilnej zasady kontradiktoryjności²⁸, zgodnie z którą „przygotowanie, gromadzenie i dostarczenie materiału procesowego należy do stron procesowych, a do sądu należy jedynie ocena tego materiału i wydanie na jego podstawie rozstrzygnięcia”²⁹.

Zauważa się także, iż nałożenie na sąd obowiązku ustalenia strony pozwanej w połączeniu z przyjętym w kodeksie cywilnym domniemaniem bezprawności

²⁴ Por. *Opinia Prokuratorii Generalnej...*, s. 6–7.

²⁵ Por. tamże, s. 9–10.

²⁶ Por. tamże, s. 5.

²⁷ Por. tamże oraz wskazane tam orzecznictwo.

²⁸ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych...*, s. 11–12.

²⁹ Tak W. Siedlecki [w:] *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, W. Siedlecki, Z. Świeboda, Warszawa 2004, s. 56.

naruszenia dobra osobistego³⁰, skutkującym koniecznością wykazania przez pozwanego, że jego zachowanie nie było bezprawne, prowadzi do sytuacji, w której powód może ograniczyć się jedynie do wniesienia pozwu³¹.

2.1.7. W kontekście „ślepego pozwu” sygnalizowano już także problem potencjalnego wykorzystania tej instytucji jako formy szykany wobec osoby, której zachowanie w istocie nie naruszyło dóbr osobistych powoda, czy też formułowania żądania celem obejścia przepisów o ochronie danych osobowych³². W takim bowiem przypadkach mogłoby dojść do ujawnienia danych osobowych „bezpodstawnie i niepotrzebnie”³³. Problem takiego „bezpodstawnego i niepotrzebnego” ujawnienia danych osobowych nabiera dodatkowego znaczenia z uwagi na to, iż w świetle proponowanych regulacji wskazany ma zostać „odbiorca usługi pośredniej” (zob. projektowany art. 505⁵⁶ k.p.c.), któremu dostarczony zostanie pozew. Nie musi być on jednak osobą, która zachowała się w sposób potencjalnie naruszający dobra osobiste powoda. Przykładowo, wpis, który powód uznał za naruszający jego dobre imię, mógł zostać zamieszczony przez pracownika osoby będącej „odbiorcą” w powyższym rozumieniu, czy też jego domownika, gościa albo osobę mu nieznaną w przypadku braku zabezpieczenia sieci³⁴. W tym kontekście zwraca się uwagę, iż błędne określenie tożsamości pozwanego przez sąd stanowić może podstawę do formułowania roszczeń odszkodowawczych względem Skarbu Państwa³⁵. Powstaje także pytanie o konsekwencje wykazania przez osobę określoną jako pozwany, że to nie ona dopuściła się zachowania mającego naruszać dobra osobiste powoda³⁶.

2.1.8. Zauważa się również, że potencjalne naruszenie dóbr osobistych w Internecie zaistnieć może w związku z działalnością prasy. Pojawia się zatem kwestia relacji proponowanych rozwiązań normatywnych do regulacji ustawy z dnia 26 stycznia 1984 r. – Prawo prasowe³⁷. Ustawa ta statuuje m.in. prawo autora materiału prasowego do zachowania anonimowości oraz zakaz ujawniania przez dziennikarzy oraz pozostałych pracowników redakcji, wydawnictwa, czy też innej prasowej jednostki

³⁰ Por. np. J. Panowicz-Lipska [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1, Art. 1–352, red. M. Gutowski, Warszawa 2021, komentarz do art. 24, nb 7 oraz wskazaną tam literaturę i orzecznictwo.

³¹ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych...*, s. 12.

³² Por. tamże, s. 10, 14.

³³ Tamże, s. 10.

³⁴ Por. np. tamże, s. 11; *Opinia Prokuratorii Generalnej...*, s. 8–9; O. Rudak, „Ślepy pozew” jako ochrona przed anonimowym hejtem – <https://czasopismo.legeartis.org/2017/06/slepy-pozew-ochrona-przed-anonimowym-hejtem/> (dostęp: 14.11.2024 r.).

³⁵ *Opinia Prokuratorii Generalnej...*, s. 9.

³⁶ Por. tamże.

³⁷ Dz. U. z 2018 r. poz.1914; dalej: pr. pras.

organizacyjnej: a) danych umożliwiających identyfikację autora materiału prasowego, listu do redakcji lub innego materiału o tym charakterze oraz danych innych osób udzielających informacji opublikowanych albo przekazanych do opublikowania, jeżeli osoby te zastrzegły nieujawnianie powyższych danych; b) wszelkich informacji, których ujawnienie mogłoby naruszać chronione prawem interesy osób trzecich (zob. art. 15 pr.pras.). Projektowane przepisy nie odnoszą się do tego zagadnienia³⁸.

2.1.9. Jako potencjalnie problematyczne wskazać należy także odwołanie się przez projektodawców do pojęcia „adres URL” (zob. projektowany art. 505⁴⁶ § 2 pkt 3 i 4 k.p.c.). Zwrot ten, jak zauważono w odniesieniu do analogicznych propozycji legislacyjnych, nie został zdefiniowany w kodeksie postępowania cywilnego, co może utrudniać stosowanie proponowanych regulacji³⁹.

2.1.10. Wątpliwości wzbudza również określenie stosunkowo krótkich terminów tak dla sądu, jak i innych podmiotów, np. siedmiodniowego terminu na wystąpienie przez sąd o dane potrzebne do ustalenia tożsamości pozwanego oraz przekazanie tychże danych przez właściwe podmioty (zob. projektowany art. 505⁵⁹ § 1, 3, 4, 5 k.p.c.). Termin ten, jak się podkreśla, jest w zasadzie niemożliwy do dotrzymania przez sądy z uwagi na obciążenie rozpatrywanymi sprawami oraz problematyczny z punktu widzenia dostawcy usług elektronicznych, zwłaszcza gdy nie jest to duży podmiot gospodarczy⁴⁰.

2.2. Analizowany projekt zakłada dodanie do kodeksu cywilnego art. 448¹ przewidującego możliwość zasądzenia, na wniosek osoby, której dobra osobiste zostały naruszone w Internecie, sumy pieniężnej na rzecz tej osoby albo na wskazany przez nią cel społeczny. Celowość wprowadzenia wskazanej regulacji budzi wątpliwości, jako że art. 448 k.c. stanowiąc ogólną podstawę do żądania zadośćuczynienia albo wpłaty na cel społeczny z tytułu naruszenia dóbr osobistych⁴¹ obejmuje swoim zakresem normowania także naruszenia dóbr osobistych dokonane

³⁸ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych...*, s. 10.

³⁹ Por. D. Wybrańczyk, *Ocena skutków prawych...*, s. 7; *Opinia Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2017 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne*, znak: WO-020-71/17, s. 2 – <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/50565BBD49140525C125817100403A8F/%24File/1715-004.pdf>.

⁴⁰ Por. *Opinia Sądu Najwyższego...*, s. 7; P. Szymaniak, *Koniec bezkarnego hejtu w sieci? Jest projekt o "ślepych" pozwach* – <https://www.rp.pl/dobra-osobiste/art41061011-koniec-bezkarnego-hejtu-w-sieci-jest-projekt-o-slepych-pozwach>.

⁴¹ Por. np. M. Romańska [w:] *Dobra osobiste i ich ochrona*, red. M. Romańska, Warszawa 2020, rozdz. VI § 4 pkt 2.

w Internecie⁴². Zatem zaproponowana regulacja jawi się jako zbędna, co rzutuje także na ocenę zasadności postulowanej modyfikacji treści art. 449 k.c. uwzględniającą dodanie projektowanego art. 448¹ k.c.

2.3. Przedmiotowy projekt zakłada także nowelizację ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną.

W tym kontekście zauważyć trzeba, iż na mocy projektowanego art. 18b u.ś.u.e. usługodawca zostaje zobowiązany do udostępnienia danych wskazanych w art. 18 ust. 1 i 5 u.ś.u.e jak i danych, o których mowa w art. 386 ust. 1 pkt 1 p.k.e. (w projektowanym brzmieniu) na wezwanie sądu albo organu administracji publicznej na podstawie rozporządzenia 2022/2065. Przy czym, zgodnie z projektowanym art. 18a u.ś.u.e, dane wskazane w art. 18 ust. 1 i 5 tej ustawy, generowane lub przetwarzane w trakcie działalności prowadzonej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, usługodawca miałby przechowywać na własny koszt przez 6 miesięcy – licząc od dnia wprowadzenia danych do systemu teleinformatycznego, do którego mają dostęp użytkownicy.

W związku z tym należy zwrócić uwagę na kontrowersje co do statusu art. 18 ust. 1 u.ś.u.e. W piśmiennictwie wskazuje się, że w związku z wejściem w życie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych⁴³ oraz brakiem, pierwotnie zakładanego, uchylecia art. 18 ust. 1–4 u.ś.u.e. powstają „poważne wątpliwości interpretacyjne w zakresie możliwości wskazywania adekwatnych podstaw prawnych przetwarzania danych usługobiorcy”⁴⁴. Formułowana jest także dalej idąca teza o derogacji art. 18 ust. 1–4 u.ś.u.e. w miejsce których winien być stosowany art. 6 ust. 1 RODO⁴⁵. Niejasnym jest także sformułowanie mówiące o wystosowanym przez sąd lub organ administracji publicznej wezwaniu do udostępnienia danych na podstawie rozporządzenia 2022/2065. Artykuł 10 tego rozporządzenia odnosi się do nakazu udzielenia informacji na temat indywidualnego odbiorcy usługi, który jednak wydany ma zostać w oparciu o mające zastosowanie prawo Unii Europejskiej lub mające

⁴² Por. np. P. F. Piesiewicz, O. M. Piaskowska, *Ustalenie danych osobowych sprawcy naruszenia dóbr osobistych w Internecie celem dochodzenia ich ochrony w postępowaniu cywilnym*, Zeszyty Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II 2018, t. 61, nr 2, s. 278.

⁴³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), Dz. Urz. UE L 1119 z 4.5.2016, s. 1, ze zm.; dalej także: RODO.

⁴⁴ A. Krzyżak [w:] *Ogólne rozporządzenie o ochronie danych osobowych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Wybrane przepisy sektorowe. Komentarz*, red. P. Litwiński, Warszawa 2021, komentarz do art. 18 ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną, nb 1.

⁴⁵ Por. K. Chałubińska-Jentkiewicz, J. Taczowska-Olszewska, *Świadczenie usług drogą elektroniczną. Komentarz*, Warszawa 2019, komentarz do art. 18, nb 1.

zastosowanie prawo krajowe zgodne z prawem Unii. Regulacja ta, jak wskazuje się w doktrynie, nie statuuje „nowego typu nakazu, lecz harmonizuje elementy, jakie nakazy powinny posiadać, oraz nakłada związane z tym obowiązki informacyjne na usługodawców, organy wydające nakaz oraz koordynatorów ds. usług cyfrowych”⁴⁶.

Wskazać także wypada, iż wobec zbliżonych propozycji legislacyjnych zakładających zobowiązanie usługodawcy do przechowywania podobnego zakresu danych użytkownika, przez, co do zasady, podobny okres, podnoszono zarzut naruszenia zasad wynikających z regulacji unijnych, np. zasady konieczności i proporcjonalności⁴⁷.

2.4. Do zmian projektowanych w prawie komunikacji elektronicznej odnieść można *mutatis mutandis* uwagi dotyczące ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną.

III. Jak problem został rozwiązany w innych państwach, w szczególności państwach członkowskich OECD/UE?

Prawna ochrona osób poszkodowanych na skutek działań w przestrzeni cyfrowej jest na gruncie prawa cywilnego różnie realizowana w poszczególnych państwach.

W niektórych państwach naruszenia takie rozpatrywane są w ramach ogólnych przepisów procedury cywilnej. Na przykład w Danii⁴⁸, Francji⁴⁹, Niemczech⁵⁰ czy Słowenii⁵¹ w aktach prawnych regulujących postępowanie cywilne nie zidentyfikowano odrębnych przyspieszonych postępowań procesowych dotyczących naruszeń dóbr osobistych w Internecie. Natomiast w Austrii w kodeksie postępowania cywilnego⁵² przewidziano odrębną procedurę znajdującą zastosowanie w przypadku poważnych naruszeń dóbr osobistych w przestrzeni cyfrowej. Zgodnie z § 549 kodeksu

⁴⁶ K. Garstka [w:] *Akt o usługach cyfrowych. Komentarz*, red. J. Gołaczyński, R. Skibicki, Warszawa 2024, komentarz do art. 10, teza 1.

⁴⁷ Por. *Stanowisko Konfederacji Lewiatan do poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (druk nr 728)*, s. 2–3, 6–8 – <https://orka.sejm.gov.pl/Druki10ka.nsf/0/36BAC5B5764FE332C1258BCB003EB37E/%24File/728-001.pdf> (dostęp: 14.11.2024 r.).

⁴⁸ *Bekendtgørelse af lov om rettens pleje*, LBK nr 1160 af 05/11/2024, <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2024/1160>.

⁴⁹ *Code de procédure civile*, https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006070716/.

⁵⁰ *Code of Civil Procedure (Zivilprozessordnung)*, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/index.html.

⁵¹ *Zakon o pravdnem postopku (ZPP)*, <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO1212>.

⁵² *Zivilprozessordnung – ZPO*, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10001699>.

postępowania cywilnego w sporach prawnych dotyczących pozwów, w których dochodzone są wyłącznie roszczenia o wydanie nakazu zaprzestania szkodliwych praktyk ze względu na istotne naruszenie dóbr osobistych w sieci łączności elektronicznej naruszające godność ludzką osoby fizycznej, sąd, na wniosek powoda, wydaje nakaz bez uprzedniego ustnego przesłuchania i bez wysłuchania pozwanego, jeżeli domniemane roszczenie można ostatecznie wywnioskować z informacji zawartych w pozwie. Do pozwu dołącza się dowody pochodzące z sieci łączności elektronicznej, wskazujące lub uwidaczniające treści naruszające prawo. Pozwany, jeśli kwestionuje dochodzone roszczenie, musi wnieść sprzeciw od nakazu w ciągu czternastu dni. Sąd może, na wniosek powoda, nadać tymczasową wykonalność nakazowi zaprzestania szkodliwych praktyk.

W państwach z obszaru *common law* (m.in. w Irlandii, Wielkiej Brytanii i Kanadzie) osoby, które są ofiarami naruszeń swoich praw w związku z działalnością anonimowych sprawców mogą w stosownych przypadkach liczyć na zastosowanie przez sąd środka, którym jest tzw. *Norwich Pharmacal Order*⁵³. Celem *Norwich Pharmacal Order* jest umożliwienie powodowi zidentyfikowania nieznanego wcześniej sprawcy⁵⁴. Środki te są często stosowane wobec dostawców mediów społecznościowych i usług internetowych w przypadkach, gdy anonimowa osoba publikuje na stronie internetowej materiał, który stanowi naruszenie prawa, na przykład prawa do dobrego imienia⁵⁵. W Irlandii przy podejmowaniu decyzji o wydaniu *Norwich Pharmacal Order* sądy biorą pod uwagę następujące przesłanki: 1) czy istnieją uzasadnione podstawy do twierdzenia, że doszło do naruszenia prawa; 2) czy ujawnienie informacji lub dokumentów od osoby trzeciej jest wymagane w celu umożliwienia podjęcia działań przeciwko sprawcy; 3) czy pozwany jest na tyle zaangażowany w popełnienie czynu zabronionego, że mógł je ułatwić, nawet jeśli działał niewinnie, i jest w stanie dostarczyć wymaganych informacji; 4) czy nakaz jest konieczny w interesie wymiaru sprawiedliwości⁵⁶.

⁵³ Koncepcja *Norwich Pharmacal Order* wywodzi się z ogólnych zasad określonych w decyzji Izby Lordów w sprawie *Norwich Pharmacal Co v Customs and Excise Commissioners*, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/1973/6.html>.

⁵⁴ D. Culleton, *The Law relating to Norwich Pharmacal Orders*, [2021] Irish Judicial Studies Journal, Vol 5(1), <https://www.ijsj.ie/assets/uploads/documents/pdfs/2021-Edition-1/2.%20David%20Culleton.pdf>.

⁵⁵ *Norwich Pharmacal Orders - Legal Consequences for "Anonymous" Online Users*, <https://hayes-solicitors.ie/News/Norwich-Pharmacal-Orders---Legal-Consequences-for--Anonymous--Online-Users>.

⁵⁶ *Norwich Pharmacal Relief: Uncovering the Anonymous Wrongdoer*, <https://www.mhc.ie/latest/insights/norwich-pharmacal-relief-uncovering-the-anonymous-wrongdoer>.

Z kolei rozwiązanie przewidujące możliwość wniesienia do sądu cywilnego pozwu bez określania podmiotu pozwanego zidentyfikowano w prawie procesowym Stanów Zjednoczonych⁵⁷. Konstrukcja *John Doe lawsuit* umożliwia wniesienie pozwu przeciwko osobie początkowo nieznanej co do tożsamości, której dane identyfikujące – już po wniesieniu pozwu – zostają ustalone przez powoda przy pomocy sądu⁵⁸. Możliwość wniesienia *John Doe lawsuit* jest potwierdzona orzeczeniami precedensowymi, które w amerykańskim systemie prawnym mają charakter źródła prawa powszechnie obowiązującego⁵⁹. Samo wniesienie pozwu nie jest jeszcze wystarczające – powód musi od razu wskazać działania, które zamierza podjąć, aby ustalić tożsamość pozwanego (funkcją *John Doe lawsuit* nie jest bowiem umożliwienie prowadzenia i zakończenia procesu bez działania pozwanego, ale jedynie umożliwienie jego wszczęcia celem ustalenia tożsamości adresata żądania – i dalszego jego prowadzenia już z zachowaniem ogólnej regulacji)⁶⁰. W precedensowej sprawie *Dendrite International, Inc. v. Doe, No. 3* (2001) Wyższy Sąd New Jersey sformułował zasady dopuszczalności ujawnienia tożsamości autora wypowiedzi dokonanej w przestrzeni internetowej (m.in.: powód powinien wykazać, że podjął próbę powiadomienia anonimowego autora wypowiedzi o ewentualnym procesie oraz zapewnił mu możliwość udzielenia odpowiedzi; próba ta może polegać na zawiadomieniu zamieszczonym na stronie internetowej, na której umieszczona była wypowiedź anonimowego autora)⁶¹. Wykluczony jest automatyzm w korzystaniu z tego narzędzia prawnego. Sąd waży interes powoda w ujawnieniu tożsamości pozwanego oraz interes pozwanego w zachowaniu anonimowości w ramach korzystania z wolności (także anonimowej) wypowiedzi.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Proponowane rozwiązanie będzie oddziaływało na podmioty uczestniczące w utrzymywaniu i korzystaniu z ekosystemu cyfrowego⁶² „sieci Internet” w przypadku,

⁵⁷ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich do Ministra Sprawiedliwości ws. zwalczania mowy nienawiści w internecie, 17.05.2016, s. 3; <https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/Wystapienie%20do%20Ministra%20Sprawiedliwosci%20ws%20zwalczania%20mowy%20nienawisci%20w%20internecie%2017.05.2016.pdf>.

⁵⁸ M. Winczura, *Anonimowość pozwanego – aktualnie dostępne środki prawne oraz postulat wprowadzenia ślepego pozwu do Kodeksu postępowania cywilnego*, rozprawa doktorska M. Winczura, 9.04.2024, s. 259, <https://uwedupl.bip.gov.pl/doktoraty-udostepnione-na-stronie-bip-zgodnie-z-art-188-ust-1-i-2-ustawy-z-dnia-3-lipca-2018-r-prawo-o-szkolnictwie-wyzszym/mateusz-winczura.html>.

⁵⁹ Ibidem, s. 225.

⁶⁰ Ibidem, s. 234.

⁶¹ Wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich..., op.cit. s. 6.

⁶² Pojęcie używane w rozporządzeniach unijnych, np. w motywie 28 i 29

gdy do tej sieci zostaną wprowadzone informacje uznawane za „nielegalne treści” dotyczące dóbr osobistych.

Warto zwrócić uwagę na to, że projektodawcy używają sformułowania terminu „sieć Internet”⁶³. W dokumentach unijnych, (na przykład w akcie o usługach cyfrowych) termin ten jest pisany małą literą. Problem pisowni wykracza poza kwestię poprawności językowej. „Internet” może oznaczać system łączności zapewnianej przez protokół IP albo szerzej - cyfrowe medium analogiczne do prasy czy telewizji wykorzystujące różne systemy łączności. Obecnie znaczenie innych systemów łączności jest znikome – ale warto odnotować, że projekt, jak się wydaje, pozostawia je poza zakresem regulacji⁶⁴. Podmioty uczestniczące w utrzymywaniu i korzystaniu z ekosystemu cyfrowego „sieci Internet” to:

- podmioty będące odbiorcami usług pośrednich (nadawcami oraz odbiorcami informacji), których liczba sukcesywnie wzrasta. Dane wynikające z corocznych badań GUS pozwalają zobrazować skalę i dynamikę tego wzrostu. Według najnowszych dostępnych danych, w 2023 r., w Polsce co najmniej raz w tygodniu korzystało z internetu 85,3% osób w wieku 16–74 lata. Odsetek osób, które łączyły się z internetem codziennie lub prawie codziennie wyniósł 92,0%, korzystanie z komunikatorów zadeklarowało 64,5%, a z serwisów społecznościowych 62,3%⁶⁵. Infrastruktura zapewniająca łączność sieciową również jest sukcesywnie rozbudowywana. Zasięg sieci o bardzo dużej przepustowości w Polsce obejmuje 81,1 % gospodarstw domowych i jest wyższy niż średnia dla całej UE (78,8 %) ⁶⁶;
- dostawcy usług pośrednich. Dostawcami usług pośrednich są podmioty, które prowadzą działalność polegającą na świadczeniu usług zwykłego przekazu, cachingu oraz hostingu⁶⁷, w tym również podmioty zapewniające usługi techniczne i wspierające,

⁶³ Termin „sieć Internet” jest używane w 16 polskich ustawach, „Internet” pisany wielką literą w 74 ustawach, pisany małą literą występuje w 5 ustawach. (stan na dzień sporządzania opinii).

⁶⁴ Kwestia ta była podnoszona m.in. w *Opinii Krajowej Rady Sądownictwa z dnia 27 lipca 2017 r. w przedmiocie projektu ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo telekomunikacyjne*, znak: WO-020-71/17, s. 2.

<https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/50565BBD49140525C125817100403A8F/%24File/1715-004.pdf>, s. 2, (zob. pkt II Oceny Skutków Regulacji zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przed nadaniem numeru druku BEOS-WP/WOSR-1900/24).

⁶⁵ GUS *Spółeczeństwo informacyjne w Polsce w 2023 r.*, Warszawa–Szczecin, 2023, s. 119, 124 https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5497/1/17/1/spoleczenstwo_informacyjne_w_polsce_w_2023.pdf.

⁶⁶ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/pl/factpages/poland-2024-digital-decade-country-report>.

⁶⁷ Usługi pośrednie polegające na „zwykłym przekazu” obejmują kategorie usług, takie jak punkty wymiany ruchu internetowego, punkty dostępu bezprzewodowego, wirtualne sieci prywatne, usługi i resolwery DNS, rejestry nazw domen najwyższego poziomu, rejestratorzy, organy certyfikacji wydające certyfikaty cyfrowe, telefonia internetowa i inne usługi łączności interpersonalnej. Przykłady

w zakresie w jakim w jakim te usługi można zakwalifikować jako zwykły przekaz, caching lub hosting⁶⁸. Projekt dotyczyć będzie również wszystkich osób fizycznych, osób prawnych albo jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, które prowadząc, chociażby ubocznie, działalność zarobkową lub zawodową świadczą usługi drogą elektroniczną (usługodawców świadczących usługi drogą elektroniczną), przez zwiększenie liczby danych eksploatacyjnych do przetwarzania których są uprawnione oraz nałożenie obowiązku przechowywania tych danych, na własny koszt, przez okres 6 miesięcy, licząc od dnia wprowadzenia ich do systemu teleinformatycznego, do którego mają dostęp użytkownicy oraz udostępniania ich na wezwanie sądu lub organu administracji publicznej.

W Polsce działalność sklasyfikowaną w Polskiej Klasyfikacji Działalności⁶⁹, w sekcji J – Informacja i Komunikacja, w dziale 63 – działalność usługowa w zakresie informacji prowadzi ponad 22 tysiące podmiotów⁷⁰;

– przedsiębiorcy telekomunikacyjni – dostawcy publicznej sieci telekomunikacyjnej przez nałożenie obowiązku gromadzenia wskazanych szczegółowo danych użytkowników sieci i udostępniania ich w postępowaniu przed sądem. Liczba operatorów sieci i dostawców usług telekomunikacyjnych w Polsce wynosi 3666⁷¹. Według raportu UKE w 2023 r. usługę stacjonarnego dostępu do internetu świadczyło ponad 2200 przedsiębiorców (dla 9,5 mln klientów, co stanowi 65,5% gospodarstw domowych), usługę dostępu mobilnego ponad 100 przedsiębiorców (dla 8,9 mln klientów). Z usług wiązanych korzystało 14,2 mln użytkowników⁷². Należy zauważyć,

usług pośrednich polegających na „cachingu” obejmują wyłącznie zapewnianie sieci dostarczania treści, odwrotnych serwerów proxy lub serwerów proxy adaptacji treści. Przykładowe „usługi hostingu” obejmują kategorie usług takie, jak przetwarzanie w chmurze, web hosting, odpłatne usługi odsyłania czy usługi umożliwiające wymianę informacji i treści online, w tym przechowywanie i udostępnianie plików. Usługi pośrednie mogą być świadczone oddzielnie, jako część innego rodzaju usługi pośredniej, lub równocześnie z innymi usługami pośrednimi. To, czy dana usługa jest usługą „zwykłego przekazu”, „cachingu” czy „hostingu”, zależy wyłącznie od jej funkcji technicznych, które mogą ewoluować w czasie. Zob. motyw 27 aktu o usługach cyfrowych.

⁶⁸ Przykładem usług technicznych i wspierających są usługi które umożliwiają, lokalizują lub ulepszają funkcje innych dostawców usług pośrednich, inne usługi wykorzystywane na potrzeby łączności oraz techniczne środki ich świadczenia. Zob. motyw 28 aktu o usługach cyfrowych.

⁶⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. z 2007, nr 251, poz. 1885 ze zm.).

⁷⁰ GUS, Miesięczna informacja o podmiotach gospodarki narodowej w rejestrze REGON, październik 2024,

[tps://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/miesieczna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-pazdziernik-2024,4,90.html](https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/miesieczna-informacja-o-podmiotach-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-pazdziernik-2024,4,90.html).

⁷¹ <https://bip.uke.gov.pl/rpt/>, stan na dzień 31 października 2024 r.

⁷² UKE *Raport o stanie rynku telekomunikacyjnego w 2023 roku*, Warszawa 2024 r., s. 5–6 i 8, 11, 26–28 stan na dzień 31 grudnia 2023 r.

https://www.uke.gov.pl/download/gfx/uke/pl/defaultaktualnosci/36/545/9/uke_raport_tele_2023_net_s_mall_3.pdf.

że działalność niegospodarczą z zakresu telekomunikacji prowadzą również jednostki samorządu terytorialnego (w szczególności polegającą na dostarczaniu sieci telekomunikacyjnej i świadczeniu usług telekomunikacyjnych z wykorzystaniem własnej sieci i infrastruktury)⁷³ – i one również powinny być objęte obowiązkiem udzielania informacji. Do rejestru prowadzonego przez Prezesa UKE wpisanych jest 576 takich jednostek⁷⁴;

- sądy okręgowe w liczbie 47 lub jeden sąd okręgowy wskazany przez Ministra Sprawiedliwości przez przekazanie do ich właściwości wszystkich spraw o ochronę dóbr osobistych w przypadkach, gdy do naruszenia doszło „za pośrednictwem sieci Internet”, przez nałożenie obowiązków organizacyjno-procesowych związanych z pozyskiwaniem informacji od usługodawców i przedsiębiorców telekomunikacyjnych na potrzeby toczących się postępowań oraz przez nałożenie szczególnych obowiązków sprawozdawczych;

- sądy apelacyjne w liczbie 16 lub jeden sąd apelacyjny właściwy w sprawach spraw o ochronę dóbr osobistych w przypadkach, gdy do naruszenia doszło „za pośrednictwem sieci Internet”, wskazany przez Ministra Sprawiedliwości.

Projekt będzie ponadto oddziaływać na:

- Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przez wskazanie go jako organu egzekwującego akt o usługach cyfrowych i nadzorującego dostawców platform internetowych umożliwiających konsumentom zawieranie z przedsiębiorcami umów zawieranych na odległość;

- Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej przez ustanowienie go koordynatorem do spraw usług cyfrowych oraz wskazanie go jako organu egzekwującego akt o usługach cyfrowych w zakresie spraw innych niż ochrona konsumentów;

- Prezesa Rady Ministrów, przez wskazanie go jako organu rozstrzygającego spory o właściwość między Prezesem UKE i Prezesem UOKIK;

- Ministra Sprawiedliwości oraz ministra właściwego do spraw Informatyzacji przez nałożenie obowiązku wydania rozporządzenia wykonawczego.

V. Informacje o zakresie, czasie trwania i wynikach konsultacji

Projekt ustawy nie zawiera informacji na temat poddania go konsultacjom społecznym.

⁷³ Art. 3 ust. 1 i art. 5 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz.U. z 2024, poz. 604 ze zm.).

⁷⁴ Zob. <https://bip.uke.gov.pl/rjst>, stan na dzień 31 października 2024 r.

Zgodnie z informacjami z Systemu Informacyjnego Sejmu, w dniu 5 listopada 2024 r. Marszałek Sejmu skierował projekt do konsultacji (SN, PG, KRRP, NRA, KRS, PGRP, RMiŚP, KIG, KRBR, UODO, KRK i RDS).

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Według projektodawców budżet państwa będzie obciążony kwotą 50-70 mln zł, a budżet jednostek samorządu terytorialnego kwotą 20-30 mln zł. „Koszty szkoleniowe dla funkcjonariuszy” oraz kampanii informacyjnych ocenione są na 10-15 mln w roku wejścia w życie ustawy; „wdrożenie lokalnych programów edukacyjnych oraz szkolenia pracowników administracyjnych, nauczycieli w związku z nowymi przepisami” na 20-30 mln zł rocznie. Według projektodawców potencjalne dochody „z tytułu kar” mogą każdorocznie wynosić 5-10 mln zł.

Projektodawcy (a) nie wskazali precyzyjnie powiązania poszczególnych rozwiązań z rodzajem kosztów, (b) nie przedstawili metodyk i założeń przyjętych do szacowania kosztów oraz (c) nie wskazali odwołań do opracowań zawierających dane źródłowe na podstawie których dokonali obliczeń co uniemożliwia ocenę adekwatności wyliczonych przez nich kwot.

Oceniając skutki projektu dla sektora finansów publicznych należy wskazać, że projekt będzie generować koszty dla budżetu państwa w części 15 Sądy powszechne.

Według projektodawców sprawy o ochronę dóbr osobistych w przypadkach, gdy do naruszenia doszło „za pośrednictwem sieci Internet” będą należeć do właściwości sądów okręgowych lub jednego sądu okręgowego wskazanego przez Ministra Sprawiedliwości. Proponowane przepisy zwiększą obciążenie organizacyjne sądów okręgowych w skali, której nie da się oszacować.

W obecnym stanie prawnym w sprawach o naruszenie dóbr osobistych orzekają zarówno sądy rejonowe (w sprawach o roszczenia majątkowe) oraz sądy okręgowe (w sprawach o roszczenia niemajątkowe i łącznie z nimi dochodzone roszczenia majątkowe). Dostępne dane pozwalają zobrazować aktualną liczbę przypadków, w których osoby poszkodowane na podstawie obecnie obowiązujących przepisów decydują się na uruchomienie postępowania przed sądem. Postępowania cywilne w sprawie ochrony dóbr osobistych – bez wyszczególnienia, o jakie dobro i w jaki sposób zagrożone chodzi – są corocznie sprawozdawane, jednakże nie ma

dostępnych danych zbiorczych⁷⁵. Przejrzenie kilkunastu sprawozdań za 2023 r. losowo wybranych sądów rejonowych (na sumaryczną liczbę wszystkich 319) oraz losowo wybranych sądów okręgowych (na sumaryczną liczbę wszystkich 47) prowadzi do wniosku, że w przypadku sądów rejonowych coroczna liczba takich postępowań wynosi od 0 do 10 w mniejszych ośrodkach miejskich, około 20-30 w większych ośrodkach, a w dużych około 50-70. W przypadku sądów okręgowych liczba postępowań wynosi odpowiednio około 10, 200 i ponad 500.

Jeżeli – jedynie ilustracyjnie – przyjąć założenie, że w każdym sądzie (tj. w każdym z 319 rejonowych oraz w 47 okręgowych) pojawi się dodatkowo 10 spraw rocznie, oznaczać to będzie obciążenie jednego wyznaczonego sądu okręgowego sumaryczną liczbą ponad 3,6 tys. spraw, a w równomiernym rozłożeniu na 47 sądów – blisko 80 spraw w każdym sądzie okręgowym. W przypadku, gdyby pojawiło się 100 nowych spraw rocznie oznaczałoby to zwiększenie sumarycznej liczby do 36 tys. spraw w jednym wyznaczonym sądzie, a w równomiernym rozłożeniu na 47 sądów – byłoby to około 800 nowych spraw w każdym sądzie okręgowym. Zapewne będzie to oznaczać potrzebę zwiększenia obsady sędziowskiej i uwzględnienia kosztów wynagrodzeń oraz kosztów obsługi spraw.

Według projektodawców pozwy i pisma procesowe w sprawach o ochronę dóbr osobistych, gdy do naruszenia doszło „za pośrednictwem sieci Internet” mają być wnoszone na urzędowych formularzach za pośrednictwem systemu teleinformatycznego. Proponowane rozwiązanie wymagać będzie zapewnienia działania systemów teleinformatycznych o odpowiednich funkcjonalnościach we wszystkich sądach okręgowych lub w jednym wyznaczonym sądzie. Obecnie żaden sąd okręgowy nie udostępnia takiego systemu teleinformatycznego⁷⁶. Informacje w BIP sądów najczęściej wprost wskazują, że „pisma procesowe nie mogą być wnoszone drogą elektroniczną, a ich wniesienie w taki sposób nie wywołuje skutków prawnych. Wyjątkiem jest elektroniczne postępowanie upominawcze, uregulowane odrębnymi przepisami”⁷⁷.

⁷⁵ Coroczne sprawozdania statystyczne dotyczące działalności sądu sporządzane w ramach programu badań statystycznych MS-S1r (sądy rejonowe) oraz MS-S1o (sądy okręgowe) dla Ministerstwa Sprawiedliwości umieszczane są w Biuletynach Informacji Publicznej poszczególnych sądów.

⁷⁶ Zgodnie z art. 125 § 2^{1a} k.p.c. dokonanie wyboru wnoszenia pism procesowych za pośrednictwem systemu teleinformatycznego oraz dalsze wnoszenie tych pism za pośrednictwem tego systemu jest dopuszczalne, jeżeli z przyczyn technicznych, leżących po stronie sądu, jest to możliwe.

⁷⁷ 34 sądy okręgowe wyraźnie informują o braku systemu teleinformatycznego obsługującego przyjmowanie pism procesowych, w 13 przypadkach brak takiej wyraźnej informacji, brak też dostępu do systemu. Przykład informacji: www.zielona-gora.so.gov.pl/?mod=131.

Wprowadzenie proponowanego przez projektodawców rozwiązania wymagać będzie poniesienia kosztów zaprojektowania, wdrożenia oraz utrzymywania jednego lub 47 systemów teleinformatycznych. Ilustracyjnie wskazać można, że koszt przygotowania i wdrożenia samej modernizacji systemu Elektronicznych Postępowań Upominawczych (EPU 3,0) według danych Ministerstwa Sprawiedliwości wynosi blisko 30 mln zł⁷⁸, (system obsługuje około 2 mln spraw rocznie⁷⁹). Według dostępnych dokumentów sposób wdrożenia tej modernizacji wraz z niezbędnymi działaniami towarzyszącymi zaplanowano na 24 miesiące. Przyjmując 14-dniowe *vacatio legis* nie uwzględniono zatem obciążeń oraz czasu koniecznego dla zapewnienia infrastruktury pozwalającej na składanie pozwów i innych pism procesowych w formie elektronicznej w projektowanym postępowaniu⁸⁰, jak również kosztów które z powstaniem takiej infrastruktury się wiążą.

Projekt zapewne będzie również generować koszty dla budżetu państwa w części 53 Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów oraz w części 76 Urząd Komunikacji Elektronicznej z uwagi na zadania, które Prezes UOKiK oraz Prezes UKE – według projektu – będą wykonywać jako organy egzekwujące akt o usługach cyfrowych oraz zadania jakie będzie wykonywać Prezes UKE jako koordynator do spraw usług cyfrowych⁸¹.

Jako źródła finansowania projektodawcy wskazują: ponoszenie przez strony procesu kosztów procesu zgodnie z ustawą o kosztach sądowych w sprawach cywilnych⁸² oraz wpływy z tytułu kar finansowych nakładanych na dostawców treści internetowych w wysokości 5-10 mln zł rocznie. Projektodawcy (a) nie przedstawili metodyk i założeń przyjętych do szacowania kosztów oraz (b) nie wskazali odwołań do opracowań zawierających dane źródłowe na podstawie których dokonali obliczeń co uniemożliwia ocenę adekwatności wyliczonych przez nich kwot.

Można dodatkowo wskazać, że w przypadku niewywiązania się przez dostawców i przedsiębiorców telekomunikacyjnych z obowiązku udzielania informacji

⁷⁸ <https://www.gov.pl/web/cppc/elektroniczne-postepowanie-upominawcze-epu-30>.

⁷⁹ Według sprawozdań MS-S1e publikowanych w BIP: <https://www.lublin-zachod.sr.gov.pl/download/01-ms-s1e-sprawozdanie-w-sprawach-cywilnych--prawa-pracy-i-gospodarczych-w-elektronicznym-postepowaniu-upominawczym-2023-1709888202.pdf>.

⁸⁰ Na realizację projektu przewidziano dwa lata: od 01-01-2023 do 31-12-2025, Zob. raporty z postępu prac:

<https://www.gov.pl/attachment/775a10f8-be21-4587-a4a8-feba1ace5c22>,

<https://www.gov.pl/attachment/ee46db48-9e52-4d51-a5e0-ae725c35532e>.

⁸¹ Brak dostępu do danych pozwalających oszacować koszty wykonywania zadań.

⁸² Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 959 zez zm.).

mogą być wymierzane kary grzywny. Tym samym rozwiązania potencjalnie mogą zwiększyć dochody budżetu państwa klasyfikowane w paragrafach 0570 i 0580 „wpływy z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych”⁸³ w części 15 Sądy powszechne.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Projekt ustawy ze względu na swój charakter nie będzie miał wpływu na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, ponieważ nie określa zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej.

Proponowana regulacja będzie jednak mieć wpływ na funkcjonowanie podmiotów prowadzących działalność usługową w przestrzeni cyfrowej przez wprowadzenie obowiązku przechowywania na własny koszt danych ułatwiających zidentyfikowanie osób korzystających z usług w powiązaniu z ich aktywnością przez okres 6 miesięcy. Koszt archiwizacji zależny będzie od skali działania, wykorzystywanych nośników pamięci oraz kosztów aplikacji obsługujących wykonanie obowiązku przechowywania danych. Podanie szacunkowych kosztów tego obciążenia nie jest możliwe z powodu wielości i różnorodności rozwiązań dostępnych na rynku oraz różnych sposobów działania usługodawców. Należy również zauważyć, że krótki okres *vacatio legis* – 14 dni – może nie pozwolić na przygotowanie adekwatnych rozwiązań przez podmioty zobowiązane. Obciążeniem organizacyjnym wprowadzanym przez projektowaną ustawę jest również obowiązek udzielenia sądowi odpowiedzi przez podmioty wezwane (dostawcę usług pośrednich i przez przedsiębiorcę telekomunikacyjnego) w terminie 7 dni od otrzymania wezwania⁸⁴.

Naruszanie dóbr osobistych w sieci jest zbadanym i dobrze udokumentowanym problemem społecznym⁸⁵, mającym negatywny wpływ na dobrostan psychiczny ludzi,

⁸³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

⁸⁴ Termin ten jest oceniany jako zbyt krótki. Zob. np. opinię A. Wiercińskiej – <https://www.rp.pl/dobra-osobiste/art41061011-koniec-bezkarnego-hejtu-w-sieci-jest-projekt-o-slepych-pozwach>. Zob. również komentarz oraz źródła przywołane w pkt II Oceny Skutków Regulacji zawartej w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy– Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (przed nadaniem numeru druku BEOS-WP/WOSR-1900/24.

⁸⁵ Zob. np.: Urząd Komunikacji Elektronicznej *Analiza funkcjonowania rynku usług telekomunikacyjnych w Polsce oraz ocena preferencji konsumentów. 2022 rok. Badania dzieci i rodziców*, Warszawa, 2022, https://cik.uke.gov.pl/gfx/cik/userfiles/_public/badania_dzieci_i_rodzicow_2022.pdf; NASK – Państwowy Instytut Badawczy *Nastolatki 3.0 Raport z ogólnopolskiego badania uczniów i rodziców*, Warszawa 2023 r.; Instytut Polska Przyszłości *Raport z projektu ogarnij hejt*, 2022, <https://instytutlema.pl/wp-content/uploads/2022/04/Raport-Ogarnij-Hejt-2022.pdf>, S. Spurek, *Raport*.

w szczególności dzieci i młodzieży. Wprowadzenie szczególnego postępowania przeciwko osobom o nieustalonej tożsamości może mieć wpływ prewencyjny, powstrzymując od naruszania dóbr osobistych osób fizycznych, czy podmiotów, w szczególności gospodarczych, z obawy o dotkliwe konsekwencje finansowe (które nastąpią w wyniku orzeczenia sądu i obejmą koszty usuwania skutków naruszenia, wypłaty odszkodowania czy zadośćuczynienia na rzecz podmiotu, którego dobro naruszono). Projektowane rozwiązania procesowe ujawnią swój potencjał w ograniczeniu tego problemu dopiero w momencie zapewnienia sprawnej infrastruktury sprzętowej i organizacyjnej pozwalającej na korzystanie z cywilnoprawnej ochrony dóbr osobistych przez osoby poszkodowane.

Należy podkreślić, że proponowane rozwiązanie nie we wszystkich wypadkach naruszenia dóbr osobistych w przestrzeni cyfrowej będzie efektywne. Projekt będzie oddziaływać wyłącznie na podmioty uczestniczące w przestrzeni cyfrowej prowadzące działalność usługową jak również tworzące i utrzymujące tę przestrzeń⁸⁶, od których będzie można pozyskać dane. Natomiast sieć może być tworzona, utrzymywana i wykorzystywana przez podmioty również z takich państw, które nie są związane umowami międzynarodowymi z Unią Europejską czy Rzeczpospolitą Polską pozwalającymi na pozyskiwanie potrzebnych danych⁸⁷. Kolejnymi ograniczeniami efektywności są kwestie dowodowe (dane osobowe abonenta IP nie są automatycznie danymi sprawcy; konsekwencje używanego standardu IPv4⁸⁸), kwestie techniczne (precyzja ograniczona do „sekundy” nie będzie wystarczająca dla hostingu dużych usługodawców⁸⁹) oraz kompetencje osób naruszających dobra osobiste pozwalające

Cyberprzemoc wobec kobiet w Polsce, 2024, <https://sylwiaspurek.pl/wp-content/uploads/2024/06/raport-cyberprzemoc-10-online.pdf>.

⁸⁶ W przestrzeni cyfrowej granicami stają się fizyczne i logiczne punkty połączeń sieci operatorów infrastruktury łączności (zob. art. 2 pkt 36 ustawy z dnia 12 lipca 2024 r. Prawo komunikacji elektronicznej (Dz.U. z 2024, poz. 1221).

⁸⁷ Wyczerpujące omówienie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/1784 z dnia 25 listopada 2020 r. dotyczącego doręczania w państwach członkowskich dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych (Dz.Urz.UE.L.2020.405.40), Konwencji o doręczaniu za granicą dokumentów sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych lub handlowych, sporządzonej w Hadze dnia 15 listopada 1965 r. (Dz. U. z 2000 r. Nr. 50, poz. 582) oraz umów międzynarodowych dwustronnych i wielostronnych których RP jest stroną: S. Jastrzemska, *Praktyczny przewodnik w zakresie międzynarodowej pomocy prawnej w sprawach cywilnych*, KSSIP, Lublin, 2023,

https://www.kSSIP.gov.pl/sites/default/files/praktyczny_przewodnik_w_zakresie_miedzynarodowej_pomocy_prawnej_w_sprawach_cywilnych_-_sylwia_jastrzemska.pdf.

⁸⁸ IPv4 (ang. *Internet Protocol version 4*) czwarta wersja protokołu komunikacyjnego IP dla internetu, mająca pojemność adresów ograniczoną do ok. 4 mld oraz jej niekompatybilność z pojemniejszą IPv6.

⁸⁹ Np. takich jak Cloudflare <https://www.cloudflare.com/pl-pl/what-is-cloudflare>.

na ukrycie tożsamości (używanie otwartych hotspotów, niezabezpieczonych routerów, VPN, TOR⁹⁰).

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Wejście w życie opiniowanego projektu skutkować będzie nałożeniem dodatkowych obowiązków na sądy, które zostaną zobligowane do podjęcia próby ustalenia, w przewidzianej projektem procedurze, danych anonimowej osoby, która w ocenie powoda naruszyła jego dobra osobiste w sieci Internet; dokonania czynności procesowych w określonym ustawowo czasie; a ponadto do przedkładania informacji o sprawach dotyczących naruszenia dóbr osobistych w Internecie wniesionych w roku poprzednim oraz o rozstrzygnięciach zapadłych w tych sprawach.

Proponowane regulacje wpłyną także na obowiązki podmiotów świadczących usługi w zakresie komunikacji elektronicznej, które zobligowane zostaną do przechowywania oraz udostępniania organom państwa zwiększonej liczby danych o swoich usługobiorcach.

IX. Wpływ na rynek pracy

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na rynek pracy.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Projekt ustawy nie będzie miał wpływu na pozostałe obszary.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

1. Zgodnie z art. 7 projektu ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Projektodawcy przyjęli zatem typową długość *vacatio legis* wskazaną w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych⁹¹. W tym kontekście zauważyć jednak trzeba, że ów czternastodniowy termin ma, co do zasady, charakter „standardu minimalnego”⁹²,

⁹⁰ VPN (ang. Virtual Private Network) pol. Wirtualna Sieć Prywatna – technologia, która pozwala na stworzenie szyfrowanego tunelu pomiędzy urządzeniem użytkownika a siecią, dzięki czemu może on zabezpieczyć przesyłane dane oraz chronić swoją prywatność. TOR (ang. The Onion Router) – oprogramowanie, które pozwala na prawie anonimowe przeglądanie internetu i udostępnianie usług. Zob. <https://bezpiecznyvpn.pl/tor-vs-vpn>.

⁹¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 1461.

⁹² Por. np. wyrok TK z 10 grudnia 2002 r., sygn. akt K 27/02.

vacatio legis winna zaś być „odpowiednia”, co może oznaczać konieczność nadania jej wymiaru czasowego przekraczającego czternaście dni⁹³. Ta „odpowiedniość”, jak wskazuje się w orzecznictwie konstytucyjnym, powinna być rozpatrywana w odniesieniu do możliwości pokierowania przez adresatów norm prawnych swoimi sprawami w sposób uwzględniający treść wprowadzanych regulacji⁹⁴. Inaczej mówiąc, *vacatio legis* powinna zostać ustalona w taki sposób, by adresat normy prawnej dysponował czasem „na przystosowanie się do zmienionych regulacji i na bezpieczne podjęcie odpowiednich decyzji co do dalszego postępowania”⁹⁵.

Projektowane regulacje zakładają nałożenie nowych obowiązków na część przedsiębiorców działających w sektorze usług elektronicznych, jak i na sądy. Przykładowo, jak już wspomniano, przedsiębiorcy tacy będą musieli zapewnić techniczną możliwość przechowywania wskazanych w przepisach projektowanej ustawy danych przez okres sześciu miesięcy oraz zdolność do przekazania ich sądowi w ciągu siedmiu dni. Analizowane propozycje legislacyjne wpłynęłyby także na funkcjonowanie sądów powszechnych oraz innych organów państwowych, wiążąc się np. z koniecznością zatrudnienia nowych pracowników oraz odpowiedniego ich przeszkolenia – na co wskazują projektodawcy⁹⁶. Co najmniej wątpliwym jest przy tym założenie, iż podmioty te będą w stanie dokonać niezbędnych czynności w ciągu 14 dni od dnia ogłoszenia ustawy. W konsekwencji przewidywany w projekcie okres pomiędzy ogłoszeniem ustawy a jej wejściem w życie, jako zbyt krótki, zdaje się godzić w zasadę odpowiedniej *vacatio legis* wywodzoną z zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji)⁹⁷, stawiając pod znakiem zapytania konstytucyjność analizowanej propozycji legislacyjnej.

2. W świetle art. 6 projektu wprowadzane zmiany normatywne nie wpłyną na postępowania wszczęte przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projekt ustawy nie zawiera informacji na temat planowanej ewaluacji.

⁹³ Por. np. orzeczenie TK z 18 października 1994 r., sygn. akt K 2/94.

⁹⁴ Por. np. wyrok TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. akt P 29/13.

⁹⁵ Tak np. wyrok TK z 25 marca 2003 r., sygn. akt U 10/01.

⁹⁶ Por. dołączone do projektu Deklarowane Skutki Regulacji, s. 11, 12.

⁹⁷ Por. np. ww. wyrok TK o sygn. akt P 29/13.

Autorzy:

(pkt I i II.1)

Bartosz Pawłowski (pkt I, II.1)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

(pkt II.2, V, VIII, XI, XII)

dr Bartłomiej Oszkinis
ekspert ds. legislacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

(pkt III)

dr Danuta Adamiec, Angelina Tazuszel
specjaliści w Wydziale Oceny Skutków Regulacji
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

(pkt IV, VI, VII, IX, X)

dr Kamilla Kurczewska
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji

Akceptował:

Wicedyrektor Biura Ekspertyz
i Oceny Skutków Regulacji



Ziemowit Cieślak