

POLSKIE TOWARZYSTWO INFORMATYCZNE

Zarząd Główny, Al. Solidarności 82A m. 5, 01-003 Warszawa, tel.: + 48 22 636 89 87, fax: + 48 22 838 47 05, e-mail: pti@pti.org.pl, www.pti.org.pl

W/2074/09

Warszawa, 26 listopada 2009 r.

Szanowna Pani Prezes
Anna Streżyńska
Urząd Komunikacji Elektronicznej
ul. Kasprzaka 18/20
01-211 Warszawa
uke@uke.gov.pl

dotyczy: projekt nowelizacji ustawy Prawo telekomunikacyjne w zakresie utworzenia i prowadzenia Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych

Szanowna Pani Prezes,

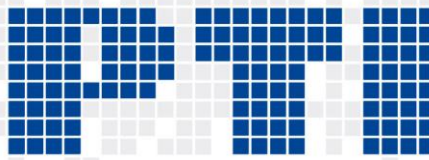
Polskie Towarzystwo Informatyczne wyraża zdziwienie przedstawionym, bezprecedensowo złym, projektem nowelizacji ustawy z dnia 16 lipca 2004 r. – *Prawo telekomunikacyjne*, w zakresie utworzenia i prowadzenia Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych (dalej: Rejestru). Polskie Towarzystwo Informatyczne zwraca uwagę na następujące aspekty, dyskwalifikujące projekt zarówno od strony prawnej, jak i technicznej:

1. Rejestr miałby być prowadzony przez Prezesa UKE, który jednak nie sprawowałby żadnej kontroli nad jego zawartością, mając obowiązek dokonywania wpisów *na żądanie* (nawet nie *na wniosek*) innych *podmiotów uprawnionych*. Należy zapewne rozumieć, że chodzi tu o *uprawnione podmioty*, tak jak je definiuje art. 179, a więc np. także Centralne Biuro Antykorupcyjne i Żandarmerię Wojskową. Projekt nie określa trybu zgłaszania takiego żądania (nie jest to decyzja), pozostawiając je poza wszelką kontrolą. Także w przypadku wystąpienia o skreślenie wnioski są wprawdzie kierowane do Prezesa UKE, ale faktyczna decyzja jest podejmowana przez *organ, na którego żądanie dokonano wpisu*. Rola Prezesa UKE została tu sprowadzona do właściciela serwera, na którym jest zlokalizowana baza danych. Dopiero odmowa wykreślenia z Rejestru stanowiłaby decyzję administracyjną, od której można się odwołać i ewentualnie zaskarżyć do NSA. W praktyce oznacza to, że urzędnik jednego z podmiotów uprawnionych mógłby bez żadnej uzasadnienia i bez żadnej kontroli doprowadzić do zablokowania dowolnego portalu internetowego (np. sklepu) powodując jego upadek z powodu faszyzującego (lub komunizującego) wpisu użytkownika, przeoczonego przez moderatora. Przyjęty tryb (pośrednictwo UKE) dodatkowo wydłuża postępowanie. Niezrozumiały jest też zapis, że przedsiębiorca jest wprawdzie zobowiązany do niezwłocznego blokowania dostępu do stron wpisanych do Rejestru, ale nie jest zobowiązany do niezwłocznego odblokowania stron wykreślonych. Nie wiadomo także, do kogo należałoby kierować roszczenia o odszkodowanie z powodu nieuzasadnionego wpisu (do UKE czy do podmiotu uprawnionego).

2. Wymienione w projekcie kategorie prawne (propagowanie faszystowskiego lub innego totalitarnego ustroju państwa, udostępnianie pornografii dziecięcej, wprowadzanie w błąd w celu osiągnięcia korzyści majątkowych, niedozwolona reklama lub prowadzenie nielegalnego hazardu) dotyczą działalności przestępczej. Urzędy państwowe w przypadku powzięcia informacji o takiej działalności są prawnie zobowiązane nie do wpisywania danych do rejestrów ale do złożenia zawiadomienia o popełnieniu przestępstwa do prokuratury lub policji. Samo zatem wprowadzenie Rejestru – jeśli by zrezygnowano ze składania zawiadomień – byłoby świadomym złamaniem prawa a jeśli by Rejestr miał być prowadzony oprócz złożenia doniesienia do prokuratury – dublowałoby jej działanie (a przy okazji proponowanej jawności rejestru – mogło naruszać tajemnicę postępowania przygotowawczego).

3. Orzekanie w ramach władzy wykonawczej o przestępczym charakterze czynu narusza konstytucyjną zasadę trójpodziału władzy (artykuł 10 ustęp 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej), zaś orzekanie o niedozwolonym charakterze informacji narusza artykuł 14 oraz artykuł 54 ustęp 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

4. Proponowana procedura administracyjnego dochodzenia niewinności narusza artykuł 11 ustęp 1 Deklaracji Powszechnej Praw Człowieka.



POLSKIE TOWARZYSTWO INFORMATYCZNE

Zarząd Główny, Al. Solidarności 82A m. 5, 01-003 Warszawa, tel.: + 48 22 636 89 87, fax: + 48 22 838 47 05, e-mail: pti@pti.org.pl, www.pti.org.pl

5. Projekt nie określa, co właściwie miałyby się znaleźć w Rejestrze. Projekt odsyła *sposób prowadzenia Rejestru* do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów. Należy jednak jednoznacznie stwierdzić, że określenie, jakiego rodzaju informacje mają być zapisane w Rejestrze i w jaki sposób mają być identyfikowane *strony lub usługi* zdecydowanie wykracza poza taką delegację. Zasady poprawnej legislacji wymagają szczegółowego wymienienia danych, które mają być zapisane w Rejestrze. Obecna forma sprawia wrażenie, że Autorzy projektu sami jeszcze nie wiedzą dokładnie, jak Rejestr powinien być zbudowany. Również bardzo pobieżne i ogólnikowe potraktowanie tego tematu w uzasadnieniu świadczy o braku rozeznania technicznego Autorów (uzasadnienie w praktyce stanowi jedynie powtórzenie treści propozycji legislacyjnej). Co więcej, uzasadnienie niejasno stwierdza, że *baza danych prowadzona przez Prezesa UKE będzie zasilana informacjami dostarczonymi przez właściwe organy*, co sugeruje, że to Prezes UKE będzie podejmować decyzje, choć z projektu jednoznacznie wynika, że decyzje będą podejmowane właśnie przez te organy.

6. Próba wpisywania do rejestru wszystkich stron w światowym Internecie, zawierających np. *treści propagujące faszystowski lub inny totalitarny ustrój państwa* jest niewykonalna, bo wymagałaby nieustannej weryfikacji np. serwerów typu YouTube czy RapidShare i podejmowania decyzji, czy strona ze zdjęciem Che Guevary propaguje ustrój komunistyczny albo czy skecz Monty Pythona z Hitlerem lub strona poświęcona analizie krytycznej „Mein Kampf” propaguje ustrój faszystowski. Oznaczałaby także konieczność zablokowania oficjalnych stron Kuby, Libii, Korei Północnej a być może także Iranu i Arabii Saudyjskiej (trudno określić, jaki podmiot uprawniony powinien wówczas wystąpić z wnioskiem i czy nie powinno być konsultowane MSZ). W przeciwnym przypadku powstawałoby uzasadnione pytanie, na jakiej podstawie urzędnik zażądał wpisu jednej strony, pozostawiając poza wpisem inną.

7. W propozycji bardzo enigmatycznie wspomina się o *danych pozwalających na identyfikację lokalizacji strony internetowej lub usługi*. Należy sądzić, że pomysłodawcy mieli na myśli strony lub usługi dostępne za pośrednictwem protokołu *http* (choć nie jest to wyraźnie zapisane). W takim przypadku w grę wchodzi albo adres IP serwera, na którym znajduje się strona lub usługa, albo identyfikator URL (postaci http://www.mf.gov.pl/_files/_bip/bip_projekty_aktow_prawnych).

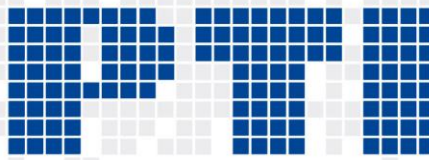
Jeśli w Rejestrze miałyby być wpisywane adresy IP, to blokada musiałaby obejmować dostęp do całego serwera, a więc potencjalnie do wielu różnych usług, zupełnie niezwiązanych z zablokowaną stroną. Zwłaszcza w przypadku firm hostingowych jeden adres IP może odpowiadać setkom domen. Należy podkreślić, że zakaz urządzania gier hazardowych w sieci wprowadzony w Polsce nie powoduje automatycznie bezprawności takiej działalności w innych krajach¹, a więc właściciel serwera, na którym jest zlokalizowana taka strona, nie ma obowiązku blokowania jej. W takiej sytuacji zablokowanie dostępu z Polski do wszystkich usług na serwerze będzie działaniem bezprawnym i narazi Polskę na roszczenia innych przedsiębiorców, korzystających z tego samego serwera. Analogiczna sytuacja może mieć miejsce, jeśli wskutek pojedynczego faszystowskiego lub komunistycznego wpisu na blogu lub na forum dyskusyjnym jeden z podmiotów zażąda zablokowania dostępu do całego serwera. Nie wiadomo, czy wtedy każdy dysponent domeny z tego serwera powinien zwracać się do UKE z indywidualnym wnioskiem o odblokowanie? Co należy zrobić, jeśli wpis, który spowodował zablokowanie całego serwera nadal pozostaje na stronie? Czy należy blokować dostęp do wszystkich domen?

Jeśli natomiast miałyby być wpisywane identyfikatory URL, to blokada byłaby bardzo łatwa do obejścia przez jawne podawanie adresów IP lub korzystanie z serwerów DNS, tłumaczących nazwy domen na adresy IP, położonych poza granicami Polski.

Zbudowanie w miarę skutecznego filtra wymagałoby indywidualnej analizy każdego adresu IP, identyfikatora domeny oraz pozostałej części identyfikatora URL, przeanalizowania ich struktury i analizowania zawartości poszczególnych poleceń protokołu *http*, co z kolei bez trudu można uniemożliwić stosując protokół *https*. W każdym przypadku za pomocą *prostego oprogramowania filtrującego* (jak zapisano w uzasadnieniu do projektu) nie da się zrealizować takiej blokady.

8. Obowiązek blokowania dostępu do stron lub usług wpisanych do Rejestru Stron i Usług Niedozwolonych dotyczy wyłącznie przedsiębiorców polskich, nie ograniczając w niczym możliwości łączenia się przez modem lub łącze ISDN z dostawcą Internetu z innego kraju. Nie ogranicza także możliwości dostępu do usług za pośrednictwem innych protokołów komunikacyjnych, niż *http*. Po wprowadzeniu takiego Rejestru operatorzy gier hazardowych będą mogli

¹ Propozycja dodania artykułu 3aa w ustawie o świadczeniu usług drogą elektroniczną nie będzie powodowała skutków prawnych poza terenem RP, nawet jeśli nie zostanie zakwestionowana przez ETS.



POLSKIE TOWARZYSTWO INFORMATYCZNE

Zarząd Główny, Al. Solidarności 82A m. 5, 01-003 Warszawa, tel.: + 48 22 636 89 87, fax: + 48 22 838 47 05, e-mail: pti@pti.org.pl, www.pti.org.pl

bez trudu opracować i rozpowszechnić oprogramowanie, które pozwoli na udział w grach hazardowych przy wykorzystaniu innego protokołu. Można także wykorzystać istniejące protokoły, np. Skype (możliwość przekazywania komunikatów tekstowych) albo pocztę elektroniczną.

9. Właściciele stron, podlegających blokadzie, bez trudu będą mogli jej uniknąć przez odpowiednio częstą zmianę adresów IP z odpowiednio dużej puli (w przypadku zastosowania protokołu IPv6, co technicznie wydaje się być możliwe w niedalekiej przyszłości, pula ta w praktyce jest nieograniczona) albo systematyczną zmianę nazw domeny (np. przez dodawanie losowej kombinacji znaków) i kierowanie do aktualnego adresu przez inną stronę, która sama w sobie nie będzie zawierała żadnych nielegalnych treści, a więc nie będzie podstaw do jej zablokowania.

10. Każda osoba, nawet bez żadnego przygotowania technicznego, może ominąć blokadę za pośrednictwem serwerów proxy, dostępnych przez zaszyfrowany protokół komunikacyjny. Nie jest możliwe określenie, z jakimi stronami kontaktuje się użytkownik takiego serwera, a sam serwer bez wątplenia nie zawiera żadnych nielegalnych stron i nie ma podstaw do jego zablokowania, nawet gdyby znajdował się w Polsce.

12. Wprowadzenie w miarę skutecznej blokady wymagałoby skopiowania modelu chińskiego (tzw. *Złota Tarcza*), obejmującego kompleksowe filtrowanie adresów IP oraz serwerów DNS, blokowanie nieznanymi protokołami sieciowymi oraz śledzenie i blokowanie zapytań do wyszukiwarek. System ten według nieoficjalnych informacji jest obsługiwany przez 30.000 osób śledzących na bieżąco Internet, a jego budowa kosztowała 800 mln USD. Nie jest to jednak system dla demokratycznego państwa prawnego.

13. W sytuacji, gdy nie ma możliwości naprawdę skutecznego zablokowania dostępu, prowadzenie jawnego rejestru stron o *zakazanej treści* byłoby przeciwskuteczne w stosunku do domniemych zamiarów projektodawcy – tego rodzaju indeks byłby znakomitą miejscem promocji i uzyskiwania informacji o tym, gdzie szukać treści zakazanych.

Biorąc pod uwagę powyższe Polskie Towarzystwo Informatyczne uznaje, że przedstawiony projekt jest nieskuteczny i szkodliwy. Z przyczyn technicznych w demokratycznym systemie prawnym nie da się zrealizować skutecznej blokady dostępu do stron, których treść narusza polskie prawo. Jedynym skutecznym środkiem pozostaje sprawne ściganie i karanie osób naruszających prawo. Należy dążyć do usprawnienia tych działań, np. przez powierzenie spraw dotyczących przestępstw internetowych wskazanym prokuraturom i sądom i skoncentrowanie tam osób dobrze znających tę tematykę. PTI deklaruje gotowość do współpracy w takich przedsięwzięciach.

W tym stanie projekt nie nadaje się do poprawy i powinien zostać w całości wycofany.

Z poważaniem

dr Małgorzata Kalinowska-Iszkowska

Pełniąca obowiązki Sekretarza Generalnego PTI