

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapobiegania rozpowszechnianiu w internecie treści o charakterze terrorystycznym”

Wkład Komisji Europejskiej w spotkanie przywódców w Salzburgu, w dniach 19–20 września 2018 r.

[COM(2018) 640 final – 2018/0331(COD)]

(2019/C 110/13)

Sprawozdawca: **José Antonio MORENO DÍAZ**

Wniosek o konsultację	Rada Europejska, 24.10.2018 Parlament Europejski, 22.10.2018
Podstawa prawna	Art. 114 ust. 1 i art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Decyzja Prezydium	11.12.2018
Data przyjęcia na sesji plenarnej	12.12.2018
Sesja plenarna nr	539
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	126/0/3

1. Wnioski i propozycje

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę zmierzającą do zwiększenia bezpieczeństwa osób zamieszkujących w UE. W debacie o bezpieczeństwie i wolności Komitet zawsze opowiadał się za koniecznością ochrony swobód, w tym wolności wypowiedzi, dostępu do informacji i komunikacji, a także tajemnicy korespondencji oraz dostępu do skutecznego środka odwoławczego oraz rzetelnego postępowania sądowego przebiegającego bez opóźnień.

1.2. Niedawne ataki terrorystyczne na terenie UE pokazały, w jaki sposób terroryści wykorzystują internet do pozyskiwania i przygotowywania zwolenników. Terroryści wykorzystują środki komunikacji szyfrowanej do planowania i ułatwiania działalności terrorystycznej, a internet do gloryfikowania okrucieństwa i zachęcania innych do pójścia w ich ślady oraz szerzenia strachu w społeczeństwie.

1.3. EKES apeluje, aby możliwie najdokładniej doprecyzować kryteria służące definicji nieokreślonych pojęć prawnych takich jak „informacje o charakterze terrorystycznym”, „akty terrorystyczne”, „grupy terrorystyczne” czy „gloryfikowanie terroryzmu”.

1.4. Treści o charakterze terrorystycznym przekazywane w internecie są rozpowszechniane za pośrednictwem dostawców usług hostingowych, którzy umożliwiają przesyłanie treści dostarczonych przez osoby trzecie. Treści takie okazały się decydujące przy radykalizacji i inspirowaniu ataków tzw. samotnych wilków w przypadku kilku niedawnych ataków terrorystycznych w Europie.

1.5. Podobnie, techniczne środki prewencyjne (automatyczne parametry, algorytmy, wyszukiwarki itp.) są bardzo przydatne, ale dla odpowiedniej oceny tych treści niezbędny jest udział człowieka jako mediatora i pośrednika.

1.6. EKES stwierdza konieczność walki z rozpowszechnianiem informacji o charakterze terrorystycznym i rekrutacją cyfrową w serwisach społecznościowych. Musimy także zwalczać cenzurę lub autocenzurę nakładaną w internecie. Komitet przypomina, że w obszarze internetu fundamentalne znaczenie ma zagwarantowanie wszystkim mieszkańcom UE faktycznego prawa do informacji oraz prawa do wolności opinii.

1.7. Ochrona internetu i zwalczanie grup radykalnych powinny pomóc poprawić zaufanie do internetu, a tym samym zagwarantować rozwój gospodarczy tej gałęzi gospodarki.

1.8. EKES pragnie podkreślić potrzebę oceny wpływu wdrażania wniosku na małe i średnie przedsiębiorstwa, a także możliwość okresu przejściowego w jego wdrażaniu, by ułatwić proces dostosowania MŚP, nie naruszając przy tym swobody konkurencji z korzyścią dla dużych podmiotów.

1.9. Środki ustawodawcze zaproponowane z myślą o ochronie internetu i zagwarantowaniu ochrony młodzieży i ludności muszą być ściśle uregulowane prawem oraz gwarantować wszystkim prawo do informacji i do odwołania od decyzji administracyjnych.

1.10. EKES podkreśla, że należy oceniać również dostawców usługi dostępu do internetu, a podmioty zarządzające serwisami społecznościowymi powinny podejmować proaktywne działania sprzyjające zgłaszaniu takich treści oraz bezpośrednim działaniom przeciwko takim treściom prowadzonym przez stowarzyszenia, organizacje pozarządowe i użytkowników. Należy upowszechnić taką przeciwną narrację jako działanie zapobiegawcze.

1.11. Należy mieć na uwadze dużą liczbę platform cyfrowych na szczelbu europejskim i różnicę wielkości tych przedsiębiorstw w związku z dostosowaniem warunków zawartych we wniosku do małych przedsiębiorstw.

1.12. EKES domaga się, aby użytkownikom wyraźnie przypominać przepisy krajowe dotyczące wykorzystania lub tworzenia treści o charakterze terrorystycznym. Apeluje też, aby można było zagwarantować prawo do odwołania od decyzji administracyjnej poprzez wyraźne wyjaśnienie tego prawa i narzędzi internetowych służących jego egzekwowaniu.

2. Kontekst wniosku

2.1. Wszechobecność internetu umożliwia jego użytkownikom komunikowanie się, pracę, kontakty towarzyskie, tworzenie, uzyskiwanie i wymianę informacji i treści z setkami milionów ludzi na całym świecie. Dlatego też Komisja proponuje ustanowienie mechanizmów zapobiegających przekazywaniu i rozpowszechnianiu treści o charakterze terrorystycznym⁽¹⁾.

2.2. Ważne jest rozróżnianie pojęć, a wyraz „internet” jest zbyt ogólny. Internet to zarówno sieć i serwisy społecznościowe, jak i sieć ukryta. Ponadto istnieje internet rzeczy, a te przedmioty stanowią ewidentne luki w bezpieczeństwie wykorzystywane w wojnie cybernetycznej. Na przykład osoby rekrutujące do ISIS komunikują się obecnie łatwiej za pośrednictwem konsol do gier online niż przez strony internetowe. Wyrażenie „do przygotowywania i ułatwiania działań terrorystycznych” nie ma zastosowania do internetu ani do serwisów społecznościowych, lecz do sieci ukrytej. Ponadto duże przedsiębiorstwa internetowe, czyli Google, Apple, Facebook, Amazon i Microsoft (w skrócie GAFAM), nie prowadzą działalności w sieci ukrytej ani w obrębie sieci szyfrowanych.

2.3. Jednak możliwość dotarcia do tak dużej grupy odbiorców przy minimalnych kosztach przyciąga również przestępców, którzy chcą korzystać z internetu do celów niezgodnych z prawem. Niedawne ataki terrorystyczne na terenie UE pokazały, w jaki sposób terroryści wykorzystują internet do pozyskiwania zwolenników i ich przygotowywania, do planowania i ułatwiania działalności terrorystycznej, gloryfikowania swojego okrucieństwa, nakłaniania innych do pójścia w swoje ślady i szerzenia strachu w społeczeństwie.

2.4. Wprawdzie w Forum UE ds. Internetu wzięły udział różne podmioty, lecz po pierwsze nie wszyscy zainteresowani dostawcy usług hostingowych uczestniczyli w tym wydarzeniu, a po drugie ogólna skala i tempo postępu wśród dostawców usług hostingowych nie są wystarczające, aby właściwie rozwiązać ten problem. Należy podjąć szczególne wysiłki zmierzające do odpowiedniego wyszkolenia moderatorów w obrębie serwisów społecznościowych.

2.5. Treści o charakterze terrorystycznym przekazywane w internecie są rozpowszechniane za pośrednictwem dostawców usług hostingowych, którzy umożliwiają przesyłanie treści dostarczonych przez osoby trzecie. Treści o charakterze terrorystycznym w internecie okazały się decydujące przy radykalizacji i inspirowaniu działań tzw. samotnych wilków w przypadku kilku ataków terrorystycznych w Europie. Ponadto stwierdzono większy wpływ wśród młodszych grup ludności.

3. Streszczenie wniosku dotyczącego rozporządzenia i uwagi ogólne

3.1. Komitet zajął już stanowisko⁽²⁾ w sprawie nielegalnych treści w internecie: nowa inicjatywa Komisji koncentruje się na treściach terrorystycznych.

3.2. Zakres podmiotowy wniosku obejmuje dostawców usług hostingowych, którzy oferują swoje usługi w UE – niezależnie od ich miejsca prowadzenia działalności czy ich wielkości.

⁽¹⁾ COM(2018) 640 final.

⁽²⁾ Dz.U. C 237 z 6.7.2018, s. 19.

3.3. Komitet jest zdania, że powinni zostać do niego włączeni dostawcy informacji i wyszukiwarek oraz witryn lub sieci hostingowych.

3.4. Małe i średnie przedsiębiorstwa internetowe nie mają zdolności technicznych, ludzkich i finansowych, aby skutecznie prowadzić działania przeciwko treściom o charakterze terrorystycznym. Zdaniem EKES-u niezbędne jest umożliwienie dostosowania terminów i procedur do tego typu działalności gospodarczej. Dla małych i średnich przedsiębiorstw można wyznaczyć oddzielny termin wdrożenia rozporządzenia.

3.5. Ponadto należy docenić działania zapobiegawcze i proaktywne prowadzone przez organizacje pozarządowe, związki zawodowe i społeczeństwo obywatelskie.

3.6. Aby zapewnić usunięcie treści o charakterze terrorystycznym, rozporządzenie wprowadza nakaz usunięcia, który może zostać wydany jako decyzja administracyjna lub orzeczenie sądowe przez właściwy organ w państwie członkowskim. W takich przypadkach dostawca usług hostingowych jest zobowiązany do usunięcia danych treści lub uniemożliwienia dostępu do nich w ciągu jednej godziny.

3.7. Definicja treści terrorystycznej może być inna w każdym państwie i ważne jest wyjaśnienie tej kwestii, aby uniknąć arbitralności i niepewności prawa.

3.8. Termin godzinny nie jest realistyczny, gdyż np. we Francji czas, jaki faktycznie upływa od zawiadomienia do eliminacji źródła, wynosi 16 godzin w przypadku treści pedofilskich i 21 godzin w przypadku witryn zawierających treści o charakterze terrorystycznym ze względu na bardzo długi czas profilowania witryn. EKES uważa, że należy wprowadzić bardziej realistyczny i skuteczny termin.

3.9. Rozporządzenie nakłada na dostawców usług hostingowych wymóg, aby w stosownych przypadkach wprowadzali proaktywne środki proporcjonalne do poziomu zagrożenia oraz usuwali materiały o charakterze terrorystycznym ze swoich usług, w tym za pomocą automatycznych narzędzi do wykrywania. Ma to zasadnicze znaczenie i należy podjąć i wspierać wysiłki w zakresie innowacji technicznych w celu stworzenia narzędzi opartych na technologii.

3.10. Komisja proponuje wykorzystanie m.in. automatycznych narzędzi do wykrywania i apeluje, aby przedsiębiorstwa podjęły znaczne wysiłki w kierunku finansowania badań zmierzających do tworzenia narzędzi opartych na technologii.

3.11. W ramach środków mających na celu ochronę przed omyłkowym usunięciem treści, które nie mają charakteru terrorystycznego, we wniosku określono obowiązki dotyczące wprowadzenia środków naprawczych i mechanizmów rozpatrywania skarg, aby zapewnić użytkownikom możliwość zakwestionowania usunięcia ich treści. Ponadto rozporządzenie wprowadza obowiązek przejrzystości w odniesieniu do środków wprowadzanych w celu zwalczania treści o charakterze terrorystycznym przez dostawców usług hostingowych, zapewniając w ten sposób odpowiedzialność wobec użytkowników, obywateli i organów publicznych.

3.12. Musimy zwracać szczególną uwagę nie tylko na działania związane z kontrolą i przeglądem treści, lecz także na mediację prowadzoną przez ludzi i za pomocą technologii. Kwestia cenzury ze strony osób będących mediatorami może być bardzo problematyczna pod względem poszanowania praw pracowniczych i prawa do informacji oraz poszanowania życia prywatnego wszystkich mieszkańców UE.

3.13. EKES uważa, że dostawca powinien zawiadomić właściciela o zamiarze ocenzurowania witryny lub informacji. Należy przypomnieć o prawie osoby do uzyskania informacji na temat decyzji administracyjnej.

3.14. W celu zagwarantowania prawa osób do informacji o decyzji administracyjnej EKES apeluje do dostawców dostępu do internetu, aby w swojej polityce dotyczącej treści precyzowali prawa i obowiązki klientów, takie jak informowanie autorów informacji o decyzjach o usunięciu oraz procedury prawne dostępne dla klientów.

4. Omówienie poszczególnych przepisów wniosku

4.1. Propaganda internetowa terrorystów ma na celu zachęcanie osób do przeprowadzania ataków terrorystycznych, w tym poprzez wyposażenie ich w szczegółowe instrukcje na temat tego, jak wywołać maksymalną szkodę. Po takich okrucieństwach publikowane są zazwyczaj kolejne materiały propagandowe, w których gloryfikuje się takie akty i zachęca do ich naśladowania. Omawiane rozporządzenie przyczynia się do ochrony bezpieczeństwa publicznego poprzez ograniczenie dostępności treści o charakterze terrorystycznym, które propagują łamanie praw podstawowych i zachęcają do ich łamania.

4.2. W odniesieniu do definicji wniosek przewiduje, że do celów rozporządzenia:

„dostawca usług hostingowych” oznacza dostawcę usług społeczeństwa informacyjnego polegających na przechowywaniu informacji dostarczonych przez dostawcę treści i na jego wniosek oraz na udostępnianiu przechowywanych informacji osobom trzecim⁽³⁾;

„dostawca treści” oznacza użytkownika, który dostarczył informacje, które są lub były przechowywane na wniosek użytkownika przez dostawcę usług hostingowych⁽⁴⁾;

EKES proponuje dodać nowy punkt obejmujący:

— „dostawców informacji”: wyszukiwarki internetowe, którzy które umożliwiają identyfikację treści i dostęp do nich.

4.3. Odnośnie do definicji „treści o charakterze terrorystycznym” jako informacji należących do co najmniej jednej z następujących kategorii:

- a) podżeganie do popełnienia przestępstw terrorystycznych lub propagowanie popełnienia tych przestępstw, w tym poprzez ich gloryfikowanie, a przez to powodowanie ryzyka popełnienia tych czynów;
- b) zachęcanie do przyczyniania się do przestępstw terrorystycznych;
- c) propagowanie działalności grupy terrorystycznej, w szczególności poprzez zachęcanie do udziału w grupie terrorystycznej w rozumieniu art. 2 ust. 3 dyrektywy (UE) 2017/541 lub do jej wspierania;
- d) instruowanie w zakresie metod lub technik do celów popełnienia przestępstw terrorystycznych⁽⁵⁾;

EKES proponuje dodać nowy punkt obejmujący:

rekrutację i szkolenie osób w celu popełnienia lub wspierania aktów terrorystycznych.

4.4. Definicja treści, które mają być cenzurowane, jest bardzo zwięzła, gdyż istnieje dużo tekstów – zdjęć, wideo oraz innych treści i formatów – które nie gloryfikują, ponieważ nie zachęcają do konkretnych czynów, niemniej przekazują i promują doktrynę ekstremistyczną, która prowadzi do przemocy.

4.5. Rozporządzenie przyczynia się też do zwalczania przedsięwzięć, które przez swoją działalność przekazują i promują doktrynę ekstremistyczną, która prowadzi do przemocy. Rozporządzenie powinno przyczyniać się też do zwalczania działalności polegającej na rekrutacji osób w serwisach społecznościowych.

4.6. W art. 1 określono przedmiot, wskazując, że rozporządzenie ustanawia zasady mające na celu zapobieganie wykorzystywaniu usług hostingowych do rozpowszechniania w internecie treści o charakterze terrorystycznym, w tym obowiązki w zakresie staranności dla dostawców usług hostingowych oraz środki, które mają wprowadzić państwa członkowskie.

4.7. Należy zmienić pojęcie niewłaściwego wykorzystywania usług hostingowych do rozpowszechniania w internecie treści terrorystycznych poprzez dodanie rozpowszechniania treści, komunikatów lub środków propagandy, a także uwzględnić wskazanie odnośników URL i informacji umożliwiających dostęp do treści lub przesłania o charakterze terrorystycznym, gdyż będzie to obejmować wyszukiwarki.

4.8. Natomiast w art. 5 ustanawia się wymóg, aby dostawcy usług hostingowych wprowadzili środki służące szybkiemu dokonaniu oceny treści, o których mowa w zgłoszeniu właściwego organu w państwie członkowskim lub organu Unii, nie nakłada się jednak wymogu usuwania treści, o których mowa, ani nie określa się szczegółowych terminów podjęcia działań.

4.9. EKES uważa, że jeśli chcemy być skuteczni, należy rozpocząć pracę nad wyczerpującym wykazem kryteriów definiujących rodzaje treści i komunikatów o charakterze terrorystycznym lub gloryfikujących terroryzm, mając na względzie bezpieczeństwo prawne, tak aby uniknąć arbitralności decyzji o usuwaniu treści, a także chronić prawo do informacji i wolności opinii. Rozporządzenie powinno również obejmować określone kryteria umożliwiające scharakteryzowanie na szczeblu europejskim treści takich jak informacje na temat grup terrorystycznych, informacje gloryfikujące terroryzm lub usprawiedliwiające akty terrorystyczne, informacje techniczne lub metodologiczne ułatwiające produkcję broni umożliwiającej przeprowadzenie ataku lub informacje do celów rekrutacji.

4.10. W art. 14 przewiduje się ustanowienie punktów kontaktowych zarówno przez dostawców usług hostingowych, jak i przez państwa członkowskie w celu ułatwienia komunikacji między nimi, w szczególności w odniesieniu do zgłoszeń i nakazów usunięcia. Mając na względzie ochronę odnośnych praw człowieka, EKES uważa, że w skład tych punktów

⁽³⁾ COM(2018) 640 final, art. 2 ust. 1.

⁽⁴⁾ COM(2018) 640 final, art. 2 ust. 2.

⁽⁵⁾ COM(2018) 640 final, art. 2 ust. 5.

kontaktowych powinni wchodzić sędziowie wyspecjalizowani w identyfikowaniu problemów i wyszkoleni nie tylko w zakresie rozpoznawania postaw, zachowań lub działań o charakterze terrorystycznym, lecz także technologii. Te cechy powinny być wymagane zarówno od dostawców usług hostingowych, jak i od podmiotów wyznaczonych przez państwa członkowskie, aby ułatwić komunikację między nimi, w szczególności w odniesieniu do zgłoszeń i nakazów usunięcia.

4.11. W rozporządzeniu należy sprecyzować spoczywający na dostawcach usług hostingowych obowiązek udzielania powszechnie dostępnych informacji z myślą o odpowiednim działaniu punktów kontaktowych, oraz określić treść i formę komunikacji z członkami tych punktów.

4.12. Art. 16 wymaga, aby dostawcy usług hostingowych, którzy nie mają siedziby w żadnym państwie członkowskim, ale którzy świadczą usługi w UE, wyznaczali przedstawiciela prawnego w Unii. Zdaniem EKES-u konieczne jest, aby wymóg ten został rozszerzony na dostawców dostępu do internetu i przedsiębiorstwa internetowe w celu uwzględnienia wyszukiwarek, serwisów społecznościowych, aplikacji internetowych na telefony i przedsiębiorstw z branży gier.

4.13. Dostawcy usług hostingowych działający w internecie odgrywają zasadniczą rolę w gospodarce cyfrowej, łącząc przedsiębiorstwa i obywateli oraz ułatwiając publiczną debatę i otrzymywanie informacji, opinii i pomysłów, co znacząco przyczynia się do innowacji, wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy w UE. EKES uważa, że należy również dokonać rozszerzenia na dostawców usług internetowych, usług hostingu treści, cyfrowe serwisy społecznościowe, przedsiębiorstwa świadczące usługi telefonii cyfrowej.

4.14. We wniosku dotyczącym rozporządzenia sugeruje się zestaw środków, które państwa członkowskie mają wprowadzić w celu identyfikowania treści o charakterze terrorystycznym, umożliwienia ich szybkiego usuwania przez dostawców usług hostingowych i ułatwienia współpracy z właściwymi organami w innych państwach członkowskich, dostawcami usług hostingowych oraz – w stosownych przypadkach – z odpowiednimi organami Unii. Zdaniem EKES-u ma to służyć ograniczeniu treści związanych z terroryzmem, umożliwieniu ich szybkiego usuwania przez dostawców usług hostingowych oraz ograniczaniu działalności propagandowej i rekrutacji terrorystów w internecie.

Bruksela, dnia 12 grudnia 2018 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
