



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 12.2.2014 r.
COM(2014) 72 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Polityka wobec internetu i zarządzanie internetem
Rola Europy w kształtowaniu przyszłości zarządzania internetem**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

1. WPROWADZENIE

Od ponad piętnastu lat UE pomaga wzmacniać i rozwijać internet: jako istotna część życia i podstawowy filar jednolitego rynku cyfrowego internet wspiera innowacje, wzrost gospodarczy, handel, demokrację i prawa człowieka¹. Przewiduje się, że wzrost związany z gospodarką internetową w UE wyniesie prawie 11 %, a jej udział w PKB wzrośnie, jak się oczekuje, z 3,8 % w 2010 r. do 5,7 % w 2016 r.². Małe i średnie przedsiębiorstwa intensywnie korzystające z internetu rozwijają się prawie dwa razy szybciej niż inne³. Ten potencjał gospodarczy należy dogłębniej wykorzystywać, zapewniając osobom fizycznym możliwość uzyskania dostępu do treści, towarów i usług, z których pragną korzystać, oraz kontroli danych osobowych, które pragną udostępnić lub nie. Bezpieczne, stabilne i odporne sieci stanowią podstawę wiarygodnej i kwitnącej gospodarki internetowej⁴. Otwarty i wolny internet, w którym stosuje się wszystkie te prawa, które przysługują ludziom również poza siecią, sprzyja postępowi społecznemu i demokratycznemu na całym świecie.

Zrównoważone zarządzanie internetem z udziałem wszystkich zainteresowanych stron⁵ ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania tych korzyści. W zarządzanie internetem zaangażowanych jest wiele różnych podmiotów⁶ i jest ono powszechnie rozumiane jako „opracowywanie i wypełnianie przez administrację publiczną, sektor prywatny i społeczeństwo obywatelskie, w ich właściwych rolach, wspólnych zasad, norm, przepisów, procedur podejmowania decyzji oraz programów, które kształtują rozwój internetu i korzystanie z niego”⁷.

Niedawno nasiliły się sprzeczności co do wizji przyszłości internetu oraz co do tego, jak w zrównoważony sposób wzmocnić zarządzanie nim z udziałem wielu zainteresowanych stron. Ponadto ujawnienie programów masowego nadzoru oraz obawy przed cyberprzestępczością wywarły negatywny wpływ na zaufanie do internetu. Dalsza utrata zaufania do internetu i do obecnego sposobu zarządzania nim mogą łącznie spowolnić innowacje i wzrost europejskich przedsiębiorstw internetowych. Mogłoby to również doprowadzić do nacisków na rzecz utworzenia nowych regionalnych i krajowych struktur zarządzania, co mogłoby spowodować fragmentację internetu.

¹ Zob. COM(1998)111, COM(1998)476, COM(2000)202; Dz.U. C 293 z 14.10.2000, COM(2009)277, rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 15.6.2010 r. (2009/2229(INI)).

² Boston Consulting Group, *The \$4.2 Trillion Opportunity – the Internet Economy in the G-20* [Okazja zdobycia 4,2 biliona dolarów – gospodarka internetowa w G-20], 3/2012

³ McKinsey Global Institute *Internet matters: The Net's sweeping impact on growth, jobs and prosperity* [Internet ma znaczenie na wzrost gospodarczy, zatrudnienie i dobrobyt], 2011 r.

⁴ „Join” (2013) 1, *Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace* [Strategia bezpieczeństwa cybernetycznego Unii Europejskiej: Cyberprzestrzeń otwarta, bezpieczna i chroniona], 7.2.2013 r.

⁵ Zgodnie z programem z Tunisu w zarządzanie internetem powinny się angażować się władze publiczne, sektor prywatny i społeczeństwo obywatelskie (pkt 34), jak również organizacje międzyrządowe i międzynarodowe (pkt 35 lit. d) i (e)). Powinno ono również obejmować wkład społeczności akademickiej i środowisk technicznych (ust. 36).

⁶ Zob. np. „Introduction to Internet Governance”, <http://www.diplomacy.edu/IGBook>; Mapping Internet Governance na stronie internetowej <http://idgovmap.org/>; <http://www.icann.org/sites/default/files/assets/governance-2500x1664-21mar13-en.png>

⁷ Roboczą definicję zarządzania internetem, która została zatwierdzona w konkluzjach Światowego Szczytu Społeczeństwa Informacyjnego, można znaleźć na stronie internetowej <http://www.itu.int/wsis>

W niniejszym komunikacie zaproponowano podstawy wspólnej europejskiej wizji w zakresie zarządzania internetem

- w celu ochrony i propagowania praw podstawowych i wartości demokratycznych oraz struktur zarządzania z udziałem wielu zainteresowanych stron, które to struktury są oparte na jasnych zasadach poszanowania tych praw i wartości⁸,
- jako jednolitą niepodzieloną siecią, podlegającą tym samym przepisom i normom, jakie są stosowane w innych obszarach naszego życia codziennego, w której jednostki mogą korzystać ze swoich praw oraz ze środków zaskarżenia w przypadku ich naruszenia,
- zarządzanym zgodnie z modelem, w którym rzeczywiście uczestniczy wiele zainteresowanych stron,
 - w którym niezbędne dyskusje międzyrządowe są osadzone w wielostronnym kontekście z pełnym zrozumieniem, że internet jest tworzony i utrzymywany zarówno przez różne zainteresowane strony, jak i przez rządy;
 - w którym decyzję podejmuje się na podstawie zasad dobrych rządów, w tym również przejrzystości, odpowiedzialności i włączenia wszystkich zainteresowanych stron;
- ze wzmocnionym i zreformowanym Forum Zarządzania Internetem (Internet Governance Forum, IGF);
- ze zglobalizowaną Internetową Korporacją ds. Nadawania Nazw i Numerów (ICANN) oraz internetowym organem rejestracyjnym IANA (Internet Assigned Numbers Authority).

Niniejszy komunikat opiera się na poprzednim komunikacie Komisji Europejskiej na temat zarządzania internetem z 2009 r., w szczególności w odniesieniu do wzmocnienia modelu z udziałem wielu zainteresowanych stron. Nie wymaga się w nim ustanowienia nowych międzynarodowych instrumentów prawnych w celu rozwiązania kwestii związanych z zarządzaniem internetem⁹.

W niniejszym komunikacie Komisja skupia się na głównych obszarach polityki istotnych dla złożonego środowiska zarządzania internetem. Główne dziedziny toczące się obecnie dyskusji, a mianowicie opracowanie zasad zarządzania internetem, ramy współpracy oraz podstawowe funkcje internetu, zostały omówione w sekcjach 2, 3 i 4. W sekcji 5 zawarto konkretne propozycje dotyczące sposobu wzmocnienia obecnego modelu z udziałem wielu zainteresowanych stron. W sekcjach 6, 7 i 8 odniesiono się z wyprzedzeniem do niektórych kluczowych kwestii, które należy poruszyć w związku z zarządzaniem internetem w przyszłości, mianowicie silnej współzależności pomiędzy normami technicznymi i polityką wobec internetu, głównych wyzwań w odbudowaniu zaufania oraz kolizji jurysdykcji i przepisów prawa. Wiele spośród przedstawionych zagadnień będzie przedmiotem dalszych konsultacji z zainteresowanymi stronami.

2. PODEJŚCIE OPARTE NA PRZESTRZEGANIU ZASAD

Silną stroną internetu jest jego otwarty, rozproszony charakter, oparty na niezastrzeżonych standardach, które stwarzają niskie bariery dostępu. Unia Europejska była zawsze

⁸ Jak zapisano w Powszechnej deklaracji praw człowieka, Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych, Europejskiej konwencji praw człowieka oraz Karcie praw podstawowych UE.

⁹ Ponadto działania przewidziane w niniejszym komunikacie nie wymagają dodatkowego budżetu poza obecnie dostępnymi środkami już przewidzianymi w bieżących wieloletnich ramach finansowych.

przywiązana do koncepcji internetu jako jednej niepodzielnej przestrzeni, w której wszystkie zasoby powinny być dostępne w taki sam sposób, niezależnie od lokalizacji użytkownika i dostawcy. Jest tak zwłaszcza w przypadku gdy zasoby te dotyczą praw człowieka i niektóre państwa, powołując się na względy bezpieczeństwa, usiłują ograniczać możliwości globalnej łączności swoich obywateli stosując cenzurę i inne ograniczenia. Blokowanie, spowalnianie lub dyskryminacja treści, aplikacji i usług są sprzeczne z otwartym charakterem internetu¹⁰. Nawet w sytuacji skomplikowanych wyzwań regulacyjnych lub politycznych filtrowanie ruchu na granicach oraz inne czysto krajowe podejścia mogą prowadzić do fragmentacji internetu i mogłyby zagrozić wzrostowi gospodarczemu oraz swobodnemu przepływowi informacji. Nie wyklucza to bardziej intensywnych działań dywersyfikujących infrastrukturę bazową, taką jak lokalne punkty wymiany ruchu internetowego i zdolność przesyłowa, co może wzmocnić odporność i stabilność internetu. Nie wyklucza to również środków niezbędnych do ochrony praw podstawowych ani do rozwiązania kwestii obaw, które wiążą się z ujawnieniem masowego nadzorowania i działań wywiadu.

Przez ponad dwa lata Komisja występowała na rzecz podejścia określanego skrótem **COMPACT**¹¹, zgodnie z którym internet jest przestrzenią odpowiedzialności obywatelskiej (Civic responsibilities), jednym niepodzielnym zasobem (One unfragmented resource) zarządzanym za pomocą podejścia z udziałem wielu zainteresowanych stron (Multistakeholder approach) w celu wspierania demokracji i praw człowieka (Promote democracy and Human Rights) w oparciu o solidną architekturę techniczną (Architecture), która jest źródłem zaufania (Confidence) i sprzyja przejrzystości zarządzania (Transparent governance) zarówno bazową infrastrukturą internetu, jak i usługami wykonywanymi przy jej użyciu.

Podejście COMPACT jest oparte na programie z Tunisu z 2005 r. Od tego czasu zasady zarządzania internetem zostały rozpowszechnione na różnych forach, ale w większości przypadków w każdym z nich uczestniczyło ograniczone grono zainteresowanych stron bądź było ono ograniczone pod względem geograficznym¹². Do znalezienia wspólnej płaszczyzny przyczyniłby się proces zmierzający do wypracowania bardziej spójnego zbioru zasad zarządzania internetem, który znalazłby szersze poparcie.

Komisja popiera ustanowienie wspólnie ze wszystkimi zainteresowanymi stronami spójnego zbioru powszechnych zasad zarządzania internetem, zgodnych z podstawowymi prawami i wartościami demokratycznymi. Komisja będzie tworzyć warunki do dyskusji z udziałem zainteresowanych stron, w tym w ramach wielostronnych platform i na forum grupy wysokiego szczebla ds. zarządzania internetem¹³. Komisja zwraca się do Rady i Parlamentu Europejskiego o udział w wypracowaniu wspólnego europejskiego stanowiska na wszystkich odpowiednich forach.

¹⁰ COM(2013) 627. Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego środki dotyczące jednolitego europejskiego rynku łączności elektronicznej i mające na celu zapewnienie łączności na całym kontynencie.

¹¹ Przedstawione przy okazji spotkania na wysokim szczeblu OECD w sprawie gospodarki opartej na internecie, 28.6.2011 r., http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/kroes/en/blog/i-propose-a-compact-for-the-internet

¹² Np. zalecenie Rady OECD w sprawie zasad kształtowania polityki dotyczącej internetu (2011); deklaracja G8 z Deauville (2011 r.).

¹³ Grupa ekspercka Komisji ds. zapewnienia koordynacji na poziomie europejskim w ramach ustaleń światowego szczytu społeczeństwa informacyjnego.

3. RAMY ZARZĄDZANIA OPARTE NA WSPÓLDZIAŁANIU

Ze względu na globalne gospodarcze i społeczne znaczenie internetu niezbędny jest oparty na wzajemnym szacunku dialog między wszystkimi zainteresowanymi stronami w sprawie przyszłego rozwoju światowego zarządzania internetem. Forum Zarządzania Internetem (IGF) powstało na gruncie Światowego Szczytu Społeczeństwa Informacyjnego (WSIS), aby ułatwić perspektywiczną dyskusję między wszystkimi zainteresowanymi stronami, z których wiele wcześniej nie współpracowało ściśle ze sobą. Istotna jest jednak poprawa jakości i formatu rezultatów osiąganych przez IGF, aby zwiększyć jego wpływ na globalne zarządzanie internetem i politykę wobec internetu.

Intensywniejszą interakcję pomiędzy zainteresowanymi stronami w ramach zarządzania internetem należy wspierać za pomocą dialogu dotyczącego konkretnych zagadnień, a nie poprzez tworzenie nowych organów. Umożliwiłoby to właściwym zainteresowanym stronom sprostanie konkretnym wyzwaniom ponad granicami strukturalnymi i organizacyjnymi. Inspiracją dla takich uzgodnień mogłaby być rozproszona struktura internetu, która powinna służyć jako model do lepszej interakcji między wszystkimi stronami.

Ponadto zrównoważony model musi jasno określić rolę podmiotów w procesie zarządzania, w tym rolę władz publicznych w wypełnianiu ich obowiązków w dziedzinie polityki publicznej zgodnie z prawami człowieka w internecie¹⁴. Takie zrównoważenie wymaga też wspólnego zobowiązania się wszystkich zainteresowanych stron do przestrzegania spójnego zestawu zasad zarządzania internetem.

Niezbędne są mechanizmy odpowiedzialności podmiotów w cyberprzestrzeni, w tym organizacji odpowiedzialnych za kluczowe zadania internetu. Takie mechanizmy jak samoocena i niezależny (wzajemny) przegląd mogą poprawić wdrażanie zasad i skutkować zaleceniami dotyczącymi usprawnień.

Potwierdzenie zobowiązań Internetowej Korporacji ds. Nadawania Nazw i Numerów (ICANN) oraz wykorzystanie przez nią wielostronnych zespołów ds. przeglądu mogłoby stanowić inspirację dla innych podmiotów i procesów.

Komisja będzie współpracować z zainteresowanymi stronami w celu:

- wzmocnienia Forum Zarządzania Internetem, z uwzględnieniem zaleceń Grupy Roboczej ds. Usprawnienia IGF¹⁵;**
- jasnego określenia roli władz publicznych w ramach zarządzania z udziałem wielu zainteresowanych stron zgodnego z otwartym i wolnym internetem;**
- ułatwienia dialogu dotyczącego konkretnych zagadnień i podejmowania decyzji ponad granicami organizacyjnymi.**

4. GLOBALIZACJA PODSTAWOWYCH DECYZJI DOTYCZĄCYCH INTERNETU

Internet stał się kluczową infrastrukturą o wymiarze globalnym. Działa on dobrze bez strukturalnego nadzoru międzynarodowych organów międzyrządowych. Jednocześnie

¹⁴ Zob. pkt 35 i 36 programu z Tunisu oraz COM(2009)277 pkt 2.

¹⁵ Zob. http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/a67d65_en.pdf

większa równowaga międzynarodowa w ramach istniejących struktur może zwiększyć umocowanie obecnych ustaleń w zakresie zarządzania.

W 2005 r. rząd USA zobowiązał się do współpracy ze wspólnotą międzynarodową w kwestiach zagrożenia interesu publicznego, które dotyczą zarządzania krajowymi domenami najwyższego poziomu (ccTLD)¹⁶. Zobowiązanie to nie zostało jednak jeszcze w pełni zrealizowane. W komunikacie z 2009 r.¹⁷ Komisja Europejska zwróciła uwagę na niekompletność internacjonalizacji głównych funkcji oraz organizacji internetu.

Od 2009 r. ICANN podejmuje kroki w tym kierunku, w szczególności w 2013 r. utworzono centra operacyjne w Stambule i Singapurze. Działania te są przyjmowane z zadowoleniem. Jednakże status prawny ICANN na mocy prawa stanu Kalifornia ze stosunkiem umownym z jednym państwem nie uległ zmianie. Wyłączny związek ICANN z jednym rządem – o którym świadczy jej potwierdzenie zobowiązań – wywodzi się z początkowego okresu internetu i musi w dobie internetu ulec przekształceniu w formę bardziej globalną, ponieważ internet spełnia ważną funkcję wspierania społeczeństwa i gospodarki na całym świecie. W październiku 2013 r. przywódcy organizacji odpowiedzialnych za koordynację infrastruktury technicznej internetu w oświadczeniu z Montevideo¹⁸ o przyszłej współpracy związanej z internetem wezwali do przyspieszenia globalizacji funkcji ICANN i IANA. Światowe spotkanie wielu zainteresowanych stron na temat przyszłości zarządzania internetem, którego gospodarzem w kwietniu 2014 r. będzie Brazylia, powinno wskazać konkretne i wykonalne działania mające na celu uregulowanie kwestii globalizacji funkcji ICANN i IANA¹⁹.

Komisja będzie współpracować ze wszystkimi zainteresowanymi stronami w celu:

- ustalenia sposobów zglobalizowania funkcji IANA, przy jednoczesnym zapewnieniu ciągłej stabilności i bezpieczeństwa systemu nazw domen,**
- ustanowienia jasnego harmonogramu w odniesieniu do globalizacji ICANN, włącznie z potwierdzeniem jej zobowiązań.**

5. PROCES Z UDZIAŁEM WIELU ZAINTERESOWANYCH STRON

Procesy z udziałem wielu zainteresowanych stron dotyczące internetu przyjmują różne formy, począwszy od prostego tworzenia powiązań sieciowych do decyzji o oddziaływaniu globalnym, takich jak inicjatywy podejmowane przez ICANN, i procedur ustanawiania specyfikacji technicznych przez grupę zadaniową ds. inżynierii internetowej (Internet Engineering Task Force — IETF)²⁰. Jednakże fakt, że proces uchodzi za wielostronny, sam w sobie nie gwarantuje wyników, które są powszechnie uważane za prawnie uzasadnione. Komisja w dalszym ciągu wspiera podejście na rzecz zarządzania internetem, w którym

¹⁶ Zob. <http://www.ntia.doc.gov/other-publication/2005/us-principles-internets-domain-name-and-addressing-system>

¹⁷ COM(2009)277.

¹⁸ Zob. <http://www.internetsociety.org/news/montevideo-statement-future-internet-cooperation>

¹⁹ Do funkcji IANA należy: 1) koordynacja przydziału technicznych parametrów protokołu internetowego; 2) administrowanie niektórymi zadaniami związanymi z zarządzaniem strefą root systemu nazw domen (DNS); 3) przydzielanie zasobów numeracji internetowej; oraz 4) inne usługi związane z zarządzaniem domenami najwyższego poziomu .arpa i .int.

²⁰ Zob. <http://www.ietf.org/about/>

rzeczywiście uczestniczy wiele zainteresowanych stron, mogące zapewniać taką legitymizację.

W celu dalszego wzmocnienia modelu z udziałem wielu zainteresowanych stron Komisja Europejska proponuje, by procesy angażujące wiele zainteresowanych stron, odnoszące się do polityki wobec internetu, spełniały – poza wymogiem spójności z prawami podstawowymi – co najmniej następujące wymagania:

- Przejrzystość** Wszystkie zainteresowane podmioty muszą mieć rzeczywisty dostęp do procesów organizacyjnych oraz procedur, w których ramach jednostka prowadzi działalność, a także posiadać informacje na ich temat. Powinno to zapobiec w szczególności wszelkim działaniom przez pełnomocnika w imieniu cichych udziałowców.

- Zapobieganie wykluczeniu i równowaga** Podmioty odpowiedzialne za proces obejmujący wszystkie zainteresowane strony muszą w rozsądnym stopniu dołożyć starań, by dotrzeć do wszystkich stron, na które dana kwestia ma wpływ. Należy także zapewnić sprawiedliwe i przystępne cenowo możliwości uczestniczenia i wnoszenia wkładu w realizację wszystkich głównych etapów podejmowania decyzji, a jednocześnie nie można pozwolić na to, by proces ten został przejęty przez jakąkolwiek dominującą zainteresowaną stronę lub podmiot reprezentujący partykularne interesy.

- Odpowiedzialność** Powinny istnieć jasne, publiczne zobowiązania do regularnego zdawania sprawy zainteresowanym stronom lub niezależnym organom nadzorczym oraz umożliwienia każdej ze stron dochodzenia roszczeń za pośrednictwem skutecznych mechanizmów rozstrzygnięcia sporów.

Ponadto w ramach podejścia z udziałem wielu zainteresowanych stron należy podjąć właściwe działania przeciwko znacznemu zróżnicowaniu zdolności uczestniczenia przez różne grupy zainteresowanych stron, tak by lepiej zapewnić reprezentatywność, np. poprzez domyślne umożliwienie zdalnego uczestnictwa. Ponadto należy uznać fakt, że na różnych etapach procesów decyzyjnych pojawiają się specyficzne wymagania i mogą one obejmować różne konfiguracje zainteresowanych stron. Komisja z zadowoleniem przyjmuje, że niektóre grupy zainteresowanych stron pracują nad rozwojem wielostronnych wytycznych i zachęca do dalszych wysiłków. Solidne procesy z udziałem wielu zainteresowanych stron mają zasadnicze znaczenie dla przyszłości zarządzania internetem. Jednocześnie nie powinny one wpływać na zdolność organów publicznych, których uprawnienia i legitymacja wywodzą się z procesów demokratycznych, do wypełniania ich obowiązków w dziedzinie polityki publicznej, jeżeli są one zgodne z powszechnymi prawami człowieka. Obejmuje to prawo tych organów do interwencji za pomocą regulacji, jeżeli jest to konieczne.

Komisja Europejska w dalszym ciągu stanowczo opowiada się za modelem zarządzania internetem z udziałem wielu zainteresowanych stron. Komisja wzywa zainteresowane strony, by nadal wzmacniały zrównoważony charakter modelu, zwiększając przejrzystość i odpowiedzialność podmiotów oraz procesów, a także włączając w nie jak najszersze grono zainteresowanych stron.

Komisja będzie współpracować z zainteresowanymi stronami nad wymianą najlepszych praktyk.

Umożliwienie uczestnictwa jak najszerszemu gronu zainteresowanych stron

Szeroki zakres obszarów polityki związanych z internetem wraz z jej złożonymi ramami instytucjonalnymi stanowi dla wielu zainteresowanych stron przeszkodę w skutecznym uczestniczeniu w kształtowaniu polityki wobec internetu. Może to się przyczynić do ogólnego odczucia wykluczenia i pozbawienia przysługujących praw. W tym kontekście należy również uwzględnić potrzeby osób niepełnosprawnych²¹. Niezbędne są również dalsze działania na rzecz rozszerzenia wielostronnych struktur w państwach, z których zainteresowane strony nie są obecnie wystarczająco reprezentowane. Dobrym przykładem jest wsparcie ze strony europejskiego i północnoamerykańskiego Regionalnego Rejestru Internetowego (RIR) dla ustanowienia afrykańskiego Regionalnego Rejestru Internetowego.

Jednym ze sposobów rozwiązania tego problemu jest ułatwienie dostępu do forów i informacji w drodze zdalnego uczestnictwa w spotkaniach, przyjętego jako zasada ogólna. W dalszej przyszłości eksploracja danych oraz narzędzia wizualizacji danych zastosowane do ogólnie dostępnych danych i informacji dotyczących polityki wobec internetu i zarządzania internetem mogą umożliwić szerszy udział zainteresowanych stron.

Komisja planuje utworzenie Globalnego Obserwatorium ds. Polityki wobec Internetu (GIPO)²², platformy internetowej, za której pośrednictwem można przekazywać i powszechnie udostępniać takie informacje. Zadaniem GIPO jest stworzenie globalnego narzędzia internetowego do monitorowania procesu kształtowania polityki wobec internetu, regulacji i technologii. Ma to pomóc w ustaleniu powiązań między różnymi forami i dyskusjami, tak aby przezwyciężyć „silosy organizacyjne” oraz osadzić informacje we właściwym kontekście. Ułatwiłoby to zainteresowanym stronom, które dysponują ograniczonymi środkami, śledzenie kwestii związanych z zarządzaniem internetem i polityką wobec niego, zrozumienie tych zjawisk oraz zaangażowanie się w nie²³.

Komisja proponuje, by w 2014 r. rozpoczęły się techniczne prace nad utworzeniem Globalnego Obserwatorium ds. Polityki wobec Internetu (GIPO) jako narzędzia dla społeczności międzynarodowej.

Komisja wzywa zainteresowane strony do zaangażowania się w budowanie zdolności administracyjnych, tak aby ustanowić i wspierać procesy z udziałem wielu zainteresowanych stron w krajach i regionach, w których takie procesy nie występują lub są słabiej rozwinięte.

Komisja, wraz z beneficjentami, będzie w dalszym ciągu w roku 2014 wzmacniać swoje programy pomocy rozwojowej, które wspierają rozwój mediów i wolności słowa, a także potencjał technologiczny, polityczny i prawny związany z internetem.

Istnieją już pewne doświadczenia w zakresie funkcjonowania modelu z udziałem wielu zainteresowanych stron przy formułowaniu polityki związanej z internetem na poziomie krajowym. Jako przykłady z obszaru UE można wymienić francuską Conseil National du Numérique (Francuską Radę ds. Cyfryzacji) oraz działającą w Zjednoczonym Królestwie

²¹ Odzwierciedla to zobowiązanie podjęte przez UE w momencie zawierania konwencji ONZ w sprawie praw osób niepełnosprawnych, zob. <http://www.un.org/disabilities/convention/conventionfull.shtml>

²² Zob. <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/commission-plans-guide-through-global-internet-policy-labyrinth>

²³ W planie pracy programu „Horyzont 2020” na lata 2014–2015 na techniczny rozwój GIPO przewidziano orientacyjny wkład Unii Europejskiej w wysokości 500 000 EUR.

Multistakeholder Advisory Group on Internet Governance (Wielostronną Grupę Doradczą ds. Zarządzania Internetem). Poza Unią brazylijski Comitê Gestor da Internet (Komitet ds. Zarządzania Internetem) jest dobrym przykładem zastosowania procesu z udziałem wielu zainteresowanych stron do konsultacji polityki dotyczącej internetu²⁴. Podobne podejście mogłoby być z pożytkiem stosowane na szczeblu europejskim w celu ograniczenia przyszłej fragmentacji polityki związanej z zarządzaniem internetem, ewentualnie w oparciu o doświadczenia istniejących sieci²⁵. Takie podejście byłoby odpowiedzią na potrzebę mechanizmu oddolnych konsultacji na wczesnym etapie, dostosowanego do szybkiego tempa przemian technologicznych i wynikających z niego implikacji dla działań związanych z zarządzaniem internetem, odbywających się poprzez ciągły dialog z szerokim i złożonym spektrum różnych grup zainteresowanych stron. Inną ważną funkcją byłaby pomoc – w razie potrzeby – w koordynacji działań istniejących organów doradczych w UE. Komisja musi mieć możliwość zaangażowania się w znaczący sposób w kontakty ze zróżnicowanym gronem stron zainteresowanych internetem w Europie, z uwzględnieniem także inicjatyw oddolnych stanowiących integralny składnik internetowego ekosystemu.

Komisja rozpocznie szerokie konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim, społecznością akademicką i środowiskami technicznymi oraz europejską branżą internetową, jak również z Parlamentem Europejskim i państwami członkowskimi, na temat sposobów zapewnienia adekwatnego i przejrzystego zaangażowania wielu zainteresowanych stron w formułowanie przyszłej europejskiej polityki w zakresie zarządzania internetem.

6. NORMY TECHNICZNE KSZTAŁTUJĄCE INTERNET

Szczegóły techniczne dotyczące protokołów internetowych i specyfikacje innych technologii informacyjnych mogą wywoływać znaczące skutki w zakresie polityki publicznej. Mogą one oddziaływać na prawa człowieka, takie jak prawo użytkowników do ochrony danych oraz do bezpieczeństwa, dostęp do zróżnicowanych zasobów wiedzy i informacji oraz wolność słowa w internecie. Normy mają znaczenie również dla innych zainteresowanych stron, w tym dla przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w internecie, których potrzeby w zakresie bezpieczeństwa także należy wziąć pod uwagę.

Komisja z zadowoleniem przyjmuje prace środowisk technicznych nad podejściem do ustalania specyfikacji w oparciu o względy polityki publicznej. Jako pozytywne przykłady można wymienić wytyczne techniczne w zakresie prywatności w nowych protokołach²⁶, uznawanie wielojęzyczności w umiędzynarodowionych nazwach domen i standardy dostępności dla osób niepełnosprawnych. Działania takie są szczególnie ważne, ponieważ technologie oparte na protokole internetowym są w coraz większym stopniu wykorzystywane w tradycyjnych sektorach gospodarki, takich jak energia, transport, finanse i zdrowie.

Mimo że dyskusja techniczna ma otwarty charakter, kluczowe decyzje są często podejmowane przez ekspertów technicznych bez szerokiego udziału zainteresowanych podmiotów. Aby ustalanie specyfikacji dotyczących internetu rzeczywiście odbywało się z udziałem wielu zainteresowanych stron, proces ten będzie się opierać

²⁴ Wśród innych istotnych przykładów można wymienić internetowe komitety doradcze OECD, a także kenijski KICTAnet.

²⁵ Np. EuroDIG, <http://www.eurodig.org/>

²⁶ Zob. <http://tools.ietf.org/html/rfc6973>

na efektywnej interakcji pomiędzy zarządzaniem technicznym i względami polityki publicznej²⁷, tak aby wymogi tej ostatniej były w większym stopniu uwzględniane w specyfikacjach technicznych. Jest to szczególnie ważne w przypadku gdy specyfikacje te mają wyraźny wpływ na prawa jednostek, zwłaszcza w zakresie praw człowieka. Jednocześnie dystrybucja i zarządzanie zasobami internetowymi odbywają się zgodnie z zasadami, które powstają z udziałem wielu zainteresowanych stron.

Skutki tej zmiany sposobu ustanawiania norm wymagają otwartej debaty publicznej z udziałem wszystkich zainteresowanych stron.

Ważne jest także, by wspierać wprowadzanie otwartych standardów przez europejską branżę internetową i popierać jej udział w opracowywaniu otwartych standardów internetowych.

Komisja, wspólnie z zainteresowanymi stronami, w tym europejską branżą internetową, proponuje zwołanie serii warsztatów z udziałem międzynarodowych ekspertów z dziedziny prawa, etyki²⁸, nauk społecznych, ekonomii, stosunków międzynarodowych oraz nauk technicznych. Oczekuje się wyników w postaci konkretnych i wykonalnych zaleceń, które zapewnią spójność między istniejącymi ramami normatywnymi i nowymi formami ustalania norm w sieci internetowej.

Komisja zachęca wszystkie zainteresowane strony do wzmocnienia (oraz, w stosownych przypadkach, utworzenia) usystematyzowanych mechanizmów, które umożliwiają systematyczne i rzeczywiście powszechne oddolne zaangażowanie, kontrolowanie i zgłaszanie uwag do decyzji technicznych na wczesnym etapie. Te usystematyzowane mechanizmy powinny również dążyć do zapewnienia spójności decyzji technicznych z prawami człowieka.

7. BUDOWANIE ZAUFANIA

Zaufanie do internetu i zarządzania nim stanowi warunek wstępny wykorzystania potencjału internetu jako siły napędowej wzrostu gospodarczego i innowacji. Bezpieczeństwo, ochrona, stabilność i odporność internetu są także kluczowe dla utrzymania i zwiększenia gospodarczych i społecznych korzyści wynikających z cyfrowego ekosystemu.

Komisja zajmuje się tymi wyzwaniami, w szczególności poprzez reformy unijnych ram ochrony danych²⁹, skuteczną walkę z cyberprzestępczością i ambitne podejście do bezpieczeństwa cybernetycznego, jakim jest unijna strategia bezpieczeństwa cybernetycznego³⁰. Celem tej strategii jest, aby unijne środowisko internetowe było

²⁷ Zob. rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1025/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie normalizacji europejskiej oraz decyzja Komisji z dnia 28.11.2011 r. w sprawie ustanawiająca europejską wielostronną platformę ds. normalizacji ICT, zob. <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/european-multistakeholder-platform-ict-standardisation>

²⁸ Zob. również opinię Europejskiej Grupy ds. Etyki w Nauce i Nowych Technologiach, http://ec.europa.eu/bepa/european-group-ethics/docs/publications/ict_final_22_february-adopted.pdf

²⁹ COM(2012)11 z dnia 25 stycznia 2012 r.; Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

³⁰ „Join” (2013) 1, *Cybersecurity Strategy of the European Union: An Open, Safe and Secure Cyberspace* [Strategia bezpieczeństwa cybernetycznego Unii Europejskiej: Cyberprzestrzeń otwarta, bezpieczna i chroniona], 7.2.2013 r. oraz COM(2013)48: wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i

najbezpieczniejsze na świecie, przy jednoczesnym utrzymaniu i dalszym propagowaniu praw podstawowych³¹. Coraz większa liczba działań w internecie bezpośrednio narusza korzystanie z praw podstawowych.

Cyberprzestępczość, w tym wykorzystywanie dzieci w internecie³², kradzież tożsamości, ataki cybernetyczne i oszustwa przy płatnościach bezgotówkowych oraz inne rodzaje niezgodnego z prawem przetwarzania danych osobowych stwarzają poważne zagrożenie dla zaufania do korzystania z internetu. Komisja zobowiązała się do radykalnego zmniejszenia cyberprzestępczości.

Rola środowisk technicznych ma kluczowe znaczenie, mogą one bowiem zapewnić zaufanie do łączności opartej na protokołach internetowych (IP) oraz odporność systemów kodowania, co zwiększy wiarygodność komunikacji opartej na protokołach internetowych. Pomogłoby to w skutecznej walce z cyberprzestępczością i zapewnieniu prywatności użytkowników.

Masowe nadzorowanie i działania wywiadowcze spowodowały także utratę zaufania do internetu i obecnych rozwiązań w zakresie zarządzania tą siecią. Komisja odniosła się do części tych obaw w swoim komunikacie w sprawie odbudowy zaufania do międzynarodowego przepływu danych osobowych³³. Należy także zająć się konsekwencjami dla globalnego zarządzania internetem.

Komisja będzie współpracować z Radą i Parlamentem Europejskim w celu szybkiego przyjęcia i wdrożenia kluczowych przepisów prawnych, w tym reformy ram ochrony danych oraz proponowanej dyrektywy w zakresie bezpieczeństwa sieci i informacji, tak aby wzmocnić zaufanie w internecie.

Komisja zobowiązuje się do współpracy z partnerami w celu odbudowania zaufania do internetu, w tym poprzez wzmocnienie globalnego zarządzania internetem, które jest podstawowym warunkiem zapewnienia zrównoważonej przyszłości otwartego internetu.

8. KOLIZJA JURYSDYKCJI I PRZEPISÓW PRAWA

Podobnie jak inne formy działalności transgranicznej internet stwarza szereg wyzwań w zakresie stosowania przepisów prawnych. Wprawdzie takie wyzwania nie zawsze są specyficzne dla internetu, jednak sama ilość różnego typu transakcji transgranicznych, które odbywają się w internecie, wymaga bardziej dogłębnego zastanowienia się nad tym, w jaki sposób obowiązujące przepisy stosują się w odniesieniu do internetu.

³¹ Rady w sprawie środków mających na celu zapewnienie wspólnego wysokiego poziomu bezpieczeństwa sieci i informacji w obrębie Unii.

³² Jak zapisano w Powszechnej deklaracji praw człowieka, Międzynarodowym pakcie praw obywatelskich i politycznych, Europejskiej konwencji praw człowieka oraz Karcie praw podstawowych UE.

³³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie zwalczania niegodziwego traktowania w celach seksualnych i wykorzystywania seksualnego dzieci oraz pornografii dziecięcej, zastępująca decyzję ramową Rady 2004/68/WSiSW oraz COM(2012) 196 final, „Europejska strategia na rzecz lepszego internetu dla dzieci”, 2.5.2012 r.

³³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Odbudowa zaufania do przepływów danych między Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi, COM(2013) 846.

Eksterytorialne stosowanie prawa krajowego, często oparte na geograficznym zakresie systemu nazw domen, doprowadziło do wielu sprzecznych orzeczeń³⁴. Może to doprowadzić np. do przypadków, w których nazwy domen stosowanych w ramach jednej jurysdykcji są uchylane na podstawie przepisów obowiązujących w innej jurysdykcji, w zależności od położenia geograficznego rejestratora lub rejestru.

Wiele działań w internecie w coraz większym stopniu podlega regulacji w drodze umowy między przedsiębiorstwami prywatnymi a użytkownikami internetu. Zobowiązania pozaumowne internetowych sklepów i pośredników są również istotne w tym kontekście. Złożoność i, w niektórych przypadkach, nieprzejrzystość tych rozwiązań, w tym jeżeli chodzi o przepisy dotyczące właściwej jurysdykcji i prawa, może doprowadzić w jakimś stopniu do braku pewności prawa.

Z punktu widzenia prawa prywatnego w niektórych obszarach istnieją jednolite europejskie normy kolizyjne, w szczególności w stosunku do zobowiązań umownych i pozaumownych. Przepisy te regulują takie problemy w obrębie Unii Europejskiej. Na poziomie międzynarodowym poziom rozwoju przepisów kolizyjnych jest niewystarczający, co prowadzi do nierozstrzygniętych kolizji prawnych poza obszarem Unii. W szczególności w przypadku usług internetowych, które ze swej natury mają charakter transgraniczny, takich jak usługi w chmurze obliczeniowej, taka złożoność na poziomie międzynarodowym może hamować wzrost gospodarczy.

Przy rozwiązywaniu problemu napięć między międzynarodowym internetem a jurysdykcją sądów krajowych należy wziąć pod uwagę różnorodność przypadków, które mogą być przedmiotem tych kolizji, a które nie mogą zostać rozwiązane za pomocą jednego mechanizmu.

Komisja Europejska przeprowadzi szczegółowy przegląd zagrożeń na szczeblu międzynarodowym, kolizji przepisów i właściwości sądów występujących w odniesieniu do internetu, a także dokona oceny wszystkich mechanizmów, procesów oraz narzędzi dostępnych i niezbędnych do rozstrzygania tych kolizji. Wszystkie warianty działania na poziomie unijnym lub międzynarodowym – w tym także ewentualne inicjatywy legislacyjne lub dodatkowe wytyczne, o ile są one konieczne – zostaną następnie dokładnie przeanalizowane, z zastrzeżeniem stosownej oceny skutków. Podstawą tych prac będą istniejące rozwiązania.

9. WNIOSKI

Unia Europejska i cały świat muszą w sposób świadomy podejść do przyszłego kształtu i rozwoju zarządzania internetem. Komisja Europejska jest zdania, że instytucje UE i państwa członkowskie potrzebują wspólnej wizji przyszłego modelu zarządzania internetem. Komisja planuje przedstawienie w 2015 r. sprawozdania z postępów w sprawie kluczowych elementów przedstawionych w niniejszym komunikacie w kontekście globalnych zmian w zarządzaniu internetem.

Internet powinien pozostać **jednolitą, otwartą, wolną, niepodzieloną** siecią sieci, podlegającą tym samym przepisom i normom, które mają zastosowanie w innych obszarach

³⁴ Użyteczny wykaz przykładów jest dostępny na stronie internetowej projektu Internet and Jurisdiction. Zob. <http://www.internetjurisdiction.net/>

naszego życia codziennego. Zarządzanie internetem powinno być oparte na zapobiegającym wykluczeniu i przejrzystym **modelu zarządzania z udziałem wielu zainteresowanych stron**, z wyraźnie określonym zakresem odpowiedzialności. Model ten nie może wykluczać interwencji regulacyjnej, podejmowanej z uwagi na cele leżące w interesie publicznym, takie jak zapewnienie poszanowania **praw człowieka, podstawowych wolności i wartości demokratycznych, jak również różnorodności językowej i kulturowej oraz opieki nad osobami wymagającymi szczególnej troski. Bezpieczna, chroniona, solidna i odporna architektura** stanowi podstawę zaufania i pewności użytkowników internetu. Jednocześnie **potencjał innowacyjny internetu** musi zostać zachowany z pełnym udziałem europejskiej gospodarki internetowej, w oparciu o wzmocniony jednolity rynek cyfrowy połączony ze światem wzajemnymi powiązaniami. Wymaga to starannego, a zarazem solidnego gospodarowania.

Unia Europejska ma właściwą pozycję, aby odegrać istotną rolę w dobrym zarządzaniu internetem, gdyż stale się rozwija w kierunku nowoczesnego społeczeństwa sieci z rozproszonymi ośrodkami sprawowania władzy i podejmowania decyzji. Komisja zwraca się do Rady i Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów, jak również do państw członkowskich, o uzgodnienie wspólnej wizji, opisanej w niniejszym komunikacie, oraz o wspólne występowanie w jej obronie w toku przyszłej międzynarodowej debaty.