Dr Katarzyna Łakomiec
Instytut Nauk Prawnych PAN
ORCID: 0000-0003-3079-6989

Rola bardzo dużych platform i wyszukiwarek internetowych w ochronie zdrowia publicznego[1]

DOI: 10.70537/ppm/213834

Streszczenie

Artykuł skupia się na działaniach bardzo dużych platform i wyszukiwarek internetowych służących ochronie wartości konstytucyjnej, jaką jest zdrowie publiczne. Tekst omawia ewolucję norm prawa europejskiego oraz wpływ pandemii COVID-19 na zagadnienie moderacji treści. Jedną z omawianych kwestii jest problem walki z dezinformacją dotyczącą zdrowia w UE w czasie pandemii. Tekst odnosi się również do przyjętej w DSA współodpowiedzialności za organizację sfery publicznej podmiotów prywatnych i publicznych opartej na instrumentach takich jak ocena ryzyka systemowego, protokoły kryzysowe oraz mechanizm reagowania kryzysowego. To wszystko służy pokazaniu, jak decyzje platform wpływają na ochronę zdrowia publicznego, ale mogą też wiązać się z konsekwencjami dla innych wartości, jak np. wolność słowa.

Słowa kluczowe: zdrowie publiczne, UE, konstytucja, platformy internetowe

1. Wstęp

Od początku pandemii COVID-19 wiadomo było, że nie jest to tylko kolejny kryzys zdrowotny, ale wydarzenie, które będzie miało daleko idą-

[1] Publikacja przygotowana w ramach projektu badawczego finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki (grant nr 2020/37/B/HS5/04212).

ce konsekwencje dla społeczeństwa, szczególnie w odniesieniu do wdrażania i upowszechniania rozwiązań opartych na nowych technologiach. Miało to wiele wspólnego z pandemiczną codziennością, która przeniosła wiele dziedzin aktywności jednostek, takich jak praca, kultura czy debata publiczna w całości do sieci. Rozwiązania cyfrowe były również wykorzystywane w walce z pandemią, a platformy internetowe, a w szczególności media społecznościowe stały się nie tylko źródłem informacji o działaniach związanych z obostrzeniami czy programami szczepień, ale również stanowiły dogodny grunt dla rozwoju dezinformacji. Miało to wpływ na samopoczucie obywateli, którzy ze strachu mogli zrezygnować z niezbędnej terapii lub szczepień[2]. Jednocześnie, jak zauważa Naomi Klein w swojej znakomitej książce Doppelganger, interakcje społeczne online podczas pandemii doprowadziły do dalszej polaryzacji postaw[3]. Autorka opisuje to, podając przykład debaty o szczepieniach, kiedy tradycyjne media obawiały się szerszego omawiania rzadkich skutków ubocznych, by nie podsycać narracji zwolenników „teorii spiskowych". Jednocześnie szerokie omówienie bezpieczeństwa szczepionek było potrzebne, ponieważ wątpliwości w stosunku do stworzonych w rekordowym czasie i pod wpływem presji preparatów były racjonalne[4].

Skutki pandemii dla systemu prawa możemy oceniać jako krótkofalowe i długofalowe. Do krótkofalowych należy zaliczyć tworzenie albo rewizję ograniczeń praw i wolności w trakcie pandemii czy systemu szczepień ochronnych, a także wypracowanie nowych standardów w tym zakresie przez sądy i organizacje międzynarodowe. Pandemia wpłynęła również na priorytety regulacji UE, szczególnie w zakresie zdrowia (EHDS) i regulacji Internetu (akt o usługach cyfrowych[5]).

---

[2] Zob. M. M. Ferreira Caceres i inni, The impact of misinformation on the COVID-19 pandemic, AIMS Public Health 2022, nr 9(2), s. 262-277.

[3] N. Klein, Doppelganger. Podróż do lustrzanego świata, Warszawa 2024, s. 140.

[4] N. Klein, Doppelganger…, s. 138-141.

[5] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2065 z 19.10.2022 r. w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych oraz zmiany dyrektywy 2000/31/WE (akt o usługach cyfrowych) (Dz.Urz. UE L 277, s. 1, ze sprost.) – dalej: DSA.

Nowe regulacje unijne powierzają największym platformom internetowym ochronę wartości takich jak m.in. wolność wypowiedzi, prywatności, ochrony danych osobowych, równość, dyskurs obywatelski i procesy wyborcze, bezpieczeństwo czy zdrowie publiczne. Powierzają im tym samym często realizację zadań publicznych wcześniej spoczywających na państwie, co jest przedmiotem badań cyfrowego konstytucjonalizmu[6]. Ze względu na ramy opracowania nie mogę szeroko opisać tego zagadnienia, ale ma ono obszerną literaturę[7].

Pytanie badawcze artykułu odnosi się do roli platform internetowych w ochronie zdrowia publicznego oraz szerzej, do związanej z nią zmiany architektury podmiotów odpowiedzialnych za ochronę wartości doniosłych konstytucyjnie, w tym poza zdrowiem publicznym również wolności wypowiedzi. Artykuł ma charakter eksploracyjny i koncepcyjny. Zastosowana metoda badawcza opiera się na analizie dogmatycznoprawnej, z wykorzystaniem wykładni systemowej i funkcjonalnej przepisów Konstytucji RP oraz prawa Unii Europejskiej. Celem analizy jest zidentyfikowanie kluczowych napięć konstytucyjnych związanych z przekazaniem zadań w ochronie zdrowia publicznego platformom internetowym.

Artykuł omawia: ochronę zdrowia publicznego w Polsce i UE (II); problem walki z dezinformacją dotyczącą zdrowia w UE, przed i w trakcie pandemii (III); rozwiązania dotyczące ochrony zdrowia publicznego w DSA, do których należą m.in. ocena ryzyka systemowego, protokoły kryzysowe oraz mechanizm reagowania kryzysowego (IV); konsekwencje ich wprowadzenia z perspektywy prawa konstytucyjnego i ochrony praw jednostki (V).

2. Ochrona zdrowia publicznego w Polsce i UE

Zdrowie publiczne jest chronioną konstytucyjnie wartością, która kształtuje działania organów władzy publicznej. Definicja zdrowia publicznego

[6] Zob. G. de Gregorio, *Digital Constitutionalism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*, Cambridge 2022 i cytowana tam literatura

[7] Zob. de Gregorio, *Digital…*, A. Krzywoń, Wolność wypowiedzi w Internecie. O roli mediów społecznościowych i pozytywnych obowiązkach państwa, PiP 2022, nr 4, s. 5-26; K. Łakomiec, Prawa i wolności jednostki w społeczeństwie informacyjnym a regulacja funkcjonowania platform internetowych, PiP 2023, nr 12, s. 64-84.

została szczegółowo omówiona w literaturze prawa europejskiego i polskiego[8], która wyjaśnia ewolucję tej koncepcji w poszczególnych porządkach prawnych. W wyroku z 12 marca 2014 r., sygn. P 27/13, OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 30, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że naczelną zasadą konstytucyjną jest kształtowanie porządku prawnego, który będzie sprzyjał ochronie życia i zdrowia obywateli (art. 38 i art. 68 ust. 1 Konstytucji). Na potrzeby artykułu chcę podkreślić, że zdrowie publiczne jest wartością lub interesem publicznym chronionym konstytucyjnie[9] oraz zajmuje istotne miejsce w aktach prawa pierwotnego UE. Przedstawiciele polskiej doktryny prawa konstytucyjnego wskazują, że zdrowie publiczne „należy postrzegać […] m.in. jako obowiązek zapewnienia takiego kontekstu prawnego i społecznego, by zarówno usuwać zewnętrzne zagrożenia dla zdrowia jednostki (tu zwłaszcza chodzi o zwalczanie chorób zakaźnych, pomoc w sytuacjach nadzwyczajnych, opiekę medyczną, od strony obowiązków władz publicznych te kwestie są unormowane w art. 68), jak i eliminować pokusy, skłaniające jednostkę do dobrowolnego niszczenia swojego zdrowia […]"[10]. Ze względu na ochronę zdrowia publicznego mogą być ograniczane prawa i wolności jednostki, a Unia Europejska wzmocniła jego ochronę w aktach normatywnych przyjętych po pandemii COVID-19, chociaż już wcześniej stanowiło ono ważny wyjątek od realizacji unijnych swobód. Zgodnie z art. 168 ust. 1 TFUE wysoki poziom ochrony zdrowia ludzkiego ma towarzyszyć określaniu i urzeczywistnianiu wszystkich polityk i działań UE. W literaturze przedmiotu rozróżnia się zdrowie publiczne i indywidualne[11], ja jednak na potrzeby tego opracowania chciałabym podkreślić konieczność komplementarnego rozumienia tych dwóch wartości[12]. Jest to istotne w kontekście no-

[8] J. Barcik, *Międzynarodowe prawo zdrowia publicznego*, Warszawa 2013; S. L. Greer, H. Jarman; What Is EU Public Health and Why? Explaining the Scope and Organization of Public Health in the European Union, J Health Polit Policy Law 2021 nr 46 (1), s. 23-47, J. Szymańczak, *Zdrowie publiczne – element systemu ochrony zdrowia* [w:] *Zdrowie Polaków*, red. G. Ciura, „Studia BAS" 2009, nr 4(20).

[9] L. Greer, H. Jarman, What…, s. 26 i n.

[10] L. Garlicki, K. Wójtowicz, Komentarz do art. 31 uwaga 37, [w:] *Konstytucja RP. Komentarz*, t. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016, s. 87.

[11] Zob. L. Bosek, M. Szydło, komentarz do art. 31, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, teza 102 i cytowana tam literatura.

[12] Zob. wyrok z 4.11.2014 r. sygn. SK 55/13, OTK ZU 10A/2014, poz. 111.

wych technologii, społeczeństwa informacyjnego i opisanych w DSA ryzyk systemowych, które wpływają jednocześnie na zdrowie publiczne i indywidualne decyzje zdrowotne użytkowników.

Dotychczas zasadnicza odpowiedzialność za ochronę zdrowia publicznego spoczywała na organach władzy publicznej. Nowe instrumenty Unii Europejskiej w coraz większym stopniu angażują w ten proces podmioty prywatne. Przykładem jest włączenie bardzo dużych platform i wyszukiwarek internetowych w system ochrony zdrowia publicznego w środowisku cyfrowym, ukształtowany przez przepisy DSA.

3. Dezinformacja zdrowotna jako wyzwanie regulacyjne

Zjawisko sieciowej dezinformacji było przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej i państw członkowskich na długo przed pandemią. Wiązało się to z ujawnionymi skandalami dotyczącymi m.in. wpływu dezinformacji na wybory w Stanach Zjednoczonych w 2016 roku[13] czy na wynik referendum w sprawie Brexitu[14]. Wydarzenia te pokazały wyzwania dla demokracji. W Polsce tą tematyką zajmował się M. Bernaczyk, wskazując na deficyty przygotowania państwa do niwelowania wpływu dezinformacji na wybory[15].

Istotną inicjatywą UE był komunikat Komisji Europejskiej ws. zwalczania dezinformacji[16], w którym podkreślono, że „funkcjonujący, wolny i pluralistyczny ekosystem informacyjny, oparty na wysokich standardach zawodowych, jest niezbędny do prowadzenia zdrowej demokratycznej debaty"[17]. Komisja w szczególności wezwała do stworzenia kodeksu po-

[13] H. Allcott, M. Gentzkow, *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, The Journal of Economic Perspectives, nr 31, s. 211-35.

[14] H. Marshall, A. Drieschova, Post-Truth Politics in the UK's Brexit Referendum, New Perspectives 2018, t. 26, nr 3, s. 89-106.

[15] M. Bernaczyk, *Wielkie nieobecne. O roli państwa w adaptacji systemu wyborczego do wyzwań cyfrowego Konstytucjonalizmu. Cyfrowy konstytucjonalizm. Adaptacja czy innowacja?* [w:] *Wolne i uczciwe wybory Sądownictwo konstytucyjne – teoria i praktyka*, red. M. Granat, Warszawa 2023, 131-149.

[16] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów *Zwalczanie dezinformacji w Internecie: podejście europejskie* z 26.4.2018 COM(2018) 236 final

[17] Komunikat…

stępowania zobowiązującego platformy internetowe i branżę reklamową do osiągnięcia celów takich jak: ograniczenie widoczności dezinformacji, kontrola reklam czy ułatwienie weryfikacji treści. W efekcie przy udziale m.in. dostawców największych platform internetowych został stworzony *Kodeks postępowania w zakresie zwalczania dezinformacji z 2018 r.*, a następnie kodeks z 2022 r., zaostrzony po doświadczeniach pandemii[18].

Pandemia COVID-19 zintensyfikowała procesy związane z rozpowszechnianiem w sieci fałszywych treści oraz z wprowadzaniem w błąd konsumentów. Miało to wiele wspólnego ze wspomnianym wcześniej przeniesieniem kluczowych aktywności związanych z pracą i życiem prywatnym do sieci oraz dodatkowymi możliwościami wpływania na zachowania jednostek w sytuacji izolacji, oraz lęku przed utratą zdrowia i życia.

Wiosną 2020 r. UE wprowadziła program monitorowania dezinformacji w związku z COVID-19. Jego celem było przedstawienie opinii publicznej środków wprowadzonych przez platformy i wyszukiwarki w celu ograniczenia rozprzestrzeniania się dezinformacji na temat COVID-19. Zaangażowane podmioty (Facebook, Google, Microsoft, TikTok, Twitter i Mozilla), które były sygnatariuszami kodeksu postępowania z 2018 r., począwszy od lipca 2020 r., co miesiąc przedstawiały sprawozdania ze swoich działań.

Sprawozdania te są interesującym źródłem wiedzy o środkach wprowadzanych przez platformy w pandemii i o zasięgu ich działania. Jeśli chodzi o ułatwienia w dostępie do wiarygodnych informacji, to jednym z nich jest przekierowywanie i promowanie oficjalnych źródeł zawierających informacje o pandemii oraz działaniach władz publicznych z nią związanych (w Polsce takie informacje publikowało m.in. Ministerstwo Zdrowia)[19]. Drugim było przedstawianie danych o pandemii (np. liczba

[18] W lutym 2025 r. Komisja Europejska wraz z Europejską Radą ds. Usług Cyfrowych poparły integrację tego kodeksu jako kodeksu postępowania w rozumieniu art. 45 DSA. https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/code-conduct-disinformation [dostęp: 10.12.2025 r.].

[19] Zob. *Facebook response to the European Commission Communication on Covid-19 Disinformation Report for January to July 2020*, s. 2-4.

zakażeń) w przystępnej formie[20]. Trzecim było promowanie porad związanych ze zdrowiem i dobrostanem jednostek w pandemii[21]. Jeśli chodzi o moderowanie treści, Facebook wskazał, że usuwane były m.in. posty zachęcające do podejmowania działań mających na celu zwiększanie liczby zakażeń, m.in. przez organizację spotkań, na których miały być obecne osoby chore na COVID-19 czy treści oferujące środki ochrony osobistej po zawyżonych cenach[22]. Podobnie na początku pandemii walczono z reklamami wykorzystującymi kryzys zdrowotny oraz promującymi niesprawdzone terapie. Wraz z postępem badań nad szczepionką przeciw COVID-19 jednym z głównych wyzwań dla platform online stało się przeciwdziałanie dezinformacji dotyczącej szczepień. To tylko przykłady działań podejmowanych przez platformy internetowe w celu ograniczania dezinformacji dotyczącej pandemii COVID-19. Pełne raporty zostały opublikowane na stronach internetowych Komisji Europejskiej.

4. Instrumenty ochrony zdrowia publicznego w środowisku cyfrowym

Akt o usługach cyfrowych zmierza do stworzenia zrównoważonego rynku cyfrowego, który z jednej strony pozwoli na rozwój nowych innowacyjnych usług, z drugiej strony podzieli odpowiedzialność za bezpieczeństwo użytkowników i społeczeństwa między UE, państwa członkowskie oraz różnych uczestników rynku. DSA wprowadza ogólne obowiązki dla dostawców usług pośrednich działających na terenie Unii Europejskiej.

Wcześniej podobne rozwiązania przyjęto np. w RODO. Stanowią ogólny trend w regulacjach unijnych, gdyż organy władzy publicznej nie mają wystarczających narzędzi do samodzielnej oceny działań niektórych prywatnych podmiotów oraz wiedzy specjalistycznej dotyczącej określonego sektora. Wyznaczają one cele i wartości, które powinna realizować regulacja, pozwalając wypełnić ją treścią przez m.in. podmioty działające na

[20] Zob. *Google Report on Responding to Covid-19 Disinformation*, s. 2-5; https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/first-baseline-reports-fighting-covid-19-disinformation-monitoring-programme [dostęp: 10.12.2025 r.].

[21] Zob. *Facebook*…, s. 5-6.

[22] Zob. *Facebook*…, s. 12.

rynku wewnętrznym oraz ich organizacje, które mają znaleźć najlepsze rozwiązania chroniące prawa jednostki i interesy społeczne.

Ze względu na ich szczególną rolę i wpływ na prawa jednostki DSA wyróżnia bardzo duże platformy internetowe (VLOP) i bardzo duże wyszukiwarki internetowe (VLOSE), które mają powyżej 45 milionów użytkowników (art. 33 ust. 1 DSA) i przypisuje im istotną rolę w kształtowaniu realiów rynku cyfrowego. Sytuację tych podmiotów DSA kształtuje, powierzając im obowiązki w odniesieniu do ocen ryzyka, moderacji treści czy raportowania, a także obejmując je szczególnym nadzorem, w którym doniosłą rolę odgrywa Komisja Europejska.

Zgodnie z art. 34 ust. 1 DSA VLOP i VLOSE z należytą starannością identyfikują, analizują i oceniają ryzyko systemowe dla europejskich wartości wynikające z działania ich usługi. Artykuł 34 ust. 1 lit. d do rodzajów ryzyka systemowego zalicza ryzyko wystąpienia faktycznych lub przewidywalnych negatywnych skutków w odniesieniu do ochrony zdrowia publicznego. Może ono wynikać m.in. ze skoordynowanych kampanii dezinformacyjnych (motyw 83 preambuły DSA).

Przyjęte rozwiązania każą przy ocenie ryzyka systemowego skupić się na systemach lub innych elementach, które mogą przyczynić się do powstania ryzyka, w tym na wszystkich systemach algorytmicznych. Rozporządzenie zwraca przy tym uwagę na systemy rekomendacji, systemy moderowania treści, warunki korzystania z usług czy praktyki związane z danymi (art. 34 DSA). Dostawcy muszą również rozważyć możliwość manipulowania stworzonymi przez nich systemami.

Rozwiązanie to ma niwelować negatywny wpływ jaki obieg informacji w Internecie, a w szczególności model działania mediów społecznościowych ma na społeczeństwo. Uzasadnienie projektu DSA wskazało, że nowy system oceny ryzyka ma być odpowiedzią na asymetrię informacji między dostawcami usług online, użytkownikami tych usług i organami publicznymi. Powinno ono również odpowiadać na znane problemy mediów społecznościowych, takie jak sprzyjanie polaryzacji opinii oraz tworzenie się baniek informacyjnych (*filter bubbles*)[23]. Jest to ważne, w wypad-

[23] Zob. E. Pariser, *The Filter Bubble – What the Internet is Hiding From You*, Nowy York 2011.

ku ochrony zdrowia publicznego, gdzie informacje rozpowszechniane w Internecie[24] dotyczą procesów (jak szczepienia czy terapia) istotnych dla dobra jednostki, a jednocześnie takich, które budzą najwięcej lęków[25].

Z oceną ryzyka dokonywaną na podstawie art. 34 skorelowane są (nakładane na dostawców) obowiązki wprowadzania środków zmniejszających ryzyko. Mają one być: rozsądne, proporcjonalne i skuteczne (art. 35 ust. 1 DSA). Celem ich zastosowania jest zapewnienie użytkownikom przejrzystej informacji dotyczącej usług i treści, w szczególności pozwalającej na rozpoznanie zmanipulowanych treści i fałszywych informacji, czyli tzw. treści szkodliwych (*harmful content*), które, choć nie zawsze nielegalne – mogą generować ryzyko systemowe w rozumieniu art. 34 DSA.

Kolejną instytucją prawną, która jest związana z ochroną zdrowia publicznego, są protokoły kryzysowe opracowywane przez Komisję na wniosek Europejskiej Rady ds. Usług Cyfrowych w celu zapobiegania sytuacjom kryzysowym (art. 48 ust. 1 DSA). Główną ich funkcją jest przygotowanie szybkiej i skoordynowanej reakcji na kryzys obejmującej zapobieganie rozprzestrzenianiu się szkodliwych treści oraz innych zagrożeń w Internecie, jak również rozpowszechnianie wiarygodnych informacji (zob. motyw 108 preambuły DSA).

Rozporządzenie przewiduje, że sytuacje kryzysowe sprowadzają się do ściśle określonych nadzwyczajnych okoliczności wpływających na bezpieczeństwo publiczne lub zdrowie publiczne. Protokoły kryzysowe są jednym z przykładów współpracy podmiotów publicznych i prywatnych w tworzeniu regulacji. Są w nie zaangażowane organy publiczne (unijne i państw członkowskich) i platformy (przede wszystkim VLOP i VLOSE). Ponadto Komisja może włączać w ten proces m.in. organizacje społeczeństwa obywatelskiego (art. 48 ust. 1-3 DSA). Prawodawca unijny

[24] Należy wskazać, że DSA wprowadza rozróżnienie między nielegalnymi a szkodliwymi treściami, ze względu na to, że w kontekście zdrowia publicznego występują oba rodzaje, oraz ze względu na ograniczenia opracowania nie rozwijam tu tego rozróżnienia, ale należy zasygnalizować, że działania platform dotyczące treści tylko szkodliwych mogą budzić większe wątpliwości konstytucyjne.

[25] Lęki związane ze szczepieniami czynią jednostki bardziej skłonnymi do wiary w teorie spiskowe (które usprawiedliwiają lęki); D. Jolley, L. Shepherd, A. Maughan, The fear factor: examining the impact of fear on vaccine hesitancy and anti-vaccine conspiracy beliefs, Psychology & Health 2024, s. 1-20.

przekazał szeroki zakres spraw ujmowanych w protokołach kryzysowych do współregulacji. Same okoliczności, które konstytuują kryzys, będą określane w tym trybie, jak również cele protokołu i role poszczególnych uczestników. Elementem ustaleń są także zabezpieczenia mające na celu uniknięcie negatywnych skutków dla wykonywania praw podstawowych zapisanych w Karcie, w szczególności wolności wypowiedzi i informacji oraz prawa do niedyskryminacji (art. 48 ust. 3 lit. e DSA). Można mieć wątpliwości, czy ten sposób ukształtowania tej instytucji nie przenosi na dostawców usług zbyt dużej odpowiedzialności za kwestie o charakterze publicznoprawnym[26]. Tym ważniejsza staje się rola organów władzy publicznej w procesie opracowywania tych protokołów, w których powinny one podnosić znaczenie ochrony zarówno praw jednostki, jak i działania władz publicznych w kryzysie. Bardzo istotną rolę w kształtowaniu protokołów kryzysowych odgrywa Komisja, która zarządza procesem ich opracowywania, testowania i nadzorowania oraz stosowania.

5. Konstytucyjny wymiar współregulacji w ochronie zdrowia publicznego

Opisane obowiązki VLOP i VLOSE mają m.in. umożliwić jednostkom dostęp do rzetelnych informacji o kryzysach zdrowotnych oraz umożliwić podejmowanie świadomych decyzji dotyczących zdrowia. Służą też ochronie przed szkodliwymi treściami dotyczącymi zdrowia.

W tym kontekście należy jednak zaznaczyć, że odpowiednia moderacja treści może pozytywnie wpływać na wolność wypowiedzi w aspekcie pozyskiwania informacji (art. 54 Konstytucji, art. 11 Karty Praw Podstawowych), np. poprzez rozpowszechnienie informacji o dostępności szczepień. Może jednak przynosić odwrotny skutek, tym razem zarówno w aspekcie wyrażania poglądów, wolności pozyskiwania i rozpowszechniania informacji[27] poprzez systemowe wyłączanie z obiegu publicznego informacji kontrowersyjnych czy niepokojących, jednak istotnych z per-

[26] Trzeba analizować ten przepis w kontekście subsydiarnego stosowania mechanizmu reagowania kryzysowego, gdzie główna inicjatywa należy do Komisji (art. 36 DSA).

[27] J. Sadomski, komentarz do art. 54, [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, tezy 13-15.

spektywy debaty publicznej[28]. Zarówno Konstytucja, jak i KPP pozwalają na ograniczanie tej wolności ze względu na konieczność ochrony ważnych interesów społecznych (w wypadku konstytucji enumeratywnie wymienionych wartości) lub praw innych osób, ale ograniczenia te muszą spełnić określone wymogi (m.in. proporcjonalność ograniczeń). Ustawodawca unijny wziął to pod uwagę, podkreślając wielokrotnie w treści DSA konieczność uwzględniania ochrony wolności wypowiedzi. Należy jednak wskazać, że dopiero analiza praktycznego zastosowania przyjętych w DSA rozwiązań pozwoli na ostateczną ocenę ich wpływu na prawa jednostki a w szczególności na znalezienie właściwej równowagi między zdrowiem a wolnością wypowiedzi.

Wyważanie wartości, jakie mają być chronione w kontekście zagrożeń zdrowotnych jest trudne. Po pierwsze, jest tak ze względu na okoliczności, jakie towarzyszą debacie publicznej w czasie wydarzeń takich jak pandemia, charakteryzujących się dużym stopniem niepewności co do prawidłowych rozwiązań, nawet po stronie naukowców i administracji publicznej. W związku z powyższym ograniczenie wolności wypowiedzi w takiej sytuacji może ograniczyć dyskurs publiczny i wypracowywanie proporcjonalnych i akceptowalnych społecznie rozwiązań[29]. Co więcej, podmioty biorące udział w debacie publicznej nad sposobami zapobiegania zagrożeniom dla zdrowia publicznego (w tym pandemii) mogą unikać publikowania treści niezgodnych z dominującymi poglądami ze względu na możliwość ograniczenia widoczności treści (efekt mrożący). Jednocześnie brak reakcji na dezinformację może ograniczyć znacząco możliwość neutralizacji kryzysu.

Tradycyjnie konflikty związane z wolnością wypowiedzi w Internecie dotyczą relacji między użytkownikiem a platformą lub konfliktu między użytkownikami rozstrzyganego przez platformę[30]. Tu mamy rodzaj konfliktu, w którym platforma działa, realizując systemowo doniosłą konstytucyjnie wartość, co zmienia optykę ważenia wartości. Dzieje się

[28] Por. Wyrok ETPC z 7.12.1976 r., 5493/72, Handyside przeciwko Wielkiej Brytaniii, LEX nr 80798.

[29] N. Klein, *Doppelganger*…, s. 138-141.

[30] A. Krzywoń, *Wolność*…, s. 10-11.

tak, ponieważ w tym wypadku zamiast interesu gospodarczego platformy, mamy do czynienia z wartością doniosłą społecznie w oderwaniu od praw podmiotu, która ją realizuje. Stanowi to przekazywanie podmiotom prywatnym zadań, które wiążą się z dokonywaniem testu proporcjonalności, w tym wypadku m.in. oceną czy rozwiązania mające niwelować systemowe ryzyka nie ograniczają wolności wypowiedzi, jest pewnym *novum* w systemie konstytucyjnym.

6. Wnioski i perspektywy

Rola bardzo dużych platform internetowych i wyszukiwarek w ochronie zdrowia publicznego stanowi element szerszej transformacji funkcji państwa i podmiotów gospodarczych w sferze cyfrowej. Ukazuje wyraźnie nasycenie aksjologiczne nowych regulacji rynku wewnętrznego w Unii Europejskiej.

Konieczność wprowadzenia takich instrumentów stała się oczywista w trakcie pandemii COVID-19, kiedy głównymi kanałami dostępu do informacji o przebiegu pandemii, ograniczeniach praw oraz programie szczepień stał się Internet. Był on również przestrzenią, w której szerzyła się dezinformacja dotycząca zdrowia. Platformy i wyszukiwarki pełniły w tym zakresie kluczową rolę – zarówno w ograniczaniu dezinformacji, jak i w zapewnianiu dostępu do informacji z oficjalnych źródeł. Na tym etapie podstawą tych działań były kodeksy postępowania.

Z perspektywy zdrowia publicznego mechanizmy DSA – ocena ryzyka systemowego, środki ograniczające ryzyko i protokoły kryzysowe – mają na celu ochronę tej wartości w środowisku cyfrowym. Opierają się one na współregulacji, czyli sytuacji, w której podmioty publiczne i prywatne współpracują przy osiąganiu celu wyznaczonego przez ustawodawcę, przy jednoczesnym założeniu bezpośredniego wpływu podmiotów prywatnych na kształt regulacji. Jednocześnie kluczową rolę odgrywa nadzór Komisji Europejskiej sprawowany we współpracy z krajowymi koordynatorami ds. usług cyfrowych.

Z perspektywy konstytucyjnej sankcjonuje to sytuację, w której ochrona wartości istotnych konstytucyjnie jest powierzana podmiotom prywat-

nym – zarówno w wymiarze identyfikacji zagrożeń, jak i doboru proporcjonalnych środków do ich niwelowania. Podmioty prywatne muszą przy tym zwracać uwagę, by nie naruszać nadmiarowo innych praw jednostki, w tym wolności wypowiedzi.

Aktywna rola organów państw członkowskich, w tym powołanych na podstawie rozporządzenia koordynatorów ds. usług cyfrowych, w opisanych wyżej procesach powinna skupiać się na interpretacji przyjętych instytucji prawnych w oparciu o wartości konstytucyjne. Rola ta ma służyć zarówno ochronie zdrowia publicznego, jak i diagnozowaniu nadmiarowych ograniczeń wolności wypowiedzi. Taka działalność wspiera ochronę konstytucyjnych wartości państw członkowskich – chronionych również na gruncie prawa UE – w ramach europejskiego systemu nadzoru, obejmującego Komisję Europejską, Europejską Radę ds. Usług Cyfrowych oraz krajowych koordynatorów.

W mojej ocenie przyjęte rozwiązania są przemyślane i adekwatne do współczesnych wyzwań, jednak ich skuteczność zależeć będzie od okresowej oceny funkcjonowania systemu oraz jakości współpracy między wszystkimi zaangażowanymi podmiotami. Od niej bowiem zależy, czy współregulacja w sferze cyfrowej stanie się rzeczywistym narzędziem ochrony wartości konstytucyjnych, czy pozornym kompromisem proceduralnym.

Bibliografia:

Allcott H, Gentzkow M., Social Media and Fake News in the 2016 Election, The Journal of Economic Perspectives nr 31.

Barcik J., *Międzynarodowe prawo zdrowia publicznego*, Warszawa 2013.

Bernaczyk M., *Wielkie nieobecne. O roli państwa w adaptacji systemu wyborczego do wyzwań cyfrowego Konstytucjonalizmu. Cyfrowy konstytucjonalizm. Adaptacja czy innowacja?* [w:] *Wolne i uczciwe wybory Sądownictwo konstytucyjne – teoria i praktyka*, red. M. Granat, Warszawa 2023.

Ferreira Caceres M.M. i inni, The impact of misinformation on the COVID-19 pandemic, AIMS Public Health 2022, nr 9(2).

de Gregorio G., *Digital Constitutionalism in Europe: Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*, Cambridge 2022.

Garlicki L., Wójtowicz K., Komentarz do art. 31, uwaga 37 [w:] *Konstytucja RP. Komentarz,* t. II, red. L. Garlicki, M. Zubik, Warszawa 2016.

Greer S.L., Jarman H.; What Is EU Public Health and Why? Explaining the Scope and Organization of Public Health in the European Union, J Health Polit Policy Law 2021, nr 46 (1).

Jolley D., Shepherd L., & Maughan A., The fear factor: examining the impact of fear on vaccine hesitancy and anti-vaccine conspiracy beliefs, Psychology & Health, s. 1-20.

Klein N., *Doppelganger. Podróż do lustrzanego świata*, Warszawa 2024.

Krzywoń A., Wolność wypowiedzi w Internecie. O roli mediów społecznościowych i pozytywnych obowiązkach państwa, PiP 2022, nr 4.

Łakomiec K, Prawa i wolności jednostki w społeczeństwie informacyjnym a regulacja funkcjonowania platform internetowych, PiP 2023, nr 12, s. 64-84.

Marshall H., Drieschova A., Post-Truth Politics in the UK's Brexit Referendum, New Perspectives 2018, tom 26, nr 3.

Pariser, E, *The Filter Bubble – What the Internet is Hiding From You*, Penguin 2011.

Sadomski, J., komentarz do art. 54, [w:] Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1-86, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016.

Szymańczak J. *Zdrowie publiczne – element systemu ochrony zdrowia* [w:] *Zdrowie Polaków*, red. G. Ciura, „Studia BAS" 2009, nr 4(20).

Summary

The role of very large platforms and search engines in the protection of public health

The article focuses on the actions of very large platforms and search engines aimed at protecting the constitutional value of public health. The text discusses the evolution of European legal instruments and the impact of the COVID-19 pandemic on the issue of content moderation. One of the topics addressed is the challenge of combating health-related misin-

formation in the EU during the pandemic. The text also refers to the co-responsibility adopted in the Digital Services Act (DSA) for organizing the public sphere by private and public actors, based on instruments such as systemic risk assessment, crisis protocols, and crisis response mechanisms. This all serves to demonstrate how platform decisions impact public health protection, but can have consequences for other values, such as freedom of speech.

Key words: public health, EU, constitution, online platforms