



V Praze dne 15. 3. 2024

Čj. OVA: 165/24

Stanovisko

k návrhu zákona o digitální ekonomice a o změně některých souvisejících zákonů

I. Úvod

Návrh zákona jednak upravuje poskytování služeb informační společnosti a dále se dotýká některých aspektů datové ekonomiky. V oblasti poskytování služeb informační společnosti návrh zákona o digitální ekonomice zejména:

- a) zavádí vymezení služby informační společnosti platné napříč českým právním řádem,
- b) transponuje do českého právního řádu ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2000/31/ES ze dne 8. června 2000 o některých právních aspektech služeb informační společnosti, zejména elektronického obchodu, na vnitřním trhu (směrnice o elektronickém obchodu), která zavádí obecný právní rámec pro volný pohyb služeb informační společnosti napříč vnitřním trhem EU, a
- c) navazuje na přímo použitelné předpisy, které v návaznosti na směrnici o elektronickém obchodu upravují poskytování některých služeb informační společnosti.

Důvodem pro předložení návrhu zákona je povinnost České republiky adaptovat český právní řád na dvě nařízení, a to

1. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/868 ze dne 30. května 2022 o evropské správě dat a o změně nařízení (EU) 2018/1724 (akt o správě dat), které nabude účinnosti dne 24. září 2023, a
2. nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2065 ze dne 19. října 2022 o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES (nařízení o digitálních službách), které nabude účinnosti dne 17. února 2024.

Nařízení o správě dat

V roce 2022 bylo přijato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/868 ze dne 30. května 2022 o evropské správě dat a o změně nařízení (EU) 2018/1724 (akt o správě dat), které ve svém

čl. 38 jako datum použitelnosti stanoví 24. září 2023 a které je prvním ze souboru opatření oznámených v Evropské strategii pro data z roku 2020. V této strategii popsala Evropská komise vizi společného evropského datového prostoru, jednotného trhu s daty, na němž lze data používat bez ohledu na místo jejich fyzického uložení v EU v souladu s platnými právními předpisy.

Cílem nařízení o správě dat je usnadnit, resp. zvýšit sdílení osobních i neosobních dat v rámci EU.

Toho má být dosaženo prostřednictvím:

- zpřístupnění více údajů veřejného sektoru pro jejich opětovné použití,
- vytvoření rámce pro zprostředkovatele dat,
- vytvoření rámce pro dobrovolné poskytnutí osobních dat pro altruistické účely a
- zajištění koordinace a interoperability prostřednictvím Evropského sboru pro datové inovace.

Nařízení o digitálních službách

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2065 ze dne 19. října 2022 o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES (nařízení o digitálních službách) vešlo v platnost v listopadu 2022 a účinnosti nabude 17. února 2024. Jeho cílem je zajistit správné fungování jednotného trhu, zejména v souvislosti s poskytováním přeshraničních digitálních služeb, prostřednictvím následujících specifických cílů:

- zajistit vhodné podmínky pro rozvoj inovativních přeshraničních služeb,
- udržovat bezpečné online prostředí s odpovědným chováním poskytovatelů digitálních služeb, zejména online zprostředkovatelů,
- chránit základní práva uživatelů,
- vytvořit strukturu pro náležitý dohled nad online zprostředkovateli a spolupráci mezi relevantními orgány.

II. Připomínky a návrhy změn:

Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace se zaměřuje především na implementaci nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/868 ze dne 30. května 2022 o evropské správě dat a o změně nařízení (EU) 2018/1724 a dále nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2022/2065 ze dne 19. října 2022 o jednotném trhu digitálních služeb a o změně směrnice 2000/31/ES (nařízení o digitálních službách), neboli nařízení DSA.

Definice a popis problému včetně popisu existujícího právního stavu v dané oblasti jsou v RIA popsány dostatečně, a to vzhledem k tomu, že je jedná především o popis problémů, které jsou v rámci evropských nařízení řešeny. To, co se zprávě RIA dá vytknout, jsou prakticky naprosto nulové ekonomické a statistické informace. RIA téměř neobsahuje informace o počtu regulovaných subjektů a potencionální náklady pro tyto subjekty atd.

V rámci popisu cílového stavu popisuje obecné cíle, dále konkrétní cíle, které jsou minimalisticky, a především univerzálně definované jako „*Pro správné fungování přijatých pravidel je nutné zajistit*

jasný a předvídatelný právní rámec pro vymáhání povinností plynoucích z harmonizačních právních předpisů EU v digitální oblasti v České republice.“

Operativní cíle jsou rozděleny do těchto třech skupin:

Cíl 1: určit příslušné orgány, které odpovídají za vymáhání nařízení o správě dat a nařízení o digitálních službách

Cíl 2: stanovit pravidla týkající se sankcí za porušení nařízení o správě dat a nařízení o digitálních službách

Cíl 3: zajistit sjednocený právní rámec pro služby informační společnosti a datovou ekonomiku

Návrh variant řešení je zpracován v několika variantách pro vybrané klíčové okruhy navržené právní úpravy. Co se týče zvolených okruhů, tak je lze považovat za dostatečné. Předkladatel poměrně dobře popisuje jednotlivé varianty. Varianty týkající se určení příslušného orgánu byla ale měly být upřesněny (např. rozšíření pravomocí více, nejen jednoho orgánu) a dále doplněny (zejména varianta komplexní transformace stávajícího orgánu).

Vyhodnocení variant

V této části RIA předkladatel rekapituluje a vyhodnocuje náklady u jednotlivých zpracovaných variant řešení. Velmi dobře pak poukazuje na jednotlivá řešení v rámci EU v příložených tabulkách, a to především v otázkách: Příslušné orgány pro nařízení o správě dat v členských státech EU, Koordinátor digitálních služeb v členských státech EU, Další příslušné orgány pro nařízení o digitálních službách v členských státech EU.

Pro účely vyhodnocení jednotlivých variant byla použita multikriteriální analýza (MCA Multicriterial Analysis), kdy jsou přínosy a náklady vyjádřeny pouze kvalitativně. Pro vyhodnocení předkladatel vybral tyto kritéria:

- A. Systémovost řešení
- B. Náklady státního rozpočtu
- C. Plnění požadavků ČR stanovené nařízením o správě dat a nařízením o digitálních službách
- D. Stávající kompetence
- E. Potenciál efektivní přeshraniční spolupráce dozorových orgánů založené na existujících vztazích a komunikačních kanálech
- F. Jasnost a srozumitelnost právní úpravy

Formulace kritéria D je nejasná. Doporučujeme objasnit.

Samostatně či k bodu D doporučujeme přidat analýzu stávající odbornosti a potřebného navýšení odborných kapacit související s implementací dané varianty.

Slovní popisy nacházející se u MCA tabulek jsou příliš stručné pro objasnění všech hodnocených kritérií. Bylo by vhodné doplnit o detailnější informace.

Není objasněno, jakým způsobem byla vybrána kritéria u posuzovaných změn. Například je nutné objasnit proč u “Určení příslušných orgánů, které odpovídají za vymáhání nařízení o správě dat a nařízení o digitálních službách” byla posuzována pouze kritéria A, B a C.

Zároveň doporučujeme přidat tzv. future-proof kritérium, které by zkoumalo schopnost adaptace dané varianty k budoucímu technologickému a regulačnímu vývoji v oblasti digitální ekonomiky.

Na základě výsledků stanovuje pořadí a návrh řešení v bodě č.4.

Stanovení nákladů a přínosů je provedeno na základě kvalitativního posouzení kritérií – u každé varianty zvlášť a na základě tohoto vyhodnocení vzniká řešení v bodě č.4. Toto stanovení nákladů a přínosů se zdá být dostatečné.

Vyhodnocení z hlediska dopadů

U dopadů v kapitole č. 5 překladatel píše: *„V této kapitole byly zhodnoceny dopady adaptovaných nařízeních DGA a DSA, neboť zajištění jejich vymáhání v České republice umožní efektivní fungování pravidel v nich stanovených. Co se týká dopadů plynoucích z předpisů, které byly již byly v minulosti implementovány do českého právního řádu ZSIS (směrnice o elektronickém obchodu, směrnice o soukromí a elektronických komunikacích, nařízení P2B), předkládaný návrh zákona přináší především pozitivní dopady tím, že respektuje již existující a úspěšně ověřené postupy.“*

To ovšem není zcela pravda alespoň v jedné oblasti, jelikož během vypořádání připomínek (MPŘ) došlo ke změně podstatné části bývalého ZSIS týkající se šíření obchodních sdělení. Nově zde předkladatel zavádí podstatnou změnu z hlediska zasílání obchodních sdělení, a to bez jakékoliv informace na potencionální dopad na podnikatelský sektor, spotřebitele atd. Proč i zde nebylo postupováno stejným způsobem jako při vyhodnocování variant? Jaké byly jiné varianty? Je stanovené řešení a především lhůta 1 roku běžná v EU?

Dále pak bez jakékoliv analýzy mění stropy pokut za přestupky týkající se zasílání obchodních sdělení a to z 10 mil. Kč na 20 mil. € s argumentem harmonizace v rámci GDPR.

Zde vzniká otázka, kolik potencionálních podobných změn, které mají poměrně dost značný regulační dopad v daném návrhu zákona ještě je, ale nebylo analyzováno v rámci RIA.

Přezkum účinnosti regulace bude dle předkladatele přezkoumávána v podstatě každý rok, a to v souvislosti s povinností koordinátora digitálních služeb (Český telekomunikační úřad) zpracovávat a zveřejňovat výroční zprávu o činnosti. Tato zpráva musí obsahovat minimálně:

- počet stížností obdržených a přehled následných opatření,
- počet a předmět příkazů k přijetí opatření proti nezákonnému obsahu,
- počet a předmět příkazů k poskytnutí informací a
- provedení těchto příkazů.

V této části se jeví důležité zároveň sledovat počet a (měnící se) struktury regulovaných subjektů.

Konzultující organizace

Předkladatel uvádí, že názory zainteresovaných stran byly získávány již před a při vyjednávání návrhů nařízení o správě dat a nařízení o digitálních službách, které probíhalo v období listopad 2020–duben 2022. Ministerstvo průmyslu a obchodu podobu implementace nařízení DSA a DGA rovněž detailně diskutovalo se zvoleným dozorovým orgánem, tedy Českým telekomunikačním úřadem, a se zvoleným dalším příslušným orgánem pro nařízení DSA, tedy Úřadem pro ochranu osobních údajů. Tento materiál byl konzultován v meziresortním připomínkovém řízení i se zástupci firem. Účastníky meziresortního připomínkového řízení byli mimo povinné subjekty následující zástupci ze soukromého sektoru: Svaz průmyslu a dopravy ČR, Hospodářská komora ČR, Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR. Rovněž byl mezi připomínkovým místem Český telekomunikační úřad, Rada pro rozhlasové a televizní vysílání a Úřad pro ochranu osobních údajů. Konzultován byl tedy návrh dostatečně

III. Shrnutí připomínek ke zprávě z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA)

Obecně lze konstatovat, že RIA je zpracována na dobré úrovni. Zpráva RIA je zpracována dostatečným způsobem, ale přesto doporučujeme se zaměřit zejména na tyto nedostatky:

- 1) Do RIA zahrnout statistická a ekonomická data, která aspoň elementárně popíšu stávající stav, počty subjektů, ekonomickou aktivitu, zaměstnanost atd.
- 2) Provést analýzu všech změn, které se zavádějí v rámci stávající legislativy (třeba změna v rámci ZSIS) a tento dopad nejen popsat, ale uvést i na základě jakých variant či kritérií se předkladatel rozhodnul právě pro tato řešení.

IV. Závěr

Pracovní komise Legislativní rady vlády pro hodnocení dopadů regulace doporučuje Legislativní radě vlády, aby byl **Návrh zákona o digitální ekonomice a o změně některých souvisejících zákonů doporučen vládě ke schválení za předpokladu zohlednění výše uvedených připomínek.** předseda komise

Vypracoval:

Marek Ondroušek

Mgr. et Mgr. Marek Havrda, MA, MPA, Ph.D.
předseda komise