



Stanovisko a připomínky Svazu průmyslu a dopravy České republiky (dále SP ČR) k návrhu nařízení Digital Services Act (dále DSA)

Obecné stanovisko

SP ČR vítá návrh Evropské Komise. Spolu s návrhem Digital Markets Act se jedná o významnou legislativu, která může zásadním způsobem řešit řadu nedostatků, které vznikly na jednotném evropském digitálním trhu v posledních letech.

SP ČR oceňuje, že DSA je koncipováno jako legislativa doplňující řadu existujících a často roky praxí ověřených předpisů, jakými jsou směrnice 2000/31/EC (eCommerce) 2010/13/EU (AMSD), (EU)2019/790 (Copyright), (EU)2019/1150 (P2B) a řadu dalších. Díky tomuto přístupu bude rozvíjena řada, v digitální oblasti, funkčních principů (např. tzv. „country of origin“).

Tyto předpisy umožnily rozvoj evropské digitální ekonomiky a rozšířily přístup k informacím, také významně přispěly k uskutečnění jednotného evropského trhu. Jejich zachování a vylepšení díky zavedení ochrany pro dobrovolné snahy o moderaci obsahu dále podpoří inovaci a ochranu lidských práv. SP ČR podporuje potřebu standardizovaných a odůvodněných žádostí o odstranění obsahu, ale také snahu o to, aby uživatelé měli větší kontrolu a transparentnost v souvislosti s doporučeními.

SP ČR zdůrazňuje, že povinnosti podávat zprávy o transparentnosti musejí být rozumné, přiměřené a založené na jasných statistických údajích. Požadavky na transparentnost by měly být dostatečně flexibilní pro to, aby bylo možno vzít v úvahu rozdíly mezi službami. Bude rovněž důležité vzít v úvahu riziko, že informace mohou být využity podvodníky ke zneužití systému, že dojde k odhalení obchodně citlivých informací nebo dopadu na soukromí uživatelů.

Nařízení DSA má podle čl. 74 vstoupit v účinnost tři měsíce po vstupu v platnost, což může být pro řadu provozovatelů online služeb a zprostředkovatelských služeb příliš krátká doba, aby se na všechny v návrhu uvedené povinnosti dokázali připravit. Navrhujeme proto tuto lhůtu výrazně prodloužit.

Komentáře ke konkrétním bodům

Čl. 2

Vymezení, které je v první verzi návrhu DSA, definuje nelegální obsah jako obsah, který není v souladu s právem EU nebo právem členského státu, a umožňuje tak příliš široký výklad těchto zákonů. To může vést k vytváření právní nejistoty a k odstraňování legálního obsahu a dalším negativním dopadům na svobodu projevu na internetu. Navrhovaná definice může rovněž mít následky na rozsah odpovědnosti poskytovatelů předmětných služeb, a to i s ohledem na skutečnost, že má zřejmě zahrnovat i „odkazy“ na



jiné zdroje. To by znamenalo, že poskytovatel služby by pro posouzení protiprávnosti obsahu umístěného na jeho zařízeních měl zkoumat i další souvislosti a kontext uložených informací. To je nejen nekonceptní z pohledu právního, ale pro poskytovatele služeb potenciálně velmi zatěžující. **SP ČR se domnívá, že definice „protiprávního obsahu“ by měla být upravena tak, aby se zabránilo nezamýšleným důsledkům případně zcela vypuštěna.**

Čl. 5

Jako poskytovatel hostingu jsou v rámci návrhu DSA označovány nejen hostingové společnosti, ale i subjekty, jež využívají uživatelský obsah či nabízejí zprostředkování v prostředí internetu. Zároveň je plánováno přidání upřesňujícího ustanovení (odst. 3 čl. 5 návrhu DSA), které stanoví, že limitace odpovědnosti poskytovatele nedopadá na situace, ve kterých se může jevit, že provozovatel platformy je přímo prodávajícím či poskytovatelem služby. V této souvislosti je třeba zmínit pro úplnost existenci speciální úpravy ve Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2019/790 ze dne 17. dubna 2019 o autorském právu a právech s ním souvisejících na jednotném digitálním trhu a o změně směrnic 96/9/ES a 2001/29/ES, která je v současné době zapracovávána do českého práva, jež bude dopadat na poskytovatele služeb pro sdílení obsahu on-line a která stanoví přísnější pravidla v oblasti odpovědnosti za uživatelský obsah. **Problematiku odpovědnosti za cizí obsah vnímá SP ČR jako důležitou, a to především z pohledu „marketplaces“.** V současné době stále větší množství on-line obchodů nabízí zprostředkovaně prodej také zboží či služeb dalších obchodníků v kombinaci s prodejem vlastních. **Je důležité, aby v tomto směru nedocházelo k přílišnému zatížení jak provozovatelů takových platform, tak i malých a středních podniků, pro které je tento prodejní model jednou z pozitivních variant pro jejich rozvoj.** SP ČR navrhuje také objasnit tuto zmínku: „online platformy, které spotřebiteli umožňují uzavřít smlouvu na dálku s obchodníky“. Odkazuje tak na zprostředkovatele, kteří spotřebiteli a obchodníkovi umožňují uzavírat smlouvy na platformě zprostředkovatele, aniž by byly přesměrovány na stránky obchodníka třetí strany. Toto objasnění je v souladu cílem poskytnout spotřebitelům transparentnost, pokud jde o smluvní stranu, s níž uzavírají smlouvy.

Legislativní návrh by měl specifikovat, že cloudové služby jsou klasifikovány jako základní hostingové služby, nikoliv jako online platformy. Hlavním účelem těchto služeb není šířit informace veřejnosti, ale skladovat obsah a sdílet jej v uzavřených skupinách. V případě B2B cloudových služeb má kontrolu nad obsahem klient, nikoliv provozovatel cloudových služeb. Moderování obsahu na takových službách není technicky možné a s ohledem na charakter těchto služeb ani žádoucí (s ohledem na citlivost údajů, obchodní tajemství apod.).

Čl. 6

SP ČR vítá, že je režim odpovědnosti ze směrnice eCommerce téměř doslovně transponován do návrhu DSA. Vítáme v čl. 6 zavedení tzv. „principu dobrého samaritána“, když stanoví, že zprostředkovatelské služby mohou být způsobilé pro výjimku z odpovědnosti za obsah, i když provádějí tzv. „dobrovolná šetření z vlastního podnětu“. Toto ustanovení bude v dalším legislativním procesu vhodné vyjasnit v kontextu recitálu (22) a souvisejících, aby byl výklad této výjimky jednoznačný v případech, kdy provozovatel služby získává v





rámci takových vlastních šetření z vlastního podnětu nebo jiné činnosti zaměřené na prosazování jejich pravidel a podmínek znalost o obsahu na své službě.

Čl. 7

Je potěšující, že DSA ve svém čl. 7 potvrzuje absenci obecné povinnosti zprostředkovatelských služeb aktivně monitorovat obsah, který je na jejich službách ukládán nebo je jimi přenášen. **Je důležité, aby tento podstatný princip směrnice eCommerce zůstal v dalším legislativním procesu v DSA zachován, včetně principů obsažených v rámci dalších článků, jako jsou povinnosti související s článkem 22 či zmírňování rizik pro velké online platformy.**

Čl 8 a čl. 9

Ohledně povinností zakládaných v čl. 8 a čl 9 bude nezbytné dále přezkoumat rozsah skutečných práv a povinností, když na základě příkazu ohledně ilegálního obsahu musí provozovatel zprostředkovatelské služby odpovídajícím způsobem reagovat na podněty z libovolného členského státu EU. **Takový přístup jednak značně zvýší náklady u drtivé většiny Evropských digitálních podniků, které na tento druh souladu s pravidly dnes nejsou připraveny, ale především zakládá oprávnění libovolného členského státu takto vystupovat vůči libovolné Evropské platformě, přestože taková platforma v daném členském státě nemusí prakticky působit. SP ČR navrhuje zaměřit se i na požadavek v čl. 8, aby orgány definovaly územní působnost svých příkazů. To by mohlo vést k nadměrnému odstraňování a cenzuře ze strany některých členských států, které požadují celoevropské odstranění obsahu porušujícího místní zákony. Bylo by tedy dobré zapracovat do textu ustanovení, které by toto riziko řešily, a také vyjasnit, že zprostředkovatelé jsou povinni adresovat pouze příkazy, které jsou výsledkem řádného procesu a v souladu s článkem 47 Listiny základních práv. Požadavek informovat soudy o dopadu jejich příkazů se omezuje na situace, kdy zprostředkovatelé dostávají příkazy přímo od soudu, a nikoli například od stěžovatelů.**

V čl. 9 by navíc měla být přidána ochranná opatření, aby byla zajištěna přiměřenost povinností týkajících se přístupu k údajům. Tento článek by měl být upraven tak, aby byl v souladu s legislativou e-Evidence.

Vhodné by bylo, aby v celém procesu hráli významnější roli národní „Digital Services Coordinators“, kteří mohou vůči národním platformám zajistit rychlejší a efektivnější předávání požadavků podle čl. 8 a čl. 9. **Mohou také poskytnout větší právní jistotu službám, které nebudou muset vyhodnocovat oprávněnost takovýchto požadavků zasílaných různými subjekty, různými vnitrostátními justičními, správními orgány či obdobnými orgány.**

Čl. 11

Je správné, aby každý provozovatel zprostředkovatelské služby působící na území EU a se sídlem mimo EU, měl stanoveného právně odpovědného zástupce. Je nutné, aby se v tomto směru mezi evropskými a mimo EU usazenými subjekty sjednotila úroveň schopností adekvátně reagovat vůči dozorovým a jiným orgánům členských států EU a v odpovídající rovině tak i nést odpovědnost. Bylo by dobré, aby se provedlo podrobné posouzení dopadu nákladů na evropské služby za účelem splnění podobného požadavku na 10 nejlepších vývozních trzích EU a dopadu zvýšení nákladů na přístup na evropský trh na rozvojové země. Je potřeba





specifikovat, jak mohou evropští občané stále nakupovat v zahraničí a využívat služeb v zahraničí k přístupu k informacím mimo DSA a bez nutnosti fyzicky cestovat za hranice EU. Pokud je záměrem vytvoření „velkého firewallu EU“, měli by Evropané učinit tuto volbu vědomě. Pokud to není zamýšleno, musí být stanovena jasná cesta, aby služby ze třetích zemí zůstaly mimo DSA, ale aby spolupracovaly s Evropany.

Čl. 12

Je zásadní vyjasnit rozsah povinností dle čl. 12 návrhu DSA, zejména pak ve vztahu k existujícímu nařízení (EU) 2019/1150. Je velmi důležité najít vyvážený přístup mezi ochranou zájmů uživatelů služby a právem zprostředkovatelských služeb na ochranu jejich obchodních tajemství a jejich schopností bránit se vůči nedovolenému zneužívání jejich služeb. Poskytovatelé zprostředkovatelských služeb již dnes nemají povinnost zveřejňovat podrobné informace o fungování svých mechanismů a algoritmů. Návrhem DSA nemá být dotčeno nařízení (EU) 2019/1150, **princip z nařízení (EU) 2019/1150 by měl zůstat zachován. (9)**

Čl. 13

Publikování informačních zpráv podle čl. 13 DSA nepředstavuje přidanou hodnotu a bude se jednat jen o „povinnost pro povinnost“. Stejně jako u nařízení (EU) 2019/1150 je zapotřebí nastavit vybalancovaný přístup, jak co se týče detailů, které budou zveřejňované, tak z hlediska opakující se zátěže pro obchodníky s existencí rizika významných pokut.

Čl. 14 a Čl. 15.

Všechny subjekty, které pracují s uživatelským obsahem (tedy včetně on-line platform), mají dle návrhu DSA mít nově povinnost vytvořit a provozovat mechanismus pro přijímání a vyřizování požadavků na odstranění obsahu, včetně podrobného informování uživatelů o tom, že jejich obsah byl případně odstraněn (čl. 14 a čl. 15 návrhu DSA). SP ČR podporuje potřebu standardizovaných a předložených žádostí o odstranění obsahu prostřednictvím zákonných kanálů pro odstranění. Bylo by záhodno dále upřesnit, jaké standardy by měly být splněny, aby bylo oznámení považováno za platné. Aby se zabránilo nadměrné administrativní zátěži, měly by být brány v úvahu pokuty, které by odradily aktéry od podávání podvodných nebo falešných oznámení.

Je nutné také zhodnotit kompatibilitu čl. 14 DSA s již platnou směrnicí (EU) 2019/790, a to zejména s její kapitolou č. 2. Návrh DSA v čl. 14 zakládá povinnosti provozovatelům hostingových služeb, kteří jsou typicky zároveň provozovateli služeb pro sdílení obsahu online a těmto provozovatelům jsou ze směrnice (EU) 2019/790 zakládány obdobné povinnosti. Např. popisovaný „notice and takedown“ mechanismus v čl. 14 DSA může být v rozporu s mechanismem čl. 17(4) směrnice (EU) 2019/790.

Současně je třeba zajistit, aby informace, které platformy musí poskytovat v rámci odstranění obsahu (čl. 15), byly opodstatněné. Příliš podrobné informace by mohly komplikovat vyšetřování, ohrožovat osobní údaje uživatelů a fakticky poskytovat návod, jak lze systém zneužívat.

Čl. 17

Na střední a velké podniky dopadne zejména povinnost vytvoření interního systému pro přijímání a vyřizování stížností uživatelů ze strany provozovatelů on-line platform a mimosoudní řešení sporů. DSA zakládá princip,





podle kterého provozovatel online platformy je povinen vrátit na ní obsah, pokud uzná, že stížnost uživatele služby na jeho předešlé odstranění byla důvodná. Uživatel je zároveň oprávněn takovou stížnost vznést až 6 měsíců od okamžiku, kdy ke stažení obsahu platformou došlo. Takto dlouhá lhůta způsobí potřebu významných investic a nákladů na straně platformy, aby byly i po 6 měsících od stažení obsahu schopni takovou povinnost splnit. Návrh navíc nijak nerespektuje právo provozovatele online platformy službu v průběhu 6 měsíců změnit způsobem, kdy obnovení obsahu na upravené službě ani nebude možné. **Takové oprávnění uživatele služby by mělo být časově výrazně zkráceno, řadově na jednotky dnů. Mělo by být přezkoumáno fungování interního systému řešení stížností, alternativního řešení sporů a možností soudní nápravy, aby bylo možné zjistit, zda je efektivní. Pokud již online služby zavedly podobné systémy řešení sporů podle nařízení 2019/1150, mohly by tyto systémy, procesy a kontrolní mechanismy být akceptovatelné i z pohledu DSA. Služby do implementace těchto procesů investovaly značné prostředky a mělo by se na ně spoléhat alespoň do doby, než bude řečeno, že nejsou dostatečné z pohledu DSA.**

Čl. 18

Rozhodování v otázkách porušení nebo neporušení podmínek služby platformy by mělo být ve sporných otázkách rozhodováno soudy, nikoliv především mimosoudním řešením sporů. S ohledem na skutečnost, že každý má právo, aby jeho věc byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem, předem zřízeným zákonem, by uvedené spory uživatelů a platformy měly být řešeny především soudní cestou a členské státy by měly pro takové typy sporu nastavit optimální podmínky, aby jak provozovatelé platformy, tak uživatelé služby nebyli v takových sporných otázkách diskriminováni. Hrozí, že tyto systémy budou zneužívány pro nekalé soutěžní praktiky, že bude docházet k rozporným rozhodnutím mezi jednotlivými regulátory a mimosoudními arbitry, a platformám tak bude de facto znemožněno rozumně moderovat obsah. **Je nešťastné, že má být v této oblasti práce nezávislých soudů předávána do rukou komerčních subjektů, jejichž odpovědnosti a znalosti jsou v čl. 18 jen velmi vágně stanovovány.**

Čl. 19

Je třeba upozornit, že v menších členských státech a v jazykových oblastech, které nejsou v EU tolik početné, může být s výběrem vhodných "trusted flaggers" velký problém. Tyto subjekty v takových členských státech často disponují nedostatečnými zkušenostmi nebo z jejich modelu financování vyplývá jejich přílišná politická nebo jiné společenské zabarvení, kterému pak odpovídá i úroveň jejich ohlášení. **SP ČR nesouhlasí proto s tím, aby tzv. „trusted flaggers“ získávali v souladu s čl. 19 automaticky vyšší postavení v celém procesu ohlašování.**

Čl. 20

Stávající návrh nevyjasňuje, zda v případě, kdy se platforma rozhodne nepozastavit přístup uživatele služby, se stává odpovědným za obsah, který takový uživatel na službu nahrává. Rovněž není jasné, z jakého důvodu by měla být platforma povinná vystavit takovému uživateli služby předchozí varování, pokud takový uživatel porušuje podmínky služby závažným způsobem. Možným výkladem čl. 20(3) lze také dojít k tomu, že online





platforma podle DSA nemá mít oprávnění k pozastavení přístupu uživatele na službu, pokud jí stanovené podmínky pro pozastavení přístupu na službu jsou přísnější, než kritéria uvedená v čl. 20(3) návrhu DSA.

Čl. 21

Již dnes v členských státech EU platí, že každý, kdo se hodnověrným způsobem dozví o závažném kriminálním činu nebo o jeho přípravě, je povinen takové jednání oznámit orgánům činným v trestním řízení nebo jemu zabránit. **Je potřeba lépe vyjasnit, za jakých konkrétních situací má online platforma, jakožto právnická osoba, podle čl. 21 návrhu DSA uvedenou ohlašovací povinnost.**

Čl. 22

Na střední a velké podniky dopadne povinnost řádně identifikovat obchodníky nabízející služby či zboží v rámci platformy a umožnit obchodníkům plnit zákonné povinnosti prostřednictvím platformy (čl. 22 odst. 6 návrhu DSA). Vzhledem k tomu, že zavedení této povinnosti by mělo znamenat přínos pro retailové obchodníky prodávající prostřednictvím on-line platform a také by mohlo přispět k lepší orientaci spotřebitelů, SP ČR zavedení této povinnosti spíše principiálně podporuje.

Některé z navrhovaných povinností mohou být příliš dalekosáhlé nebo nemusí být správné. „Hospodářský subjekt“ v písmenu d) je převzat z korpusu právních předpisů o bezpečnosti výrobků a nemá žádnou nezbytnou logickou souvislost s obchodníkem žádajícím o účet pro obchodování na tržišti. Tento subjekt se může u každého produktu nabízeného prodejcem lišit, a proto není tou správnou informací pro povinnost vyplývající z DSA.

Zahrnutí „hospodářských subjektů“ do čl. 22 odst. 1 písm. D) je v DSA na místě. Článek 22 je zaměřen na identifikaci obchodníka, když žádá o účet. Mezi obchodníkem a hospodářským subjektem není nutné spojení. Pokud návrh zakládá povinnost ověřování identifikačních údajů obchodníků na online platformě oproti oficiálním národním online databázím, mělo by nařízení rovněž zakládat i povinnost členských států vytvořit takové online systémy pro potřeby online platform a zajistit, aby tyto systémy umožňovali automatizovaný přístup a byly pro online platformy k dispozici zdarma.

Čl. 24 a 30

Na střední a velké podniky dopadne povinnost zpřístupnit uživatelům informace o původu reklamních sdělení. Poměr nákladů a přínosů tohoto návrhu nemá v kontextu obecné komerční reklamy smysl. Ukládat takový režim napříč veškerou reklamou za účelem řešení politické reklamy na sociálních médiích je zcela nepřiměřené. To platí stejně pro další povinnosti v článku 30. Plnění této povinnosti by mohlo být z hlediska technického poměrně složité, zejména pokud provozovatel platformy využívá inzerci ze systémů tzv. programatické reklamy. V situaci, kdy je provozovatel online platformy vydavatelem a provozovatelem reklamního systému je třetí osoba, budou důsledky implementace čl. 24 DSA v praxi představovat pro takového vydavatele odpovědnost za reklamní sdělení, o jejichž obsahu nijak nerozhoduje. Z uvedeného důvodu je pak pro takového vydavatele nesplnitelný požadavek čl. 24(b) a čl. 24(c), neboť o uvedených informacích vydavatele, na rozdíl od provozovatele reklamního systému, nemá žádné informace.

Čl. 25 – 33





Jakákoli definice toho, co představuje VLOP, a další povinnosti spojené s tímto statutem, by měly být definovány přímo nařízením a nesmí být ponechány na rozhodnutí Komise prostřednictvím aktů v přenesené pravomoci. Zdá se totiž, že zde není přiměřenost či jiná rozumná omezení týkající se druhu provozních doporučení, která mohou vyplynout z auditu (článek 28), včetně zavedení obecného monitorování prostřednictvím proaktivních opatření. Přístup k údajům a jejich kontrola podle článku 31 je příliš široká a nevhodně definovaná a lhůty pro reakci jsou nedostatečné k tomu, aby umožnily řádnou kontrolu žádostí či zvážení alternativy, která by mohla dosáhnout stejného výsledku.

Důvody pro zamítnutí žádosti by měly být rozšířeny nejen na nedostupnost požadovaných údajů nebo ochranu obchodního tajemství, ale také na obavy týkající se zejména žádající instituce nebo obzvláště daného akademika a účelů, pro které mohou být údaje použity. O přesných okolnostech, za kterých musí VLOP sdílet údaje s těmito skupinami, by nemělo být rozhodnuto v aktech v přenesené pravomoci, protože se jedná o mimořádnou pravomoc, a měly by být místo toho specifikovány v samotném nařízení.

Čl. 26 a 35

Je nutné zajistit, aby opatření pro snižování rizik (čl. 26 a čl. 35), neměla negativní dopad na svobodu projevu a svobodu podnikání. Je zejména důležité zamezit, aby byl legální obsah cenzurován skrze Codes of Conduct. V této souvislosti navrhuje objasnit v čl. 59, že Codes of Conduct pokrývající legální obsah by měly být dobrovolné a neměly by podléhat sankcím. Bylo by vhodné zúžit definici rizik v souvislosti s nelegálním obsahem (čl. 26(1)) a zároveň umožnit regulačním orgánům dohlížet na systémy a procesy související s pokyny pro užívání služeb (community guidelines). Bylo by vhodné odejmout regulačnímu orgánu schopnost navrhnout předběžná opatření a také závazná opatření (A55-56) týkající se kategorií zákonného obsahu.

Čl. 38 – 68

Pravomoci koordinátorů digitálních služeb a Komise obsažené v těchto člancích představují mimořádně široký soubor vyšetřovacích pravomocí mimo kontext soudního příkazu nebo vyšetřování hospodářské soutěže. Není jasné, zda jsou předmětem úplného soudního přezkumu, a pokud ano, jak.

Vzhledem k tomu, že DSA výslovně reguluje procesy na úrovni EU, měly by i pokuty v článku 59 být navázány na zisk generovaný uživateli online služeb - zákazníky či spotřebiteli – nacházejícími se v EU/EHP. Pokuty také nejsou v souladu se směrnicí Omnibus, která stanoví pružný soubor kritérií pro stanovení výše přiměřených pokut (nedbalost, intenzita porušení atd.). Stejně jako u ostatních sankčních režimů v rámci DSA je zde obava, že je třeba je vymezit způsobem, který zohledňuje potenciální narušení hospodářské soutěže i s offline konkurenty, kteří nepodléhají takovému režimu; je třeba zabránit nadměrnému odstraňování obsahu nebo úplnému ukončení služby jen ze strachu z nepřiměřených sankcí. To by naopak soutěž narušovalo, což zajisté není záměrem nařízení.

