

JUDr. Ondřej Závodský, Ph.D.
náměstek ministra sekce 03
Ministerstvo financí ČR
Letenská 15
118 10 Praha 1

V Praze, dne 19. dubna 2016

Vážený pane náměstku,

dovoluji si Vás oslovit jménem Výboru nezávislého ICT průmyslu, sdružujícího poskytovatele internetu a služeb elektronických komunikací, kteří obsluhují přes polovinu domácností v České republice. Ve středu 13. dubna 2016 byl schválen v poslanecké sněmovně návrh nového zákona o hazardních hrách včetně jeho § 82 a § 84, které stanoví, že *“poskytovatelé připojení k internetu na území České republiky jsou povinni zamezit v přístupu k internetovým stránkám uvedeným na seznamu internetových stránek s nepovolenými internetovými hrami”*.

Respektujeme právo zákonodárců podobné ustanovení schválit a chápeme plně záměry, který Ministerstvo financí k navrhnutí tohoto ustanovení vedly. Rozumíme tomu, že hazard se stále více přesouvá na internet a vymáhat od firem, které mají sídlo v zahraničí, povinnosti vyplývající ze zákona, je obtížné, a do budoucna zřejmě nebude jednodušší. Přesto cítíme jako povinnost vás upozornit na technické aspekty Vámi zvoleného řešení, které se zjevně liší od přístupu, který zvolily jiné státy EU. Především v rozporu s loni přijatým nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2120 ze dne 25. listopadu 2015, kterým se stanoví opatření týkající se přístupu k otevřenému internetu a mění směrnice 2002/22/ES o univerzální službě a právech uživatelů týkajících se sítí a služeb elektronických komunikací a nařízení (EU) č. 531/2012 o roamingu ve veřejných mobilních komunikačních sítích v Unii (dále jen “Nařízení o otevřeném internetu”) má potenciál výrazně zasáhnout do podnikání stovek poskytovatelů služeb elektronických komunikací v České republice.

Nařízení o otevřeném internetu předpokládá, že operátor do internetového provozu nebude nijak zasahovat dle zásad síťové neutrality, tedy že především nebude blokovat, pozměňovat, zpomalovat a jakkoli zasahovat do obsahu. Výjimkou je splnění unijních i vnitrostátních legislativních aktů, jako jsou například § 82 a § 84 Poslaneckou sněmovnou schváleného návrhu zákona o hazardních hrách.

Taková vnitrostátní opatření týkající se přístupu koncových uživatelů ke službám a aplikacím nebo jejich využívání však musí dle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/21/ES respektovat základní práva a svobody občanů, včetně práva na soukromí a práva na spravedlivé řízení, jež je vymezeno v článku 6 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Opatření mohou být přijata pouze v případě, že jsou v rámci demokratické společnosti vhodná, přiměřená a nezbytná, a jejich provedení má podléhat přiměřeným procesním zárukám v souladu s Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, včetně jejích ustanovení o účinné soudní ochraně a řádném procesu.

Zároveň nad rámec plnění konkrétního ustanovení konkrétního zákona operátor nesmí provádět žádné řízení provozu s výjimkou ostatních ustanovení Nařízení o otevřeném internetu. Protože český zákon uvádí, že se budou blokovat "internetové stránky", pak zákonodárce míní zřejmě blokovat konkrétní URL na kterých se nachází konkrétní nepovolené internetové hry, poskytovatel přístupu k síti internet tak nemůže zablokovat celou doménu tak, jak to předpokládá například národní úprava v Dánsku, Estonsku či Lotyšsku (protože by porušoval přímo účinné Nařízení o otevřeném internetu), ale musí se zaměřit na konkrétní obsah z konkrétní stránky.

Považujeme za nutné Vás upozornit, že takové blokování znamená bezprecedentní nutnost monitorování provozu na aplikační vrstvě, které poskytovatelé přístupu k síti internet standardně neprovádějí, protože k tomu nemají žádný důvod. Splnění ustanovení zákona by tak znamenalo pro řadu především malých lokálních a regionálních operátorů výrazné náklady na aplikační firewall. Cena takového zařízení v kvalitě, která by zajistila, že nedojde ke zpomalení rychlosti internetu pro zákazníky a tedy ke snížení kvality internetového připojení, se pohybuje v řádu milionů korun.

Zákon ovšem na rozdíl například od ustanovení zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích, týkajících se data retention, nepředpokládá refundování těchto nákladů poskytovatelům připojení k internetu, ačkoli charakter povinnosti je v zásadě stejný, když dochází k přenosu povinností ve prospěch státu na poskytovatele služby elektronických komunikací. S ohledem na tuto skutečnost Vás vážený pane náměstku, musíme informovat, že je naprosto nepřijatelné, aby soukromý sektor, zejména malé a střední podniky, byl nucen nést finanční náklady na splnění nepřesně definované povinnosti blokovat webové stránky. Tyto náklady a úhrady musí jít k tíži státu, který si tuto službu od soukromého sektoru fakticky objednává.

Úplné zamezení přístupu také není s ohledem na současný stav techniky a charakter sítě internet možné; vždy zde bude více či méně efektivní cesta, jak se účastník bude moci k blokováným internetovým stránkám připojit. Účinky podobného blokování jsou navíc výrazně sníženy, pokud server s nepovolenou internetovou hrou používá šifrované spojení, což je bohužel případ takřka všech online hazardních her. Totéž platí v případě, že dojde k přístupu k hazardní hře z aplikace v mobilu či tabletu, protože ta se připojuje obvykle přímo k systému provozovatele hazardní hry a nikoli k "internetové stránce". Poskytovatel tak povinnost uloženou zákonem a na jeho základě Ministerstvem financí nemůže i přes nejvyšší úsilí skutečně splnit, může se jeho splnění jen přiblížit, a to s náklady prudce rostoucími v závislosti na míře účinnosti blokování.

Je také zřejmé, že zde je z právního pohledu značné riziko, že povinnost dle § 82 a 84 návrhu zákona o hazardních hrách, potažmo správní delikt spočívající v jejím nesplnění, nebude možno ze strany Ministerstva financí vůbec vymáhat, a to i nad rámec výše uvedenou objektivní nemožnost předmětnou povinnost vůbec splnit. Této skutečnosti nasvědčují i opakovaně vznášené námitky týkající se nejasnosti předmětných ustanovení, když není zřejmé, jaký je konkrétně okruh subjektů spadajících pod pojem “poskytovatel přístupu k síti internet” a zejména “poskytovatel přístupu k síti internet v České republice”, není zřejmé, co je “internetová stránka” (např. zda jde o konkrétní soubor v síti internet, IP adresu, doménu 3. či jiné úrovně atd. atp.)

Tyto skutečnosti byly řadou připomínkových míst včetně Českého telekomunikačního úřadu coby správního orgánu odpovědného za regulaci služeb elektronických komunikací, zmíněny například již v meziresortním připomínkovém řízení, nebyly však Ministerstvem financí nikterak zohledněny.

Vážený pane náměstků, za účelem zvýšení regulační předvídatelnosti a podnikatelské jistoty si vás dovoluujeme požádat, aby Ministerstvo financí ještě do data účinnosti zákona, nabude-li jí, vydalo metodický pokyn, kterým by jasně uvedlo, jaké technické a technologické řešení považuje pro splnění povinnosti v § 82 a § 84 zákona za dostatečné s ohledem na výše uvedenou argumentaci. Rovněž doporučujeme, aby Ministerstvo financí tuto metodiku předem konzultovalo se zástupci telekomunikačního sektoru, jakož i s Českým telekomunikačním úřadem, který je dle Nařízení o otevřeném internetu orgánem, který dohlíží na plnění tohoto Nařízení. Současně Vás, pane náměstků, žádám o sdělení, jakým způsobem bude stát hradit náklady způsobené zavedením této povinnosti.

S pozdravem



Jakub Rejzek
prezident Výboru nezávislého ICT průmyslu
Nad Vršovskou horou 1423/10
101 00 Praha 10