

Digitalizace a právo na analogové řešení

Jan Vobořil

Článek se zabývá problematikými stránkami digitalizace v souvislosti s trendy zesílenými koronavirovou pandemií. Vedle nepochybně pozitivních přínosů využívání technologií je třeba věnovat pozornost i možným negativním dopadům a v té souvislosti zdůraznit význam zachování alternativ. Autor upozorňuje především na problematiku ochrany soukromí občanů, rizika diskriminace digitálně vyloučených osob, zranitelnost státní správy a na nebezpečí přílišné závislosti na technologických gigantech. Článek doporučuje zvažovat dané souvislosti při tvorbě strategií a legislativy v oblasti digitalizace.

Za „analogové řešení“ považuji řešení životní situace, při nichž není třeba využívat moderní technologie typu počítač, chytrý mobilní telefon, platební karty apod. Právem na „analogové řešení“ pak je právo nepoužívat tyto digitální technologie, aniž by to vedlo k odíráání služeb, ať už ze strany veřejné správy, či ze strany soukromého sektoru. Typickými příklady „analogových řešení“ je například možnost platit v hotovosti místo platební kartou, možnost získávat informace či komunikovat i bez nutnosti využívání digitálních technologií nebo třeba možnost čerpat služby za stejných podmínek i bez nutnosti stahování aplikací do mobilních telefonů. Zachování analogových alternativ považuji za důležité hned z několika důvodů. Předně jde o prevenci vytváření digitálních propastí mezi digitálně vyloučenými a zbytkem společnosti, dále jde o otázku ochrany osobních údajů a prevence závislosti na technologických gigantech a v neposlední řadě může jít i o důležitý nástroj, který může pomoci překlenout krizové stavy, jako jsou důsledky kybernetických útoků nebo výpadků energie.

Prevence digitálního vyloučení a digitálních propastí

Pojmy digitální vyloučení a digitální propast (z anglického digital divide a digital gap) popisují společně jevy, které mohou být nepříjemným důsledkem využívání technologií, kdy jsou skupiny osob, které z různých důvodů neumějí nebo nemohou pracovat s digitálními technologiemi, vyloučovány ze společnosti. Může jít o značnou část seniorů, o osoby zdravotně postižené, o sociálně vyloučené, ale i o osoby, které užívání technologií, případně některých technologií odmítají z principiálních důvodů například kvůli neochotě sdílet své osobní údaje. Pod pojmem digitální propast chápeme určitou nerovnováhu mezi osobami, kteří zvládají (na různé úrovni) digitální technologie a těmi, které tuto dovednost z různých důvodů postrádají. Jedná se tedy o sociální a ekonomickou nerovnost mezi skupinami osob v dané populaci. Bariéra může být fyzická, psychická, sociální nebo materiální a může vzniknout z různých příčin.¹ Digitální propast je tedy bariéra bránící digi-

tálně vyloučeným osobám začlenit se do moderní společnosti.

Osoby digitálně vyloučené jsou předně limitovány v přístupu k informacím, které se stále více přesouvají na internet. Mohou být dále omezovány v efektivní komunikaci, kde je stále častěji využívána forma elektronické komunikace. Vzhledem k tomu, že se uvedená omezení fakticky týkají jak oblasti veřejné správy, tak soukromé sféry, může digitální vyloučení v případě, kdy nejsou dostatečně zajištěny informační a komunikační alternativy umožňující těmto osobám saturovat jejich potřeby, vést například k nepřímé diskriminaci z důvodu věku, zdravotního stavu či ze socioekonomických důvodů. Necitlivá digitalizace pak může poměrně velké skupiny lidí vylučovat z běžného života, případně je posouvat do pozice, kdy jsou závislí na pomoci druhých v mnohem větší míře, než by bylo třeba.

Jako problematické zde lze vnímat nejen přesouvání informací do virtuálního prostoru bez možnosti získat informace jinou cestou, ale i stále častější přesouvání aktuálních informací z webových stránek úřadů či soukromých společností na sociální síť, což mezi částečně digitálně vyloučené řadí i ty, kteří si zejména z důvodů zneužívání osobních údajů či dalších negativních dopadů využívání sociálních sítí účty na sociálních sítích nezakládají či ruší.

Na nutnost existence alternativ upozornil nedávno i Veřejný ochránce práv, který posuzoval otázku možné diskriminace na základě věku v souvislosti se zrušením distribuce papírových jízdních řádů Českých drah (stanovisko sp. zn. 1628/2020/VOP ze dne 8. 4. 2020).² Klíčové pro posouzení, zda by se mohlo jednat o nepřímou diskriminaci na základě věku, s ohledem na skutečnost, že významná část seniorů nepracuje s digitálními technologiemi, je dle Veřejného ochránce práv to, že v daném případě existují možnosti alternativního zjištění obsahu jízdních řádů i bez nutnosti používat digitální technologie. Proto se dle Veřejného ochránce práv o diskriminaci nejedná.

Ochrana osobních údajů a prevence závislosti na technologických gigantech

Základním důvodem, proč některé skupiny osob nepracují s počítačem, chytrým

mobilním telefonem či platebními kartami, je fakt, že pro ně nejsou tyto technologie z různých důvodů dostupné. Dalším důvodem mohou být i obavy ze zneužití informací, jejichž sdílení je s využíváním digitálních technologií nezbytně spojeno. Samozřejmě realnost zneužití roste s tím, pokud uživatelé digitálních technologií neovládají nezbytná bezpečnostní opatření, která by měla být s užíváním technologií spojena od nastavení hesel až po zabezpečení počítače či chytrého telefonu.

Velká část služeb na internetu je dnes dostupná bezplatně. Bezplatně ovšem neznamená zdarma, za možnost služeb využívat obvykle platíme svými osobními údaji. Osobní informace, na první pohled celkem nevinné, přinášejí velmi podrobný obraz o každém uživateli internetu. Tyto informace jsou pak využívány zejména k cílení personalizované reklamy, ale jejich potenciální využití může být mnohem širší včetně například ovlivňování volebního chování.³

Obavy ze zneužití dat jsou namísto zejména u technologických gigantů zkráceně nazývaných GAFA, tedy společností Google, Amazon, Facebook a Apple. Jedná se o společnosti, které provozují velké množství různých služeb využívajících klientská data, jež jsou pak propojována a využívána v rámci obchodních modelů těchto společností. Někdy se tak děje s vědomím klientů, opakovaně se ale objevují aféry, kdy dochází ze strany těchto společností (v různé míře u každé z nich) ke zneužití klientských dat bez vědomí klientů. Produkty těchto společností jsou přítom v řadě oblastí až monopolní a veřejný i soukromý sektor se tak na nich stávají závislými.⁴

S využíváním služeb technologických gigantů je spojen i další zásadní problém, a to je otázka jurisdikce místa, v němž se osobní údaje ocitají. Soudní dvůr Evropské unie v červenci tohoto roku rozhodl o zrušení tzv. Štitu soukromí (Privacy Shield), tedy dohody mezi EU a USA, která umožňovala předávání osobních údajů Evropano do USA.⁵ Důvodem zrušení byla nedostatečná ochrana dat občanů EU ze strany legislativy Spojených států, kterou se nepodařilo vyřešit ani opatřeními přijatými v rámci výše zmíněné dohody, jež byla posléze zrušena.

Jde o další důvod pro zachování analogových alternativ, které nejsou spojeny

s předáváním osobních údajů. Je to ale i důvod k hledání alternativních digitálních produktů šetrnějších k osobním údajům uživatelů, ať už ze strany veřejné správy, nebo soukromého sektoru.

Zachování alternativní infrastruktury pro případ krizových stavů

Zachování analogových alternativ vypadá na první pohled jako bránění pokroku. Často argumentace směřuje k tomu, že lze ještě pochopit snahu bránit vzniku digitálních propastí, ale tomuto jevu je prý třeba čelit tím, že budeme odstraňovat překážky, které vedou k digitálnímu vyloučení (zvýšovat digitální gramotnost, zajistit výpočetní techniku osobám sociálně vyloučeným, přizpůsobit informační a komunikační kanály zdravotně postiženým apod.). Ačkoli tyto snahy jsou nesporně potřebné a mělo by být cílem státu umožnit občanům digitální technologie využívat, je třeba upozornit na jeden aspekt, který překlenutím digitálních propastí nevyřešíme. Jde o riziko výpadku technologií například z důvodu kybernetických útoků nebo výpadku energetických sítí. Právě v takových krizových stavech může existence analogových alternativ pomoci překlenout výpadky systémů. Typickým příkladem mohou být dopady výpadků bezhotovostních plateb.⁶ V tomto směru jsou mimořádně zranitelné ekonomiky států, kde bezhotovostní platby dnes drtivě převládají a dokonce se opakovaně objevují návrhy na úplné zrušení hotovosti.

Povinně nepovinná digitalizace

Dne 1. února 2020 nabyl účinnosti zákon č. 12/2020 Sb., o právu na digitální služby. Zákon přezdívaný „digitální ústava“ by se měl stát základním prvkem českého eGovernmentu. Poměrně stručný zákon zakotvuje právo občanů na poskytování digitálních služeb ze strany státu a zároveň povinnost státních orgánů poskytovat služby v digitální podobě. Vedle práva na digitální služby se nicméně podařilo do zákona dostat i základ práva na analogové řešení. Konkrétně jde o § 14 odst. 1 zákona, který říká, že „nepodnikající fyzické osoby nemohou být nuceny využívat digitální služby nebo činit digitální úkony podle tohoto zákona.“

Pravdou nicméně je, že už řadu let jsou v právním řádu zakotveny nástroje, které sice netrestají za využívání analogových řešení, ale zvýhodňují při volbě digitálních řešení, což je v konečném důsledku totéž. Příkladem je zvýhodněné podání elektronického platebního rozkazu přes aplikaci na serveru www.justice.cz oproti podání návrhu na vydání běžného platebního rozkazu, případně podání žaloby podle § 9 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.⁷ Podobně u správních poplatků byla

zavedena obecná sleva na poplatku ve výši 20 %, pokud je podání na elektronickém formuláři zveřejněném podle zákona upravujícího právo na digitální služby.

U výše zmíněných legislativních řešení je třeba si zodpovědět základní otázku, kdy a do jaké míry je akceptovatelné zvýhodnění komunikace pomocí technologií před jinými běžnými způsoby komunikace se státní správou. Jestliže lze ospravedlnit zvýhodnění, pokud by reflektovalo faktické nižší náklady ze zpracování podání, tak už ale není namístě zvýhodnění neúměrné, kde rozdíl těmto zvýšeným nákladům neodpovídá. Typickým příkladem tak může být výše zmíněný příklad elektronického platebního rozkazu, kde rozdíl v soudním poplatku například u žalované částky 1 milion Kč činí 10 000,- Kč, což jsou náklady, které jistě nečiní rozdíl mezi náklady na zpracování elektronického podání formou formuláře a podání v jiné formě (dopis, datová schránka apod.)

V souvislosti se zachováním rovnocenných analogových řešení při digitalizaci považují za vhodné upozornit na sadu doporučení změn obsažených v *Informační koncepci České republiky*, což je jeden ze strategických dokumentů, které vznikly v rámci projektu *Digitální Česko*.⁸ Doporučení na zavedení rovnocenného přístupu k digitální i nedigitální formě komunikace a respektování volby občanů, spolu s důrazem na zohlednění potřeb specifických skupin osob ohrožených digitálním vyloučením, jsou z dílny Pracovní skupiny pro lidská práva a technologie Rady vlády pro lidská práva.⁹ Doporučení by měla být v nejbližší době projednána Radou vlády pro informační společnost.

Obrana hotovosti

Bezhotovostní placení je stále oblíbenější způsob plateb. Jeho obliba logicky vzrostla i v souvislosti s bojem s pandemií covidu-19, kdy dále získávaly na oblibě zejména bezkontaktní platby. Podle výzkumu České bankovní asociace nicméně, asi trochu překvapivě, nebyl důvodem ani tak strach z nákazy (to uvedlo pouze 5 % respondentů), ale zejména fakt, že vzhledem k omezením lidí jednoduše hotovost nepotřebovali.¹⁰

Faktem nicméně je, že zejména v období března a dubna tohoto roku, kdy nebyl ještě dostatečně zmapován způsob přenosu koronaviru, panovala zvýšená obava z hotovostních plateb. V souvislosti s tím se objevila celá řada případů, kdy prodejci zboží či poskytovatelé služeb nejen preferovali bezhotovostní platby, ale v některých případech přímo odmítali přijímat hotovost.¹¹ Ačkoli většina z nich od této praxe postupně ustoupila a nadále umožňují i hotovostní platby, je možné, že spolu se zhoršující se pandemií se k této praxi budou vracet.

Tlak na bezhotovostní platby je vyvíjen zejména karetními společnostmi a částečně bankami. Bez ohledu na pandemii se už několik let objevují zejména tzv. cashless akce. Jde například o hudební festivaly často úzce spolupracující s karetními společnostmi. Akce fungují tak, že v areálu, v němž se akce koná, není přijímána hotovost, ale pouze platební karty, případně elektronické peněženky, kam lze peníze nahrát před začátkem nebo v průběhu akce. Příkladem může být třeba festival *Metronome*, na němž v roce 2019 byl využíván RFID náramek. Již několikrátým rokem je jako čistě bezhotovostní organizován pražský kulturní a gastronomický pop-up market *Manifesto*.¹² Ale nejde pouze o obdobné akce. Využívání technologií je vyžadováno i v případech, kdy nemá občan mnoho jiných možností volby. Příkladem může být třeba parkování v pražských modrých zónách, kde můžete zaplatit pouze pomocí mobilní aplikace s využitím virtuálních parkovacích hodin.¹³

Povinnost přijímat platby v hotovosti je zakotvena v § 5 odst. 1 zákona č. 136/2011 Sb., o oběhu bankovek a mincí, podle něhož je každý povinen přijmout tuzemské bankovky a mince bez omezení, ledaže je oprávněn jejich příjem odmítnout. K uvedeným povinnostem se nicméně neváže žádná sankce, takže odmítání hotovosti je v zásadě nepostižitelné, což ve svém vyjádření konstatuje i Česká národní banka.¹⁴ Pokud tedy pomineme případy, kdy by takové jednání bylo možno označit za trestný čin ohrožování oběhu tuzemských peněz dle § 239 odst. 2 písm. a) trestního zákoníku, což ovšem budou s ohledem na zásadu *ultima ratio* trestní represe případy zcela výjimečné. Ostatně podobně na papíře zůstává v praxi i povinnost zaměstnavatelů vyplácet mzdy v hotovosti podle § 142 zákoníku práce, když velká část zaměstnavatelů vyplácí mzdy pouze převodem na účet, což významně komplikuje život třeba lidem v exekucích.¹⁵

Přijímání pouze bezhotovostních plateb může diskriminovat řadu potenciálních zákazníků, kteří nepoužívají bankovní účty či platební karty. Jedná se třeba o část seniorů, ale třeba i o výše zmíněné osoby v exekuci. Dokud existuje reálná a jednoduchá možnost volby alternativního prodejce či poskytovatele služby, který hotovost přijímá, tak dopad na tyto osoby není tak vážný, nicméně problémem by bylo, pokud by se praxe odmítání hotovosti začala masově rozšiřovat.

Vedle těch, co nedisponují bankovními nebo platebními kartami, je třeba zmínit i velkou skupinu těch, kteří jednoduše platby v hotovosti preferují z jiných důvodů (větší anonymita plateb, symbolický význam plateb hotovosti apod.) To, že téma hotovostních plateb je pro řadu lidí důležité nejen pokud jde o praktickou rovinu, ale i pokud jde o rovinu symbolickou,

je zřejmé například z poslaneckého návrhu (sněmovní tisk č. 877¹⁶) na zakotvení práva hradit dluhy v hotovosti do Ústavy ČR, který v současné době projednává Poslanecká sněmovna ČR. Nejde přitom o žádný ojedinělý návrh. V sousedním Rakousku se téma zakotvení práva na hotovost stalo jedno z ústředních předvolebních témat kancléře Sebastiana Kurze.¹⁷

Závěr

Digitalizace je důležitým procesem, který může významně zefektivnit procesy v rámci veřejné správy i v soukromé sféře. Vedle pozitiv je ovšem třeba pamatovat i na možné negativní dopady, ať už jde o riziko diskriminace digitálně vyloučených osob, o rizika pro ochranu soukromí občanů, o rizika závislosti na technologických gigantech či o zranitelnost státní správy při neexistujících nedigitálních alternativách. Považují proto za nezbytné, aby se právo na analogové řešení stalo součástí strategických dokumentů věnovaných digitalizaci České republiky a tyto dokumenty se pak promítly v konkrétních legislativních návrzích i praktických řešeních. Považují také za vhodné, aby výše uvedená rizika byla povinně hodnocena v rámci hodnocení dopadů při přípravě nové legislativy. Zároveň aby byla přijata taková opatření, aby byla naplňována existující legislativa, pokud jde o užívání hotovosti.

Článek vznikl v rámci projektu *Digitální watchdog organizace Iuridicum Remedium*. Projekt podpořila Nadace OSF v rámci programu *Active Citizens Fund*, jehož cílem je podpora občanské společnosti a posílení kapacit občanských organizací. Program je financován z Fondů EHP a Norska.

- 1 K pojmům viz Digislovník – Digistrategie 2020 – dostupné zde: <https://portaldigi.cz/digislovník/>; K digitálnímu vyloučení a segmentaci a typologii digitálně vyloučených osob viz: Matěj Ehrlich, Lea Michalová a Daniel Prokop: Segmentace a typologie osob digitálně vyloučených a osob ohrožených digitálním vyloučením, Digistrategie 2020, dostupné zde: <https://portaldigi.cz/segmentace/>
- 2 Dostupné zde: <https://eso.ochrance.cz/Nalezene/Edit/8024>
- 3 To ukázala například aféra s využíváním dat z Facebooku k ovlivňování volebního chování ze strany společnosti Cambridge Analytica. K tomu viz Hannes Grassegger a Mikael Krogerus: *The Data That Turned the World Upside Down*. Vice, 28. 1. 2017, dostupné zde: <https://www.vice.com/en/article/mg9vvn/how-our-likes-helped-trump-win>
- 4 Stále větší závislost na technologických gigantech ukazuje v poslední době například příprava aplikace eRouška, kdy se ukázalo, že stát je zcela závislý na řešení, jaké zvolí společnosti Google a Apple, které provozují nejpoužívanější operační systémy Android a iOS.
- 5 Rozsudek ve věci Data Protection Commissioner v Facebook Ireland and Maximilian Schrems, C-311/18 ze dne 16. 7. 2020, dostupný zde: <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-07/cp200091en.pdf>
- 6 Na rizika upozornili například guvernéři evropských centrálních bank. Srovnej: Central bankers warn of chaos in a cashless society. Politico, 14. 8. 2018, dostupné zde: <https://www.politico.eu/article/central-bankers-fear-cybersecurity-chaos-in-a-cashless-society/>
- 7 Za elektronický platební rozkaz zaplatí žalobce 400,- Kč, pokud žaluje na částku do 10 000,- Kč; nebo 800,- Kč, pokud žaluje do 20 000,- Kč. Pokud žaluje více, pak jde o 4 % z žalované částky. Pokud je podán běžný návrh na vydání platebního rozkazu, zaplatí žalobce 1 000,- Kč; a pokud žaluje do 20 000,- Kč a nad tuto částku, zaplatí 5 % z žalované částky.
- 8 Základními koncepčními dokumenty pro digitalizaci České republiky je soubor koncepcí známý pod názvem „Digitální Česko“. Jde o tři hlavní strategie – Česko v digitální Evropě v gesci Úřadu vlády ČR, Informační koncepce České republiky v gesci Ministerstva vnitra ČR a Koncepce digitální ekonomika a společnost v gesci Ministerstva průmyslu a obchodu. Více informací včetně textů všech koncepcí je k dispozici zde: <https://www.digitalnicesko.cz/koncepci-materialy/>
- 9 Doporučení Pracovní skupiny pro lidská práva a moderní technologie Rady vlády pro lidská práva k Informační koncepci ČR programu Digitální Česko (schválená 10. 12. 2019) jsou k dispozici zde: https://www.vlada.cz/cz/ppov/rfp/vybory/pro_lidska_prava_a_moderni_techologie/ze_zasedani_vyboru/zasedani-ze-dne-10-12-2019--pracovni-skupina-prijala-doporuceni-k-informační-koncepci-cr-179164/
- 10 Srovnej: Bezkontaktní Česko: hotovost ustupuje kartám, pandemie tomu napomohla, dostupné zde: <https://cboonline.cz/cesi-a-platebni-styk-2020>
- 11 Srovnej: Jen bezhotovostně. Někteří obchodníci nechtějí přijímat hotovost, dostupné zde: <https://www.mesec.cz/clanky/jen-bezhotovostne-nejkeri-obchodnici-prestali-prijimat-hotovost/>
- 12 Srovnej: <https://www.manifestomarket.com/prague/smichov/cs/>
- 13 Srovnej: https://www.parkujvklidu.cz/wp-content/uploads/2018/02/navod_VPH.pdf
- 14 Srovnej: Česká národní banka, K povinnosti akceptace hotovosti obchodníky, dostupné zde: https://www.cnb.cz/expo/sites/cnb/cs/casto-kladene-dotazy/.galleries/stanoviska_a_odpovedi/pdf/k_povinnosti_akceptace_hotovosti_obchodniky.pdf
- 15 Tento problém se zavedením institutu tzv. chráněného účtu snaží řešit poslanecký návrh poslanců Kateřiny Valachové a Patrika Nacheru – sn. Tisk 986, dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=8&CT=986&CT1=0>
- 16 Sněmovní tisk 877, dostupný na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=877>
- 17 Srovnej: <https://archiv.ihned.cz/c1-66633910-rakusane-chteji-do-ustavy-pravo-na-platbu-v-hotovosti-je-pro-ne-sybolem-svobody>

Mgr. et Mgr. Jan Vobořil, Ph.D. (voboril@iure.org) je advokát a výkonný ředitel nevládní organizace *Iuridicum Remedium*, z. s. (Jeseniova 10, Praha 3, 130 00) zabývající se problematikou vztahu moderních technologií a lidských práv (www.digitalnisvobody.cz). Autor se ve své praxi zaměřuje zejména na právo na soukromí a na informace a věnuje se rovněž rizikům diskriminace ohrožených skupin osob v souvislosti s digitalizací veřejného i soukromého sektoru.

Recenze

Kdo pečuje? Nábor a udržení pracovníků v dlouhodobé péči o seniory

Petr Wija

OECD: Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly. OECD Health Policy Studies, OECD Publishing, Paris 2020, <https://doi.org/10.1787/92c0ef68-en>, 187 stran, ISBN 9789264383746 (PDF).

Recenzovaná publikace se zaměřuje na klíčovou oblast každého systému dlouhodobé péče, a sice na jeho zaměstnance a lidi, kteří dlouhodobou péči poskytují a koordinují. Analyzuje trendy v politikách jednotlivých zemí OECD a strukturu pracovníků v oblasti dlouhodobé péče. Koronavirová pandemie odhalila strukturální nedostatky v dlouhodobé péči, mezi které dlouhodobě patří zejména nedostatek pracovníků, malá atraktivita oboru, nízké mzdy a neuspokojivé pracovní podmínky. Analýza přináší velké množství nových a aktuálních dat o situaci a vývoji v zemích OECD. Identifikuje slabá místa a příležitosti ve strategiích získávání a udržení pracovníků v dlouhodobé péči. Recenzovaná publikace by se měla stát průvodcem a povinnou četbou každého, jehož odpovědností je koncepčně a systematicky se zabývat dlouhodobou péčí na různých úrovních řízení a tvorby sociální politiky.

Organizace pro mezinárodní spolupráci a rozvoj (OECD) vydala koncem letošního června publikaci „Who Cares? Attracting and

Retaining Care Workers for the Elderly“. Reaguje mimo jiné na covidovou krizi, která podle OECD odkryla dlouhodobé strukturální pro-

blémy, jako je nedostatek pracovníků, náročné pracovní podmínky, nízká atraktivita a další. Zpráva na bezmála 190 stranách analyzuje