

# Better Regulation a Česká republika

Tento dokument shrnuje výstupy z diskuse na téma lepší regulace v digitální oblasti a možnosti České republiky. Jedná se o shrnutí diskutovaných otázek a možných postupů projednávaných na dvou workshopech týkajících se Better Regulation organizovaných Spolkem pro ochranu osobních údajů a Ústavem státu a práva Akademie věd České republiky v prosinci 2022 a únoru 2023.

Problematika Better Regulation na nich byla hodnocena z pohledu aktuálně přijímaných a projednávaných právních předpisů v digitální oblasti, jako jsou Digital Markets Act, Digital Services Act, Data Act, AI Act, Data Governance Act, nařízení P2B, směrnice NIS2 apod. Tyto předpisy byly diskutovány i s ohledem na přesah úpravy do souvisejících oblastí, jako je právní úprava GDPR a ePrivacy.

## Obecná východiska

1. Metodologickými východisky pro další diskusi by měla být doporučení Evropské komise vydaná se záměrem podpořit „Better Regulation“ a případné národní iniciativy v této věci.
2. Zvyšující se komplexita regulace bude představovat stále vyšší zátěž pro adresáty předpisů a zároveň bude vyžadovat větší spolupráci dozorových a regulačních orgánů. Řada odlišných právních předpisů s odlišným předmětem či cílem se v praxi týká stejných nebo velmi obdobných případů. Regulace se tak nezřídka překrývá a řetězí. Řada právních předpisů pouze zjednodušeně zdůrazňuje, že jiná právní úprava zůstává nedotčena (např. GDPR), aniž by se pokusila o skutečné vyvážení konkurujících si úprav. To ale v praxi jen zvyšuje nejistotu adresátů takových předpisů, protože se musí vyrovnat s ne vždy zcela kompatibilními požadavky buď přímo v rámci daných předpisů či následně vydaného soft law.
3. Výše uvedené zvyšuje význam řádně prodiskutovaného a připraveného soft law a doprovodných stanovisek dozorových a regulačních orgánů, větší míru vyvažování práv a také větší míru dialogu s adresáty norem. Tato skutečnost bude představovat výzvu pro dozorové a regulační orgány i regulované subjekty. V praxi je totiž takové vyvažování práv náročné. Regulované subjekty jsou zároveň vystaveny většímu riziku chyby a nesprávného posouzení, s možnými negativními důsledky (finanční náklady na změnu obchodního modelu, reputační riziko, pokuta). Musí se proto více spoléhat právě na soft law či předběžná stanoviska a na to, že budou vydána rozumně a promyšleně a ve vzájemné koordinaci dozorových orgánů.
4. Vznikají nové obory, technologie i oblasti podnikání, jakými jsou metaverse, umělá inteligence a její aplikace, jakými jsou mimo jiné velké jazykové modely a další systémy generativní AI, nadnárodní platformy a další formy inovace. Důsledkem je velká právní nejistota pro podnikatele. Hlavním požadavkem na regulaci je proto zkoordinovaný přístup dozorových orgánů a jasně vymezené mantinely, které by měly být řešeny bez přehnaného zabíhání do teoretických nuancí a spíše na úrovni vymezení jasných základních principů, nejlépe za využití praktických příkladů.

## Dílčí úvahy

## Cíle iniciativy

Cílem by měla být Česká republika s jasně nastavenými a předvídatelnými právními a regulatorními pravidly. Pravidly, která budou dostatečně přátelská pro inovativní obchodní modely, ale která budou zároveň efektivně zaručovat ochranu práv všech dotčených osob a zájmů. S tím souvisejícím cílem by měla být snaha přilákat do ČR zahraniční investice a podpořit tak lokální průmysl a zaměstnanost.

Transparentnější regulace, jasné návody na dodržení nových povinností a vzorové dokumenty založené na nejlepší praxi povedou i k lepší ochraně spotřebitelů a zákazníků, protože podniky jasně vymezená pravidla implementují a dodržují.

### **Novela legislativních pravidel vlády**

Dochází ke změně pravidel pro zpracování posouzení dopadů legislativy na ochranu osobních údajů. V souvislosti s přijímáním předpisů v oblasti datové regulace bude klíčové zhodnocení s primárním zaměřením na praxi a praktické důsledky. Pouze formální posouzení prováděné jen za účelem vyhovění pravidlům je plýtváním časem a lidskými zdroji.

### **Riziko přemíry regulace a personální zdroje**

Je třeba vyvarovat se systémovému selhání z důvodu přehlcení regulací. I regulace totiž čerpá zdroje dotčených úřadů i podniků. Nemá význam zahlcovat adresáty práva detailními či formalistickými regulačními opatřeními, když následně stát nebude schopen stanovená pravidla vymáhat či je bude vymáhat pouze okrajově. To vede k inflaci práva, která je sama o sobě velmi negativním společenským jevem.

Důležitá je také personální politika na straně dozorových a regulačních orgánů. Kvalitní výkon dozorové činnosti v oblasti komplexních technologií vyžaduje odborně zdatné a motivované zaměstnance s expertízou, která je na trhu žádána a vysoce ceněna. Pro udržení kvalitních zaměstnanců ve státním sektoru je důležitá možnost jejich kariérního růstu a perspektivy – otázkou však zůstává, zda služební zákon v současné podobě není v tomto ohledu příliš limitující.

Je tedy třeba podpořit profesionalitu dozorových orgánů, které by se měly stát plnohodnotnými partnery regulovaných osob. Inspirativní je v tomto ohledu přístup některých německých dozorových orgánů z hlediska odpovědného přístupu a nastolování nových otázek. I dozorové a regulatorní orgány se musí naučit podobně jako podnikatelé i s omezenými zdroji neustále inovovat a adresovat nové výzvy vznikající ve stále se zrychlujícím tempu.

V neposlední řadě je pro státní správu inspirující i trend v řadě podniků, které motivují zaměstnance, aby měli uživatelskou zkušenost s co nejširším spektrem technologií a získali tím jejich hlubší pochopení. To je nutné podobně jako v podnikatelské sféře citlivě vyvážit s nutností zajistit kybernetickou bezpečnost.

Potenciálně přínosná by mohla být i centra sdílených kompetencí – kompetenční centra veřejné správy sdílená se soukromým sektorem.

### **Veřejné konzultace**

Klíčovou roli při přípravě transpozičních a implementačních předpisů a soft law dokumentů by měly hrát veřejné konzultace. Jejich význam se bude do budoucna zvyšovat, protože posouzení všech dopadů regulace adresující komplexní technologie nutně vyžaduje koordinaci s dotčenými sektory a zohlednění jejich zkušeností a praktických poznatků. Je si však třeba přiznat, že veřejné konzultace jsou administrativně náročné nejen pro příslušné orgány, ale i pro regulované subjekty. Je tedy vhodné uvažovat o alternativních nástrojích umožňujících zákonodárcům i dozorovým orgánům

získat zpětnou vazbu trhu s menší administrativní zátěží. Vhodná varianta je možnost konzultací formou workshopů. Nejen u těchto alternativních nástrojů, ale zvláště u administrativně náročných veřejných konzultací, je přitom důležité klást důraz na otevřenost a transparentnost při přípravě samotných otázek a rovněž při vyhodnocení získané zpětné vazby. Jedině tak se lze vyhnout tomu, aby se veřejné konzultace v budoucnu nestaly jen formálním nástrojem, bez ambice skutečnou zpětnou vazbu aktérů získávat a zohledňovat.

## **Demokratizace zákonodárského procesu**

Je třeba usilovat o zvýšení transparentnosti legislativních procesů. Standardem by měly být veřejné konzultace ohledně připravovaných předpisů otevřené komukoli, nikoli jen mezirezortní připomínkování, a řádné vyhodnocování připomínek.

Povinnost vypořádání připomínek a veřejné konzultace by však neměla být absolutní, aby nevytvářela překážku konání veřejných konzultací.

## **Komplexnost problematiky**

Jak bylo uvedeno výše, řada regulatorních otázek je multioborová a týká se kompetencí vícero dozorových a regulatorních orgánů. Pro přijetí rozumné právní úpravy by proto významnou roli měly hrát mezirezortní konzultační skupiny. S jejich efektivním fungováním se pojí následující body:

- Otevřenost legislativního procesu (pozitivní roli zde sehrává eKlep)
- Vyčlenění zdrojů pro konzultační činnost - konzultační činnost je nedílnou a významnou součástí dozorových aktivit.

Měli bychom mít na paměti potřebu nadčasové regulace založené na jasně formulovaných principech - nemělo by docházet k regulačním zásahům na základě krátkodobých problémů.

Je tedy nutné dostatečně upravit a v praxi zavést pravidla pro transparentní interakci mezi dozorovými orgány a regulovanými subjekty, tedy za jakých podmínek a transparentních opatření se mohou zástupci dozorového a regulačního orgánu setkávat a jednat se zástupci regulovaných subjektů. Ve vhodných případech by se taková setkání měla týkat i přijímané legislativy. To může být velmi výhodné tehdy, kdy by taková opatření pomohla pozitivně ovlivnit podobu budoucí (i evropské) legislativy.

## **Dobré zkušenosti**

Účastníci obou workshopů ocenili, že v ČR již existuje celá řada příkladů využití výše uvedených principů ze strany jednotlivých orgánů, nicméně se stále jedná spíše o izolované a vzájemně nekoordinované přístupy.

## **Závěry a doporučení**

### **Realizace formou postupných kroků**

Při zhodnocení výsledků obou workshopů se nám jeví jako nejvhodnější varianta postupovat při naplňování našich vizí formou postupných kroků, tedy cestou evoluce a nikoliv revoluce. To umožní, aby se tyto vize naplňovaly zdola, formou aktivit jednotlivých úřadů a adresátů regulace, nikoliv formou jedné intenzivní koordinované akce, která ovšem obvykle po prvotním nadšení obvykle nevede k žádným dalším konkrétním krokům. Zároveň také nebude tento způsob tak náročný na

finanční a lidské zdroje.

## **Jednoduše realizovatelná opatření**

Jako nejjednodušeji realizovatelná opatření jsme identifikovali následující kroky. Doporučujeme proto zvážení jejich zavedení do praxe, byť třeba postupně a zpočátku v omezeném měřítku:

1. Provádění veřejných konzultací k návrhům soft law (doporučení, stanovisek a vodítek k výkladu předpisů) a to i případně formou společných otevřených workshopů jednotlivých orgánů a adresátů norem
2. Zejména v počátečním stadiu zavádění nových právních předpisů praktikování vyšší míry tolerance ze strany dozorových a regulatorních orgánů a soustředění se spíše na vysvětlující kampaně než na postihy
3. Důsledné překlady soft law do anglického jazyka (s využitím moderních automatizovaných nástrojů se nejedná o zásadní problém) s cílem rychleji informovat o právním prostředí v ČR i zahraniční společnosti
4. Zjednodušení možností pro konzultace s adresáty a vyčlenění zdrojů pro takové konzultace na straně dozorových orgánů zejména v počátečním stadiu zavádění nových právních předpisů (převedení části zdrojů z dohledové činnosti do konzultační činnosti v tomto počátečním stadiu)

Další kroky jsou již finančně i organizačně náročnější, nicméně se domníváme, že bez jejich provedení v budoucnu nebude možné vizi Better Regulation naplnit. Mezi takové kroky může patřit:

- Zajištění dostatečných lidských i finančních zdrojů v dozorových a regulatorních orgánech
- Identifikace regulatorních překryvů formou analýz a návrhů nejlepší praxe řešení případných konfliktů v jednotlivých případech
- Identifikace nejlepší praxe pro provoz regulatorních pískovišť (regulatory sandboxes) pro možnost zkoušení inovativních řešení a promyšlené zavádění takových pískovišť tam, kde je předpokládá evropský předpis (např. AI Act)
- Vypracovávání opravdu komplexních a na praxi zaměřených analýz dopadů (např. v rámci tzv. digiRIA)
- Zveřejňování dokumentů shrnujících zkušenosti z regulace a příklady dobré a špatné praxe a to opět minimálně jak v českém, tak anglickém jazyce
- Spolupráce mezi dotčenými orgány a zástupci adresátů norem při přijímání stanovisek k návrhům evropského soft law, jak je např. připravováno Evropským sborem pro ochranu osobních údajů či Evropskou komisí
- Legislativně promyšlená koncepce přidělení kompetencí jednotlivým regulatorním orgánům tak, aby byly opravdu schopny řádně plnit své úkoly.

## **Další kroky**

Navrhujeme další workshop, na kterém bychom mohli vyhodnotit první zkušenosti z implementace Better Regulation v České republice i v jiných členských státech EU a zhodnotit, zda je navrhovaná opatření reálné implementovat a probrat konkrétní inspirující příklady i zpětnou vazbu trhu.

V Praze, dne 24.11.2023

**Mgr. Alžběta Solarczyk Krausová, Ph.D., LL.M.**

Spolek pro ochranu osobních údajů

**Mgr. Jana Pattynová, LL.M.**

**Mgr. František Nonnemann**  
**JUDr. Vladan Rámiš, Ph.D.**

Tento dokument vyjadřuje názor Spolku pro ochranu osobních údajů. U ostatních podepsaných osob vyjadřuje jejich osobní názor, nikoliv názor instituce, již zastupují

© EPRAVO.CZ - Sběrka zákonů, judikatura, právo | [www.epravo.cz](http://www.epravo.cz)

## **Další články:**

- [LEAGLE.ONE: Triangle Family Office #11: Mezigenerační převod majetku: Největší chyba je neudělat nic](#)
- [Legal Innovation Day 2026: AI v právu v praxi - inspirace, konkrétní řešení i prostor Libra](#)
- [Stabilizace M&A trhu v Evropě pokračuje, druhé letošní čtvrtletí slibuje oživení](#)
- [LEAGLE.ONE: Když spor nemusí skončit u soudu: proč byznys volí arbitráž](#)
- [Nová éra práce: České a slovenské firmy hledají funkční spolupráci lidí a AI. Klíčová je firemní kultura a důvěra](#)
- [Eversheds Sutherland posiluje M&A tým o Jiřího Moravce s praxí z USA](#)
- [LEAGLE.ONE: Triangle Family Office #10: Proč bohatí lidé dělají fatální investiční chyby](#)
- [Klíčový pro střední a východní Evropu: Český bankovní sektor si udržuje stabilní a ziskovou pozici](#)
- [LEAGLE.ONE: Škola jako místo setkávání: Má být vzdělávání víc než jen předávání znalostí?](#)
- [Vedení BBH posiluje o přední expertku na soutěžní právo z A&O Shearman Ivanu Halamovou Dobíškovou](#)
- [V rámci charitativní akce Měsíc sportu advokátní kanceláře a daňoví poradci vysportovali téměř 400 tisíc korun na podporu projektu Pomozte dětem](#)