

# K projektu elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv

## I. Pár slov úvodem

Právo se obecně nepřetržitě rozrůstá.<sup>1)</sup> Bezesporu je tomu tak proto, že svět kolem nás je stále složitější a právo je do jisté míry jeho zrcadlem, byť mnohdy nepříliš kvalitním. Lze tak souhlasit s názorem, že „nadměrný počet právních předpisů spolu s jejich nízkou kvalitou oslabují společenskou regulativní účinnost práva, snižují srozumitelnost právních předpisů pro občany a tím i jejich akceptabilitu a legitimitu.“<sup>2)</sup> Pokud se navíc zohlední onen rozměr, že většina právních řádů, včetně toho našeho, neprochází nezbytným procesem purifikace (očistění), který by obsoletní právní předpisy, slovy našeho Ústavního soudu předpisy „vyhaslé“ či „vyšlé z užívání“, z platného právního řádu vyřadil, je stále složitější zjistit, zda určité právo, vtělené do nějakého zákona, vůbec existuje, a pokud existuje, zda v rozsahu jurisdikce státu dosud platí.<sup>3)</sup> Nazíraje na tyto problémy a jejich úskalí jsem přesvědčen o nezastupitelné roli digitálních technologií v procesu poznávání práva.<sup>4)</sup> S cílem přispět k odborné diskusi se v mém příspěvku proto zaměřím na některé dílčí otázky významu digitalizace práva a aktuální pojetí projektu elektronické Sbírky

---

<sup>1)</sup> V této souvislosti připomeňme, že jen v roce 2018 Sbírka zákonů čítala 5.504 stran (!) Např. Karel Čermák tu hovoří o problému „otylého práva“ (viz ČERMÁK, K.: *Proč je právo tlusté & další úvahy*. Praha: Česká advokátní komora, 2010, s. 71), v německy psané literatuře se dočteme o *Flut der Gesetze* („záplavě zákonů“), *Normenflut* („záplavě norem“) či *Übernormierung* („přeregulaci“) – srov. NOVOTNÝ, O.: *Hypertrofie práva, její aspekty a jak jí čelit*. *Právník*. 2016, roč. 155, č. 7, s. 620.

<sup>2)</sup> GROSPÍČ, J.: *Regulatorní a legislativní problémy ve světle hodnocení OECD a Evropské asociace pro legislativu*. *Právník*. 2005, č. 9, s. 947.

<sup>3)</sup> Pro ilustraci problému viz např. statistika uveřejněná v důvodové zprávě k návrhu zákona, kterým se navrhuje zrušení celkem šedesáti tří obsoletních právních předpisů z roku 1919. V této se uvádí, cit.: „Podle právního informačního systému ASPI bylo ve Sbírce zákonů publikováno od 28. 10. 1918 dosud celkem 33.616 právních předpisů, z toho za období od 1. 1. 1990 dosud to bylo 14.034. V roce 1985 bylo ve Sbírce zákonů uveřejněno 141 právních předpisů (zákonů, vyhlášek apod.), v roce 1995 celkem 318 právních předpisů, v roce 2017 to již bylo 476 právních předpisů. Objem platných právních norem v českém právním řádu se neustále zvětšuje, počet přijímaných právních předpisů je výrazně vyšší než počet zrušovaných. Stejná situace je i ve vztahu k mezinárodním smlouvám, které jsou součástí českého právního řádu.“ Viz Sněmovní tisk 189. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&T=189>.

<sup>4)</sup> Ostatně k tomu názoru, že si aplikaci práva lze dnes jen stěží představit bez využití digitálních technologií, se vyslovil i Ústavní soud ČR v nálezu ze dne 15. 2. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 77/06.

zákonů a mezinárodních smluv, známého jako „e-Sbírka“. Využito bude přitom poznatků z důvodové zprávy k novému zákonu č. 222/2016 Sb.,<sup>5)</sup> ze zadávací dokumentace Ministerstva vnitra publikované v Národním elektronickém nástroji, (dále jen „NEN“)<sup>6)</sup> a ze zkušeností Slovenské republiky, kde je elektronický způsob publikace právních předpisů již zcela běžným standardem (v tomto ohledu bude operativně zohledněn informační systém Slov-Lex).

Je totiž poněkud tristní, že náš nejdůležitější promulgační list „Sbírka zákonů“<sup>7)</sup> (potažmo Sbírka mezinárodních smluv) má v dnešních podmínkách povahu závazného zdroje pouze v materializované (hmotné) podobě tiskoviny, tj. v podobě listinného sborníku, ve kterém dochází ke svodu platných normativních ustanovení.<sup>8)</sup> V celoevropském kontextu se sice nejedná o ojedinělý případ, ostatně i v Německu nejsou elektronická znění úředními zněními právních předpisů,<sup>9)</sup> obecně si však nelze nepovšimnout digitální revoluce ve způsobu publikování právních předpisů. V rámci toho dnes v zásadě můžeme vysledovat dva hlavní proudy:

1) buď legislativa dané země připustí obě alternativy, díky čemuž je tištěné i elektronické znění vůči sobě postaveno naroveň, tedy má stejné právní účinky (hovoříme o tzv. principu duality a koexistence obou možností publikace - viz např. případ Slovenska nebo Francie), nebo

2) legislativa dané země stanoví, že za jediné závazné znění je možno považovat jen to, které je v elektronické podobě s tím, že případné vydávání znění i v tištěné podobě má pouze informativní charakter (např. Belgie).<sup>10)</sup>

---

<sup>5)</sup> Zákon č. 222/2016 Sb., o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv), v platném znění, (dále jen „zákon č. 222/2016 Sb.“).

<sup>6)</sup> Viz Zadávací dokumentace. NEN [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu>.

<sup>7)</sup> Počátky naší Sbírky zákonů lze v širším slova smyslu datovat už někde do období vzniku prvních desek nebo kodexů, v nichž se soustředilo platné zemské právo, dokud tyto kodexy nenahradily souborné sbírky, resp. úřední listy. Jak uvádí prof. Malý, nejprve šlo o úřední sbírky zákonů, později, od r. 1849 do r. 1918, plnil roli základního promulgačního listu: říšský zákoník (ve zkratce ř. z.) pro celou říši Rakouska-Uherska, a zemský zákoník (ve zkratce z. z.) pro zákonodárství platné v jednotlivých zemích (viz MALÝ, K. a kol.: *Dějiny českého a československého práva do r. 1945*. 4. vyd. Praha: Leges, 2010, s. 272). Právě tyto kodexy po r. 1918 nahradila Sbírka zákonů a nařízení státu Československého (ve zkratce Sb. z. a n.), kterou s určitými obměnami názvu máme dodneška. V užším slova smyslu lze proto říci, že počátky naší Sbírky zákonů jsou spojeny se vznikem Československého státu.

<sup>8)</sup> Podle § 12 odst. 1 zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv, ve znění pozdějších předpisů, *Ministerstvo vnitra* [sice] *zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup stejnopis Sbírky zákonů vydávané po 4. květnu 1945 a Sbírky mezinárodních smluv*, avšak podle odst. 2 téhož ustanovení platí, že *stejnopis Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv podle odstavce 1 se nepovažuje za Sbírku zákonů a Sbírku mezinárodních smluv*.

<sup>9)</sup> Viz Informace o vnitrostátní databázi - Německo. N-Lex [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: [http://eur-lex.europa.eu/n-lex/info/info-de/index\\_cs](http://eur-lex.europa.eu/n-lex/info/info-de/index_cs).

<sup>10)</sup> „Belgické právní předpisy lze najít v původním znění zveřejněném v belgickém úředním věstníku

Česká republika v současné době bohužel nepatří ani do jednoho ze jmenovaných proudů. Teprve s účinností nového zákona se přihlásí k prvnímu (to vyplývá z § 1 odst. 2 zákona č. 222/2016 Sb.). Je však otázkou, zda je tato volba tou nejlepší.

Je samozřejmostí, že vždy záleží na digitální úrovni a strategii konkrétní země. Ne každá země totiž je v digitalizaci veřejné správy na stejné úrovni (viz *E-Government Development Index* – „EGDI“<sup>11)</sup>). I nadále se proto vyskytují případy zemí, kde přes všechny vymoženosti dnešních technologií zůstávají závazným zdrojem poznání platného práva jen tištěné promulgační listy, což je s ohledem na stávající platnou a účinnou právní úpravu Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv pořád i případ České republiky, třebaže snahy o elektronizaci českého práva jsou u nás už desítky let staré. V tomto směru nelze než souhlasit s doc. Polčákem,<sup>12)</sup> že je poněkud smutné, že Česká republika včas nevyužila odkazu právní informatiky Viktora Knappa<sup>13)</sup> či jiných na svou dobu velmi pokrokových záměrů, jak naše právo a přístup k němu inovovat. Vždyť už v r. 1986 se např. v článku „*Legislativní proces a informatika*“ Bořivoje Bidla, Jaroslava Krechta a Jiřího Palivce dočítáme o vhodnosti vytvoření speciálního informačního systému, který by byl zaměřen na právní informace legislativně technické povahy.<sup>14)</sup>

Jak přitom dnes ukazují zkušenosti ze zahraničí, ze všech zemí jmenujme především zářný příklad Estonska, vzhledem k tomu, že elektronická publikace právních předpisů skýtá oproti „papírové podobě“ bezpočet výhod, pozvolna se model, podle kterého je závazným zněním jen to znění, které vyšlo v tištěném promulgačním listu, opouští (dokonce si troufám tvrdit, že se opouští i model, kde existuje paralela tištěného i elektronického znění zároveň).<sup>15)</sup> Elektronický způsob publikace právních předpisů totiž nejenže umožňuje nepřetržitou možnost bezplatného on-line přístupu k právu a poměrně detailní přehled o všem, co v právu platí, ale celkově je levnější a rychlejší

---

*Moniteur belge nebo v konsolidovaném znění, jež provádí právní informační služba Justel, která je součástí úředního věstníku. Legislativa vydaná od roku 2003 se zveřejňuje v úředním věstníku Moniteur belge pouze v elektronické podobě ve formátu PDF a je považovaná za jediné závazné znění.“* Viz Vnitrostátní databáze: Belgie. *N-Lex* [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: [http://eur-lex.europa.eu/n-lex/info/info-be/index\\_cs](http://eur-lex.europa.eu/n-lex/info/info-be/index_cs).

<sup>11)</sup> V mezinárodním srovnání EGDI, které sestavuje OSN, jsme např. v roce 2018 skončili na 54. místě. Lépe na tom byly i takové státy jako Bulharsko (47), Řecko (35) či Kazachstán (39). Viz UN E-Government Survey 2018. *United Nations* [online]. 2018 © United Nations [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018\\_Annexes.pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_Annexes.pdf).

<sup>12)</sup> POLČÁK, R.: *Internet a proměny práva*. Praha: Auditorium, 2012, s. 211.

<sup>13)</sup> KNAPP, V.: *Teorie práva*. 1. vyd. Praha: C. H. Beck, 1995, s. 219 a násl.

<sup>14)</sup> Viz BIDLO, B., KRECHT, J., PALIVEC, J.: *Legislativní proces a informatika. Správní právo. 1986, roč. XIX, č. 1*, s. 16.

<sup>15)</sup> Viz s. 31 důvodové zprávy k zákonu č. 222/2016 Sb. – v současné době závaznou elektronickou podobu právního předpisu zavedlo již 18 z 28 zemí a řada dalších členských států její zavedení připravuje. - Sněmovní tisk 646. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=646>.

a představuje i významné časové úspory při tvorbě nových právních předpisů, neboť přispívá k transparentnosti legislativního procesu, regulaci nadměrného růstu právních předpisů a konečně i stálosti práva, pokud jde o jeho instituty či terminologii (např. v důsledku zavádění tzv. výkladových slovníků; o dalších netušených možnostech, zejména interaktivních funkcí digitálních technologií ani nemluvě, např. zvukový přenos znění právního předpisu zrakově postiženým za pomoci umělé inteligence).

Nahrazování „papírové publikace“ publikací elektronickou by proto mělo být samozřejmostí dnešní doby, neboť právě elektronický způsob publikování právních předpisů by mohl být odpovědí na tu vůbec nejzákladnější otázku, jak by k tomu pohledem dnešní doby mělo docházet nejučinněji. Koneckonců s elektronickými databázemi, v nichž se oficiálně zveřejňují právní předpisy nebo v nichž lze vyhledat cenné informace o chystaných legislativních změnách, se lze dnes setkat nejen na Slovensku<sup>16)</sup> nebo v Rakousku,<sup>17)</sup> ale i v řadě dalších zemí.

Z toho důvodu lze na straně českého zákonodárce, resp. českého eGovernmentu uvítat oživení digitálních projektů,<sup>18)</sup> včetně snahy zpřístupnit veřejnosti právo v co možná jeho nejkompaktnější podobě elektronicky a tento způsob publikování právních předpisů prohlásit za rovnocenný tištěné formě. Na druhou stranu je na pováženou, zda je *pro futuro* nutné zachovávat i „papírovou podobu“ Sbírky zákonů, která dnes plní jen jakousi funkci „žurnálu“.<sup>19)</sup> Stále však lze rozumět důvodům, že někteří občané si kupříkladu nepřejí využívat internet (zejména starší občané a byť lze mít za to, že postupně se může jednat spíše o ojedinělé případy, je třeba pamatovat též na subjekty, vyskytující se v oblastech s minimálním či nulovým pokrytím sítě), důvodům vztahujícím se k zabezpečení e-Sbírky a z toho vyplývajícím obavám z rizik možné ovlivnitelnosti jejího obsahu zásahem zvnějšku (např. ze strany cizí mocnosti), ale i důvodům archivním.

## II. Elektronický systém Sbírky zákonů a mezinárodních smluv

**Stručný historický exkurz.** Myšlenka zavedení elektronického úředního listu (e-Sbírky) není nová,<sup>20)</sup> o její konkrétnější podobě je však možno hovořit

---

<sup>16)</sup> Viz e-Zbierka dostupná z: <https://www.slov-lex.sk/domov> (stránka naposledy navštívena 24. 7. 2019).

<sup>17)</sup> Viz RIS (elektronická databáze spravovaná Úřadem rakouského spolkového kancléřství), dostupná z: <http://www.ris.bka.gv.at/> (stránka naposledy navštívena 24. 7. 2019)

<sup>18)</sup> Připomeňme zejména zřízení základních registrů a v poslední době Portálu občana jako jednoho z dílčích výstupů programu „Digitální Česko“ - k tomu dále viz Rada vlády pro informační společnost. *Smart Administration* [online]. 2018 © Ministerstvo vnitra České republiky [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.smartadministration.cz/docDetail.aspx?docid=21878554&doc type=>.

<sup>19)</sup> Viz POLČÁK, op. cit., s. 214.

<sup>20)</sup> Viz např. MLSNA, P.: Novela zákona č. 309/1999 Sb. z pohledu práva ES/EU. *Právní zpravodaj*. 2005, roč. 6, č. 10, s. 7-10.

až s věcným záměrem zákona o elektronické Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorbě právních předpisů schváleném usnesením vlády č. 554 ze dne 4. 8. 2010, a především v souvislosti s přijatým zákonem č. 222/2016 Sb., který se stal jejím základním právním východiskem. O samotném vytváření e-Sbírky jako informačním systémem veřejné správy lze nicméně hovořit až od r. 2017. V roce 2017 totiž byla ukončena fáze přípravy podrobné specifikace projektu a podkladů veřejné zakázky na realizátora tohoto projektu. Tyto veřejné zakázky byly publikovány v NEN dne 30. a 31. 8. 2017 jako zadávací postup Implementátor technického řešení projektu „Projekt e-Sbírka a e-Legislativa (Projekt elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorby právních předpisů)“<sup>21)</sup> a Verifikátor datové báze projektu „Projekt e-Sbírka a e-Legislativa (Projekt elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv a elektronické tvorby právních předpisů)“<sup>22)</sup>. Na podzim r. 2018 Ministerstvo vnitra podepsalo smlouvy s vítězi veřejných zakázek, tj. se společnostmi Asseco Central Europe, a.s. a S-EPI, s.r.o.<sup>23)</sup> Podle posledních dostupných informací má být informační systém oficiálně spuštěn k 1. 1. 2022 (k tomu též viz zákon č. 222/2016 Sb. ve znění zákona č. 277/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv).<sup>24)</sup>

**Právní východiska.** Základním zdrojem poznání právního základu e-Sbírky je zákon č. 222/2016 Sb.; přesněji řečeno jeho § 6. Nicméně už v § 1 odst. 2 tohoto zákona najdeme to vůbec nejdůležitější pravidlo, a to je, že Sbírka zákonů a mezinárodních smluv se vede v elektronické podobě a v listinné podobě a že elektronická i listinná podoba Sbírky zákonů a mezinárodních smluv mají stejné právní účinky. Ustanovení § 6 pak stanoví, že elektronický systém Sbírky zákonů a mezinárodních smluv je informačním systémem veřejné správy a že jeho správcem je Ministerstvo vnitra.

---

<sup>21)</sup> Viz Základní informace o zadávacím postupu. NEN [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/>.

ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165674308-18361112/.

ZakladniInformaceOZadavacimPostupu-165674308-18361112/.

<sup>22)</sup> Viz Základní informace o zadávacím postupu. NEN [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/>.

ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165770680-18361112/.

ZakladniInformaceOZadavacimPostupu-165770680-18361112.

<sup>23)</sup> Obojí dostupné z: <https://nen.nipez.cz/>.

<sup>24)</sup> Projekt e-Sbírky (i e-Legislativy) vychází z řady strategických dokumentů, z nichž lze zmínit např. Strategii mezinárodní konkurenceschopnosti či Akční plán boje s korupcí. Projekt je součástí programového dokumentu Integrovaného regionálního operačního programu pro programové období 2014+ a Strategického rámce rozvoje veřejné správy ČR pro období 2014–2020. V současné době je prioritou Ministerstva vnitra. V dalších podrobnostech viz s. 8 Detailního návrhu technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165674308-18361112/ZadavaciDokumentace-165674308-18361112/>.



Informační systém se podle zákona č. 222/2016 Sb. skládá ze dvou platform:

1. ze samotné Sbírky zákonů a mezinárodních smluv, ve které se elektronicky a závazně publikují předpisy taxativně vypočtené v § 2 až 4, a
2. z databáze informací o aktech, demonstrativně vymezených v § 6 odst. 4 a ověřených Ministerstvem vnitra. Tato databáze však nemá sloužit k vyhlášení právních předpisů, má mít pouze informativní povahu; především o všech historických avšak dosud platných právních předpisech publikovaných v tištěné formě.

Velmi významným přínosem nové právní úpravy je, že pro každý vyhlášený akt bude vydávána jen jedna částka - nový zákon tedy v podstatě opouští princip nákladného masivního tisku částek a omezuje se jen na „jeden“ výtisk částky v listinné podobě, který má být po dobu 25 let ode dne vyhlášení aktu uchován u Ministerstva vnitra (§ 7 odst. 6); to však samozřejmě nevyklučuje vícero výtisků částky v listinné podobě na požádání (požádá-li subjekt o vydání částky v listinné podobě, Ministerstvo vnitra mu částku v této podobě za úplaty zašle – viz § 7 odst. 7). Přínosem je dále, že v případě vyhlášení novely již stávajícího aktu bude v příloze dané částky rovněž text aktu ve znění vyhlášené novely, tedy čtenář bude mít k dispozici nikoliv fragment novelizovaného právního předpisu jako je tomu doposud, ale jeho úplné znění v elektronické podobě<sup>25)</sup> (viz § 7 odst. 1).

Důležitým ustanovením je tu dále § 10 odst. 1, z něhož vyplývá, že okamžik, kdy nabývá právní předpis platnosti je spojen s okamžikem, kdy je zpřístupněna částka v elektronické podobě, tedy nikoliv s okamžikem rozeslání částky v listinné podobě. Ustanovení § 10 odst. 2 sice dále připouští, že vyhlášením aktu ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv se rozumí i rozeslání částky, v níž je akt obsažen, v listinné podobě, jde však pouze o případ, kdy podle § 11 nastane překážka, bránící vyhlášení předpisu elektronickým způsobem (např. dlouhodobý výpadek sítě nebo informačního systému). V takovém případě se podle § 11 odst. 2 provizorně vydávají částky v listinné podobě do doby, než překážka odpadne. O vzniku překážky i jejím odstranění musí Ministerstvo vnitra veřejnost vždy informovat na své úřední desce a prostřednictvím hromadných sdělovacích prostředků. Podstatné je, že po odstranění překážky Ministerstvo vnitra zpřístupní do té doby v listinné podobě vyhlášené akty i elektronicky; toto zpřístupnění však nemá vliv na předchozí okamžik vyhlášení aktu (§ 11 odst. 4). Následující ustanovení § 12 až 14 se věnují samotnému postupu při vyhlášení aktů v e-Sbírce a při opravě chyby. Ustanovení § 15 pak zakotvuje úřadům územních samosprávných celků povinnost umožnit v úředních hodinách komukoliv bezplatné nahlížení do sbírky v elektronické podobě a v případě výpadku systému též zakládá povinnost krajským úřadům a Magistrátu hl. m. Prahy v úředních hodinách

---

<sup>25)</sup> Viz s. 94 důvodové zprávy k zákonu č. 222/2016 Sb. - Sněmovní tisk 646. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=646>.

bezplatně umožnit komukoliv nahlížet do částek v listinné podobě, které byly v době trvání tohoto výpadku vydány. Dále § 15 ještě zakotvuje povinnost kontaktním místům veřejné správy vydat na žádost příslušnou částku v podobě ověřeného výstupu z informačního výstupu veřejné správy, umožňuje-li to technická povaha aktu; a to dokonce i tehdy překročí-li rozsah výstupu 500 stran, nesmít to však být na újmu výkonu státní správy kontaktního místa veřejné správy.

**Předpokládané funkcionality e-Sbírky (jejich popis).** O technických funkcionalitách e-Sbírky se v zákoně nedočteme, a tak v době, kdy se systém nachází ve stadiu faktické výstavby lze jen polemizovat o jeho výsledné podobě. Nicméně jistým nástrojem jeho poznání může být alespoň „Detailní návrh technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa“, (dále též „Detailní návrh řešení“), zpracovaný Ministerstvem vnitra a publikovaný v NEN společně s dalšími užitečnými informacemi. Tento materiál má přes dva tisíce stran, tedy přirozeně není v silách tohoto příspěvku vše, co je v něm uvedeno, popsat; to však není nezbytně nutné.

Předně je důležité, že informační systém je koncipovaný jako informační systém veřejné správy podle zákona o informačních systémech veřejné správy, který vychází, resp. má vycházet ze standardů mezinárodně uznávané metodologie MDA (*Model Driven Architecture*).<sup>26)</sup> Vzhledem k tomu že jeho jádrem má být veškeré platné české právo, minulé i současné, lze rovněž rozumět tomu, že optikou zákona č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti), ve znění pozdějších předpisů, půjde o významný informační systém ve smyslu § 2 písm. d)<sup>27)</sup>. Z toho důvodu bude více než důležité, aby systém byl ve výsledné podobě precizně zabezpečen před případnými kybernetickými útoky. S tím ovšem Detailní návrh řešení evidentně počítá, když se v něm např. na s. 16 uvádí, že „Systém bude využívat bezpečnostní služby CMS/DC eGOV (firewally, bezpečnostní dohled, obrana proti DDoS útokům apod).“<sup>28)</sup>

Díky zřízení systému e-Sbírky tak *de facto* dojde k rekonstrukci jednotlivých vyhlášených částek, v níž bude moci uživatel po přihlášení do sítě internet bezplatně využít systém *fulltextového* vyhledávání v jednotlivých právních předpisech a napříč různými časovými řezy; jednotlivé částky přitom budou

---

<sup>26)</sup> Viz NEN - Detailní návrh technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa, s. 4 [online]. [vid. 24. 9. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165674308-18361112/ZadavaciDokumentace-165674308-18361112/>.

<sup>27)</sup> Významným informačním systémem je informační systém spravovaný orgánem veřejné moci, který není kritickou informační infrastrukturou ani informačním systémem základní služby a u kterého narušení bezpečnosti informací může omezit nebo výrazně ohrozit výkon působnosti orgánu veřejné moci.

<sup>28)</sup> Viz NEN - Detailní návrh technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa, s. 16 [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165674308-18361112/ZadavaciDokumentace-165674308-18361112/>.

k dispozici ve formátu PDF.<sup>29)</sup> Podle Detailního návrhu řešení by měl systém umožňovat 2 typy vyhledávání: tzv. *simple search* s asistencí inteligentních našeptávačů pracujících s informacemi z datové báze e-Sbírky i pojmové báze CzechVOC a dále tzv. *advanced search* s možností specifikovat vyhledávací kritéria zcela svobodně.<sup>30)</sup>

Systém pak má být vybaven dalšími funkcemi, umožňujícími pracovat mezi jednotlivými zobrazeními a má být propojen s webem e-Legislativy, jenž má být vizuálně odlišný tak, aby veřejnost nezaměňovala platný předpis e-Sbírky s návrhem předpisu v e-Legislativě. Dále má být e-Sbírka propojena s dalšími informačními systémy, zejména s Registrem práv a povinností, systémem CzechPOINT, portálem veřejné správy a má být napojena na elektronické systémy Evropské unie (EUR-Lex a N-Lex).<sup>31)</sup>

### III. Komparace s publikační platformou Slov-Lex

Předchozí pojednání bylo popisné z toho důvodu, aby bylo možné navržený elektronický systém porovnat s právní úpravou i s jejím faktickým technickým řešením na Slovensku. Slovenská republika je totiž o krok před Českou republikou díky zákonu č. 400/2015 Z. z., o tvorbě právních předpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tímto zákonem byla na Slovensku zavedena již s účinností od 1. 1. 2016 závazná elektronická publikace práva prostřednictvím elektronické „Zbierky zákonov“ (viz § 12) bezplatně přístupné pomocí webového portálu Slov-Lex. Dále byla uvedeným zákonem na Slovensku zavedena též elektronická tvorba práva (obdoba naší budoucí e-Legislativy), ta ale o něco později, až s účinností od 1. 4. 2016.<sup>32)</sup> Právní úprava na Slovensku však v některých ohledech vychází z poněkud odlišných principů.

---

<sup>29)</sup> „Závazná elektronická podoba právního předpisu bude vyhlášována ve stanoveném formátu (formátu PDF/A-1a) a opatřena prostředky umožňujícími adresátu práva ověřit autenticitu dokumentu (uznávanou elektronickou značkou a kvalifikovaným časovým razítkem). Vedle závazné podoby bude právní předpis v elektronické podobě zpřístupněn i v dalších formátech umožňujících různé způsoby využití. Závazná elektronická podoba bude elektronicky uchovávána, čímž bude trvale zajištěna její autenticita a zároveň zachována právní hodnota. Závazná elektronická podoba právního předpisu bude dostupná nepřetržitě, bezplatně a způsobem umožňujícím dálkový přístup.“ Viz s. 61 důvodové zprávy k zákonu č. 222/2016 Sb. - Sněmovní tisk 646. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=646>.

<sup>30)</sup> Viz NEN - Detailní návrh technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa, s. 63 [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165674308-18361112/ZadavaciDokumentace-165674308-18361112/>.

<sup>31)</sup> Viz NEN - Detailní návrh technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavacichPostupu/ZakladniInformaceOZadavacimPostupuM-165674308-18361112/ZadavaciDokumentace-165674308-18361112/>.

<sup>32)</sup> Viz čl. IV. zákona č. 400/2015 Z. z., o tvorbě právních předpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov.



Stejná je skutečnost, že Sbírka zákonů se na Slovensku vydává v elektronické i v tištěné podobě s tím, že každý zájemce o její tištěnou podobu má možnost si ji za úplaty pořídit. Oproti české právní úpravě je zde však rozdíl, že Sbírka zákonů v tištěné verzi se na Slovensku vydává v masivnějším nákladu. Její vydavatel, což je Ministerstvo spravedlnosti, nikoliv Ministerstvo vnitra jako v České republice, podle § 23 odst. 2 *zasiela bezplatne listinnú podobu každého vydania zbierky zákonov: Kancelárii Národnej rady Slovenskej republiky, Kancelárii prezidenta Slovenskej republiky, Úradu vlády Slovenskej republiky, Kancelárii Ústavného súdu Slovenskej republiky, Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, Generálnej prokuratúre Slovenskej republiky, obci, ktorá preukázateľne nemá žiadne pracovisko s prístupom na internet a inštitúciám určeným osobitným predpisom*. Naproti tomu česká právní úprava opouští princip masivního tisku; k tomu se podle § 11 odst. 2 uchyluje tehdy, vznikne-li na straně elektronického systému překážka<sup>33)</sup> (nutno ale dodat, že ani již výše zmiňovaný zákonný požadavek na archivaci jednoho výtisku jedné částky zjevně neznamená, že se bude tisknout jen jeden výtisk; to by ostatně nebylo příliš prozíravé řešení).

Dále se slovenská právní úprava rozchází s tou českou, pokud jde o otázku nahlížení do částky u orgánů veřejné správy. Zatímco v případě české je tak možno činit bezplatně v zásadě elektronicky (§ 15 odst. 1), slovenská úprava stanoví, že je možno bezplatně nahlížet do listinné podoby sbírky v sídle obecního úřadu, okresního úřadu nebo krajského úřadu anebo na místě, které úřad určí (viz § 23).

Obě právní úpravy mají nicméně společné, že jak tištěná tak elektronická verze má stejné právní účinky a shodný obsah. Slovenská právní úprava se však vyznačuje tím, že přímo stanoví, že pokud by byl rozdíl v textu elektronické a listinné sbírky, pak má přednost text uveřejněný v listinné podobě. Toto český zákon dle mého názoru neupravuje. Stejně tak má slovenská právní úprava vyřešenou situaci u starých právních předpisů, publikovaných v tištěné podobě a následně převedených do elektronické podoby pro případ možné chyby; v § 26 odst. 1 se totiž uvádí, že v takovém případě má přednost tištěná verze. Toto český zákon také neobsahuje.

Právní předpisy, jiné právní akty podle § 13 a akty mezinárodního práva se v elektronické podobě ve slovenské sbírce zákonů podepisují zaručenou elektronickou pečeti; podle českého zákona budou právní předpisy, jejichž přijímání již bude realizováno v e-Legislativě, vyhlášovány následně v e-Sbírce ve formátu PDF; každé PDF by přitom mělo být zapečetěno (označeno časovým razítkem).

Podle § 14 se ve slovenské elektronické sbírce zákonů vyhlašují též konsolidovaná znění právních předpisů, která sestavuje Ministerstvo spravedlnosti; ta jsou právně závazná. Konsolidovaná znění se však

---

<sup>33)</sup> Tehdy Ministerstvo vnitra zajistí rozeslání listinných částek ministerstvům, jiným ústředním správním úřadům, Kancelárii Poslanecké sněmovny, Kancelárii Senátu, Kancelárii prezidenta republiky, České národní bance, Nejvyššímu kontrolnímu úřadu, Ústavnímu soudu, krajským úřadům a Magistrátu hlavního města Prahy.

na Slovensku vyhlášují zásadně v elektronické podobě. Česká právní úprava naproti tomu vedle elektronické publikace počítá s každým reálným výtiskem jedné částky a jejím následným uchováním po dobu 25 let u Ministerstva vnitra. Další ustanovení, která obsahuje slovenská právní úprava, jsou v zásadě obdobná české právní úpravě.

Pokud bych měl jen stručně ohodnotit samotný portál Slov-Lexu – portál je graficky i technicky velmi dobře zvládnutý, uživatel se v něm snadno zorientuje (umožňuje jak transversální, tak longitudinální pohled), prostřednictvím vyhledávače (vepsáním čísla předpisu do vyhledávání nebo prostřednictvím funkce chronologického registru naklikáním na příslušný ročník) najde vyhlášené znění konkrétního právního předpisu. Zdařilým se rovněž jeví pokus o zpřístupnění (byť jen některých) právních předpisů v jazyce národnostní menšiny (v maďarštině, ukrajinštině, romštině, rusínštině a němčině). Portál také uživateli nabízí přes položku e-Legislativa možnost sledovat legislativní proces, včetně zapojení do diskuzního fóra. Přes položku Teuzarus slovenského práva se uživatel dostane do rozhraní, kde si může zvolit právní oblast (např. trestní právo) a v rámci zvolené oblasti se seznámit s definicemi právních pojmů. Za velmi pozitivní lze označit rovněž tu možnost, že uživatel se prostřednictvím Slov-Lexu může seznámit i s evropskou legislativou a evropskými předpisy a konečně s judikaturou, včetně judikatury evropské.

#### IV. Shrnutí poznatků – problémy, rizika, doporučení

**Možné problémy.** První problém české e-Sbírky jsem v době sepsání tohoto příspěvku (r. 2019) spatřoval především v počátečním vyhlásování právních předpisů a v jejich počáteční dostupnosti veřejnosti. Operoval jsem přitom se stavem, kdyby nedošlo k posunutí účinnosti zákona, k čemuž ovšem v mezidobí došlo vlivem přijetí jeho novely,<sup>34)</sup> tj. zákona č. 277/2019 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv. Přesto jen pro malé připomenutí dovolte pár slov.

Do přijetí zákona č. 277/2019 Sb. původní znění zákona č. 222/2016 Sb. předpokládalo, že zákon má nabýt účinnosti k 1. 1. 2020. Vzhledem k tomu, že v e-Sbírce se měly vyhlášovat všechny právní předpisy (vypočtené v § 2 až 4) od okamžiku účinnosti nové právní úpravy, tedy s datem jejich vyhlášení původně „1. 1. 2020“ a daty následujícími, kdy systém měl být spuštěn až k 1. 1. 2021 (či 2022), vznikala tu poměrně zajímavá otázka, jak by se

---

<sup>34)</sup> K tomu viz Sněmovní tisk 256, ČÁST ŠEDESÁTÁ ŠESTÁ, Změna zákona o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv a o tvorbě právních předpisů vyhlásováných ve Sbírce zákonů a mezinárodních smluv (zákon o Sbírce zákonů a mezinárodních smluv), čl. LXVIII, bod 11. V § 29 se číslo „2020“ nejprve nahrazovalo číslem „2021“, ve fázi v jaké byl tisk schválen a předložen senátu se však nakonec objevil rok „2022“. *Poslanecká sněmovna parlamentu České republiky* [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=256>.

nahlíželo na právní předpisy, které by již byly publikovány před tímto datem, ale zároveň podle nové právní úpravy (zákon č. 309/1999 Sb. měl být totiž 1. 1. 2020 zrušen).

Na druhou stranu za stále aktuální problém považuji, pokud v e-Sbírce (alespoň zpočátku) budou obsaženy jen předpisy od okamžiku účinnosti nové právní úpravy (*de facto* od okamžiku spuštění e-Sbírky), a že tedy v okamžiku jejího faktického spuštění v ní veřejnost zřejmě žádné právní předpisy (možná s určitými výjimkami) nenajde. Projekt totiž počítá s modelem postupného nabývání závaznosti obsahu portálu e-Sbírky.<sup>35)</sup>

Výše uvedený přístup tedy nasvědčuje tomu, že projekt e-Sbírky bude v podstatě zvláštním hybridem, protože za závazné elektronické znění bude považováno jen to, které bylo učiněné od 1. 1. 2022. Důsledkem toho dosavadní částky Sbírky zákonů nebo Sbírky mezinárodních smluv (předpisy vyhlášené do 31. 12. 2021) budou závazné jen v tištěné podobě. S ohledem na § 6 odst. 4 písm. e) zákona č. 222/2016 Sb. však nebudou součástí samotné elektronické Sbírky zákonů a mezinárodních smluv, nýbrž součástí databáze informací o aktech. Proto ustanovení § 25 zákona pro jistotu zavádí právní fikci, která stanoví že *Právní předpisy a další akty státních orgánů vyhlášené ve Sbírce zákonů [...], vyhlášené ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv anebo v předcházející obdobné sbírce podle dosavadních právních předpisů a platné ke dni nabytí účinnosti tohoto zákona, se považují za právní předpisy, mezinárodní smlouvy a jiné akty vyhlášené podle tohoto zákona.*

Právě s „databází informací o aktech“ však souvisí množství možných problémů. Součástí této databáze mají být totiž nejen:

- texty právních předpisů, které pozbyly platnosti a byly vyhlášeny po 4. dubnu 1945 ve Sbírce zákonů nebo v předcházející obdobné sbírce;
- texty jiných aktů vyhlášených po 4. dubnu 1945 ve Sbírce zákonů nebo ve Sbírce mezinárodních smluv anebo v předcházející obdobné sbírce;
- ale též texty a všechny časové podoby dosud platných právních předpisů vyhlášených ve stávající Sbírce zákonů nebo ve stávající Sbírce mezinárodních smluv anebo v předcházející obdobné sbírce. Obdobnou sbírkou tu je myšlena především Sbírka zákonů a nařízení státu Československého, nicméně s ohledem na problém hypertrofie práva, který způsobuje, že vlastně nevíme,

---

<sup>35)</sup> „To znamená, že obsah bude na počátku pouze informativní (byť oficiální a ověřený) a bude nabývat právní závaznosti tím, jak v ní budou vyhlášována závazná elektronická znění právních předpisů vyhlášených od okamžiku účinnosti nové právní úpravy podle této nové právní úpravy. S ohledem na životní cyklus právních předpisů lze očekávat, že v horizontu přibližně pěti let od plného nabytí účinnosti navrhované úpravy bude v e-Sbírce k dispozici drtivá většina všech platných právních předpisů v závazné elektronické podobě včetně jejich právně závazného úplného znění. Vedle závazné podoby právních předpisů budou v databázi informací o aktech elektronického systému Sbírky zákonů a mezinárodních smluv k dispozici i informativní a ověřené texty a elektronická úplná znění právních předpisů vyhlášených ve Sbírce zákonů a ve Sbírce mezinárodních smluv do okamžiku nabytí účinnosti nové právní úpravy.“ Viz s. 56 důvodové zprávy k zákonu č. 222/2016 Sb. - Sněmovní tisk 646. Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=646>.

co všechno v právu u nás dosud platí, mohou přicházet v úvahu i dosud nikým nezrušené, byť již třeba obsoletní, právní předpisy publikované v někdejší říšském zákoníku, které jsme v minulosti recipovali. Nemusím však jít tak hluboko do minulosti, stačí vzít v úvahu např. valnou většinu prvorepublikových mezinárodních smluv o státních hranicích; kupříkladu Úmluvu mezi republikou Československou a republikou Rakouskou o vedení rakousko-československé hranice a některých souvislých otázkách, jež byla vyhlášena ve Sbírce zákonů a nařízení státu Československého dne 6. 10. 1922, v částce 104.<sup>36)</sup>

Zde je však nabíledni otázka, jestli všechny budou v databázi obsaženy, protože řada z nich buď nebyla nikdy a nikým převedena do strojově čitelných formátů<sup>37)</sup> (tento problém se týká zejména těch předpisů, jejichž text byl ručně nebo strojově vysázen, ale nikdy strojově přepsán), anebo se nachází ve starých formátech, které neumožňují převedení do formátu PDF. V tomto směru nezbývá než souhlasit s tím, co je uvedeno v Detailním návrhu řešení, tedy že některé starší ročníky Sbírky zákonů bude nutné buď přeskenovat anebo zcela manuálně přepsat (např. Sbírky zákonů z let 1945-1955 zveřejněné ve formě stejnopisů na mvcz.cz bude nutné přeskenovat z důvodů nepoužitelnosti pro OCR rekonstrukci textu, kdy předpokládaný odhad je 10.000 stran; v případě Úředního věstníku 20-25.000 stran<sup>38)</sup>). Zde si však můžeme položit otázku, zda je vůbec možné při přepisu tak velkého množství dat neudělat chybu?

Za velký handicap je možno označit nepropojení informačního systému e-Sbírky s předpisy územní samosprávy již od 1. 1. 2022 (pokud se tak nestane). Podzákonné právní předpisy totiž musí být v souladu se zákony a nemožnost si uvedené on-line ověřovat, např. prostřednictvím příslušných prolinků, se nejeví jako správná. V zájmu odstranění případných rozporů by proto e-Sbírka měla mít na územní samosprávu přímou vazbu. Podle dostupných informací publikace předpisů územních samosprávných celků v rámci e-Sbírky sice je plánovaná, ale až v rámci rozvoje po dokončení základního projektu e-Sbírky, tj. cca na roky 2021-2025. Tento návrh má být zahrnut do aktuálně vznikající koncepce rozvoje veřejné správy na období 2021+. Pokud tento systém nebude spuštěn současně s e-Sbírkou, uvedené rozhodně nelze ohodnotit příliš kladně.

---

<sup>36)</sup> Viz MIKEŠ, P.: *Sborník mezinárodních smluv o státních hranicích České republiky*. 2. aktual. vydání. Praha: Tiskárna Ministerstva vnitra, 2018, s. 112 a násl.

<sup>37)</sup> Dle § 3 odst. 7 zákona o svobodném přístupu k informacím se *strojově čitelným formátem pro účely tohoto zákona rozumí formát datového souboru s takovou strukturou, která umožňuje programovému vybavení snadno nalézt, rozpoznat a získat z tohoto datového souboru konkrétní informace, včetně jednotlivých údajů a jejich vnitřní struktury*.

<sup>38)</sup> Viz *NEN* - Detailní návrh technického řešení informačních systémů e-Sbírka a e-Legislativa, s. 43 [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Získáno z: <https://nen.nipez.cz/SeznamZadavaciPostupu/ZakladniInformaceOZadavaciPostupuM-165674308-18361112/ZadavaciDokumentace-165674308-18361112/>.

Podle Detailního návrhu řešení i důvodové zprávy<sup>39)</sup> má být e-Sbírka propojena také s Registrem práv a povinností. Tu je však potřeba poznamenat, že samotný registr nikdy nefungoval tak, jak by fungovat patrně měl, proto se nedomnívám, že k úspěšnému propojení dojde.

Zásadní problém by teoreticky mohl nastat také v situaci, pokud by se text právního předpisu publikovaný v elektronické verzi neztotožňoval s textem téhož právního předpisu, který byl publikován v tištěné podobě. Tedy operuji s myšlenkou možného kybernetického zásahu do systému a případné možné malé dostupnosti sbírky v její tištěné podobě.

**Možná rizika.** Za největší riziko vznikajícího informačního systému je nutno označit, že systém fakticky nevyvíjí jeho správce, ale soukromý subjekt, tedy subjekt stojící mimo státní aparát.<sup>40)</sup> V předchozí části mého příspěvku již bylo řečeno, že Ministerstvo vnitra uzavřelo smlouvu na vytvoření e-Sbírky a e-Legislativy se společností Assec Central Europe, a.s. a se společností S-EPI, s.r.o. K tomu dodejme, že na první zakázce se podílí dalších 6 subdodavatelů,<sup>41)</sup> což i s ohledem na vznik možných systémových komplikací nelze označit za příliš šťastné řešení. Nejde jen o následnou otázku, týkající se odpovědnosti za případné „vývojářské“ chyby v systému, ale především o nutnost reflexe poměrně vysokého rizika, že systém, který obsahuje data, jež jsou stěžejním pilířem funkčnosti státu, vyvíjí nestátní subjekt. Jen tvůrce systému je přitom vždy jeho plnohodnotným pánem i když zdrojové kódy nakonec předá odběrateli. Dodavatel softwaru tak i zpětně může využít zranitelnosti systému, může do něj zasáhnout a napáchat rozsáhlé škody. Nehledě k tomu, že může zásadním způsobem ovlivnit nezávislý legislativní proces, možnost volby.

Stejně tak nemusí být šťastné zpřístupnění dat přes veřejné API e-Sbírky postavené na principech Open Data. Iniciativa Open Data je sice trendem několika posledních let (ostatně od 1. 1. 2017 jsou otevřená data definovaná i v zákoně č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů<sup>42)</sup>), ale ani z Detailního návrhu řešení dle mého názoru

---

<sup>39)</sup> Viz s. 23 důvodové zprávy k zákonu č. 222/2016 Sb. - Sněmovní tisk 646. *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. [vid. 24. 7. 2019]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=7&t=646>.

<sup>40)</sup> „*Situace, kdy jsou však tyto vitální funkcionality státu při své značné složitosti vytvářeny nebo dokonce spravovány subjekty stojícími mimo státní aparát, je nanejvýš nebezpečná.*“ Viz POLČÁK, op. cit., s. 216.

<sup>41)</sup> Konkrétně jde o: Assec Central Europe, a.s., se sídlem Trenčianská 56/A, 821 09 Bratislava, Slovenská Republika; itelligence, a.s., se sídlem Hlinky 505/118, 603 00 Brno; TECHNISERV IT, spol. s r.o., se sídlem Traťová 574/1, 619 00 Brno; scanservice a.s., se sídlem Náchodská 2397/23, 193 00 Praha 9; První certifikační autorita, a.s. se sídlem Podvinný mlýn 2178/6, 190 00 Praha 9 a PHYSTER TECHNOLOGY, a.s., se sídlem Novodvorská 65/368, 142 00 Praha 4.

<sup>42)</sup> Podle § 3 odst. 11 zákona č. 106/1999 Sb.: *Otevřenými daty se pro účely tohoto zákona rozumí informace zveřejňované způsobem umožňujícím dálkový přístup v otevřeném a strojově čitelném*



není úplně zřejmě uspokojivé vyřešení všech možných komplikací. Myšlenka, že si každý občan bude moci stáhnout důvěryhodný zdroj práva v PDF je na jednu stranu skvělá, ale může být i s ohledem na nevyzpytatelný digitální svět riskantní.

Další riziko nepředstavuje informační systém, ale spíše otázka připojení k internetu<sup>43)</sup> a jeho využitelnosti veřejností; tedy otázka jak Česká republika zabezpečuje vysokorychlostní připojení k internetu a jak česká společnost internet vůbec využívá. Samozřejmě že v době masivního využívání chytrých zařízení, především mobilních telefonů se tento aspekt může jevit jako irelevantní, nicméně bez pokrytí nebo bez využívání sítě i sebedokonalejší informační systém je k ničemu.<sup>44)</sup> Je tedy zapotřebí nejen informační systém vytvořit, podrobit ho přísným zabezpečením a kontrolám, ale umět ho též veřejnosti náležitě představit, jednoduše vysvětlit a popsat jeho výhody, tak aby i sama společnost uznala jeho užitečnost a začala i více využívat internet. Ostatně v minulosti již bylo vytvořeno mnoho zajímavých projektů, jen málo z nich však bylo veřejnosti dobře vysvětleno (např. základní registry – jejich smysl apod.).

**Doporučení.** Vzhledem k tomu, že v e-Sbírce mají být publikovány všechny platné právní předpisy, zůstává zde otázka, jak se náš systém vyrovná s některými agendami, kde se bez znalostí již neplatných právních předpisů neobejdeme, a kde by tedy bylo žádoucí, kdyby e-Sbírka umožňovala *pro futuro* i vyhledávání těchto předpisů. Veřejnost nedostupnost k těmto předpisům pravděpodobně oželí, nicméně některé orgány veřejné moci budou i nadále závislé na komerčních právních informačních systémech, popř. písemnostech mnohdy uložených v archivech. Zmíňme tu např. agendu státního občanství nebo agendu matrik, kdy okolnosti leckdy vyžadují jít nejen k právním předpisům z první poloviny 20. století, ale třeba i z 19. století. Konečně je otázkou, zda by v e-Sbírce neměl být obsažen i ABGB, zrušený zákonem č. 141/1950 Sb., když z něj víceméně „vychází“ dnešní občanský zákoník. Bude-li v e-Sbírce, lze to jen uvítat.

Do budoucna lze e-Sbírce obecně doporučit, aby se více soustředila na využívání interaktivity, jejíž potenciál elektronické prostředí oproti tisku přímo podporuje. Jako naprosto žádoucí se jeví, aby v e-Sbírce byly alespoň do angličtiny přeloženy stěžejní české právní předpisy (např. občanský a trestní zákoník). Možnost seznámit se s českou normou v cizím jazyce může přispět i k celkovému zatraktivnění českého právního prostředí v očích zahraničních podnikatelů či investorů. E-Sbírka by rovněž mohla být inovativnější, co se týče automatizovaného zpracování textů. Zajímavou myšlenkou by mohlo být

---

*formátu, jejichž způsob ani účel následného využití není omezen a které jsou evidovány v národním katalogu otevřených dat.*

<sup>43)</sup> K tomu např. viz FIALOVÁ, E.: Právo na přístup k internetu. *Právník*. 2018, roč. CLVII, č. 7, s. 545-557.

<sup>44)</sup> Viz např. studie ČSÚ k pokrytí internetu v ČR – SKARLANDTOVÁ, E.: Internet v české společnosti. *Statistika & My. Časopis Českého statistického úřadu*. 2012, roč. 2, č. 3, s. 26-28.

system e-Sbírky propojit i se slovenským Slov-Lexem (ostatně nějakou dobu jsme měli právní předpisy společné).

## V. Závěr

Co říci závěrem? Snad jen, že optikou nového zákona se přes všechny nedostatky zásadním způsobem pravděpodobně pozvedne kvalita publikace právních předpisů.

Předně lze kladně ohodnotit, že bude odstraněna bipartice Sbírky zákonů a Sbírky mezinárodních smluv jako dvou samostatných úředních listů. Nový zákon totiž stanoví vydání jen jednoho úředního listu „Sbírky zákonů a mezinárodních smluv“, což má oporu i v čl. 10 Ústavy.

Dále pak je třeba vyzdvihnout, že Sbírka zákonů a mezinárodních smluv se vedle polygrafického zpracování povede i v elektronické podobě, kdy skutečným průlomem tu bude, že elektronická podoba bude mít stejné právní účinky jako ta listinná, dále že pro každý vyhlašovaný akt bude vydávána jedna částka (tedy co akt to částka) a že v případě vyhlášení novely již stávajícího aktu bude v příloze dané částky rovněž text aktu ve znění vyhlašované novely, tedy čtenář bude mít k dispozici jeho úplné znění. Nově zřizovaný informační systém e-Sbírky, bude přitom on-line dostupný každému bez omezení, navíc orgány veřejné moci a především veřejnost tu bude mít díky dalšímu webu e-Legislativy, který bude s e-Sbírkou a s portálem ODoc propojen, daleko větší možnost sledovat oběh legislativních dokumentů. To dle mého názoru povede ke ztransparentnění a zrychlení legislativního procesu, byť právě zrychlení legislativního procesu může mít i opačný, negativní efekt, spočívající ve snížení možnosti zpětné vazby anebo v rychlejším růstu počtu novel právních předpisů. Na druhou stranu díky zaváděnému výkladovému slovníčku CzechVOC se sjednotí právní terminologie (např. pojem „dítě“ a jeho uchopení různými předpisy), což je bezesporu velmi přínosné.

Od nové právní úpravy si tedy stručně řečeno, slibují zvýšení celkové kredibility našeho státu jako právního státu, jen je třeba důkladně data, která v informačním systému budou obsažena, chránit.

## Shrnutí:

V tomto článku byla diskutována aktuální problematika způsobu publikace práva v České republice, kdy jako výchozí bod pro diskurz byla zvolena komparace aktuálně platné a účinné právní úpravy (v podobě zákona č. 309/1999 Sb., o Sbírce zákonů a o Sbírce mezinárodních smluv) se zákonem č. 222/2016 Sb., který nabyde účinnosti 1. 1. 2022. Cílem článku bylo zjistit prospěšnost informačních technologií v tomto ohledu (ta se obecně osvědčuje) a primárně pak přiblížit právní i technické rysy projektu elektronické Sbírky zákonů, známé pod zkratkou e-Sbírka pro další možnou diskuzi, neboť analýzou byly zjištěny i možné komplikace. Využito bylo i poznatků ze slovenské právní úpravy. Právě analýza problému potvrdila nezastupitelnou

úlohu informačních technologií v procesu sdělování práva veřejnosti. Komparace navrženého českého řešení systému s již fungujícím systémem na Slovensku potvrdila, že právní úpravy nejsou identické a zřejmě ani technické řešení se nebude ubírat stejnou cestou. Ač lze v současné době jen stěží kalkulovat o výsledné podobě systému, navržené technické řešení má limity. E-Sbírka by mohla být např. mnohem inovativnější, co se týče automatizovaného zpracování textů.

### **Summary:**

In this article the current issues of law publication in the Czech Republic have been discussed. It has been taken into account how the old legislation (still current) and the new legislation (effective from January 1, 2022) treat the publication of law, simultaneously, accumulated experience in electronic publication has been taken into consideration. The aim of the article was to ascertain whether the newly introduced e-Sbírka project will be able to correct the existing deficiencies of the legal system and to strengthen the legal certainty of the addressees of legislation. The analysis confirmed not only the necessity of introducing the electronic publishing platform of legal regulations, but also the inevitability of keeping it up to date with regard to the presumable improvement in digital technologies.

In delivering information concerning legislative processes to the public, various on-line portals (e. g. Interinstitutional register of delegated acts) may serve as an inspiration. It is important to utilize the potential of automated processing of documents more in usage of information systems. In this aspect, project e-Sbírka is rather not innovative. An information system might not serve purely as a search tool, it could, moreover, offer its users legal analysis, using visual effects, in different languages. Furthermore, those visually impaired could be answered with an audio record.