



Úvodní slovo

V Deloitte radíme podnikatelům, jak být v souladu s platnou legislativou, jak inovovat a růst. Víme, co firmy potřebují, a uvědomujeme si, že regulace významně ovlivňuje podmínky pro rozvoj podnikání. Jako leader v poradenství proto podněcujeme celospolečenskou diskusi o kvalitě regulace, inspirujeme dobrou praxí a kultivujeme prostředí pro podnikání.

Proto už desátý rok organizujeme Zákon roku. Na pozitivních příkladech aktuální legislativy představujeme témata důležitá pro podnikání, o kterých pak vedeme diskusi s podnikateli i odbornou veřejností. O vybraných tématech necháváme hlasovat. Tím na ně upozorňujeme a vysvětlujeme je.

Děkujeme partnerům Zákona roku, členům Nominační rady a dalším spolupracovníkům za jejich podporu, bez které by naše ambice vést celospolečenskou debatu nemohla být naplněna. Rok po roce se

nám společně daří formulovat a posilovat všeobecný názor, jak by podnikání mělo být regulováno. Pomáháme vytvářet společenský konsensus potřebný pro udržitelné podnikání, a tím odemykáme potenciál české společnosti.

V této publikaci vám přinášíme výběr inspirativních názorů a analýz o regulaci podnikání v Česku. O tom, jak regulaci vytváříme v roce 2019 a jak se bude měnit ve světle nových technologií, jak regulace může podporovat inovace a prosperitu a zároveň efektivně chránit další legitimní potřeby společnosti. O tom, jak využít a podporovat potenciál evropského společenství a jaká zlepšení může přinést sama česká společnost.

Přejeme vám inspirativní čtení a nám všem hodně zdaru!



Tomáš Babáček
partner, Deloitte Legal

Obsah

Budoucnost regulatorních opatření pro vznikající technologie Mike Turley, William D. Eggers, Pankaj Kishnani	9	Vývoj a stav stavebního práva František Korbel	55
Jak deregulovat: Administrativní zátěž podnikatelů musíme zmírnit Marta Nováková	24	Ochranné známky nově David Karabec	57
Jak se připravují unijní zákony? Luděk Niedermayer	27	Přichází cirkulární revoluce Petr Graca	60
Máte nápad na inovativní byznys, ale bojíte se zákonů? Zkuste se s úřadem dohodnout, navrhuje Tomáš Babáček Jan Januš	29	Může legislativa urychlit přípravu strategických staveb? Zdeněk Horáček	62
Hodnocení dopadů regulace – může pomoci zlepšit legislativní proces? Jiřina Jílková	34	Kreativci, tvořte, registrujte a braňte se! Václav Filip	63
Recept na přehlednou legislativu Jan Mandík	37	Zákon roku 2018 mi chybí Jiří Nesrovnal	64
Co by měla umět regulace Tomáš Prouza	39	Nezbytný prostředek pro regulérní podnikatelskou soutěž Pavel Jiříček	65
Zlepšení legislativy může přilákat zahraniční investory Radek Špicar	41	Novinky v oblasti daňových odpočtů na vědu a výzkum Jiřina Procházková	66
Česko v datech: Zákon je zákon	42	Pád hranic na internetu – nařízení o geoblockingu brojí proti diskriminačnímu chování obchodníků Ján Kuklinca, Martin Bartoň	68
Nominovaná témata 10. ročníku	51	GDPR v praxi. Aneb téměř rok zkušeností napříč regionem Martina Heřmanová, Lukáš Holub	71
Víte, co je cirkulární ekonomika? Soňa Jonášová	52		



1

**Budoucnost
regulace**

Budoucnost regulatorních opatření pro vznikající technologie

Jelikož jsou vznikající technologie hnací silou nových obchodních modelů a modelů poskytování služeb, musí stát rychle vytvářet, měnit a vymáhat regulatorní předpisy. Nejdůležitější je přitom způsob, jak zajistit ochranu občanů a férové tržní prostředí a zároveň podpořit inovace a podnikatelské subjekty.

RADIKÁLNÍ technologický pokrok přináší do současného regulatorního prostředí velké změny a vytváří tak významné výzvy pro regulatorní orgány, které usilují o vytvoření rovnováhy mezi podporou inovací, ochranou spotřebitelů a řešením možných nezamýšlených následků porušení předpisů.

Vznikající technologie, jako je umělá inteligence (AI), strojové učení, analytika velkých objemů dat, technologie distribuované účetní knihy a Internet věcí (IoT), vytvářejí pro spotřebitele nové formy interakce – a narušují tradiční obchodní modely. Je to éra, v níž stroje učí stroje učit se, autonomní vozidla komunikují jeden s druhým a s dopravní infrastrukturou a inteligentní přístroje uspokojují potřeby spotřebitele a předvídají je. Ruku v ruce s těmito změnami musí lidé v oblasti regulace čelit klíčovému problému: jak nejlépe ochránit občany, zajistit férové tržní prostředí

a vymáhat regulatorní předpisy a zároveň podporovat vývoj těchto nových technologií a firem?

Představa, že regulatorní předpisy mohou být vytvářeny pomalu a po zralé úvaze a poté zůstat dlouhodobě beze změny, se v dnešním prostředí ukázala jako mylná. Jelikož vznikají nové obchodní modely a služby, jako např. služby sdílené jízdy nebo prvotní nabídka digitální měny, musí se orgány státní správy vypořádat s vytvářením či úpravou regulatorních předpisů, vymáhat je a poskytovat o nich informace veřejnosti v dříve nepředstavitelné rychlosti. A přitom musí využívat rámce zděděné z dřívějších a usilovat o podporu inovací. Jak lze zjistit z historie počátků regulace automobilové dopravy (viz postranní lišta „Lekce A z historie“), přísná omezení pro motorová vozidla – právní předpisy navržené za účelem ochrany chodců, povozů poháněných koňmi, nebo dokonce dobyt-



Autoři článku:
Mike Turley
William D. Eggers
Pankaj Kishnani

kem – opozdila pokrok ve vývoji automobilové dopravy o několik dekád.

Dnes se regulatorní orgány potýkají s podobnými problémy. Musí sladit svou povinnost chránit občany s vývojem inovací v nových technologiích a podnikatelských uskupeních a odolat nutkání regulovat příliš. Tato studie je první v řadě esejů, které se týkají budoucí regulace. Příští studie bude zkoumat, jak mohou regulatorní orgány využívat technologie a nástroje, jako je strojové učení, textová analytika a designové myšlení, k dosažení významné změny ve způsobu jejich fungování, generování výsledků, snižování nákladů, dosahování většího souladu s předpisy a osvojování těchto nástrojů.

Tato esej začíná zkoumáním unikátních výzev v oblasti regulace, které technologie digitálního věku a obchodní modely přinášejí. Druhá část popisuje čtyři klíčové

otázky, které musí řešit tvůrci předpisů a regulatorní orgány, pokud jde o regulaci digitálního hospodářství.

A konečně třetí část stanoví soubor pěti principů řízení budoucí regulace:

1. Adaptivní regulace. Odklon od „regulovat a zapomenout“ a příklon k citlivému a iterativnímu přístupu.

2. Regulatorní sandboxy. Vytvoření vzorů nových přístupů a jejich testování na základě vytváření sandboxů a akceleratorů.

3. Regulace založená na výsledku. Důraz na výsledky a výkonnost spíše než na formu.

4. Rizikově vážená regulace. Odklon od univerzálního modelu regulace a příklon k segmentovanému přístupu vycházejícímu z dat.

5. Součinná regulace. Harmonizace regulací na národní a mezinárodní úrovni zapojením širší skupiny hráčů napříč ekosystémem.

Výzvy pro tradiční regulaci

Vědci identifikovali řadu výzev, které vznikající technologie staví do cesty tradičním regulatorním modelům – od problémů s koordinací regulatorních sil až k obrov-

skému objemu zastaralých pravidel. Shrnuli jsme čtyři z nejdůležitějších výzev do dvou skupin: obchodní a technologické.

Obchodní výzvy

Problém tempa

„Jsou regulatorní orgány schopny držet krok s finančními technologiemi?“ „Regulátoři bezpilotních letounů se snaží udržet tempo s rychle se vyvíjejícími technologiemi.“ „Regulatorní boj o udržení náskoku před samořízenými automobily.“ „Dilema digitálního zdraví: Regulátoři se snaží držet krok s technologickými inovacemi v oblasti zdravotní péče.“ Podobné titulky zachycují hlavní výzvy pro současné regulátory.

Existující regulatorní struktury jsou často pomalé, pokud jde o adaptaci na měnící se společenské a ekonomické okolnosti, a regulatorní orgány nerady přijímají riziko. Z toho důvodu přináší rychlá adaptace na vznikající technologie významné překážky, kterým následně čelí i sama technologická odvětví, kde se změny vyskytují v rychlém tempu.

„Pokud objem a rychlost digitální transformace zůstanou i nadále takové, jaké jsou, stávající regulatorní přístup nebude fungovat,“ tvrdí Bakul Patel, ředitel asociálního centra agentury Food and Drug Administration (FDA) v oblasti digitálního zdraví. Propast mezi technologickým pokrokem a mechanismy usilujícími o jejich regulaci – často nazývaná „problém tempa“ – se jen zvětšuje. „Neexistuje spojení mezi rychlostí, iterativním vývojem a všudypřítomnou spojitou povahou technologií digitálního zdraví a existujícími regulatorními

strukturami a procesy,“ uvádí Bakul Patel. „Stávající regulatorní přístup není nastaven tak, aby odpovídajícím způsobem podporoval rychlé tempo vývoje.“

Problém tempa je stále naléhavější, jelikož se moderní inovace poměřují rychlostí. Objem a rychlost digitálních produktů, služeb a průmyslových odvětví se zvyšuje. Cyklus platnosti předpisů často trvá přibližně od pěti do 20 let, zatímco unicornový startup se může rozvinout ve společnost s globálním přesahem v průběhu několika měsíců. Např. Airbnb začalo v roce 2009 s 21 000 nováčky a v roce 2016 se ocitlo na 80 milionech. V mezidobí se města a státy stále snaží zjistit, jakým způsobem a zda vůbec mohou regulovat krátkodobé nájemní trhy. Služby sdílené jízdy zažily obdobný nárůst, kterému se regulační předpisy v dané oblasti snaží přizpůsobit.

Přísnější regulace pro nová průmyslová odvětví s vysokou viditelností přináší nové politické tlaky a tlaky na majitele. Jedna věc je, zda regulace zpomalí vznik nových firem nebo odvětví, a jiná věc je, zda utlumí jejich růst.

Od finančních organizací – nebo „fintech“ společností – se očekává, že do konce roku 2020 získají na investicích více než 46 miliard USD. To však bude zčásti záviset na regulaci. Podle průzkumu 53 procent asijských finančních investorů uvádí zpříšňující se regulatorní opatření jako jednu z největších výzev, která následuje hned po řízení rizik, a 89 procent se domnívá, že tato opatření se budou nadále zpříšňovat.

Regulatorní výzvy v daném odvětví vyplývají

z mozaiky stávajících regulací. Řada národních regulatorních systémů je složitá a fragmen- tovaná, s nejrůznějšími odpovědnými orgány, které vykonávají překrývající se pravomoci. Obchodní tření vyplývající z nadbytečných požadavků a skládanek regulací se nachází v samotném srdci dnešní obchodní agendy. Přeshraniční spolupráce s regulatorními orgány je další výzvou. Již od konce 80. let 20. století vznikají společnosti a sdružení jako nezávislé orgány vytvářející standardy, které uspokojují jedinečné potřeby vznikajících technologických sektorů.

Lekce z historie

Historie automobilové regulace může sloužit jako poučení o možných nebezpečích přílišné regulace nových technologií a průmyslových odvětví. Při pokusech o rozvoj automobilismu na konci 19. století byli britští inovátoři striktně omezeni zákony Parlamentu zabývajícími se riziky, která představovaly parní stroje. Zejména zákon o lokomotivách z roku 1861 vyžadoval, aby „lokomotivy“ – definované jako mechanicky poháněné stroje – byly obsluho- vány alespoň dvěma osobami a nepřekročily rychlost 10 mil za hodinu na dálnicích nebo dvě míle za hodinu při projíždění městem.

V roce 1865 Parlament výrazně zpřísnil pravidla novelou zákona známou jako „Red Flag Act.“ Tento zákon požadoval, aby samopoháněcí stroje byly obsluhovány posádkou nejméně tří osob, s jednou osobou pohybující se ve vzdálenosti nejméně 60 yardů před strojem, která ponese červený praporek, aby upozor- nila chodce a ostatní vozidla (včetně povozů tažených koňmi) na blížící se lokomotivu. Kromě toho tento zákon snížil rychlostní limit

samopoháněcích strojů na 4 míle za hodinu na dálnicích při zachování rychlostního limitu dvě míle za hodinu ve městech a obcích. Zákon byl v roce 1896 zrušen, ale v té době již jeho usta- novení účinně zadusila rozvoj silniční dopravy na Britských ostrovech.

V USA přijalo na konci 19. století několik států obdobné „výstražné“ zákony s cílem stanovit bezpečnostní opatření pro první automobily. Přijetí jednoho z nejméně chvályhodných legislativních opatření zvažovala v roce 1896 Pensylvánie. Tento zákon by požadoval, aby všichni motoristé při setkání s dobyt看 nebo hospodářskými zvířaty okamžitě zastavili, „automobil rozmontovali, jak nejrychleji je to možné,“ a „ukryli jeho různé součásti z dohledu za nejbližší keřovitě porosty, dokud není jezdec nebo hospodářské zvíře dostatečně uklid- něno“. Guvernér státu jej vetoval. Smysl této lekce z historie je takový, že nebyla potřeba žádná regulace. Přijaté regulační opatření vyjadřuje pochopení spíše pro včerejší technologie, nikoli pro novinky, které v tehdejší době vznikaly. Tyto příklady ilustrují problém „příliš rychlé“ regulace. Regulátoři se mu pokoušejí vyhnout a zároveň se snaží vyhnout i problému „příliš pomalé“ regulace. Dobrým příkladem příliš pomalé regulace je pokračující vystavování spotřebitelů radio- aktivnímu záření, a to i poté, co byla správně pochopena jeho rizika. Hermann Joseph Muller jako první rozpoznal genetické účinky a zvý- šené riziko rakoviny při vystavení se radiaci již v roce 1927. Ovšem výrobky jako hračka Radi- umscope se prodávaly až do 40. let 20. století a rentgenové přístroje k měření velikosti nohou se používaly až do let 70.

Zlomové obchodní modely

„Řada informačně-hospodářských aktivit se rozvinula za krajního přehlížení organizační struktury výkonné složky, skládáním na sebe a napříč existujícími liniemi pravomoci.“ – Julie E. Cohen, profesor práv a technologie, právnická fakulta v Georgetownu.

Zlomové formy technologických změn často překračují tradiční hranice daného odvětví. Jelikož se produkty a služby vyvíjejí, mohou se posunout od jedné regulatorní katego- rie ke druhé. Například pokud společnost poskytující služby sdílené jízdy začíná dová- žet potraviny, může spadat pod jurisdikci zdravotních regulátorů. Pokud se rozšíří na služby přepravy helikoptérou, bude spadat do kompetence regulátorů v oblasti letectví. Pokud používá pro cestující autonomní vozidla, může být podrobena jurisdikci regu- látorů v oblasti telekomunikací.

Společnosti poskytující sdílené služby musí čelit často náročnému regulatornímu prostředí. Zároveň se vyvinuly velmi rychle a vytvořily enormní tlak na tradiční regula- torní systémy. Zachování konzistence v pra- vidlech a předpisech je obtížné zejména v oblasti sdílené ekonomiky, která často maže hranice mezi prodejci, zprostředkova- teli a zákazníky.

Rozvíjející se propojená povaha zlomových obchodních modelů může rovněž ztížit určení odpovědnosti za poškození spo- třebitele. Pokud například dojde k havárii autonomního vozidla, kdo je odpovědný – výrobce softwaru, majitel automobilu, nebo nájemce vozu?

Švédská automobilka Volvo Cars předpo- kládá, že se odpovědnost přenese z řidiče na výrobce. „Výrobci automobilů by měli nést odpovědnost za jakýkoliv systém v automobilu,“ uvedl Anders Karrberg, vicepresident pro státní záležitosti ve společnosti Volvo Car Corp. pro Podvýbor pro digitální prodej a ochranu spotřebitelů Výboru pro energii a obchod Sněmovny reprezentantů USA. „Proto jsme učinili prohlášení, že pokud existuje porucha [řídícího] systému při autonomním řízení, převezmeme odpovědnost za výrobek.“ Podobné je to s produkty 3D tiskárny. Jak by měly být aplikovány právní předpisy týka- jící se odpovědnosti za výrobky? Kdo bude odpovědný, když bude nábytek ze 3D tiskárny vadný? Bude to obchod, který díl vytiskl, dodavatel designu, nebo výrobce tiskárny? V případě virtuálních měn představuje mimořádně obtížnou výzvu pro regulátory anonymní, decentralizovaná povaha trans- akcí. V červnu 2016 bylo z Decentralizované autonomní organizace (projektu používa- jícího platformu založenou na Ethereum blockchain) odčerpáno 55 milionů USD, když útočník využil chyby v kódu. Do dnešního dne nebyl viník identifikován a otázky o odpovědnosti zůstaly. V tomto případě, jakož i v jiných případech, mohou vlast- nosti, díky nimž jsou pro nás technologie atraktivní, umožnit podvodníkům a hacke- rům využít výhod obecně nízké vyspělosti daného odvětví.

Technologické výzvy

„Máme právní regulatorní rámec, který je založen na poštovní korespondenci,

psaných dokumentech a slovech, proti kterému stojí nové uspořádání světa, jež je digitální, kontinuální, dostupné dvacet čtyři hodin denně sedm dní v týdnu a zalo- žené na bitech a bytech. Tyto dva světy musíme nějak sladit.“ – Aaron Klein, ředitel pro oblast strate- gie, Centrum regulace a trhů, Brookings Institution

Data, digitální soukromí a bezpečnost

Spotřebitelé stále častěji využívají chytré telefony, propojená zařízení a sensory, které v jejich životech zanechávají význam- nou digitální stopu, což je trend, který se bude jen stupňovat.

Z pohledu regulace vyvstává jedna důležitá otázka: kdo veškerá tato data vlastní – uživatel, nebo poskytovatel služby, který je ukládá? Pokud tyto informace vlastní poskytovatel služby, jaké povinnosti sou- visející s ochranou a ukládáním těchto dat mu z toho plynou? A do jaké míry mohou být data sdílena se třetími stranami? Může výrobce automobilů účtovat vyšší cenu těm majitelům vozidel, kteří neudělí prodejci právo sdílet jejich data, oproti těm, kteří budou ochotni svá data sdílet?

Jelikož neexistuje jednotná globální dohoda o ochraně osobních údajů, regulátoři se k těmto otázkám staví různě. Téměř 30 procent států nemá žádné zákony upravující ochranu dat. A ve státech, kde nějaká právní ochrana dat existuje, si zákony často odporují. Evropské obecné nařízení o ochraně osobních údajů (GDPR) například

respektuje zásadu soukromí, vyžaduje přísnou kontrolu pro přeshraniční předávání údajů a dává občanům právo „být zapomenut“ (právo na výmaz osobních údajů). V jednom dotazníku se 82 procent Evropanů vyjádřilo, že hodlají využít své právo vidět, omezit či vymazat svá data. Přístup uplatňovaný ve Spojených státech se naopak zaměřuje na specifická pravidla pro jednotlivé sektory (jako např. zdravotní péče, finanční služby a maloobchod) a zákony států federace. Jeden z nově vznikajících sektorů, na který má regulace dat významný dopad, je digi- tální zdraví. V rozvoji technologií v oblasti digitálního zdraví hraje klíčovou roli soft- ware jako zdravotnický prostředek (SaMD), který umí diagnostikovat zdravotní stav, navrhnout léčbu a informovat zdravotnický personál. Software jako zdravotnický pro- středek umožňuje aktivní zapojení pacientů do péče o své vlastní zdraví.

Regulatorní orgány většinou uplatňovaly ve vztahu k SaMD podobný přístup jako k tradič- ním zdravotnickým prostředkům, jako jsou např. srdeční stenty. Jak ale poznamenal ame- rický Úřad pro kontrolu potravin a léčiv (FDA), tento přístup není „vhodný pro softwarové medicínské technologie, jejichž vývoj a design je mnohem rychlejší a iterativnější, ani pro samotný způsob validace těchto zařízení“.

Poté, co se stent objeví na trhu, jeho výrobce do něj už nijak nezasahuje. Avšak vývojáři softwaru mohou na svých produktech daných do oběhu provádět průběžné změny, a to i na dálku. Tyto změny mohou souviset s bezpečností, aktualizací některých funkcí

nebo vylepšeními provedenými na základě dat nashromážděných od uživatelů. Stávající regulatorní praxe však zdůrazňuje, že produkt musí být pečlivě prověřen a testován před jeho uvedením na trh.

Mezi klíčové výzvy v oblasti digitálních technologií náleží i kyberbezpečnost. „Škodlivé aktivity na poli kybernetiky jsou dnes velmi rozšířené“, říká Andrus Ansip, místopředseda Evropské komise. „Jsou mnohem agresivnější, sofistikovanější, kreativnější a mají mezinárodní dopad.“ Otázka kyberbezpečnosti je kritická zejména v oblastech jako finanční technologie, digitální zdraví, digitální infrastruktura a inteligentní dopravní systémy. V roce 2017 čelilo odvětví finančních služeb celkem 130 milionům útoků, přičemž četnost kyberútoků v oblasti platebních systémů od roku 2015 vzrostla o 452 procent.

Na poli digitálního zdraví zdravotnické prostředky typu SaMD shromažďují a analyzují data získaná z různých lékařských snímků, dále data o fyziologických funkcích, laboratorních výsledcích a jiná data, čímž nutně vyvstávají obavy o ochranu dat pacienta. Autonomní vozidla by rovněž mohla být cílem kyberútoků. Jaká opatření mohou vývojáři autonomních vozidel podniknout, aby zajistili, že se hackerům nepodaří tato vozidla úmyslně nabourat nebo zmanipulovat signály tak, aby vznikly dopravní zácpy?

Výzvy vyplývající z umělé inteligence

V dubnu 2017 provedla společnost Morning Consult průzkum veřejného mínění, podle kterého si 71 procent respondentů myslí, že

by USA měly mít federální regulatorní předpisy týkající se umělé inteligence, a 67 procent volalo po mezinárodní regulaci v oblasti umělé inteligence. Umělá inteligence ve svých nesčetných podobách však pro tradiční regulatorní přístup představuje jednu z nejtěžších výzev.

Problém „černé skříňky“. Dnes algoritmy provádějí celou řadu strategických rozhodnutí, od schvalování půjček až po zhodnocení rizika infarktu. S ohledem na to, jak důležité jsou algoritmy pro spotřebitele a pro společnosti, je důležité je pochopit a porozumět jejich rozhodnutím. Algoritmy jsou však často v rukou organizací, které je vytvořily, a jsou tak složité, že dokonce ani jejich tvůrci nejsou schopni vysvětlit, jak vlastně fungují. Toto je jakási „černá skříňka“ umělé inteligence – nelze zjistit, co je uvnitř algoritmu.

V reakci na tento problém někteří odborníci z oboru navrhovali, aby algoritmy byly zpřístupněny pro veřejnost, která by tak měla možnost je blíže prostudovat. Mnohé z nich však nejsou veřejně přístupné kvůli dohodám o zachování mlčenlivosti uzavřeným se společnostmi, které je vyvinuly. To se však, přinejmenším v Evropské unii, pravděpodobně změní. V květnu roku 2018 vstoupilo v platnost nařízení GDPR, jež vyžaduje, aby společnosti byly schopny vysvětlit, jak pracují algoritmy využívající údaje zákazníků a jak probíhá rozhodování.

Podjatost algoritmů. Algoritmy se běžně využívají pro důležitá rozhodnutí v oblasti financí, úvěrů, při náboru či právních rozhodnutích, což by teoreticky mělo vést k nezávislým a spravedlivým rozhodnutím. Bylo však prokázáno, že některé algoritmy jsou inherentně

předpojaté. A přestože regulace v některých zemích explicitně zakazuje diskriminaci v určitých oblastech, vždy se najdou šedé zóny a algoritmy stojící za důležitými rozhodnutími jsou často neprůhledné a nejasné.

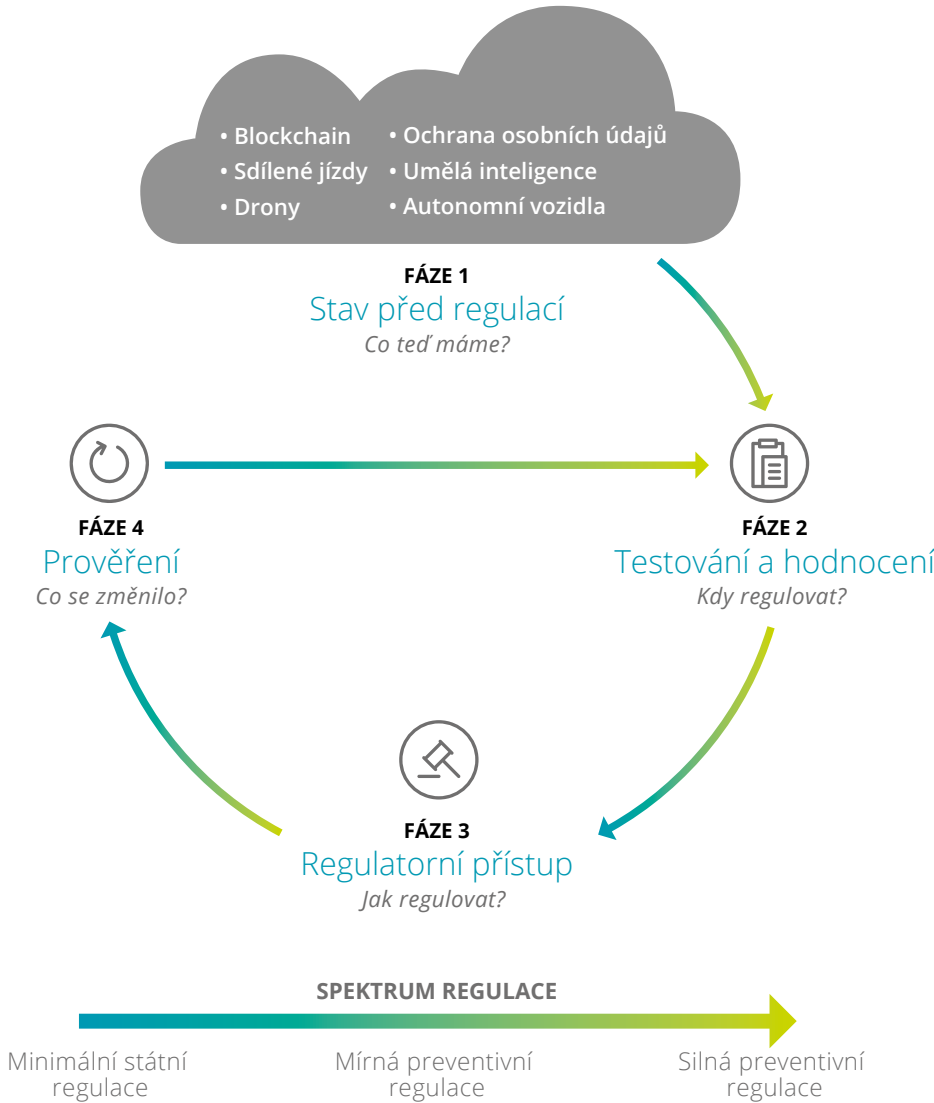
„Lidé prostě buď získají, nebo nezískají danou službu, kterou potřebují, na základě skóre, kterému nerozumějí, a často ani nevědí, že existuje,“ říká Cathy O’Neil, autorka knihy Weapons of Math Destruction. „Už zde tak máme něco velmi nebezpečného.“

Často citovaným příkladem podjatosti algoritmu je případ, který ve své studii uvedla Latanya Sweeney z Harvardovy univerzity. Došla k závěru, že při vyhledávání jmen, jež jsou vnímána jako typická afro-americká, je až 25 % pravděpodobnost, že budou zobrazena vedle sdělení souvisejících se zatykačem na určité osoby. Sweeney své důkazy získala sběrem více než 2 000 rasově příznačných jmen. Například křestní jména jako Terrell, Tyrone a Ebony naznačují, že daná osoba je černošského původu, zatímco Amy, Jake a Ema jsou bělošského původu.

Kritické otázky

Když se tvůrci zákonných předpisů a regulátoři potýkají s výzvami, jež představují digitální technologie, musí se zaměřit zejména na čtyři zásadní otázky (viz obr. 1):

- Jaký je současný stav regulace v dané oblasti?
- Kdy je správný čas na regulaci?
- Jaký regulatorní přístup je správný?
- Co se změnilo od doby, kdy byla regulace poprvé zavedena?



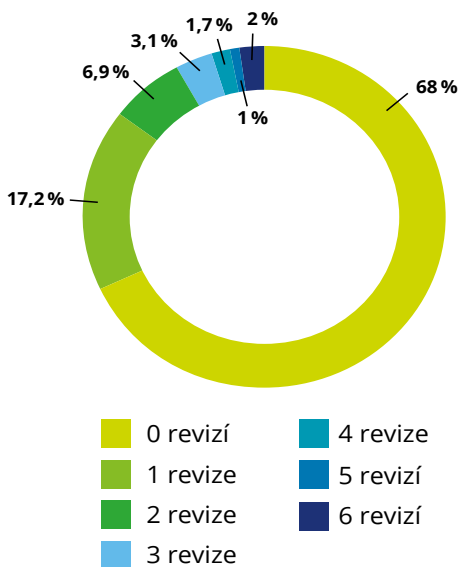
Obrázek č. 1: Čtyři zásadní otázky

Zdroj: Analýza centra společnosti Deloitte pro agendu státní správy

1. Jaký je současný stav regulace? První krok, jenž by měl regulaci předcházet, by měl zahrnovat podrobnou revizi a pochopení příslušných stávajících regulatorních předpisů a identifikaci těch, které mohou bránit inovacím a jsou zastaralé nebo duplicitní. Stávajícím stavem rozumíme celkový ekosystém regulace, která by mohla být relevantní: od regulace vertikálních služeb nebo sektorů, např. co se týče motorových vozidel, až po konvergentní regulaci zahrnující více sektorů a laterální regulaci, jako je poskytování pracovních povolení a různých obchodních licencí.

Často se stává, že revize není provedena po dobu mnoha let. Analýza společnosti Deloitte zaměřená na Zákoník federálních regulací USA z roku 2017 (US Code of Federal Regulations) zjistila, že 68 procent federálních regulací nebylo nikdy aktualizováno (viz obr. 2).

Retrospektivní revize nutí regulátory zhodnotit, zda by daný problém šlo vyřešit pomocí alternativních řešení či úpravou stávajících předpisů tak, aby odpovídaly dnešním pravidlům. Například v Dánsku vytvořili samostatný útvar, jenž má za úkol vyhledávat legislativu a regulatorní předpisy, které jsou v důsledku disruptivních obchodních modelů zastaralé. Dánské ministerstvo životního prostředí a potravin je jedním z těch, kdo zaujal průbojnější postoj ke snaze modernizovat regulatorní předpisy. V rámci tohoto úsilí se snaží zredukovat množství regulatorních předpisů ve svém portfoliu o jednu třetinu, plánuje osekát počet právních předpisů ve svém oboru z 90 na 43 a aktualizovat veškeré stávající právní předpisy tak, aby byly v souladu s digitální dobou.



Obrázek č. 2:
Počet revizí předpisů týkajících se dané oblasti

Zdroj: Analýza centra společnosti Deloitte pro agendu státní správy

2. Kdy je správný čas na regulaci?
Jak se mohou regulátoři vyhnout problému s příliš rychlou či příliš pomalou regulací? Následující část této eseje shrnuje principy (zejména první a druhý princip – princip adaptivní regulace a princip regulatorních sandboxů), jež by měly pomoci odpovědět na otázku, kdy je vhodná doba, a to tak, že přivede regulátory blíže k technologickým inovacím a zároveň je posune k pružnějšímu regulatornímu modelu.

3. Jaký regulatorní přístup je správný?
Tvůrci předpisů mají pro regulaci celou řadu důvodů, ale obecně se snaží chránit občany, podporovat konkurenceschopnost a/nebo internalizovat externí faktory. Určení, který z těchto důvodů je v dané situaci nejdůležitější, bude mít vliv na to, jak nalézt odpověď na otázku, který regulatorní model je nejvhodnější. Mezi silnou preventivní regulací na jednom konci spektra a slabou nebo žádnou regulací na druhém konci existuje celá řada přístupů (viz obr. 1).

A skutečně, v oblastech, jež sahají od kryptoměn až po autonomní vozidla, vidíme regulatorní modely pokrývající celé toto spektrum. Vezměme v úvahu například regulatorní předpisy týkající se bezpilotních letadel nebo dronů. Při tvorbě regulatorních systémů vlády stále častěji volí jeden ze dvou vzorů: povolení bezpilotních systémů (větší benevolentnost vůči používání bezpilotních systémů) nebo omezení (používání povoleno pouze do určité míry za pevně stanovených podmínek).

Při hledání odpovědi na otázku, který přístup je správný, je důležité zvážit aspekt, jež odborník na regulaci Adam Thierier nazývá „globální inovační arbitráž.“ Jak vysvětluje, „s tím, jak investoři a podnikatelé hledají vstřícnější daňové a regulatorní prostředí, se dnes kapitál pohybuje kolem světa jako rtuť. To samé stále více platí i o inovacích. Inovátoři se mohou, a také se stále častěji budou přesouvat do zemí a na kontinenty, které poskytou právní a regulatorní prostředí vstřícnější pro podnikatelské aktivity. Tento scénář jsme viděli již u genetického testování, bezpi-

lotních vzdušných systémů, autonomních vozidel a sdílené ekonomiky.

4. Co se změnilo od doby, kdy byla regulace poprvé zavedena?
Vzhledem k rychlosti, s jakou se rozvíjejí nově vznikající technologie a proměňují obchodní modely, je téměř jisté, že regulatorní předpisy uplatňované dnes se budou muset v rozmezí několika příštích let revidovat, aby zůstaly i nadále relevantní. Je celá řada způsobů, jak tyto automatické revize institucionalizovat, od časového omezení platnosti regulatorních předpisů s pravidelnou revizí až po procesy, jako je např. Evropský program pro účelnost a účinnost právních předpisů (REFIT), který provádí retrospektivní evaluaci s cílem identifikovat zákony, jež jsou zastaralé či vyžadují revizi.

Principy pro regulaci nově vznikajících technologií

Následujících pět principů může pomoci jak při hledání odpovědi na otázku, kdy regulovat, tak při stanovení základů pro přehodnocení regulace v době rychlých technologických změn (viz obr. 3).

1. Adaptivní regulace
Odklon od „regulovat a zapomenout“ a příklon k citlivému a iterativnímu přístupu.

Rychlé změny, neustále se měnící obchodní modely a experimentování jsou typickými znaky firem založených na technologiích, ale v oblasti regulace jsou jen velmi zřídka normou.



Obrázek č. 3:
Principy pro budoucnost regulace

Zdroj: Analýza centra společnosti Deloitte pro agendu státní správy

Regulátoři tradičně vytvářejí nová pravidla a regulace v reakci na vývoj trhu nebo na novou legislativu. Poté stráví měsíce či roky návrhem pravidel, která posléze předloží veřejnosti k vyjádření připomí-

nek. Nakonec tyto komentáře prostudují (a můžou jich být desítky, stovky či tisíce) a upraví daný návrh zákona tak, aby tyto komentáře zohlednil. Problém tohoto postupu je hned dvojí: zaprvé, regulátoři

často opravdu nevědí, jak na nové regulatorní předpisy budou reagovat společnosti a uživatelé, a zadruhé, jakmile jsou pravidla uvedena v platnost, jsou jen velmi zřídka předmětem dalšího posouzení.

Adaptivní přístupy k regulaci se na druhou stranu více spoléhají na „pokus-omyl“ a spolupráci při navrhování regulací a norem, rovněž rychleji získávají zpětnou vazbu, kterou mohou v návrhu zohlednit. Rychlejší zpětná vazba umožňuje regulátorům vyhodnocovat postupy na základě stanovených norem a takto získané výstupy pak mohou použít jako vstupy při revizi regulatorních předpisů. Regulatorní orgány mají celou řadu nástrojů, jak takovou zpětnou vazbu získat: vytvořit centra pro vyhodnocování pravidel, regulatorní sandboxy (bližší popis v následující části), zapojit veřejnost do tvorby pravidel (tzv. crowd-sourcing) a umožnit průmyslu, aby byl v procesu řízení zastoupen prostřednictvím samoregulačních orgánů a tvůrců norem z řad soukromého sektoru.

Federální předpisy Národní správy bezpečnosti silnic (NHTSA) pro autonomní vozidla z roku 2016 jeden takový příklad nabízejí. Národní správa bezpečnosti silnic (NHTSA) při navrhování pravidel v oblasti autonomních vozidel zareagovala na nová data a technologie a uplatnila iterativní přístup, aby mohla svá výchozí pravidla z roku 2017 významně revidovat.

Mechanismy tzv. měkkých (právně nevy-mahatelných) předpisů – nástroje nebo opatření, která vytvářejí významná oče-

kávání, jež nejsou přímo vymahatelná – nabízejí další možnost, jak se posunout směrem k adaptivnější regulaci. Na rozdíl od požadavků tzv. tvrdých (právně vymahatelných) předpisů, jako jsou smlouvy a zákony, mohou měkké předpisy obsahovat odborná poučení, motivaci k sebe-regulaci v daném odvětví, přehled o nejlepší praxi v oboru, kodex podnikání a certifikaci či akreditaci třetích stran.

Na poli nově vznikajících technologií mají nástroje tzv. měkkých předpisů oproti formální regulaci několik výhod, přestože nejsou právně závazné. Umožňují regulátorům rychle se přizpůsobit změnám technologií a obchodních modelů a průběžně reagovat na objevující se otázky, aniž by bránily inovacím. Díky aktivnímu zapojení všech dotčených stran navíc pomáhají regulátorům pochopit nuance daných technologií a jejich možné dopady.

Jedním ze způsobů, jak mohou regulátoři uplatnit tzv. měkké předpisy, je definovat rozsah otázek, které mají být řešeny, a požádat zástupce průmyslu, aby v reakci na tyto otázky vytvořili své vlastní normy a kodexy podnikání. Elizabeth Denham, komisařka pro informace ve Velké Británii, se vyjádřila, že regulátoři by měli stanovit obecné zásady, aby měli zástupci průmyslu možnost vyvinout normy, které by byly v souladu s těmito zásadami. Regulátoři pak mohou tyto normy vyvinuté v rámci soukromého sektoru certifikovat.

Koncepce v praxi: Finsko reformuje své regulatorní předpisy v oblasti dopravy
Finští úředníci si uvědomili, že pokud chtějí podpořit svou vizi mobility jako služby, jež považuje dopravu za integrovaný systém různých služeb, je třeba provést reformu regulatorních předpisů v oblasti dopravy. „Musíme vnímat dopravní systém jako jeden celek, bez hranic, jenž umí sdílet data o platbách, jízdenkách a místě,“ uvádí Anne Berner, finská ministryně dopravy a komunikací.

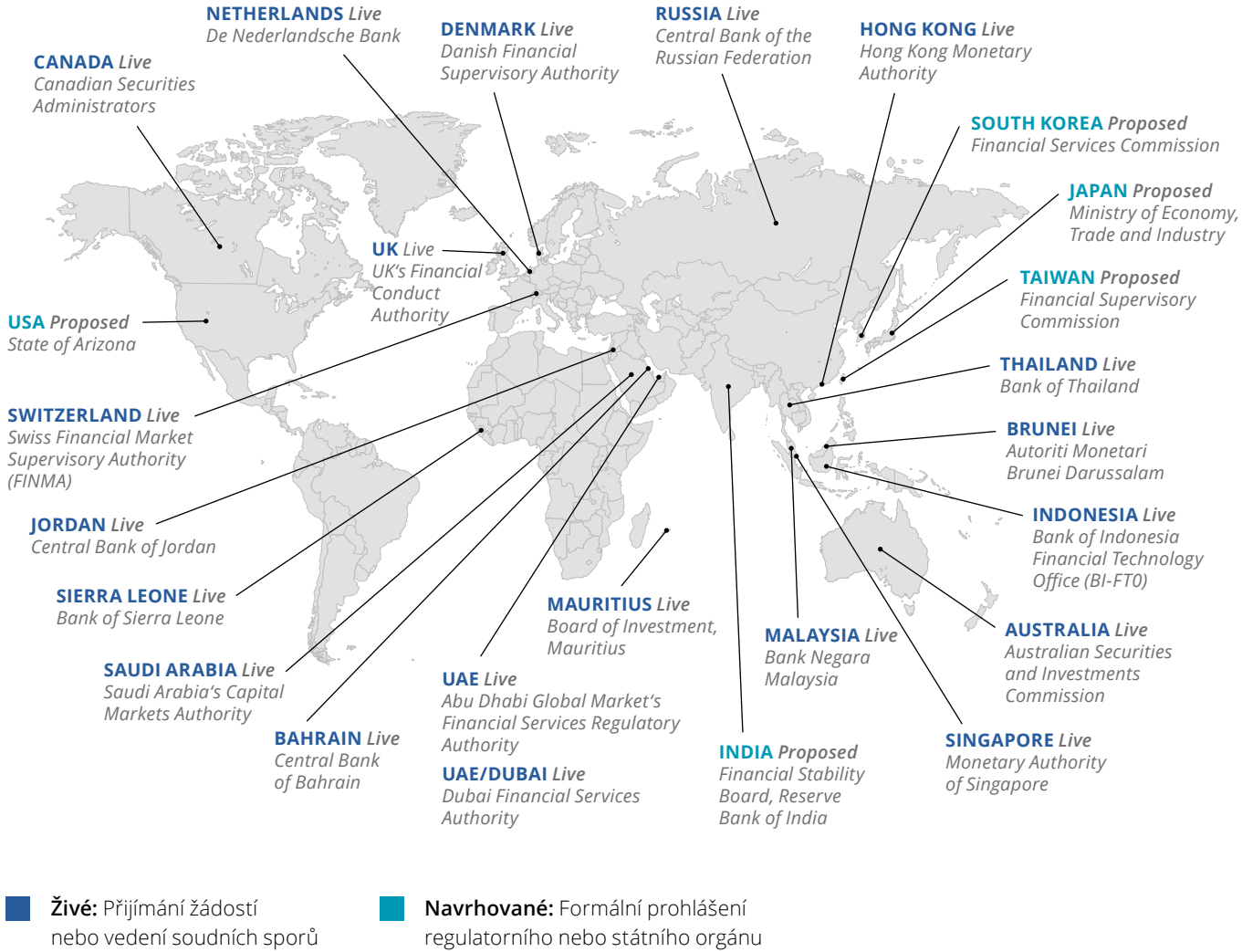
Země se tak rozhodla, že nebude revidovat a upravovat jednotlivé zákony týkající se taxi služeb, veřejné dopravy, silnic nebo přepravy zboží. Místo toho se zákonodárci rozhodli vytvořit nový, integrovaný právní kodex. „Rozhodli jsme se odstranit staré zákony a vytvořit nový přepravní kodex, kde v jednom legislativním dokumentu budou zahrnuty všechny typy přepravy. Z pohledu technologií bude tento kodex neutrální a vytvoří rovnocenné podmínky pro všechny druhy dopravy,“ říká Anne Berner. Cílem je deregulovat stávající dopravní systém a zároveň vytvořit základy pro vytvoření mobility jako služby.

2. Regulatorní sandboxy
Vytváření prototypů a testování nových přístupů pomocí sandboxů a akceleratorů

Regulatorní orgány mají možnost zrychlit proces vytvořením akceleratorů a „sandboxů“, ve kterých se spojí se soukromými společnostmi a podnikateli a společně budou experimentovat s novými technologiemi v prostředí podporujícím inovace. „Role regulátora už

není jen regulatorní, regulátor je spíše jakýmsi partnerem, který pomáhá předkládat nové a bezpečné technologie lidem, kteří těmto novým technologiím věří,“ říká pan Patel z Úřadu pro kontrolu potravin a léčiv. Akceleratory jsou navrženy tak, aby urychlily proces inovace. Často zahrnují partnerství se soukromými společnostmi, akademickými institucemi a jinými organizacemi, které poskytují odborné znalosti v určitých oblastech. Sandboxy představují kontrolované prostředí, které umožňuje inovátorům testovat produkty, služby nebo nové obchodní modely, aniž by se museli plně respektovat standardní regulatorní předpisy (viz obr. 4).

Kanadský orgán pro správu cenných papírů (CSA) například zavedl regulatorní sandbox, který na určitou časově omezenou dobu zjemňuje požadavky pro start-upy. „Cílem této iniciativy je umožnit těmto firmám používat inovativní produkty, služby a aplikace napříč celou Kanadou a zároveň zajistit vhodnou ochranu investorů,“ říká Louis Morisset, předseda CSA a prezident a výkonný ředitel Úřadu pro finanční trhy. Společnost Impak Finance se například stala první společností, jež byla schopna legálně získat 1 milión dolarů pomocí tzv. crowdsale systému založeného na prodeji kryptoměny napříč Severní a Jižní Amerikou. Co by součástí sandboxu CSA byla tato společnost vyjmuta z povinnosti registrovat se jako obchodník s cennými papíry a poskytovat prospekt cenného papíru. Společnost Impak bude moci zůstat v sandboxu po dobu dvou let.



Obrázek č. 4:
Mapa regulatorních sandboxů

Zdroj: Analýza centra společnosti Deloitte pro agendu státní správy

Spojené státy zatím připravují pilotní projekt sandboxu pro bezpilotní letadla (UAS). Federální oddělení letové správy vybralo pro testování bezpilotních letounů 10 projektů partnerství veřejného a soukromého sektoru. „Pilotní programy budou testovat bezpečnost provozu dronů v různých podmínkách, které jsou v současné době zakázány,“ říká ministr dopravy Elaine Chao. Tyto programy zahrnují provoz nad hlavami lidí, za hranicí dohledu či v noci. „Místo diktování podmínek z Washingtonu zvolil tento program jiný přístup,“ říká Chao. „Umožňuje zainteresovaným skupinám testovat drony způsobem, který jim vyhovuje.“

Cílem přístupů typu sandbox je pomoci regulátorům lépe porozumět novým technologiím a spolupracovat s průmyslovými hráči na vývoji vhodných pravidel a regulací pro vznikající produkty, služby a obchodní modely.

Sandboxy mají také své kritiky, kteří mají obavy, že se regulátoři mohou příliš sblížit se start-upy a budou se jim snažit pomoci znovu postavit na nohy v případě, že by na trhu „klopýtlý“. S ohledem na taková tvrzení navrhuje Aaron Klein z Brookings Institution, že by bylo vhodnější používat metaforu skleníku: „Skleník je místo, kam se dávají malé rostlinky, aby měly dostatek slunce a světla, a je jim tak dovoleno vyrůst v prostředí, které se liší od vnějšího okolí. Dle definice jde o prostředí protektivní a vstřícné a časem umožňuje rostlinám růst a vzkvétat. Některé ze společností ve vašem skleníku mohou skomírat, stejně jako některé rostliny ve vaší zahradě, jiné budou růst a vzkvétat,

ale jedná se o systém, který je transparentní a poskytuje určitou míru ochrany.“

Koncept v praxi: Regulatorní sandbox britského regulátora finančního trhu (FCA)

Velká Británie byla průkopníkem využití akceleratorů a sandboxů v rámci regulatorního procesu. V červnu 2016 finanční regulační orgán ve Velké Británii (FCA) zavedl v rámci širšího inovačního projektu první fintech regulační sandbox. Tento sandbox umožňuje společností testovat inovativní produkty a služby v bezpečném a živém prostředí s využitím vhodných spotřebitelských bezpečnostních opatření, přičemž (je-li to relevantní) se na něj vztahuje v určitých regulatorních prostředích výjimka. Po prvním roce provozu celkem 90 % společností, které dokončily testování v rámci první skupiny, pokračovalo v širší tržní implementaci a více než 40 % obdrželo investice během nebo po svém sandbox testování.

Regulátor FCA vydal zprávu shrnující poznatky získané během prvního roku, a to především:

- Zkrácení doby implementace („time to market“). Přístup k regulatorním odborným znalostem, které sanbox nabízí, zkrátil dobu implementace a snížil náklady na zavedení inovativních postupů do praxe.
- Snazší financování ze strany investorů. Zpětná vazba zainteresovaných firem naznačila, že se investoři mohou z důvodu regulatorní nejistoty zdráhat spolupracovat se společnostmi, které dosud nezískaly autorizaci od regulačního orgánu FCA.
- Produktové a tržní testování. Řada

společností v rámci sandboxu využívala platformu k posouzení „tažné síly“ spotřebitelů a životaschopnosti jejich obchodních modelů. Testování v živém prostředí pomohlo společností pochopit přijetí nových cenových strategií nebo nových technologií u spotřebitelů. To jim umožnilo konstantní opakování v rámci obchodních modelů.

- Testování životaschopnosti základních technologií. Regulátor FCA provedl při nastavování sandboxů rovněž přezkum technologií a kybernetické bezpečnosti společností. To společností umožnilo testovat životaschopnost jejich základních technologií a zavést vhodná opatření s cílem minimalizovat kybernetické riziko.
- Lepší záruky spotřebitelů. Úzká spolupráce s orgánem FCA umožnila fintech startupům vypracovat obchodní modely zmírňující rizika pro spotřebitele. Například všechny společnosti testující použití digitální měny v rámci bezhotovostního styku musely zaručit, že k převodu prostředků dojde a že tyto prostředky uhradí v plné výši, pokud se během převodu ztratí.
- Méně problémů při sdílení dat. Obchodní model několika firem závisel na získávání transakčních dat uživatelů v oblasti půjček, kreditních karet, běžných účtů a zůstatků penzijního spoření od ostatních finančních institucí. Bez zavedení formálního mechanismu bylo pro tyto firmy obtížné jednat s institucemi přímo.

3. Regulace založená na výsledku
Důraz na výsledky a výkonnost spíše než na formu

Regulace byly tradičně spíše preskriptivní a soustředily se na vstupní veličiny. Pokud se zaměření regulací přesune od vstupů k výsledkům, změní se i způsob, jímž vláda zasahuje v případě tržních změn. Tento posun může zvýšit efektivitu fungování regulatorních orgánů a zvětšit svobodu inovátorů.

Regulace založené na výsledcích spíše specifikují požadované výsledky nebo cíle, než aby definovaly způsob, jímž mají být dosaženy. Tento model regulací nabízí společností a fyzickým osobám větší svobodu při volbě způsobu, jak zajistit soulad s právními předpisy.

Prioritizace výkonu a výsledků umožňuje vládám vypracovat regulace (či jiné, jemnější mechanismy, jako např. směrnice) zaměřené na pozitivní dopady, které regulátoři chtějí podpořit (či negativní dopady, kterým chtějí zabránit). Zvažte tři různé způsoby, jak lze strukturovat regulaci bezpilotních vzdušných systémů:

- Musíte mít licenci na pouštění dronů od určitých parametrů.
- Nemůžete pouštět dron ve výšce přesahující určitý počet metrů, případně v jakémkoliv kontrolovaném vzdušném prostoru (výstup – lepší).
- Nemůžete pouštět zařízení způsobem ohrožujícím lidský život (výsledek – nejlepší: řeší dopad nebo účinek).

Skutečný potenciál nových technologií lze často využít pouze v případě, že se tyto technologie užívají současně, jako např. aplikace blockchainu k zabezpečení dat generovaných autonomními zařízeními, nebo kombinace strojového učení a zpracování přirozeného jazyka k předepsání léků prostřednictvím chatboxu. Aby k takovému propojení došlo, inovátoři potřebují prostor k inovacím. Regulace založená na výsledcích může poskytnout prostor potřebný pro experimenty.

Koncept v praxi: Australské směrnice pro autonomní vozidla

Austrálie vypracovala směrnice založené na výsledcích, které regulují oblast autonomních vozidel. Státní výbor pro dopravu (NTC) ve své zprávě k těmto směrnícím uvádí: „Preferujeme směrnice před zákony, protože poskytují více flexibility pro rychlou úpravu a aktualizaci, pokud je to potřeba.“ Zpráva dále uvádí, že regulace pro automatická vozidla by měla být „přiměřená, založená na výkonu a podrobována pravidelnému přezkumu.“

Paul Retter, ředitel NTC, se domnívá, že před vypuštěním autonomních vozidel na silnice je potřeba vyřešit několik problémů. „Naším cílem je zajistit dostatečnou flexibilitu regulačního systému, aby dokázal pojmout nově vznikající technologie uváděné na trh a zároveň aby za všech okolností upřednostňoval bezpečnost veřejnosti,“ řekl Retter. Zainteresované strany v odvětví rovněž hodnotí standardy založené na výkonnosti. Australská automobilová asociace navrhuje, aby standardy pro automatizovaná vozidla

vycházely z výkonu a byly z technologického hlediska agnostické a aby strany a procesy odpovědné za potvrzení modifikací vozidel byly jasně identifikované a jednoznačné.

4. Rizikově vážená regulace
Odklon od univerzálního modelu regulace a příklon k segmentovanému přístupu vycházejícímu z dat

Rychlost implementace je pro firmy klíčová – zejména pak pro startupy, jejichž obchodní modely závisejí na nově vznikajících technologiích. Rychlost implementace může taktéž zefektivnit digitální služby a produkty, jejichž používáním se obvykle shromažďují údaje o uživateli. Data lze následně analyzovat pomocí pokročilé analytiky a v řadě případů i umělé inteligence s cílem odhalit nové vzorce a trendy a informace, díky nimž lze produkt zpřesnit, lze lépe zabezpečit, zefektivnit a personalizovat. S ohledem na tento opakující se faktor tedy platí, že čím dříve se bezpečné a efektivní produkty dostanou na trh, tím lépe.

Jedním z možných způsobů, jak zrychlit schvalování obchodních modelů založených na nově vznikajících technologiích, je inspirovat se kontrolními systémy PreCheck v rámci leteckého cestování v řadě zemí. Tyto kontroly využívají data, aby identifikovaly cestující s nízkým rizikem, kteří jsou následně podrobeni méně intenzivním šetřením a kontrolám.

Obdobný přístup lze využít k rychlejšímu schválení nových obchodních modelů. Díky tomu by určité společnosti mohly projít

zjednodušeným a předvídatelným schvalovacím procesem, jenž bude podmíněn poskytnutím přístupu ke klíčovým informacím.

Stát New Jersey umožňuje komerčním provozovatelům nákladní dopravy zaregistrovat se do systému NJPass, aby jejich vozidla nemusela absolvovat kontrolu hmotnosti na určených stanicích. Aby se vozidla mohla do systému zaregistrovat, musí splňovat rating požadovaný vládní agenturou pro bezpečnost motorových přepraveců (Federal Motor Carrier Safety Administration) a rovněž předložit požadované údaje o historii silničních kontrol. „Tento systém se zaměřuje na rizikovější dopravce a umožňuje efektivnější využití našich omezených zdrojů v rámci Policie státu New Jersey,“ objasnil Paul Truban, ředitel resortu dopravy státu New Jersey působící v odboru plánování a služeb přepravy. Přístup využívající data a vycházející z rizik by se však neměl omezovat pouze na „předběžné schvalování“. Lze jej rozvinout do dynamického regulatorního přístupu založeného na skutečných datových tocích mezi společnostmi a regulátory. Řada regulačních orgánů – od Komise pro kontrolu cenných papírů Spojených států po Evropskou komisi – takovéto datové toky v rámci odvětví zavedla.

Výsledná data lze následně analyzovat a porovnat s regulací nebo očekávanými výsledky s cílem určit, zda je společnost v souladu s právními předpisy. Společnosti splňující podmínky právních předpisů by byly označeny za jednající „v souladu“ s regulací. V opačném případě by datové systémy mohly vygenerovat soubor opatření k akci nezbytných ke splnění standardu,

nebo pokud by došlo k vážnějšímu porušení, dokonce i napomenutí nebo sankci, jako například odstranění ze seznamu firem jednajících v souladu s regulací.

Regulátoři mohou rovněž použít otevřená data, aby doplnili vlastní data, nebo pro účely nezávislé kontroly. V případě softwaru pro digitální zdravotní péči by regulátor mohl produkty monitorovat prostřednictvím veřejně dostupných dat uvedených v seznamu programátorských chyb nebo v chybových zprávách, ve zpětné vazbě zákazníků, v rámci softwarových aktualizací, informací v obchodě s aplikacemi, v sociálních médiích či v rámci GitHub. Po integraci datových toků lze tuto část regulatorního procesu zautomatizovat. Prosazování může získat dynamický charakter, přičemž přezkum a monitoring lze začlenit do systému.

Uvedme jako příklad experiment ve městě Boston. Bylo nutné zlepšit obvyklý proces bezpečnosti potravin, jenž spočíval na náhodný výběr restaurací určených k dalšímu šetření. Městský datový portál obsahuje veřejné informace o bezpečnosti potravin v restauracích, jakož i další aspekty městského života. Aby bylo možné efektivněji identifikovat restaurace, jimž by regulátoři měli věnovat pozornost, město zahájilo spolupráci se společností Yelp a Harvard Business School, aby podpořilo otevřenou soutěž s cílem vypracovat algoritmus, který by dokázal předpovědět porušení zdravotnického kodexu. Zúčastnilo se více než 700 osob, které využily údaje z provedených kontrol restaurací i řady recenzí, které po mnoho let shromažďuje společnost Yelp.

Zatímco účastníci analyzovali recenze a hledali společné výrazy a fráze, ekonomové z Harvardovy univerzity hodnotili jednotlivé příspěvky oproti aktuálním kontrolním protokolům města. Jaký byl výsledek? Vítězný algoritmus by mohl zlepšit schopnost kontrolorů identifikovat porušení o 30–50 %. Forma regulací vycházejících z rizik by mohla snížit vysoké vstupní náklady na regulatorní certifikaci. Daniel Castro z Centra pro datové inovace navrhuje přechod na „cloudový výpočetní model inovací“, v němž je škálovatelnost začleněna do regulatorního modelu. Například pokud produkt nebo služba společnosti cílí pouze na omezený okruh uživatelů, mohou být podrobeny menšímu počtu kontrol, poněvadž potenciální negativní dopad by byl malý. Pouze poté, co by společnost zaznamenala růst a začala prodávat své produkty ve větší míře, byla by podrobena důkladnějšímu vyšetřování.

Koncept v praxi: Precertifikační („Pre-Cert“) proces agentury FDA

U určitých produktů digitální zdravotní péče využívá agentura FDA přístupy vycházející z rizik, přičemž potenciální rizika vyvažují prostřednictvím benefitů pro pacienty. V rámci Akčního plánu pro inovace v oblasti digitální péče o zdraví vytvořila agentura FDA precertifikační pilotní program pro způsobilé vývojáře technologií digitální péče o zdraví demonstrujících kulturu kvality a organizační propracovanosti na základě objektivních kritérií – například vynikající znalost softwarového designu, vývoje a testování. Pilotní program má tendenci se zaměřovat „nejprve na vývojáře softwaru nebo vývojáře technologií digitální péče o zdraví a nikoliv na produkt.“

Cílem této úvahy je umožnit agentuře FDA urychlit implementaci („time-to-market“) zdravotních produktů s nižším rizikem a zaměřit své zdroje na produkty, jež pacienti vystavují větším potenciálním rizikům. Precertifikovaní vývojáři by mohli nabízet zařízení s nižším rizikem bez dodatečného přezkumu ze strany FDA, případně s jednodušším přezkumem před uvedením na trh. Precertifikace je však pouze jednou částí modelu. Agentura FDA hodlá nepřetržitě monitorovat výkonnost těchto společností s využitím skutečných údajů. Systémy hodnocení a odpovídající precertifikační úroveň by mohly fluktuovat nahoru a dolů v návaznosti na výkonnost a efektivitu dat. Pokud skóre klesne pod stanovenou hranici, organizace může ztratit určité benefity, jako například rychlé recenze méně rizikových produktů nebo způsobilost pro „Pre-Cert“ status, dokud nedojde k vyřešení veškerých problémů prostřednictvím nového hodnocení.

5. Součinná regulace Harmonizace regulací na národní a mezinárodní úrovni zapojením širší skupiny hráčů napříč ekosystémem

Nedávný globální průzkum více než 250 expertů a čelních představitelů finančních institucí odhalil, že „regulatorní divergence“ – tj. nekonzistentní regulace napříč různými státy – stojí finanční instituce 5–10 % jejich ročních výnosů. Mozaika mezinárodních finančních regulací stojí globální ekonomiku každý rok 780 miliard dolarů.

Tím, jak digitální ekonomika expanduje a objevují se nové obchodní modely, tech-

nologie, produkty a služby, regulátoři po celém světě mohou těžit z kolaborativních přístupů, jako je například ko-regulace, samoregulace a mezinárodní koordinace. Prostřednictvím setkání s více zainteresovanými stranami, jejichž výstupem jsou konkrétní pokyny a dobrovolné standardy, mohou být do procesu zapojeni regulátoři a firmy, jakož i další zúčastněné strany.

Tento „ekosystémový přístup“ – tj. vzájemná spolupráce více regulátorů z různých zemí, jakož i spolupráce regulátorů s regulovanými subjekty – může podpořit inovace a zároveň ochránit spotřebitele před potenciálním zneužitím nebo bezpečnostními obavami. U tohoto přístupu hrají klíčovou roli rovněž soukromé asociace vytvářející standardy, jakož i samoregulační organizace, jež usnadňují spolupráci mezi inovátory a regulátory.

V oblasti fintech se již objevily náznaky regulatorní konvergence (viz obr. 5). Například Singapur podepsal 16 dohod se subjekty z patnácti různých zemí. Tyto dohody zahrnují výměnu informací s ostatními národními regulátory a regulovanými společnostmi, odkazy na firmy pokoušející se vstoupit na trh v zemi regulatorního partnera a pokyny pro společnosti týkající se regulací v zemích, na jejichž trh si chtějí vstoupit. Tyto dohody by mohly zavést standardní rámec a pokyny napříč různými zeměmi.

Při sjednávání těchto přeshraničních dohod mohou hrát stěžejní roli globální a regionální instituce. Například Asijsko-pacifické hospodářské společenství (APEC) umož-

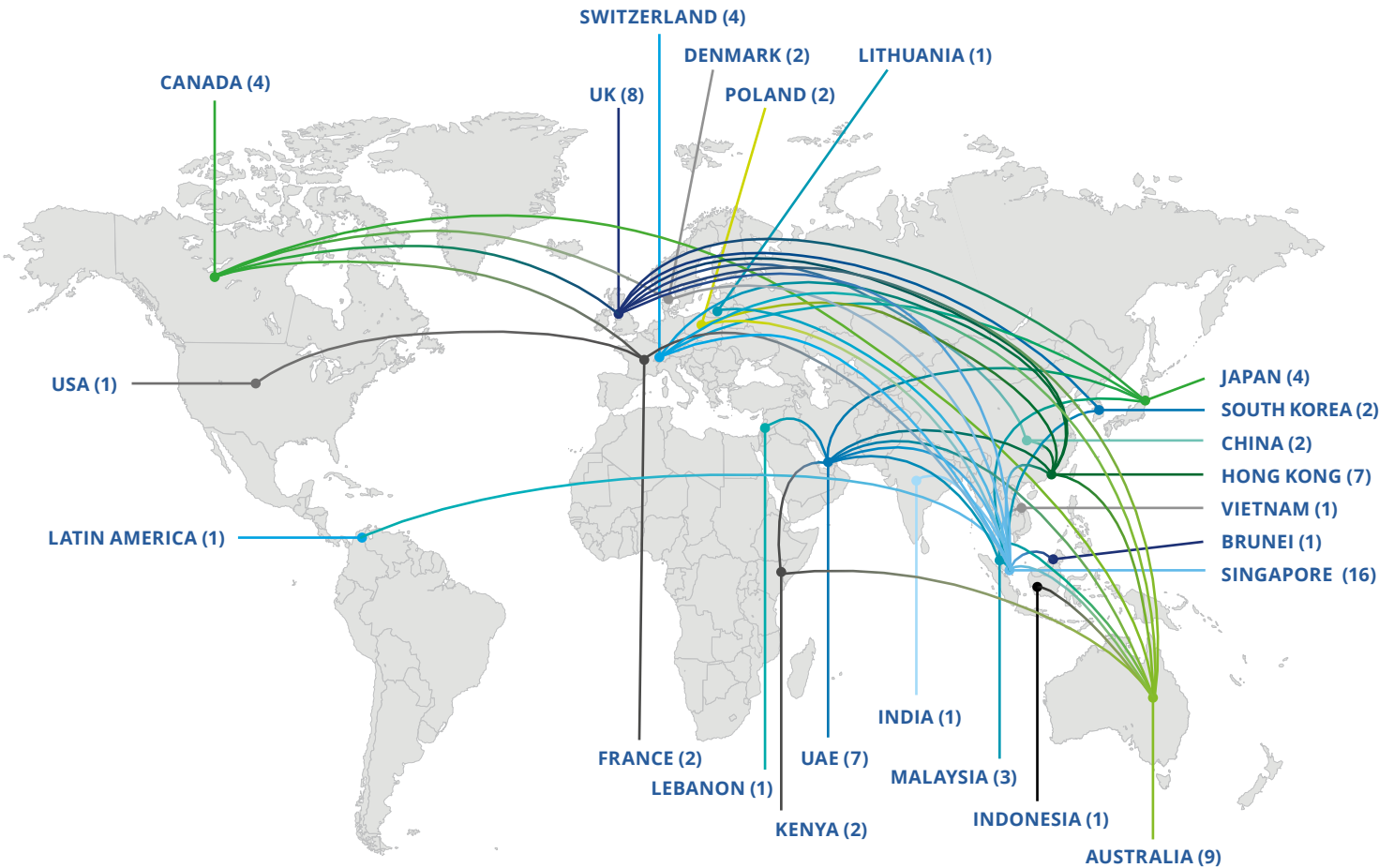
ňuje přeshraniční toky dat mezi jednotlivými členy, a to prostřednictvím souboru principů a pokynů, jejichž cílem je zavést přeshraniční ochranu údajů a současně se vyhnout překážkám v informačních tocích. Společnosti souhlasí s tím, že budou dodržovat pravidla pro ochranu soukromí. Nezávislé subjekty společnosti monitorují a trvají na jejich odpovědnosti v případě porušení pravidel na ochranu soukromí.

Koncept v praxi: Řízení internetu a zapojení více zúčastněných stran

V určitých případech mohou regulátoři těžit z přímé spolupráce se společnostmi, inovátory a dalšími subjekty s cílem definovat pravidla pro nové technologie. Například decentralizovaná globální struktura internetu se vymykala regulatorní logice a požadovala nový rámec s cílem řešit její revoluční povahu.

V roce 1997, po zvážení různých regulatorních přístupů k internetovému řízení, vydala administrativa prezidenta Clintona soubor principů nazvaný „Rámec pro globální elektronické obchodování“ s cílem řídit rozvoj digitálních komunikačních technologií. Tento rámec načrtnul řadu obecných principů upravujících přístup vlády ke kyberprostoru a za účelem předejít agresivním regulatorním opatřením. Mezi tyto principy patří například:

- Soukromý sektor by měl mít vedoucí postavení.
- Vlády by se měly vyvarovat přehnaných omezení v oblasti elektronického obchodování.



Obrázek č. 5:
Mapa regulatorní spolupráce

Zdroj: Analýza centra společnosti Deloitte pro agendu státní správy

- Je-li zapotřebí vládní intervence, měla by se zaměřit na podporu a prosazování předvídatelného, konzistentního a jednoduchého právního prostředí pro obchod.
- Vlády by měly uznat unikátní vlastnosti internetu.
- Elektronické obchodování prostřednictvím internetu by se mělo podporovat na mezinárodní úrovni.

Tyto principy společně de facto vytvářejí regulatorní strukturu, která obchází tradiční proces schvalování nových pravidel pro systém ko-regulací a zapojení více zainteresovaných stran. Tyto systémy mohou pomoci vyvolat konstruktivní dialog mezi různými zainteresovanými stranami, které by jinak byly méně ochotné ke kompromisům.

Závěr
Pro technologické inovace mohou mít regulace katalytický účinek. Nebo mohou být i překážkou. Jak se nově vznikající technologie vyvíjejí, regulátoři po celém světě upravují přístupy k regulaci, přijímají agilní a opakující se modely a spolupracují, aby mohli čelit problémům, které vznikají v důsledku nových technologií i čtvrté průmyslové revoluce. Za účelem podpory inovací se regulátoři rovněž soustřeďují na vytváření regulací založených na výsledcích nebo na testování nových modelů v sandbo-
xech. Principy popsané v této studii mohou regulátorům pomoci nalézt efektivní rovnováhu mezi ochranou spotřebitelů a inovacemi. Toto je první studie z naší série zaměřené na budoucnost regulací. Seznamte se i s našimi dalšími studiemi, které v nadcházejících měsících a letech vydáme.

Autoři
William D. Eggers je výkonným ředitelem centra společnosti Deloitte pro agendu státní správy (Deloitte Center for Government Insight), kde odpovídá za veřejný sektor společnosti prostřednictvím vedení. Žije ve městě Arlington, VA.

Mike Turley je lídrem pro globální veřejný sektor ve společnosti Deloitte, jenž zahrnuje všechny veřejné sektory včetně poradenství, finančního poradenství, daní a auditního poradenství. Žije v Londýně.

Pankaj Kishnani je výzkumníkem v Deloitte Center for Government Insight a působí v Bombaji.

Jak deregulovat: Administrativní zátěž podnikatelů musíme zmírnit

Jaká opatření učinilo anebo plánuje učinit Ministerstvo průmyslu a obchodu České republiky, aby podnikatelům snížilo administrativní zátěž? Detailní přehled představuje ve svém článku ministryně Marta Nováková.

Světová banka, která v rámci každoroční studie Doing Business mapuje podnikatelské prostředí ve 190 zemích světa, zařadila v letošním vydání Českou republiku na 35. místo. Oproti loňsku si tak pohoršila o pět míst. Nejproblematičtějšími indikátory se ukázaly být vyřízení stavebního povolení (156. místo), vstup do podnikání (115. místo) či vymahatelnost práva (99. místo). Ze studie tak vyplývá, že administrativní zátěž je u nás zbytečně velká. A to je problém, který chceme na Ministerstvu průmyslu a obchodu prioritně řešit.

Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) bojuje s administrativní zátěží dlouhodobě. **Způsob plnění řady povinností vůči státní správě v době digitalizace je stále málo komfortní.** Proto na ministerstvu hledáme další možnosti, jak zlepšit, zjednodušit či snížit požadavky ze strany státu. V následujícím článku bych vám ráda představila konkrétní kroky, které v tomto směru podnikáme.



Autor článku:
Marta Nováková

Je třeba zlepšit kvalitu zákonů

Naše ministerstvo připravilo návrh několika nadresortních opatření, která se týkají zejména přípravy legislativy, jež budou mít pozitivní dopad na zkvalitnění podnikatelského prostředí. Některá ze systémových opatření jsou již zavedena v zahraničí. Pojdme se na jednotlivá opatření podívat:

- 1. Hodnocení dopadů regulace (RIA)** – omezení výjimek ze zpracování RIA, povinné zpracování dopadů na podnikatele i u norem EU, povinné zpětné hodnocení dopadů regulace (Ex post RIA). Ráda bych také doporučila zpracovávat vyhodnocení ekonomických dopadů i u poslaneckých a senátních návrhů a návrhů předkládaných vyššími územně samosprávnými celky.
- 2. Koncept „One-in, minimum One-out“** – pokud je navrhováno zavést novou povinnost pro podnikatele, musí být minimálně jedna povinnost se stejnými nebo vyššími administrativními náklady odstraněna. Je potřeba redukovat nově vznikající povinnosti pro podnikatele.

- 3. Jednotná data účinnosti** – stanovení pouze dvou dnů v průběhu roku (kupř. 1. leden, 1. červenec), ve kterých budou nabývat účinnosti právní předpisy s dopadem na podnikatele, které nejsou transpozicí právních aktů EU.
- 4. Stop Gold-platingu** – při implementaci právních předpisů EU do národní legislativy nejít nad rámec nutného minima daného právem EU, tzn. dodržovat zásadu minimalistické implementace.
- 5. Komise pro snižování zátěže podnikatelů** – zřídit na resortech, v jejichž působnosti jsou právní předpisy s dopady na podnikatelské prostředí, speciální komise či pracovní skupiny, které by provedly audit povinností s dopadem na podnikatele. Ráda bych zdůraznila, že na MPO máme speciální expertní skupinu pro snižování byrokracie – www.mpo.cz/ES.
- 6. Redukce četnosti legislativních změn** – omezení množství legislativních změn u právních předpisů a stanovení minimální délky legisvakanční lhůty.

Směřujeme k digitalizaci služeb pro podnikatele

Vzhledem k tomu, že jsem původní profesí „IT specialista“, **považuji za TOP prioritu rozvoj digitalizace a internetizace služeb pro podnikatele.** Pro tento cíl máme oporu ve vládním prohlášení. Mezi konkrétní projekty, které se v současné době na ministerstvu realizují, patří propojení živnostenských rejstříků s tzv. Portálem občana. **Každý občan si tak bude moci založit podnikání přívětivou formou z pohodlí domova bez nutnosti instalace další aplikace** a současně se přihlásí k daňovým povinnostem na Finanční správě. Dále se řeší rozšíření možnosti elektronického podání do Elektronického systému licenční správy. Formuláře musí být responzivní a bude možné vyplnit žádost třeba i jen s pomocí mobilního telefonu nebo tabletu. Rozpracovanou žádost bude možné také uložit na portále, vrátit se k ní později, dokončit vyplnění a předat ji k vyřízení nebo ji naopak zrušit. Žadatelé se budou moci na portále zaregistrovat, což jim přinese větší komfort a interaktivitu při práci s elektronickým podáním.

Zmíním i dva důležité projekty Ministerstva vnitra, tzv. E-Sbírka a E-Legislativa. Tyto projekty by měly zajistit „user-friendly“ přístup všech občanů a podnikatelů k tuzemské legislativě. E-Sbírka by měla obsahovat elektronickou databázi právních předpisů včetně vazeb na právo EU. E-Legislativa by měla představovat systém nástrojů pro elektronickou tvorbu a projednávání právních předpisů v úplném znění.

A to rozhodně není výčet všech konkrétních projektů, na kterých nyní pracujeme. Významné zjednodušení pro podnikatele přináší **portál BusinessInfo.cz, na kterém jsme umístili formuláře pro podnikatele, většinu v digitální formě.** Tyto formuláře je možné vyhledávat dle různých kritérií – podle institucí, oborů, nejčastěji využívaných formulářů a dle dalších podkategorií. Je umožněno rovněž fulltextové vyhledávání.

Samostatnou kapitolou je bezesporu oblast kontrol. **Mnoho podnikatelů si právem stěžuje na neúměrný počet kontrol ze strany kontrolních orgánů. Nyní proto zvažujeme možnost vytvoření tzv. Kontrolního webu – jednotného kalendáře kontrol.** Cílem je změna přístupu úřadů ke kontrolám a snížení časové a administrativní náročnosti u kontrolovaných i kontrolních subjektů. Na tomto projektu velmi intenzivně pracujeme společně s podnikatelskými svazy a asociacemi. Postupně diskutujeme i se zástupci dotčených resortů/orgánů. Je zřejmé, že budeme potřebovat úpravu kontrolního řádu, odstranění duplicit předkládaných dokumentů a vytvoření webového rozhraní pro sdílení informací týkajících se kontrol. Je diskutována maximální hranice 5 kontrol ročně (zejména u živnostníků a mikropodnikatelů), min. dvouměsíční časové rozpětí mezi kontrolami a povinnost dodržet datum naplánované kontroly s maximální odchylkou 5 dní.

Je třeba zpřehlednit současnou legislativu

Jsem velice ráda, že jsme se dohodli s Hospodářskou komorou ČR (HK ČR) na vzájemné spolupráci při realizaci projektu s názvem „Právní elektronický systém“ (PES). Služba, jejímž autorem je právě HK ČR, má podnikatelům přinést přehledný souhrn všech povinností a umožnit jim lepší orientaci a srozumitelnost v zákonech, které se jich nejvíce dotýkají. PES v současné chvíli prochází testovacím obdobím, které bylo ukončeno k 28. 2. 2019. Spuštění systému pro veřejnost bylo naplánováno k 1. březnu 2019.

Obchodníci

Přiznám se, že mou srdcovou záležitostí je obchodní podnikání. Proto kladu velký důraz na diskuzi k případné novele zákona č. 395/2009 Sb., o významné tržní síle, (ZVTS). Již v červnu 2018 jsme zahájili konzultace se všemi dotčenými subjekty. MPO velmi uvítalo zpracování auditu dopadů ZVTS na maloobchodní trh s potravinami, který zajistil Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR a který přinesl cenné výsledky.

Případnou novelou zákona mohou podle mého názoru ovlivnit především dvě skutečnosti: rozhodnutí Ústavního soudu a projednávaný návrh EU ke směrnici k nekalým praktikám. Nicméně již teď můžeme říci, že bude potřebné novelizovat kupř. problematiku tzv. 3 % v § 3a, odst. a) řešící bonusy. Žádná strana dodavatelsko-odběratelského řetězce také není spokojena s § 3a, odst. d) ke garantované platnosti kupní ceny, která nesmí překročit 3 měsíce od data první

dodávky potraviny, na niž byla kupní cena sjednána. Naopak jako pozitivní se ukázala 30denní splatnost faktur.

Dalším tématem je omezení otevírací doby během některých svátků. Nyní v této věci projednává Poslanecká sněmovna dva návrhy, jeden požaduje vyjmutí velkoobchodů z tohoto zákazu, druhý pak úplné zrušení zákona. Já osobně opravdu nevidím důvod, proč omezovat otevírací dobu obchodníků, a zrušení zákona č. 223/2016 Sb., o prodeji době v maloobchodě a velkoobchodě, by naopak velmi uvítala. Stát by vůbec neměl zasahovat do otevírací doby, měl by vytvářet rámcové podmínky pro podnikání, a to pokud možno pro všechny stejné. Obchodníkům, zejména těm nejmenším, by rovněž prospělo zjednodušení jejich přístupu k možnosti akceptace platebních karet a využívání dalších výhod bezhotovostní ekonomiky.

Ráda bych upozornila na náš nový Rozcestník pro obchodníky, který nabízí přehledný popis dotačních podpor MPO, ale i ostatních institucí veřejné správy. Tento rozcestník je zveřejněn na webových stránkách MPO www.mpo.cz/podporaobchodu. V procesu snižování administrativní zátěže společně čelíme mnoha dalším výzvám. Zamezení duplicitám je jedna z nich. Chceme zabránit situacím, kdy podnikatel odevzdává stejné formuláře či informace více úřadům. Jedná se např. o účetní závěrku, kterou podnikatel odevzdává finanční správě a současně ji posílá na obchodní rejstřík.

Závěrem bych ráda uvedla, že Ministerstvo průmyslu a obchodu na zlepšování podnikatelského prostředí a snižování administrativní zátěže podnikatelů intenzivně pracuje. Je to však permanentní boj související s neustálými změnami a nutností reagovat na probíhající vývoj.

Nyní jsme připravili Propodnikatelské desatero, které, věřím, pomůže zlepšit podnikatelské prostředí v České republice.

Marta Nováková,
ministerně průmyslu a obchodu ČR

Jak se připravují unijní zákony?

Představují veškeré regulace z oblasti podnikání přicházející z dílny Evropské komise skutečně jen zbytečnou byrokracií, která komplikuje firmám život? Musíme jako Česká republika unijní zákony jen pasivně přijímat, nebo mají naši zástupci, firmy i asociace na jejich podobu vliv? Na právní předpisy EU a na jejich dopad na podnikatelský sektor se zaměřil poslanec Evropského parlamentu Luděk Niedermayer.

Existuje mnoho zajímavých oblastí souvisejících s procesem vzniku evropské legislativy. V následujícím textu bych se zamyslel nad některými z nich. Nejprve se zaměřím na tvorbu předpisů, poté na to, jak vzniká údajná či faktická „přeregulace“, a na konec se budu krátce věnovat některým výzvám dnešního světa z právního pohledu.

Tvorba právních předpisů patří mezi základní druhy činností evropských institucí. A vlastně i nezbytné – bez právních předpisů by nemohl fungovat vnitřní trh, tedy klíčová společná evropská politika, která se jako červená nit line celým dosavadním vývojem evropské integrace. Vývojem, který je ve znamení někdy hladkého, jindy kostrbatého prohlubování čtyř základních svobod. Tento základní vývoj a směřování nemohou zvrátit ani čas od času se objevující tendence stavět těmto svobodám, z různých důvodů, různě vysoké překážky.

Na legislativním procesu EU se podílí i ČR
Domnívám se, že právě vnitřní trh založený na čtyřech základních svobodách je v bytostném zájmu českých firem a základním předpokladem zdravého rozvoje české ekonomiky. I český trh je totiž nedílnou součástí vnitřního trhu EU.

Kvalita legislativy upravující vnitřní trh je tedy do značné míry určující pro kvalitu podnikatelského prostředí v ČR. Mám za to, že většina této legislativy je poměrně zdařilá, koneckonců se na jejím vytváření prostřed-



Autor článku:
Luděk Niedermayer

nictvím našich zástupců v Radě a Evropském parlamentu sami podílíme. Hodí se kupříkladu připomenout obrovský kus cesty, který EU v poslední době urazila ve snaze přiblížit se jednotnému digitálnímu trhu. Ten přitom úzce souvisí s rozvojem digitální ekonomiky, inovací, chytrých technologií či průmyslu 4.0, a to všechno nabízí spoustu příležitostí pro naše firmy. Někdy mám pocit, že skutečným problémem není ani tak všeobecně tradovaná nadměrná byrokracie (i když v konkrétních případech může být regulace nepřiměřená a pak je třeba se tím zabývat, a já se o to v EP snažím), ale spíš neochota vzít na sebe riziko obchodního nezdaru. Svoji roli zde může hrát i to, že se (nejen) naší ekonomice aktuálně poměrně daří, a u mnoha lidí tak na miskách vah nad záměrem pustit se do podnikání či založit start-up vítězí jistota „zaměstnání“, které dnes ekonomika nabízí (v Unii od roku 2013 přibýlo 15 milionů pracovních míst).

Zájmy firem a podnikatelských asociací
Diskuse o právních předpisech Unie nemůže obejít tradovanou či někdy skutečnou houštinu právních předpisů EU, která podnikatelské prostředí v EU ohrožuje či alespoň tvoří tento dojem. Je přitom dobré nesklouznout k povrchnímu hodnocení, které nemá vždy úplně oporu v realitě. Jsem přesvědčen, i na základě své dosa-
vadní zkušenosti práce v EP, že něco jako neosobní, vzdálená bruselská byrokracie, která se baví házením klacků podnikatelům pod nohy, ve skutečnosti neexistuje.



Autor rozhovoru:
Jan Januš

Veškerá regulace, která se v EU přijímá (ať už se jedná o „vyšší“ legislativu schvalovanou Radou a Parlamentem, nebo o tu „nižší“ technického rázu, kterou má pod svými křídly Komise), totiž vzniká za přímé účasti a příspěví podnikatelských asociací a obvykle vychází z kvalitních dopadových studií a oponentur (kéž by to tak bylo u nás). Efektivnější je samozřejmě prosazování zájmů podniků prostřednictvím asociací působících na evropské úrovni (prakticky každé průmyslové i jiné odvětví ekonomiky takovou evropskou asociaci má), ale nezřídka české firmy (zvláště ty větší) či svazy firem prosazují své zájmy v EU přímo. A legislativci v EU jim naslouchají, stejně jako má zde svůj hlas třeba i sektor „neziskovek“. Kultura tvorby evropských předpisů je totiž nastavena tak, že vznikají v dialogu a za extrémně vysoké míry transparency, takřka online. Na druhou stranu nikdo nemůže očekávat, že své zájmy prosadí na sto procent. Výsledkem často složitých jednání, v nichž se tu prolínají, tu střetávají různé zájmy, bývá kompromis, přitom ale takový, za který se následně všichni zúčastnění mohou postavit. Málokdy se stane, že by někdo zcela triumfoval a někdo jiný byl naopak převálcován.

Právě hledání kompromisu mezi různými zájmy zemí a skupin a různými pohledy na Unii a její roli je to, co je v každém unijním rozhodnutí otisknuto. Není tedy „české“, „německé“ či „portugalské“, ale „unijní“. Pochoopení tohoto vede k lepšímu chápání toho, jaká pravidla Unie tvoří, i toho, že to, co mohou Češi považovat za nadbytečné, je právě to, co jiná země považuje za zásadní přínos.

EU bere ohled i na životní prostředí

Dalším specifickým, který někdy předpisy komplikuje, je častá preference zemí k regulaci pomocí direktiv, které země často po „pozlacení“ (goldplatingu, který znamená obvykle jejich unií nepožadované zpřísnění) do svého práva dají, na rozdíl od přímo účinných nařízení.

Podstatný a u nás nepopulární fakt je i to, že mnoho z legislativy vychází z (dle mého názoru správného) rozhodnutí Unie podílet se v odpovídající míře na ochraně naší planety pro další generace a zlepšování životního prostředí. Mám za to, že i tyto předpisy, mající nálepku zátěže pro podnikatelské prostředí, naopak představují, kromě snad samozřejmého projevu odpovědnosti, i příležitost pro rozvoj firem.

Výzvy v oblasti podnikání

Ne vše se samozřejmě daří a bude tomu tak i nadále. A to nejen proto, že před (dominantně unijními) zákonodárci stojí nesmírně složitá výzva, vycházející z fungování společnosti 21. století. Jen namátkou, pravidla musí lépe ošetřit otázky strategické bezpečnosti klíčových technologií (viz třeba kauza Huawei), ochranu společnosti před hybridními hrozbami či upravit pozici technologických gigantů v oblasti internetu a otázku, jak využívají data občanů. Již jedna z prvních legislativ z tohoto ranku, ochrana copyrightu v digitálním prostoru, ukazuje, jak složité to je. Za samostatnou zmínku stojí i potřeba upravit daňová pravidla, aby odpovídala realitě nadnárodních firem často bez stálé provozovny, neboť férový výběr daní je nezbytný pro fungování státu a důvěru občanů v něj.

EU nemůže být úspěšná bez toho, že se bude dařit ekonomice, a tedy firmám, a firmy zase k tomu, aby se jim dařilo, potřebují příznivé a stabilní právní prostředí, které EU (spolu)vytváří. Určitě je v tomto směru na čem pracovat a co zlepšovat. Ale myslím, že spojení EU a české firmy funguje a evropské právo často představuje stabilnější a kvalitnější rámec pro jejich fungování než mnohá naše legislativa. Což samozřejmě neznamená, že máme být jen jejími příjemci. Dnešní EU dává malým a středním zemím unikátní právo dění na našem kontinentu ovlivnit a mělo by být naším úkolem, pro dobro našich občanů i dalších Evropanů, toho využívat.

Luděk Niedermayer,

poslanec Evropského parlamentu

Máte nápad na inovativní byznys, ale bojíte se zákonů? Zkuste se s úřadem dohodnout, navrhuje Tomáš Babáček

Úroveň české legislativy je poměrně frustrující, anketa Zákon roku, za níž stojí společnost Deloitte, se ale opět snaží upozornit spíše na ty pozitivní a probyznysové právní předpisy, které za poslední rok vyšly. „V jiných zemích se v regulaci dějí úžasné věci, které jdou ruku v ruce s egovernmentem a digitalizací státní správy. Ta si osvojuje nové metody práce, regulaci dokáže daleko lépe škálovat. Mám tak stále více dojem, že Česko nevyužívá příležitostí, které má,“ říká v rozhovoru pro INFO.CZ hlavní organizátor této ankety Tomáš Babáček, advokát a partner Deloitte Legal

Zákon roku se vyhlašuje každý rok. Změnila se v České republice meziročně legislativní situace?

Objektivně loni vyšlo méně právních předpisů. Není to ale odraz nějaké reformy, je to jen shoda okolností a náhoda. Nominální rada Zákona roku tak poukázala na to, že opravdu pozitivních právních předpisů bylo málo, což zohlednila vyhlášením pouhých tří nominací. Za poslední rok jsem tak nezaznamenal žádný výraz posun v české legislativě jako takové.

V Deloitte ale působí globální skupina, která se zabývá inovativními formami podnikání a regulace. Vydala publikaci The Future of Regulation, dostupnou na <https://www2.deloitte.com/insights/us/en/industry/public-sector/future-of-regulation.html>. Vyplývá z ní, že v jiných zemích se v regulaci dějí úžasné věci, které jdou ruku v ruce s egovernmentem a digitalizací státní správy. Ta si osvojuje nové metody práce, regulaci dokáže daleko lépe škálovat. Mám tak stále více dojem, že Česko nevyužívá příležitostí, které má. Mluví mi z duše Nejvyšší

kontrolní úřad, který ve své výroční zprávě uvedl, že je sice úžasné, jak tady funguje soukromý sektor, ale že za ním zaostává ten veřejný. Za poslední rok jsme se tak příliš neposunuli.

Můžete přiblížit jednotlivé nominace na Zákon roku a důvody, proč právě tyto právní předpisy postoupily do finále?

Začneme oběhovým balíčkem, revoluční změnou na evropské úrovni. Formálně jde o sérii novel odpadových předpisů, fakticky to ale znamená nastartování širší změny

v evropském hospodářství. Evropa se přitom v současnosti topí v odpadu a na jeho zpracování nejsou kapacity. Tato opatření ale přinutí evropské firmy, aby generovaly méně odpadu, a to už ve fázi designu a nastavování byznys modelů. Záleží ale na jednotlivých státech, jak tuto iniciativu uchopí, jde o strategickou záležitost. Druhou nominací získala novela zákona o urychlení výstavby základní infrastruktury. Ta reaguje na neuvěřitelně dlouhá stavební řízení v Česku, ještě o ni ale bude rozhodovat Ústavní soud. Řeší se, zda omezení práv účastníků řízení, právě kvůli urychlení, bylo ústavně konformní. Uvidíme.

Třetí je pak novela zákona o ochranných známkách, která vychází z unijní směrnice. Ta otevírá možnosti ochrany do dalších oblastí, umožňuje nejrozumnější nové postupy a odlišitelnosti. Je to nástroj pro zdravou konkurenci, i když i tam je určité ale. Mění se totiž koncept ochrany existujících známek, jejich vlastníci musí aktivněji kontrolovat, jaké nové známky se přihlašují. Obecně ale dochází k zefektivnění této ochrany. Všechna jsou to tak pozitivní a probyznysově orientovaná témata.

Mluvil jste o regulaci v jiných zemích. Čím by se mohla Česká republika inspirovat?

Praxí regulatorních laboratoří. Řada společností nyní přichází s disruptivními obchodními modely, u nichž cítíme určitý nesoulad se současnou regulací. Dobře si to představíme třeba na Uberu nebo Airbnb. V různých státech a dokonce v různých měs-

tech dochází k jinému posouzení a k různým závěrům, zda je to v pořádku, nebo není. Díky regulatorní laboratoři ale popíše byznys třeba ve spolupráci s akademickou sférou všechny souvislosti a pokud se dojde k tomu, že daný model nemusí být v souladu s regulací, uzavře firma veřejnosprávní smlouvu s regulátorem, v níž se dohodne na podmínkách provozu. Má pak jistotu, že bude podnikat v souladu se zákonem. Sice musí na začátku učinit určité investice, je to pro ni ale výhodnější, než kdyby nakonec musela platit pokuty. Je to ale výhodné i pro regulátora, zákony obsahují množství sankcí, ale úřady nemají aparát na kontrolu všech pravidel. Pro veřejný sektor tak jde vlastně o výzvu.

Bylo by něco takového v České republice možné bez ohledu na změnu legislativy? Mají úřady pravomoce k něčemu takovému?

Většinou půjde o šedou zónu. O to, kde si firmy nejsou úplně jisté. Prostor je určitě pro to, aby regulátor po diskuzích s podnikatelem popsal svůj současný náhled na takovou věc. Tedy jak by regulaci aplikoval. Podnikateli to poskytne nezanedbatelnou právní jistotu, i když závazný je až výklad soudu. A i to je v českém prostředí reálné.

Proč Česká republika v současnosti nevyužívá naplno své možnosti? Je to chyba politická reprezentace, nebo stále jen necítí dostatečnou poptávku od byznysu, jak jste již dříve zmiňoval?

To je to hlavní, a proto i děláme Zákon roku. Stát dělá to, o čem si myslí, že je nejpotřeb-

nější. Podnikatelé v Česku, stejně jako celá společnost, byli v minulosti spíše v pozici těch pasivních, kteří nadávali nad rozsahem regulace, ale dostatečně se nesnažili o konstruktivní dialog se státem. Tlak tak musí vzejít z podnikatelské komunity. Ve světě ostatně řada programů na zeštíhlování podnikatelské regulace sídlí v resortech ministerstev financí či průmyslu a obchodu. Ani v tomto ale necítím přílišná zlepšení, najdeme jen ojedinělé příklady.

ODS loni přišla s iniciativou Velký právní úklid, kdy chtěla rušit staré a nepoužívané zákony, nicméně neuspěla. Jak tuto snahu hodnotíte?

Byla to sympatická iniciativa, po svém reagovala na reálný problém. Myslím si ale, že by se měl řešit jinak, v těch současných předpisech. Hlavně bychom nic neměli měnit rychle. Z praxe totiž víme, že když staré předpisy nahradíme novými, budou dvakrát až třikrát delší.

Proč?

Regulátor je veden snahou v nové legislativě reflektovat zkušenosti z předchozího období. Víme to třeba i na novém občanském zákoníku a kazuistice typu, co se dělá, když někomu uletí roj včel, nebo když se vytvoří nový ostrov. Pravidlo může být nastaveno obecně. Neplatí, že čím podrobnější pravidla budou, tím vícelepší život.

Jak tedy čistit právní řád?

Věřím, že řada takovýchto nápadů se objeví ve Vykríčníku, v rámci něhož mohou hlasující v Zákonu roku upozorňovat na důležité

věci. V minulosti třeba v Zákonu roku uspěla směrnice, která umožňuje odvést státu DPH až ve chvíli, kdy odběratel uhradí fakturu. Česká republika ale této úpravy, narozdíl od Slovenska, nevyužila. Vše se tak dá zlepšovat po malých krůčcích. Nedopřáváme si také dostatek času na to, abychom zjistili, co v zákonech vlastně je. Okamžitě vše řešíme novelou, ale stačil by výklad a třeba informační linky, kde 95 procent dotazů zodpoví chatbot, či informační kampaně ohledně nové regulace.

Ještě bych dodal, že dříve jsme vyhlášovali rovněž Paskvily roku, které jsou stále uvedené na našem webu a je to plejáda hrůz. Stále platí jako cesty, v nichž bychom pokračovat neměli. Ale upozorňujme spíše na to pozitivní, a tím se inspirujeme.

Jan Januš,
zástupce šéfredaktora Info.cz

(Text byl publikován na Info.cz)





2

Regulace podnikání v ČR

Hodnocení dopadů regulace – může pomoci zlepšit legislativní proces?

Co je to RIA neboli hodnocení dopadů regulace? A jakou roli hraje tento nástroj v legislativním procesu? Přečtěte si článek Jiřiny Jílkové z Fakulty sociálně ekonomické Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem a předsedkyně Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace Legislativní rady vlády ČR.



Autor článku:
Jiřina Jílková

RIA – Regulatory Impact Assessment – tento termín se poprvé začal používat v USA na konci 70. let minulého století. Za Reaganovy administrativy se RIA výrazně prosadila jako nástroj doprovázející snahy o liberalizaci ekonomiky. V posledních letech se postupy a metody RIA uplatňují alespoň v nějaké podobě ve většině vyspělých zemí. RIA znamená v doslovném překladu hodnocení dopadů regulace, někdy mluvíme o hodnocení dopadů právních předpisů – což ovšem není to samé.

RIA v České republice

V České republice se hodnocení dopadů regulace (dále též RIA) stalo součástí legislativního procesu v roce 2007. Agenda RIA tehdy spadala pod Ministerstvo vnitra. Kvalitu zpráv RIA si úředníci z resortů posuzovali vzájemně a byla to spíše „pochvala dobré práce“. V roce 2011 vláda svým usnesením rozhodla, že v rámci Legislativní rady vlády ČR (LRV) bude působit pracovní

komise pro hodnocení dopadů regulace spolu s jinými pracovními komisemi LRV. Legislativní rada vlády je dle svého statutu „poradním orgánem vlády pro legislativní činnost vlády“. Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace (někdy též označovaná jako PK RIA) nefunguje jako svébytný orgán (jako je tomu v některých zemích OECD), ale je nezávislá na politických aktérech a fungování v rámci LRV jí poskytuje poměrně úzké napojení na legislativní proces. Předkladatelé právních předpisů, tedy jednotlivá ministerstva a státní úřady, jsou povinni zpracovat hodnocení dopadů regulace v podobě zprávy, kterou po tzv. meziresortním připomínkovém řízení posuzuje PK RIA.

Jaký má hodnocení dopadů regulace vlastně smysl?

Právní předpisy, ale třeba i mezinárodní smlouvy stanoví podmínky, pravidla a omezení pro firmy i občany a vytváří tak prostředí či rámec regulace. Každá nově přijímaná

legislativní úprava toto prostředí ovlivní. Hodnocení dopadů regulace by se mělo v předstihu, před přijetím konkrétní právní úpravy, zamýšlet nad přínosy a náklady, které přinese (ex-ante hodnocení). Pro zpracování RIA formulovala OECD doporučené metody a postupy, podrobnější pokyny přijala EU i jednotlivé země. V České republice jsou „závazným standardem“ pro zpracovatele RIA Obecné pokyny schválené usnesením vlády.

Základní logika pro zpracování hodnocení dopadů regulace zahrnuje následující kroky:

- analýza problému a cíl řešení (ptáme se, co má vlastně navrhovaná regulace řešit, tedy odkud kam máme díky legislativní intervenci dospět);
- varianty řešení (důležité je uvažovat o různých cestách a nástrojích legislativní intervence, což se ovšem příliš neděje – příkazové nástroje máme v přednostní oblibě);

- analýza dopadů, tedy nákladů a přínosů jednotlivých variant (tady vstupuje na scénu ekonomická kompetence zpracovatele hodnocení regulace – očekává se od něj nejenom slovní popis efektů, ale konkrétní číselné údaje o tom, co se v případě uplatnění určité varianty bude dít – a to vidíme u zpráv RIA dosti výjimečně);
- výběr nejvhodnější varianty (v ideálním světě RIA se v tomto okamžiku má uplatnit metoda CBA – cost benefit analysis, tedy ekonomicky koncipovaná metoda srovnání nákladů a přínosů s chápáním nejvhodnější varianty jako takové řešení, kdy přínosy nejvíce převažují nad náklady).

Tento ideální svět RIA, postavený v podstatě na ekonomickém uvažování, je ovšem vystaven reálné existenci programového prohlášení vlády (v němž je mnohdy již stanoveno určité cílové řešení) i výzvám politických dohod v celém procesu přípravy legislativního návrhu včetně jeho projednávání v Parlamentu. RIA však není cestou eliminující politické rozhodování, ale jejím úkolem je poskytnout informace o (potenciálních) důsledcích politických negociací, jež se v legislativním procesu přetavují do právních předpisů. Najdeme více příkladů, kdy hodnocení dopadů nebylo pro návrhy právních předpisů zpracováno a realita přinesla hořké překvapení – vysoké náklady na podporu fotovoltaiky neseme my, spotřebitelé v České republice, dodnes.

Vnímání občanů i odborné veřejnosti kvality legislativního prostředí ilustrují věty jako „množství zákonů a regulí je enormní“

či „v současné době mluvíme o více než deseti tisících právních předpisů, které jsou publikovány ve Sbírce zákonů, a tyto právní předpisy v sobě obsahují statisíce paragrafů“. LRV každoročně posuzuje přibližně 320–400 legislativních návrhů, dalších zhruba 50–70 předkládají poslanci, členové Senátu či zastupitelstva kraje. RIA hodnocená nezávislou komisí doprovází pouze 10–20 % těchto předkladů. Takže u většiny legislativních návrhů se vlastně ani neptáme, jaké dopady budou mít.

RIA však není jen analýza nákladů regulace. Jak může přispět ke kultivaci legislativního prostředí? Hodnocení dopadů regulace začíná u analýzy problému. Zde by se ekonomické vidění a právní vnímání materie mělo setkávat a společně se ptát: opravdu je problém tak veliký, nebo je to jenom pocitové vnímání či reakce na aktivní skupiny? Teorie zde zdůrazňuje pojem „evidence based policy“ – politiky založené na důkazech. A když už je problém vnímán jako závažný, je nutné řešení v podobě změny zákona či nového zákona? Na konci procesu RIA je pak krok představující přezkum účinnosti regulace. Některé země včetně České republiky uvažují o zavedení tzv. ex-post RIA jako povinného procesu, tedy zpětného hodnocení fungování právních předpisů. Analýza problému (do kterého má legislativní intervence zasahovat) a přezkum účinnosti regulace mohou a mají být v logickém řetězu RIA body, kde se ekonomická perspektiva setkává s právním pohledem, a vytvářet prostor pro racionalizační změny. RIA by ovšem musela být vnímána jako rovnocenný spoluhráč v celém legislativ-

ním procesu, nikoli jako obtížná a vlastně otravná povinnost sepsání dalšího papíru, se kterým se legislativci musí vyrovnat – v horším případě bez součinnosti ekonomů.

Specifickou bolestí je byrokratická zátěž občanů a firem, která se vytváří nejenom díky velikému množství pravidel, ale též díky jejich opakovaným změnám. Právní prostředí je vnímáno jako nepředvídatelné. Paradoxně pro nás může být útechou, že tyto nářky nad nekvalitou regulačního prostředí zní nejenom u nás, ale ve všech zemích.

Valná část regulací ve státech EU je formulována nikoliv na úrovni členských států, ale již na úrovni Evropské unie. Typické je to například pro regulační rámec ochrany životního prostředí. Zde vstupuje na scénu vnímání slabé pozice národních států (v extrému prezentovaná jako pouhý pasivní příjemce bruselské regulace shora) a tzv. gold-plating, tedy pozlácování, dodatečné přilepování regulativních požadavků k evropským předpisům. V obojím by RIA mohla a měla hrát mnohem významnější roli. Měli bychom se více ptát už ve fázi přípravy předpisů v EU, jaké budou dopady na národní ekonomiku, a podle toho aktivněji reagovat.

Jiřina Jílková,

Fakulta sociálně ekonomické Univerzity Jana Evangelisty Purkyně v Ústí nad Labem, předsedkyně Pracovní komise pro hodnocení dopadů regulace Legislativní rady vlády ČR



Autor článku:
Jan Mandík

Recept na přehlednou legislativu

Jan Mandík, vedoucí oddělení legislativy, informací a poradenství Hospodářské komory České republiky, přibližuje pohled podnikatelů na situaci v oblasti legislativy a současně představuje návrh, jak odstranit chaos a nepřehlednost v zákonech, které vznikají především v důsledku častých novelizací zákonů.

Nepochybně se lze shodnout na tom, že pouze systematický, přehledný, srozumitelný a konzistentní právní řád je schopen naplnit svůj základní účel, tj. regulaci a usměrňování chování osob. Vzhledem k obrovskému množství právních předpisů, ať už na zákonné či podzákonné úrovni, je tedy více než žádoucí položit si rovněž otázku, zda stávající právní řád odpovídá výše uvedeným charakteristikám a plní tedy dostatečně svůj účel. Osobně mám za to, že nikoliv. Tato krátká úvaha je pokusem o konstruktivní kritiku stávající praxe a v neposlední řadě rovněž apelem na zákonodárce, jenž by v budoucnu mohl přispět ke zlepšení současného stavu.

Příliš mnoho právních předpisů?

Za posledních 25 let došlo k enormnímu nárůstu přijatých právních předpisů. Ano, do jisté míry je tento vývoj pochopitelný a souvisí se změnou právního uspořádání, režimu a vznikem samostatného státu. Na druhou stranu jestliže od roku 1990 došlo k přijetí a publikaci většího počtu předpisů

než za celé období od roku 1918 do roku 1989, pak je na místě klást si otázku, zda tato skutečnost není zapříčiněna spíše narůstající ingerencí státu do soukromoprávních vztahů. Hospodářská komora již opakovaně upozorňovala, že zákonodárce příliš často inklinuje k tomu, že zavádí veřejnoprávní regulaci ve vztazích, jež jsou ryze soukromoprávní, a mělo by tak být na každém účastníkovi právního vztahu, jak naloží se svými právy a povinnostmi. Tato vzrůstající snaha o regulaci „za každou cenu“ vede mnohdy k přijímání nadbytečných předpisů, které koncepčně nezapadají do systematiky právního řádu, či k nepřetržitě novelizaci stávajících předpisů, což je v konečném důsledku snad ještě horší. Právě pozitivistická novelizace jednotlivých ustanovení zapříčiňují mnohdy nelogičnost zákona, vzájemný rozpor jednotlivých povinností a trůfám si říci, že vytváří chaos. V tomto bodě je třeba připomenout, že zákonodárce opakovaně proklamuje svou snahu o snižování administrativní zátěže, přesto však příliš častou novelizací a regulací tuto zátěž zvyšuje.

Novelizace zákonů i několikrát do roka

Pro bližší ilustraci si dovolím několik čísel a statistik. Například zákon o správních poplatcích, se kterým se běžně setká snad každý občan, byl vyhlášen ke dni 17. 12. 2004 a nabyl účinnosti ke dni 16. 1. 2005. Za dobu přibližně 14 let své účinnosti byl novelizován více jak 180krát. Dalším příkladem je notoricky známý živnostenský zákon, který byl vyhlášen dne 15. 11. 1991 a ke dni 1. 1. 1992 nabyl účinnosti. Jen od roku 2000 se tento základní „podnikatelský“ předpis změnil téměř 150krát, což v průměru vychází na více jak 8 novelizací ročně. Takto bych mohl pokračovat u řady dalších právních předpisů. V této souvislosti nelze opomenout ani novelizaci daňových předpisů, ať už zákona o daních z příjmů, či předpisů o sociálním zabezpečení, k jejichž novelizaci rovněž dochází několikrát do roka. Výše zmíněná čísla korespondují s výsledky našeho pravidelného komorového barometru. Když jsme se na podzim roku 2018 zeptali členské základny Hospodářské komory, jaká největší

REFIT – Jak se vylepšuje regulace na EU úrovni?

Roku 2012 v rámci „Better Regulation“ agendy Evropská komise implementovala program REFIT, jehož cílem je odstranění zbytečných regulačních nákladů, omezení administrativní zátěže a zajištění, aby právní předpisy EU splňovaly svůj účel. Důsledkem je, že Komise musí v rámci legislativního procesu ve svých pracovních programech zohlednit dopad předkládaného právního předpisu na regulační zátěž cílových skupin.

V České republice je ekvivalentem REFIT programu Regulatory Impact Assessment (RIA), neboli Hodnocení dopadů regulace. Od roku 2007 je RIA součástí legislativního procesu a za jeho celkovou koordinaci je zodpovědný Úřad vlády ČR.

V rámci Better Regulation agendy Komise vydala řadu doporučení, jak vylepšit legislativní proces tak, aby regulace byly efektivní a pro podnikatele spíše přínosem nežli zátěží.

Jedním z doporučení je, aby iniciativy Evropské komise namísto směrnic přicházely ve formě nařízení, jejichž velikou výhodou je, že jsou přímo účinné v členských státech EU. Nedávají tak členským státům tolik prostoru pro implementaci, při které může docházet k tak zvanému „gold-platingu“. Tento proces může být charakterizován tak, že členské státy při implementaci směrnic mnohdy přidávají do právních předpisů různé povinnosti

nad rámec minima požadovaného EU. Důsledkem jsou pak zbytečně komplikované a nesrozumitelné zákony, které následně ztrácejí svou účelnost.

Evropská komise dále využívá množství jiných zásad, které napomáhají k lepší a srozumitelnější legislativě. Zde jsou některé z nich:

Kodifikace již existujících předpisů

Často se stává, že nalezneme zákony, ke kterým se vztahuje nesčetné množství novel a navazujících předpisů, ať již z důvodu měnících se standardů nebo neuspokojivého rozsahu. Evropská komise toto řeší nahrazováním všech souvisejících právních předpisů jedním novým předpisem.

Automatická expirace předpisů

V případě, že v platnost vstoupí právní předpis, jehož efektivita není zaručena, předpis Unie obsahuje ustanovení o skončení jeho platnosti k určitému datu. Předpis bude po uplynutí stanovené lhůty buď přezkoumán a upraven, nebo zanikne.

Přezkum předpisů

V rámci pravidelné revize již účinných právních předpisů Komise sleduje, zda předpisy stále splňují svůj účel.

Od roku 2016 pomáhá Evropské komisi v tomto ohledu platforma REFIT. Komise se tímto způsobem snaží vést přímý dialog se zástupci cílových skupin legislativního procesu a zvýšit tak jejich roli při tvorbě nových předpisů. Platforma je tvořena 2 skupinami,

kterým předsedá Frans Timmermans. První skupinu tvoří zastupitelé zemí EU (za ČR je to Jan Kravčík z Odboru hodnocení dopadů regulace Úřadu vlády) a druhou skupinu tvoří samotní podnikatelé, nevládní organizace a další zainteresované strany.

Hlavní náplní REFIT Platformy je podpora procesu zjednodušování právních předpisů EU a snižování regulatorních zátěží. V návaznosti na návrhy zainteresovaných skupin a občanů EU je jejím úkolem podávat Komisi návrhy, které oblasti evropské regulace si zaslouží její pozornost.

Ve zkratce Platforma funguje způsobem, že každý občan EU či kterákoliv jiná zainteresovaná strana může zaslat svůj návrh na vylepšení evropské regulace přes „Lighten the Load-Have your say“ formulář. Tento formulář je dostupný na webu Evropské komise. Další z možností je adresovat dopis přímo Evropské komisi. Tyto návrhy jsou poté roztrženy dle relevance a předloženy oběma REFIT skupinám, které připraví návrhy pro vhodnou implementaci či požadovanou změnu. Tu následně předloží Komisi. Komise poté musí zvážit předložený návrh a vyjádřit se, jak hodlá s návrhem naložit. Pokud Komise s návrhem nesouhlasí, musí pro to uvést řádné důvody.

Pod stávající Komisí bylo takto navrženo více než 150 iniciativ. Od roku 2015 do roku 2017 Komise následně přijala 32 návrhů na zlepšení EU regulace.

úskalí očekávají při rozvoji svého podnikání v roce 2019, 44 % podnikatelů (z celkového počtu 536 respondentů) odpovědělo, že za největší úskalí pro rozvoj podnikání považují administrativní zátěž. Větší obavu měli podnikatelé pouze z nedostatku pracovní síly a s tím souvisejících stoupajících nákladů na tuto pracovní sílu, což je vzhledem k momentální ekonomické situaci logické.

Kdo se v tom má vyznat

Ze všech uvedených čísel vyplývá jedno jediné – za situace, kdy Sbírka zákonů obsahuje více jak 10 000 právních předpisů, obsahujících v součtu statisíce paragrafů, a tyto předpisy jsou měněny mnohdy několikrát ročně, lze těžko po adresátech těchto předpisů (tj. ať už fyzických, či právnických osobách) vyžadovat, aby se v nich orientovali a mohli požadovaným způsobem dostát svým povinnostem, které jim právní předpisy ukládají. Nota bene za situace, kdy se do našeho právního řádu prolínají rovněž právní předpisy související s členstvím České republiky v Evropské unii – ať už přímo použitelná a vynutitelná nařízení, nebo směrnice, vyžadující transpozici. Odhlédneme-li od problémů, které novelizace způsobují adresátům právních norem, lze rovněž namítnout, že v tomto „organizovaném chaosu“ nemohou mít dostatečně jasno ani kontrolní a dozorové orgány, a prakticky tak nelze jejich prostřednictvím zajistit efektivní vymáhání dodržování právních předpisů.

Nutno doplnit, že takto kritický postoj vůči stávajícímu, neustále se rozšiřujícímu právnímu řádu nezastává pouze Hospodář-

ská komora, reprezentující podnikatelskou veřejnost. Nepřehlednost, nefunkčnost a nelogičnost právních předpisů je dlouhodobě předmětem kritiky i ze strany odborné veřejnosti, tedy advokátů, soudců či akademiků.

Řešení: seznam povinností ke každému zákonu

Jak bylo v úvodu avizováno, aby byl tento článek úplný a nebyl pouhou kritikou, nýbrž kritikou konstruktivní, dovolím si navrhnout jednoduché a funkční řešení, spočívající ve vytvoření seznamů povinností, které z právních norem vyplývají pro jejich adresáty. Nabízí se více variant, kde tyto seznamy povinností zveřejňovat. Za nejpraktičtější řešení považuji zveřejňování těchto seznamů v důvodových zprávách k právním normám.

Rozšířením důvodové zprávy každého právního předpisu o přehledný seznam povinností lze docílit toho, že adresáti dané právní normy budou během pár vteřin srozuměni s tím, co jim je ukládáno. Hospodářská komora proto hodlá apelovat na zákonodárce, aby pro změnu uložil povinnost předkladatelům návrhů právních norem a nakonec i sám sobě a zavázal se rozšířit důvodové zprávy ke svým návrhům zákonů o odpovídající seznamy.

Hospodářská komora již vlastními silami zpracovala seznam povinností dopadajících na podnikatele z 19 nejzásadnějších zákonů regulujících podnikatelské prostředí, takže víme, že se jedná o splnitelný úkol.

Navrhovaná změna bude mít pozitivní dopady i pro samotnou tvorbu právních norem. Dnes je beze sporu běžné, že se při tvorbě právních předpisů jejich autoři nedostatečně zamýšlí nad plánovanými dopady pro adresáty právních norem.

Výsledkem jsou tak nepromyšlené právní předpisy, které si vzájemně logicky odporují a nedodržují jednotnou terminologii. Tvorba přehledu povinností je nástroj, který na tyto vnitřní rozpory právních norem upozorní a v případě nové legislativy zvýší povědomí zákonodárců o reálných dopadech pro adresáty právních norem. Již by tak nemuselo docházet k situacím, kdy poslanci a senátoři hlasují o právních normách, aniž by si dostatečně uvědomovali, jaké nové povinnosti danou právní normou zavádějí. Věřím, že tento malý krůček pro zákonodárce může být v konečném důsledku obrovským krokem pro občany České republiky.

Jan Mandík,
vedoucí oddělení legislativy, informací a poradenství Hospodářské komory České republiky

Co by měla umět regulace...

Jak se dívá na oblast regulací v podnikatelském sektoru Tomáš Prouza, prezident Svazu obchodu a cestovního ruchu ČR? Považuje opatření Ministerstva průmyslu a obchodu, která mají zmírnit administrativní zátěž podnikatelů, za dostatečná? Nejen o tom si můžete přečíst v následujícím článku.

Dokázali bychom ještě vyjmenovat hlavní výhody členství České republiky v Evropské unii? V době, kdy vrcholí módní trend svaňovat vše na Brusel a zemi za chvíli zaplaví billboardy slibující obhajobu národních zájmů, bohužel není „trendy“ připomínat základní svobody, o něž se Evropská unie opírá. A přitom je to právě volný pohyb osob, zboží, služeb, kapitálu a nejnověji i dat, který nám přinesl svobodu a nebývalý růst prosperity. A o tom, že by to vše bez jednotného právního a také regulačního rámce fungovalo jen stěží, se nemluví už vůbec.

Jednotné právo v EU je namístě

To, že až tři čtvrtiny zákonů, kterými se řídíme, vzniká na evropské úrovni, je často opakovaným a kritizovaným faktem. To číslo je vycucané z prstu kritiků EU, ve skutečnosti je mnohem nižší. Nejde ale o číslo, jde především o to, zdali je kritika centralizace pravidel fungování evropského prostoru vůbec oprávněná. Minimálně v souvislosti s fungováním volného trhu, který je mimochodem zdrojem naší prosperity, nikoli. Co může být pro podnikatele výhodnějšího než jednotný právní

rámec bez ohledu na to, ve kterém státě se nachází?

Vznik směrnic na celounijní platformě vytváří nároky na členské státy, aby je přijaly, a to v konkrétní lhůtě. Na druhou stranu je na každé z unijních zemí, aby si určila, jak dohodnutou směrnicí do národního práva transponuje. A právě v tomto okamžiku dochází nezřídka k tzv. gold-platingu, tedy k rozšiřování obsahu daných směrnic způsobem, který přináší novou regulační zátěž bez odpovídajícího přínosu pro národní legislativu a konkurenceschopnost. A navíc to znamená, že národní norma nakonec bývá daleko tvrdší než původní evropská směrnice. Nejhorší však na tom je, že tyto kroky nejsou většinou ani řádně odůvodněné, a to včetně výčtu dopadů dodatečné regulace.

Jeden příklad za všechny, kdy se realita rozchází s teorií. Maloobchod, téma, kterým je z pozice prezidenta Svazu obchodu a cestovního ruchu ČR velmi blízké. Společný trh se v rámci EU jeví v této oblasti jako „společný“ pouze v možnosti

bezcelní distribuce zboží. Regulace pro nákup a především prodej zboží spotřebitelům prostřednictvím retailu má celkem 28 národních modifikací. Ty jsou v mnoha případech značně rozdílné a poslední dobou poměrně rychle přibývají další národní úpravy tu zavádějící národní normy pro potraviny, tu požadující minimální podíl domácích potravin v marketingové komunikaci obchodu až po povinné minimální marže. Tato situace přitom stále více směřuje ve svém důsledku proti myšlence jednotného předvídatelného prostředí, a tedy spokojeného spotřebitele nezávisle na tom, v jaké zemi EU se nachází.

Přijímání evropských nařízení bez národních úprav?

Právě s ohledem na to, jak jednotlivé členské státy zneužívají evropská pravidla k ochraně vlastního trhu nebo doplňování jen okrajově souvisejících regulací, měli bychom se vážně zabývat myšlenkou více využívat přímo platných evropských nařízení. Politicky je to samozřejmě nepopulární a poslancům to bere možnost krea-



Autor článku:
Tomáš Prouza

tivních zásahů do legislativy. Ale z pohledu podnikatelů bychom aspoň věděli, s čím můžeme počítat – a že náš konkurent za hranicemi nemá výhodnější podmínky fungování, protože jejich parlament není tak kreativní jako ten náš.

MPO a jeho plán na zmírnění regulací

Gestorem agendy snižování administrativní zátěže podnikatelů je Ministerstvo průmyslu a obchodu. A právě na jeho aktivity se dívám, upřímně řečeno, s nadějí. Řada návrhů MPO, jak zlepšit a zjednodušit podnikatelské prostředí v ČR, má šanci přinést reálné výsledky. Tuto snahu jednoznačně podporuje i Svaz obchodu a cestovního ruchu ČR. Míra regulace v ČR je totiž našimi členy, často působícími v několika různých zemích, vnímána jako vysoká a způsob plnění řady povinností vůči státní správě je v době digitalizace pro podnikatele – diplomaticky řečeno – málo komfortní. Jen pro představu, právě podle odhadů MPO platí v ČR okolo dvou milionů právních norem.

Tímto se dostávám k jednomu z důležitých klíčů pro řešení dané problematiky: povinnému hodnocení dopadů regulace RIA. Ta by se měla stát součástí každého navrhovaného zákona či regulace a bez jejího správného provedení by nové normy neměly být přijímané. Kvalitně provedená RIA by měla být stručná, jasná a adekvátní řešené problematice, zatímco dnes jde často o formální slohové cvičení, které má ke skutečné analýze hodně daleko. Důsledné by mělo být provádění v podobě ex-ante (navrho-

vané varianty regulací) i ex-post (existující varianty regulací). Poslanci, senátoři, všechny strany s právem zákonodárné iniciativy by museli vyčíslit, jak by navrhovaná regulace dopadla na podnikatele. Zatím se tato povinnost týká jen vládních návrhů, a to je málo – nemluvě o tom, že poslední dobou rychle roste počet výjimek z povinnosti RIA zpracovat.

Překážku pro podnikatele představuje i obecně nedostatečná legisvakanní lhůta. Nastavením účinnosti ke konkrétnímu datu, nejlépe k 1. lednu a k 1. červenci, dojde k redukci četnosti legislativních změn. To znamená, že změny zákonů a nová nařízení budou pokud možno přicházet jen dvakrát ročně – a s dostatečně zodpovědnou přípravou jde k těmto datům nastavit i účinnost evropské legislativy.

Digitalizace

Se zjednodušením administrativy jde ruku v ruce i digitalizace. Právě digitální spo-lečnost představuje akcelérátor rozvoje dalších navazujících aktivit. Navíc dochází k významné úspoře zdrojů, které lze následně využít jinde. Už roky se mluví o potřebě zavést do české legislativy dva základní principy digitální společnosti. První princip – once only (pouze jednou) – má zajistit, že občan i podnikatel poskytují své osobní nebo obchodní informace státu a jeho institucím pouze jednou a je zodpovědností státu si tyto informace předat. Druhý princip – *Digital by default* (princip standardní digitalizace) – předpokládá, že

primárním komunikačním kanálem je komunikace elektronická a že pro všechny veřejné služby existuje i jejich on-line verze, při jejichž vytváření se má dbát na uživatelskou přívětivost. Zní to jednoduše – ale vyžaduje to zásadní změnu přístupu státu, což je v zemi Franze Kafky velmi složitý úkol. Co napsat závěrem? Čím více přímo platných evropských nařízení a čím méně směrnic a národní legislativy, tím pro Českou republiku lépe a ve své podstatě i bezpečněji.

Tomáš Prouza,
prezident Svazu obchodu a cestovního
ruchu ČR

Zlepšení legislativy může přilákat zahraniční investory

Komentář Radka Špicara, viceprezidenta Svazu
průmyslu a dopravy ČR

Často vzpomínám na dobu, kdy jsme s Martinem Jahnem jednali s cizími investory a snažili se je přesvědčit, aby si pro své investice vybrali Českou republiku a pomohli nám úspěšně projít těžkým transformačním obdobím po konci komunistického režimu. Nejvíce zabíraly tři argumenty. Prvním byla kvalifikovaná a levnější pracovní síla, dostupná v dostatečném množství. Druhou výhodou oproti ostatním zemím v regionu byla kvalitní infrastruktura. Třetím trumfem byla ideální strategická poloha v srdci Evropy. Často to stačilo k jejich přesvědčení. Byly to tak silné argumenty, že už nebylo potřeba vymýšlet nic dalšího. Dnešní situace je dosti odlišná. Z výše zmíněných předností neplatí žádná, s výjimkou geografické polohy. Pro získávání zahraničních investic a podporu domácích podniků je proto nutné posilovat a zlepšovat i další důležité oblasti. Jednou z nich by mohla být i kvalita legislativy. Bohužel ani tady příliš neexcelujeme. Zákony často schvalujeme na poslední chvíli, často je měníme a málo řešíme jejich dopad na podnikatelské prostředí. Všimlo si toho i Ministerstvo

průmyslu a obchodu a přišlo s návrhem, jak to zlepšit. Navrhuje, abychom nová pravidla zaváděli jen dvakrát ročně, na začátku a v polovině roku. Za každý nový předpis by měl být jeden stávající zrušený.

Měli bychom skončit s takzvaným „pozlačováním“ evropské legislativy, kterou přijímáme, kdy jdeme často nad rámec požadavků Bruselu. A hodnotit dopady na podnikatelské prostředí by se mělo i u návrhů poslanců parlamentu. Zní to skvěle a je to hodné podpory, jen kdyby člověk nevěděl, jak účinně využíváme nástroje, které máme už teď k dispozici. Mám na mysli především povinnost ministerstev zpracovávat takzvanou RIA (hodnocení dopadů do podnikatelského prostředí). Kdysi jsme ji s Martinem Jahnem zavedli do legislativního procesu, abychom měli nástroj, který umožní zmírňovat negativní dopady nových zákonů na podnikatelské prostředí. Na začátku měla Komise RIA silné postavení, byla rezortům silným partnerem a dařilo se jí bránit přijímání legislativních návrhů, u kterých negativa převažovala nad



Autor článku:
Radek Špicar

pozitivu. Postupně ale byla její pozice oslabována a její pravomoci oklešťovány až po dnešní stav, kdy ztratila mnoho ze svých pravomocí a možností, jak novou legislativu účinně usměrňovat. Soustředit se na zlepšování legislativy, poté co jsme často vlastní vinou přišli o mnoho jiných komparativních výhod, je zcela správné. Než se však pustíme do přijímání nových zákonů a regulací, měli bychom nejdříve začít pořádně využívat ty, které máme k dispozici už nyní.

Radek Špicar,
viceprezident Svazu průmyslu
a dopravy ČR

Zákon je zákon

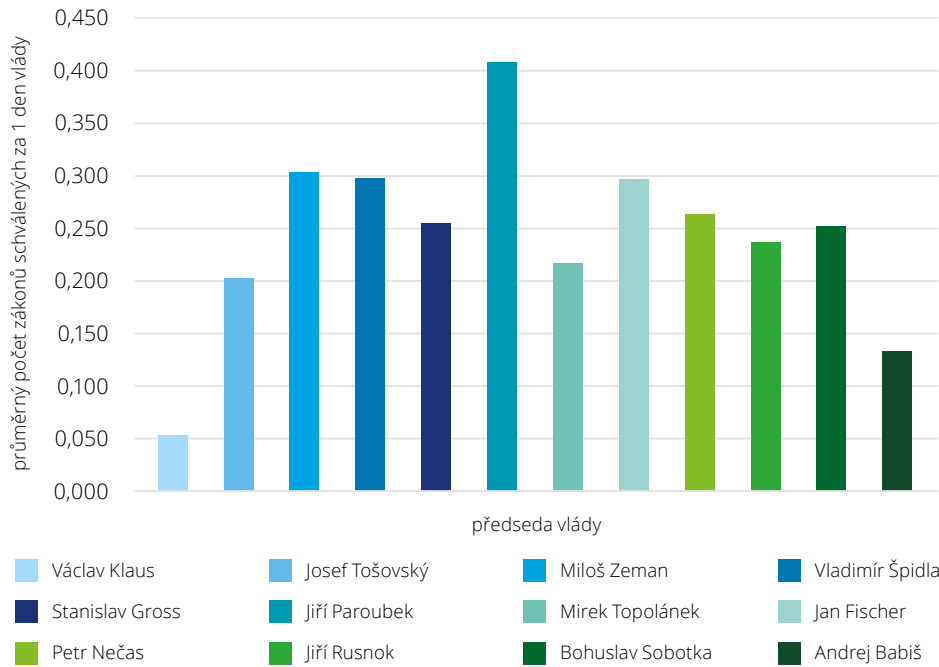
Od roku 1995 prošlo Poslaneckou sněmovnou zhruba 2 200 zákonů. Nejvíce z nich (160) v roce 2004 za vlády Vladimíra Špidly a Stanislava Grosse, a to i díky vstupu České republiky do EU. Naopak rok 2018 se co do počtu schválených zákonů pohybuje na opačné straně žebříčku. Poslanecká sněmovna jich schválila pouhých 48.

Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR schvaluje zákony od roku 1995. Předtím tuto funkci zastávala Česká národní rada (vzešlá z voleb v roce 1992), resp. Federální shromáždění. Od této doby až do 8. března 2019 (k tomuto datu jsou také platné veškeré údaje v tomto článku) schválili poslanci celkem 2 198 unikátních zákonů, tedy bez ohledu na to, kolik z nich se během schvalovacího procesu vrátilo zpět.

„Nejplodnějším“ obdobím co do počtu schválených zákonů byly měsíce před vstupem Česka do Evropské unie, kdy bylo v souvislosti s tímto krokem nutné upravit některé právní předpisy. V roce 2004 tak poslanci schválili celkem 160 zákonů předložených vládami Vladimíra Špidly a Stanislava Grosse. Nadprůměrnými byly i roky 2002 a 2009 se 149 a 148 schválenými zákony. V loňském roce na druhou stranu schválila Poslanecká sněmovna pouhých 48 zákonů, nejméně od konce 90. let.



Autor článku:
Česko v datech



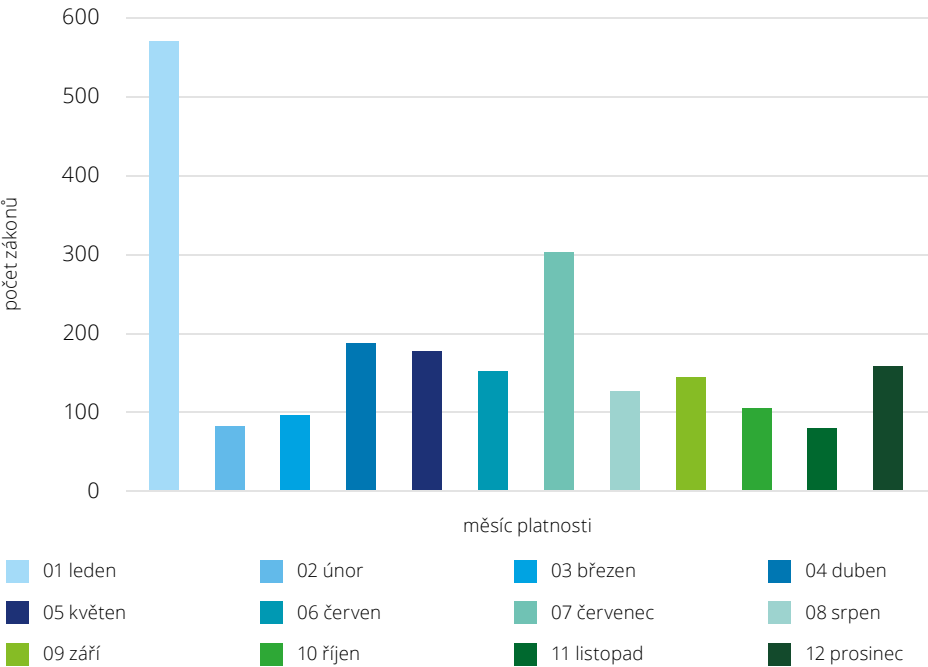
Graf 1: Průměrný počet zákonů schválených za 1 den vlády

Pokud bychom brali v potaz všechny právní předpisy, tedy kromě zákonů i jejich novely a vyhlášky, dostali bychom se na nejvyšší číslo opět v roce 2004, kdy jich účinnosti nabylo přesně 700. V roce 2018 to pak bylo 336 právních předpisů, což je opět číslo srovnatelné s druhou polovinou 90. let.

Nejvíce zákonů se schválilo za vlády ČSSD
Z pohledu jednotlivých vlád se nejvíce zákonů přes Poslaneckou sněmovnu (celkem 433) podařilo „protlačit“ mezi lety 1998

a 2002 jednobarevné vládě Miloše Zemana, která vládla na základě opoziční smlouvy s ODS. Druhou nejaktivnější vládou je v tomto ohledu kabinet Bohuslava Sobotky z let 2014 až 2017, během jehož funkčního období bylo schváleno 359 zákonů. Sobotkova vláda díky koalici ČSSD, ANO a KDU-ČSL disponovala většinou 111 poslanců.

Jak Zeman, tak Sobotka ale zároveň patří k nejdelší sloužícím premiérům u nás. Zemanova vláda fungovala celkem 1 460 dní, Sobotkova 1 428 dní. Kdybychom množství schválených



Graf 2: Počet zákonů podle měsíce platnosti

* V archivu PSP Parlamentu ČR, ze kterého jsme vycházeli, jsou schvalované zákony evidovány až od roku 1996. To se promítá i do množství schválených zákonů během vlád Václava Klause.

zákonů přepočítali na dobu trvání vlády, stál by na čele žebříčku Jiří Paroubek, jehož kabinetu schválila Poslanecká sněmovna v průměru dva návrhy zákonů každých pět dní (Jiří Paroubek disponoval těsnou většinou 101 poslanců a jeho vláda vydržela jen necelých 16 měsíců). Na opačném konci – tedy s nejmenší frekvencí schvalovaných zákonů – jsou vlády Václava Klause (1992–1998)* a Andreje Babiše (od 2018). Absolutně nejvíce zákonů bylo tedy v ČR schváleno za vlád ČSSD, a to více než dvojnásobek oproti vládám ODS (doba trvání vlád ČSSD je přitom jen o 1,3 roku delší). Na třetím místě by se pak umístily vlády úřednické, které v historii České republiky nastoupily celkem třikrát.

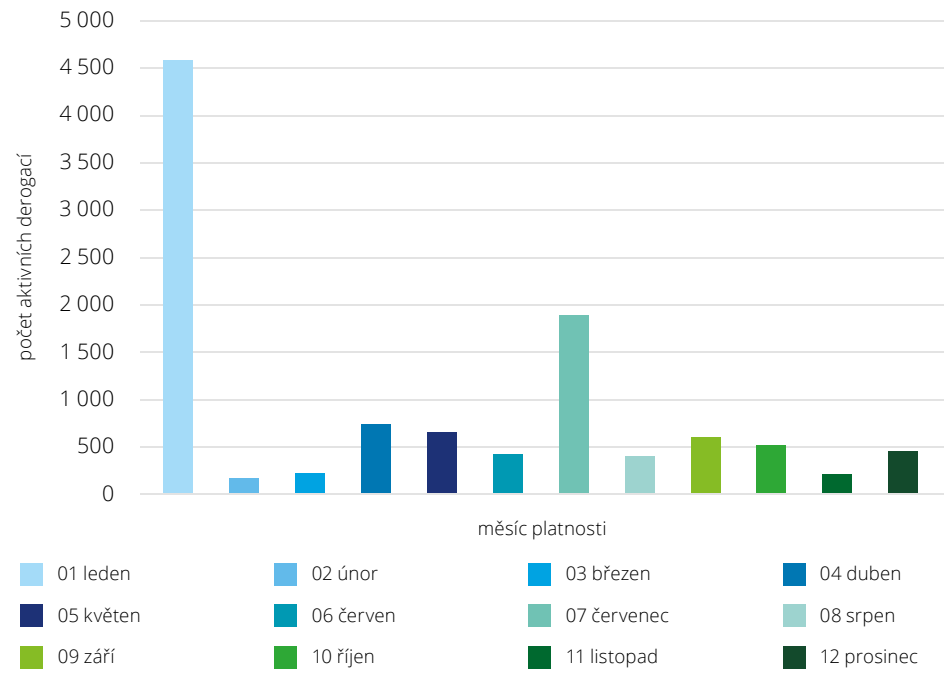
„Po přepočtení na dobu trvání vlád jednotlivých stran vychází nejaktivněji stále vlády ČSSD, na druhém místě by se ale – možná trochu v neshodě s obecnou představou o jejich fungování – umístily vlády úřednické.“

Zuzana Lhotáková,
Marketing Manager SAS

Nové zákony jen dvakrát do roka.

Ale platí to?

Z hlediska nabytí účinnosti zákonů je snahou vlád, aby se tak masivněji stávalo pouze dvakrát do roka. Tomu také – až na výjimky – odpovídá skutečný stav. Celá čtvrtina všech zákonů u nás nabyla účinnosti v lednu (cekem 570 z 2 198), téměř 14 % (304) pak v červenci, tedy od druhé poloviny roku. Zaběhnuté poměry naboural opět pouze rok 2004, kdy k datu vstupu ČR do EU vešlo v účinnost celkem 41 zákonů schválených před 1. květnem 2004.



Dědečkové mezi českými zákony

Služebně nejstarším zákonem v archivu Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR, který je v účinnosti beze změn, je zákon č. 59/1996 Sb., o sídle Parlamentu České republiky. Ten byl schválen 21. února 1996, tedy před více než 23 lety, a stanovuje, že Parlament sídlí v hlavním městě ČR, a zároveň zřizuje Kancelář Poslanecké sněmovny a Kancelář Senátu. Druhým nejdéle platným zákonem u nás je zákon č. 143/1996 Sb., tedy zákon, kterým se mění a doplňuje zákon České národní rady č. 16/1993 Sb., o dani silniční. Ten byl schválen 30. května 1996.

„Osobně z tohoto stavu nejásám. Tři čtvrtiny zákonů tedy nabývají účinnost jindy v průběhu roku, často mimo jakoukoliv komunikační kampaň regulátora, jež by podnikatele připravila na nové povinnosti, a často s minimální lhůtou na přípravu,“

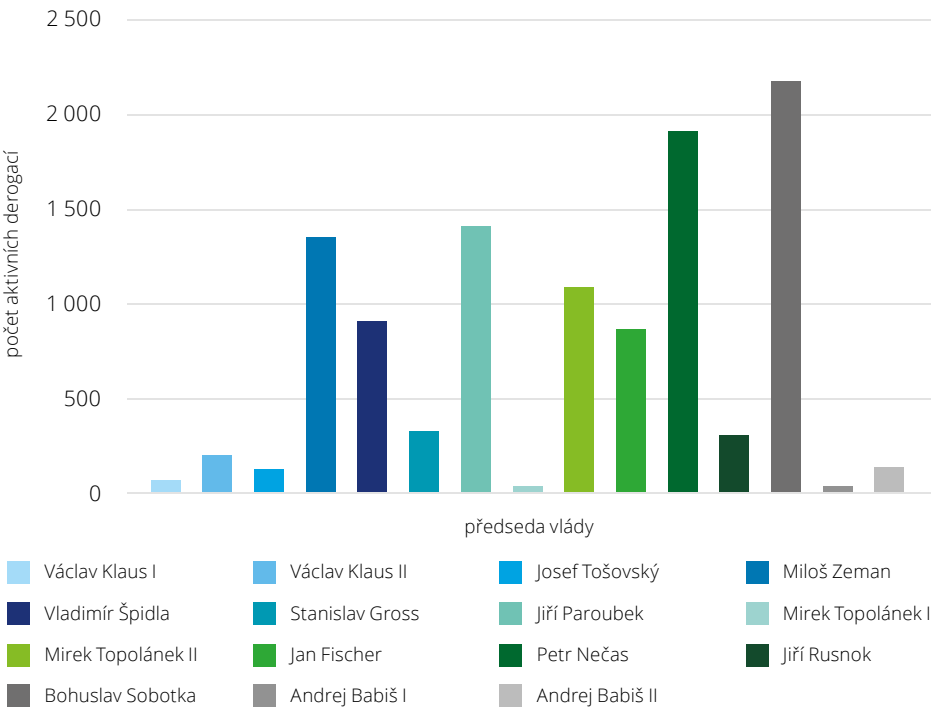
komentuje situaci **Tomáš Babáček**, partner a advokát Deloitte Legal.

Graf 3: Počet aktivních derogací podle měsíce platnosti

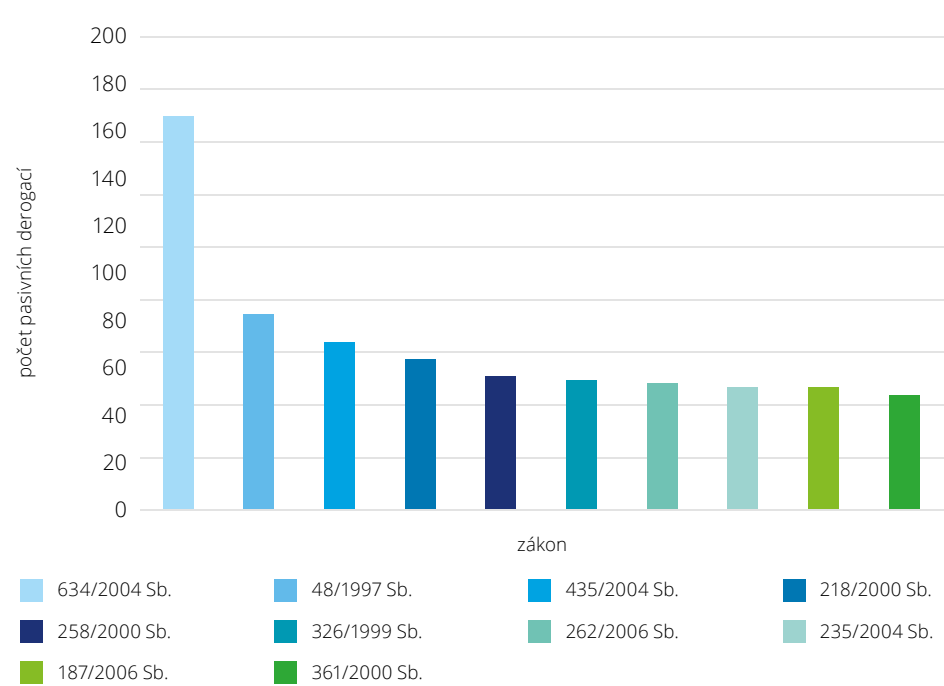
Současná sněmovna zákony neruší. Rekordmanem v množství změn je zákon o správních poplatcích

V počtu zrušených zákonů „vede“ vláda Bohuslava Sobotky, za které bylo zrušeno celkem 54 zákonů. Na druhém místě by se pak umístila vláda Petra Nečase se 41 zrušenými zákony. Za dobu dosavadního trvání obou vlád Andreje Babiše zatím naopak nebyl zrušen ani jediný zákon.

Co se týče počtu pozměňovacích návrhů, pak s náskokem vede zákon 634/2004 Sb. (zákon o správních poplatcích), u kterého byly změny navrženy celkem 238krát. Na druhém místě je pak zákon o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů. Stejně pořadí je potom v žebříčku skutečně derogovaných (tedy novelizovaných) zákonů, kdy zákon o správních poplatcích byl novelizován 166krát a zákon o veřejném zdravotním pojištění celkem 83krát. Průměrný počet změn jednoho zákona je 8,6. Na druhou stranu, v našem právním řádu existuje celkem 505 zákonů (tedy zhruba jedna pětina celkového počtu zákonů, které nabyly účinnosti), které se od chvíle svého přijetí ani jednou nezměnily. Největší počet změn zatím zaznamenaly zákony schválené během funkčního období vlády Bohuslava Sobotky.



Graf 4: Počet aktivních derogací podle vlády



Nejvíce zákonů, kvůli kterým se musely měnit jiné předpisy, bylo schváleno v roce 2006. Následují roky 2009, 2011 a 2012. Jako nejvíce derogující zákon (tedy ten, který nejvíce zasáhl do jiných předpisů) figuruje zákon 183/2017 Sb. (zákon, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích). Ten má celkem 252 částí, které pozměňují 251 jiných zákonů. Hojně skloňovaný občanský zákoník je na čtvrtém místě, když vyvolává změny celkem 183 jiných předpisů. Nelze to ale vnímat tak, že by vyšší počet předpisů, které jeden nový zákon mění, byl nutně negativním jevem. Právě zmiňovaný občanský zákoník může sloužit za příklad dobré praxe, kdy se změny do právního řádu systémově promítají jedním souvisejícím souborně novelizujícím zákonem.

Graf 5: **Zákony s nejvyšším počtem pasivních derogací**

„Časté změny znění vybraných zákonů nemusí nutně znamenat to, že byly dané zákony připraveny špatně. Některé z nich jednoduše více podléhají zrychlujícímu se vývoji technologií. To je třeba případ zákonu

o informačních systémech veřejné správy, jehož aktuální znění platí od července 2017. Během své existence od roku 2000 byl pozměněn více než desetkrát.“

Miroslav Kvapil,
generální ředitel Servodata a.s.



3 Zákon roku

Co přinesl rok 2018 do české legislativy

Již deset let hledáme právní předpisy, které pozitivně ovlivňují růst českého podnikání

Zákon roku je společným projektem firem, asociací a dalších subjektů angažujících se v oblasti úrovně regulace českého podnikání. Mapuje nové počiny českých či evropských zákonodárců a v anketě vyhláší právní předpisy, které mají pozitivní dopad na byznys. Chceme rozvířít debatu mezi odbornou veřejností. Ambicí projektu je být nepřehlédnutelnou iniciativou sdružující pohledy respektovaných odborníků na českém trhu. Anketu Zákon roku organizuje Deloitte Legal ve spolupráci s partnery z oblasti podnikatelské a právní obce pod záštitou Hospodářské komory ČR a České advokátní komory.

Projekt již tradičně probíhá pod záštitou:



zákon roku

Nominovaná témata 10. ročníku

Předvídatelné podnikatelské prostředí: balíček oběhového hospodářství EU vytvářející dlouhodobou koncepci evropského hospodářství

Evropa si nastavila závazný rámec pro přechod k surovinově soběstačnému a udržitelnému hospodářství. Model „vezmi-vyrob-použij-zahod“ z dob průmyslové revoluce bude v nejširších aspektech ekonomiky postupně transformován k eliminaci odpadu a opětovnému využívání hodnotných zdrojů. Vytváří se unikátní prostor pro inovaci firem a pro kompetitivní náskok a růst evropského průmyslu. Koncepce vytváří předvídatelné podnikatelské prostředí umožňující firmám přijímat správná strategická rozhodnutí. Aby se záměr naplnil, potřebují se teď ještě firmy zasadit o jeho správnou implementaci do českých podmínek využívání zdrojů, ekodesignu a nakládání s odpadem.

Předpis

Evropský balíček oběhového hospodářství:

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/849 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2000/53/ES o vozidlech s ukončenou životností, 2006/66/ES o bateriích a akumulátorech a odpadních bateriích a akumulátorech a 2012/19/EU o odpadních elektrických a elektronických zařízeních
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/850 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 1999/31/ES o skládkách odpadů
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/851 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 2008/98/ES o odpadech
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/852 ze dne 30. května 2018, kterou se mění směrnice 94/62/ES o obalech a obalových odpadech

Autor

Evropská komise

Funkční infrastruktura: změna zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury

Základem podnikání je pohyb, a ten je závislý na funkční infrastruktuře. Novela má zkrátit proces povolování nejvýznamnějších staveb dopravní infrastruktury, zejména dálnic a železnic. Novela zavádí fikci souhlasu pro vydání závazného stanoviska. Dále zavádí institut předběžného uvedení v držbu, který urychluje vyvlastňovací řízení u významných dopravních staveb. Protože k urychlení došlo omezením práv účastníků řízení, zákon bude ještě zkoumat Ústavní soud.

Předpis

Zákon č. 169/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (resp. jeho část, která se týká výstavby dopravní infrastruktury)

Autoři

17 poslanců - Martin Kolovratník, Dan Ťok, Patrik Nacher, Milan Feranec, Klára Dostálová, Roman Onderka, Jaroslav Foldyna, Květa Matušovská, Leo Luzar, Zdeněk Ondráček, Radim Fiala, Helena Langšádlová, Ondřej Polanský, Věra Kovářová, Lukáš Černožanský, Zbyněk Stanjura, Jiří Mihola

Nástroje pro zdravou konkurenci: změna zákona o ochranných známkách

Ochranná známka je tradičním nástrojem zdravé soutěže mezi podnikateli a její efektivní ochrana je předpokladem k expanzi na nové trhy. Novela má zmodernizovat a zefektivnit systém ochranných známek. Novela umožňuje nově registraci i známek čichových, chuťových, zvukových či pohybových. Zrušení přezkumu existujících známek Úřadem průmyslového vlastnictví z úřední povinnosti při přihlašování známek nových však klade do budoucna větší požadavky na bdělost vlastníků již registrovaných ochranných známek.

Předpis

Zákon č. 286/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2006 Sb., o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví a o změně zákonů na ochranu průmyslového vlastnictví (zákon o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví), a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, implementující směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2436 ze dne 16. prosince 2015, kterou se sblíží právní předpisy členských států o ochranných známkách (přepřacované znění).

Autor

Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo spravedlnosti

Víte, co je cirkulární ekonomika?

Zajímá vás, v čem spočívá a jak tento nový ekonomický přístup ovlivní legislativní pravidla? Veškeré důležité informace o tomto tématu si můžete přečíst v článku zakladatelky a ředitelky Institutu cirkulární ekonomiky Soni Jonášové.

Cirkulární ekonomika je jedním z prioritních témat Evropské unie. Přináší příležitost materiálové soběstačnosti, vytváří nová pracovní místa a otevírá prostor pro investice do udržitelných inovací. Pro většinu českých firem se však stále jedná o nový pojem. Výzvou je tedy zejména fakt, že se na úrovni národních legislativ dostává v podobě legislativního balíčku, který bude třeba do dvou let implementovat do souvisejících zákonů. Může se to zdát jako triviální úkol. Výzvou je však fakt, že s nástupem cirkulární ekonomiky se mění ekonomický model fungování dnešní společnosti od základu. A dopady legislativy se budou týkat všech aktérů napříč celou společností. Není tedy na čase se dostatečně připravit?

Neomezený růst na planetě s omezenými zdroji

Naše společnost v současnosti poptává 1,5 násobku množství komodit, než které je naše planeta Země schopna zajistit a zároveň obnovit udržitelným tempem.

Tento model spotřeby v kombinaci s předpokládaným růstem počtu obyvatel až na 10 miliard lidí do roku 2050 znamená, že naše celková globální poptávka dosáhne trojnásobku udržitelné produkce naší planety. Je tedy zřejmé, že čerpáme mnohem více zdrojů, než kolik bychom měli. V souvislosti s faktem, že jen Evropa vyprodukuje 2,5 miliardy tun odpadu ročně, z čehož zhruba 50 % skončí na skládkách nebo ve spalovnách, můžeme náš způsob hospodaření označit nejen za neobnovitelný, ale také za celkem nezodpovědný. Máme dostatečná data o tom, že bychom se měli chovat lépe a odpady využívat jako zdroje, ale stejně klademe největší důraz na to, jestli se nám udržitelnost vyplatí finančně. Tento systém je natolik lineární, že se dnes zpět do oběhu dostává, dle aktuální studie Circularity Gap, pouhých 9 % všech materiálů, které dnešní společnost spotřebovává (1).

Výsledkem takového chování je ale situace, že se každý den nenávratně připravujeme o vzácné materiály. Věděli jste, že například na některých skládkách je dnes větší koncentrace zlata než ve zlatých dolech?

Předvídatelné podnikatelské prostředí: balíček oběhového hospodářství EU vytvářející dlouhodobou koncepci evropského hospodářství



Autor článku:
Soňa Jonášová

Je tedy dost pravděpodobné, že skládky se v budoucnu stanou zdrojem kritických materiálů, kterých nebude dostatek. Dnešní systém spotřeby můžeme označit za lineární fungující na principech „vytěžit – vyrobit – vyhodit“. Často také těžíme ze země materiály, které jsou neobnovitelné a máme jich omezené množství, které se

Mezi základní principy, které tento koncept definují patří:

1. Uzavírání toků materiálů ve funkčních a nekončících cyklech, kde neztrácejí hodnotu.
2. Čerpání energie z obnovitelných a udržitelných zdrojů.
3. Navrhování takových produktů a služeb, které nemají negativní dopady na přírodní ekosystémy a lidské zdroje.

neustále snižuje. Situaci neprospívá ani to, že 95 % produktů končí v koši po 6 měsících od jejich zakoupení. Stala se z nás společnost založená na konzumaci a tempo naší spotřeby se neustále zvyšuje stejně tak, jako se zvyšují negativní dopady našeho chování na životní prostředí. Jak bychom tyto dopady mohly snížit, k přírodě se chovat šetrněji a zároveň si uchovat životní standard a navíc zajistit zdroje i těm, kteří již dnes pociťují nedostatek? Odpovědí může být cirkulární ekonomika.

Může jít takový model ruku v ruce s ekonomickým růstem?

Příklady firem, které aplikují cirkulární principy ve svých procesech, ukázaly, že takové kroky mohou přinést i značné zisky. Například francouzskému výrobcí automobilů Renault se podařilo snížit spotřebu energie a vody o 85 % tím, že začal používat a opravovat staré automobilové díly namísto toho, aby vyráběl nové. V důsledku úspor materiálu a energie se společnosti Renault podařilo svým zákazníkům nabídnout o 30–50 % levnější produkt stejné kvality. Cirkulární ekonomika přináší slibné výsledky i na makroekonomické úrovni. Podle Evropské komise přechod od lineární k cirkulární ekonomice navíc znamená posílení konkurenceschopnosti Evropy, snížení závislosti na dovozu primárních surovin, vytvoření pracovních míst, a díky těmto principům může ušetřit evropská ekonomika zhruba 600 milionů tun materiálů, které jsou v současnosti považovány za odpad.

Nejedná se jen o koncept pro velké firmy?

S každým nastupujícím trendem souvisí se změnou legislativního prostředí či nastavením nových pravidel se vždy otevírá otázka, zda-li se jedná jen o trend vhodný pro malá či velká města a firmy, nebo jde o prvky aplikovatelné plošně. Podobně je to s cirkulární ekonomikou. U té je však odpověď jasná a je třeba její význam důsledně vysvětlit: cirkulární ekonomika je pro všechny.

Je možné počítat s přínosem pro byznys?

Pro většinu firem je nejtěžší pochopit, že cirkulární ekonomika není změna o 360 stupňů, která nutně vyžaduje investice, ale jde o systémovou změnu myšlení, kdy se jen vracíme k selskému rozumu a odpovědnému nakládání se zdroji. Firmy často považují přechod na cirkulární ekonomiku pouze za změnu odpadového hospodářství. Přitom se jedná o komplexní pohled, který hledá příležitosti i v nových byznys modelech (kdy prodej nahrazuje pronájem) či nových cestách spolupráce, v nichž můžeme odpadní teplo, vodu či materiály vhodně napojit na jiné firmy, pro které se mohou stát zdrojem. Těmto principům se říká průmyslová symbióza.

Bohaté obce díky třídění?

Již dnes jsou české samosprávy zvyklé poctivě třídit odpady. Lépe řečeno většina z nich. Obce jsou dnes vlastníkem odpadu a rozhodují o tom, co se s ním bude dále dít a komu jej předají. Pokud tedy fungují ve zdravém konkurenčním prostředí, což není v České republice v tomto segmentu samozřejmostí. Zároveň není jedno, jaké firmě odpad předají, neboť je jejich povinností

Co to vlastně je ta... cirkulární ekonomika?

Přestože není dána učebnicová definice, cirkulární ekonomika je často definována jako koncept, ve kterém neexistuje odpad. Nahrazuje tak systém dneška, který funguje na principu „vytěžit – vyrobit – vyhodit“. Na skládkách nebo ve spalovnách odpadu tak nenávratně přicházíme o cenné a vzácné materiály. Navíc enormně roste nejen počet obyvatel, ale i jejich spotřeba. A planetu Zemi i zdroje máme omezené.

Proč je důležité sledovat budoucnost regulace právě cirkulární ekonomiky?

Cirkulární ekonomika je celoevropský koncept, který je integrální součástí udržitelného rozvoje a znamená výraznou změnu fungování ekonomického modelu současnosti. Implementaci jejího EU legislativního balíčku do české legislativy si žádá intenzivní veřejnou diskuzi od témat zdrojů, ekodesignu až po nakládání s odpadem. Zásadní je také kontrola tohoto procesu, aby původní záměr neztratil svou podstatu.

snaha o dodržení hierarchie nakládání s odpadem, na níž stojí plány odpadového hospodářství nejen ČR, ale i krajů. Díky moderním systémům evidence a motivace navíc čím dál vyšší množství obcí odměňuje i ty, kteří třídí a produkují malé množství směsných odpadů. Málomocná obec si ale uvědomuje, že v budoucnu se jí může tato snaha ještě znásobit. Konec skládkování v cirkulární ekonomice totiž otevírá příležitosti, se kterými dnes nakládaly jen odpadové firmy – vytríděné suroviny prodávat. Nový pohled na odpady přinesl i do České republiky platformy, které umožňují obcím jednoduše svoje odpady zanést do systému, ve kterém se o něj mohou přihlásit přímo zpracovatelé. Mezi ně patří i startup CYRKL. Obec tak získá větší autonomii, ale zároveň si bude jistá, že jsou odpady skutečně předány k recyklaci. Oproti lamentováním nad zvyšujícími se poplatky a ukládání odpadů na skládky a dopadů do poplatků od obyva-

tel se tak mohou obce také aktivně postavit vyrovnáním ekonomické bilance, pokud s odpady nakládají odpovědně vlastním přičiněním. S ukončením skládkování se tak mění nejen v komunální, ale i v průmyslové sféře optika, kterou se na odpady díváme. Najdou-li aktivní a inovativní firmy využití pro recyklát a investoři se chopí příležitosti, tak se s mnohými dnešními odpady začne obchodovat.

Komentář na závěr

Je možná škoda, že tento celoevropský ekonomický a zejména legislativní projekt nebyl v EU přijímán ve formě nařízení, ale „pouhou“ směrnici. Což bohužel umožňuje jednotlivým státům určitou vlastní lidovou tvořivost. Což dozajista povede k tomu, že kvalita a hlavně úroveň implementace této legislativy bude v každé zemi odlišná. A toto je zcela zásadním problémem, když pohyb odpadu, podobně jako zboží, není v EU

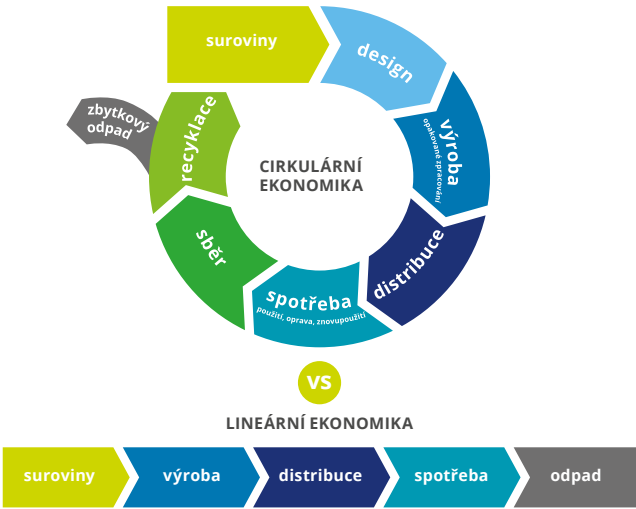
zásadně omezen. Odpad je totiž jak ekonomickou položkou, tak současně i surovinou. A právě suroviny jsou v některých případech materiálem s různou hodnotou, neboť ta bývá na úrovni jednotlivých států zkrácena různými dotačními programy.

Věřme tedy tomu, že se v ČR podaří koncept cirkulární ekonomiky implementovat kvalitně, v co největším souladu s filozofií celého projektu a se silnou odolností proti obhajování nekalých cílů zájmových skupin. V minulosti jsme byli svědky, že při dobrých úvahách EU souvisejících s ekologií v oblasti energetiky či výrobě paliv může český přístup zmařit mnohé plány a nasadit projektům deformovanou podobu, na niž doplácí nejen naše peněženka, ale i životní prostředí. V cirkulární ekonomice vše funguje jen ve chvíli, kdy je nastavena transparentnost, rovná spolupráce a je uzavřen celý cyklus, což je obrana proti snahám vyvést z cyklu nejen materiály, ale i finance. I to může být fakt, který bude v závěru determinující pro ukončení snah individuálního prospěchářství, které je i dnes běžným jevem naší politické reprezentace.

Cirkulární ekonomika je však také systém, který funguje férově pro všechny strany jen ve chvíli, kdy je skutečně kruh uzavřen.

Soňa Jonášová,
ředitelka Institutu cirkulární ekonomiky

Zdroje:
(1) <https://www.circularity-gap.world/>



Vývoj a stav stavebního práva

Aktuální úprava stavebního práva zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon) má po 10 letech od přijetí a více než 20 novelách k ideálnímu stavu velmi daleko.

Stavební právo, jak ho známe, se začalo vyvíjet ve druhé polovině 19. století. Za tu dobu prošlo několika fázemi od přijetí stavebních řádů pro jednotlivá města, přes první snahy o jednotnou celostátní úpravu, socialistické zákony o územním plánování a o stavebním řádu z let 1958, poté dlouho platný stavební zákon č. 50/1976 Sb., až po aktuální úpravu stavebního práva zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Ta má však po 10 letech od přijetí a více než 20 novelách k ideálnímu stavu velmi daleko, dokonce tak, že mnozí s nostalgií vzpomínají na starou dobrou jednoduchou „padesátku“ z roku 1976.

Je tomu tak především proto, že současný stavební zákon po poslední velké novele z r. 2017 dosáhl vrcholu složitosti právní úpravy. Jen v oblasti povolování staveb upravuje 9 typů různých povolenacích procesů (územní řízení, územní řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, společné územní a stavební řízení, společné územní a stavební řízení s posouzením vlivů na životní prostředí, zjednodušené územní řízení, územní souhlas, společný územní souhlas a souhlas s provedením ohlášeného stavebního záměru, ohlášení a stavební povolení). Ke každému povolova-

címu procesu přistupuje až několik desítek **závazných stanovisek** (lidově nazývaných „razítek“) vydávaných dalšími dotčenými orgány státní správy i samosprávy, často vzájemně rozporných, jimiž je stavební úřad vázán. Tato stanoviska mohou být a v praxi také jsou samostatně napadána a probíhají o nich samostatné přezkumy nadřízenými orgány orgánů, které je vydaly, které nemají se stavebním úřadem nic společného. Stavební úřad jen čeká na jejich rozhodnutí. Posléze i všechna vydaná rozhodnutí stavebního úřadu podléhají možnosti podat odvolání, přičemž pro odvolací orgány, jimiž jsou zásadně jiné úřady, bývá nejjednodušší napadené rozhodnutí i jen kvůli formálním vadám zrušit a vrátit věc stavebnímu úřadu zpět do 1. stupně k dalšímu řízení. Vedle toho probíhají přezkumná řízení a odvolání proti rozhodnutím vydaným v přezkumném řízení a nad tím vším bdí ještě dva stupně správních soudů, které rovněž neváhají zrušit rozhodnutí stavebních úřadů i jen z formálních důvodů.

Obstát za takové situace a dosáhnout pravomocného rozhodnutí stavebního úřadu je téměř nadlidský úkol. Ale ani to nemusí stačit. Žalobám přiznávají soudy odkladné účinky a rozhodují o nich několik let, v Praze standardně 3–4 roky. Soudy ruší též územní

Funkční infrastruktura: změna zákona o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury



Autor článku:
František Korbek

plány, a to i se zpětnými účinky, a stavební úřady v návaznosti na to zahajují obnovy již pravomocně skončených řízení a ruší rozhodnutí, která předtím vydaly.

Čtenář asi začíná chápat, že těmto problémům lze stěží porozumět, natož pak něco s klidným svědomím postavit. Právní jistota v oblasti stavebního práva prakticky neexistuje. A to je nepochybně zdrojem deziluze o právním státu, obrovskou ztrátou z hlediska investic a multiplikačních efektů pro podnikání, bydlení i kvalitu života a příčinou snah řešit tyto problémy jinak. Ať již snahou ovlivňovat úředníky všech možných dotčených orgánů neprocesními prostředky, nebo povolovací procesy ignorovat zcela, postavit si, co kdo uzná za vhodné i bez povolení a doufat, že pak stavební úřad stavbu buď dodatečně zlegalizuje, nebo alespoň nikdy neodstraní.

Podle studie Světové banky **Doing Business** 2018 je proces povolování staveb v České republice jeden z nejpomalejších na světě. V délce standardizovaného stavebního řízení se Česká republika umístila na 127. místě ze 190 posuzovaných zemí s délkou 247 dnů. Reálná praxe je však ještě mnohem horší, neboť srovnávané stavební řízení je ještě tou jednodušší částí

procesu povolování staveb v ČR. Mnohem více nejistoty a průtahů nastává při vydávání (a rušení) územních plánů, při vedení územního řízení včetně posuzování EIA a při vydávání a přezkumech závazných stanovisek dotčených orgánů. To trvá u větších projektů roky, a nikoliv zcela výjimečně i desetiletí.

Dobrým zákonem zde může být pouze takový zákon, který se oprostí od prizmat dnešní úpravy a marné snahy opravit již prohnílou konstrukci současného stavebního práva, neboť ta opravit nelze. Mohli jsme to pozorovat v nominaci tzv. **urychlovací novely** urychlovacího zákona (416/2009 Sb., o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací) na zákon roku 2018. Dominantní snahou této novely je právě touha vyhnout se standardním procesům podle stavebního zákona. V duchu hesla, kdo uteče (z jeho právní úpravy), vyhraje. Jakkoli není systematické řešit problémy stavebního práva unikem ze stavebního zákona, jsou řešení v urychlovací novele funkční a veřejnost ji podle toho oceňuje. Veřejnost více zajímá výsledek, než systém práva.

U právníků by to mělo být naopak, a proto jsme se společně s Ministerstvem pro místní rozvoj a Hospodářskou komorou pustili do nelehkého úkolu **rekodifikace veřejného stavebního práva**. Výsledkem je věcný záměr nového stavebního zákona, který již prošel připomínkovým řízením a je předkládán vládě. Pojem rekodifikace je spojen se zásadními změnami, nikoli jen

s úpravami stávajícího stavu, a proto také vyvolává pozornost a někdy až bouřlivý ohlas. Změny zasáhnou celou organizaci státní správy a budou bolet, neboť ruší kompetence a zažité pořádky.

Nový stavební zákon navrhuje zrušení všech dosavadních obecných, speciálních i jiných stavebních úřadů, všech dotčených orgánů i všech dosavadních typů řízení. Vytváří novou soustavu státní stavební správy nezávislou na politických vlivech samospráv. Na jejím vrcholu by měl stát **Nejvyšší stavební úřad** a v území krajské stavební úřady s územními pracovišti v obcích. Do nových stavebních úřadů budou integrovány specializovaní úředníci a činnosti stávajících dotčených orgánů. Složkové veřejné zájmy by tak přestaly být vyjadřovány izolovaně v závazných stanoviscích a jejich ochrana by se projevovala přímo v rozhodování stavebního úřadu v jediném řízení o povolení stavby. Díky těmto změnám lze dosáhnout cíle „**jednoho razítka**“, tj. výsledku jediného řízení vedeného jediným úřadem, který posoudí všechny kolidující veřejné a soukromé zájmy, rozhodne v zákonem stanovených lhůtách a za své rozhodnutí bude nést jasnou odpovědnost.

Jinak než rekodifikací dnešní stav stavebního práva řešit nelze, jinak skončíme jen u záplatování další novelou. Potřebujeme zcela nový stavební zákon, který zásadně sjednotí, zjednoduší a zkrátí stavební řízení. A potřebujeme též odvahu k jeho prosazení. Jinak se raději smířme se současným stavem.

František Korbel,
advokát, člen Legislativní rady vlády

Ochranné známky nově

Dnem 1. ledna 2019 vstoupila v platnost novela zákona o ochranných známkách č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, a některých dalších předpisech. Tato novela byla zveřejněna ve Sbírce zákonů pod číslem č. 286/2018 Sb. a zapracovává Směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2436 ze dne 16. prosince 2015, kterou se sbližují právní předpisy členských států o ochranných známkách. Cílem tohoto článku je představit příklad pozitivního vlivu evropské regulace na vnitrostátní právní úpravu v oblasti ochranných známek.

Nástroje pro zdravou konkurenci: změna zákona o ochranných známkách

Podle důvodové zprávy k zákonu č. 286/2018 Sb., kterým se mění zákon č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách a o změně zákona č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), ve znění pozdějších předpisů, (zákon o ochranných známkách), ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2006 Sb., o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví a o změně zákonů na ochranu průmyslového vlastnictví (zákon o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví), a zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, **ochranné známky působí jako indikátory obchodního původu**, které slouží k rozlišení výrobků a služeb jedné osoby od výrobků a služeb jiné osoby. Pomáhají spotřebitelům rozpoznat výrobek či službu, umožňují jim tím učinit informované rozhodnutí při koupi výrobků či žádosti o službu. Ochranné známky slouží jako **základní marketingové nástroje moderního podnikání**, jsou využívány při propagaci výrobků a služeb a představují záruku, že výrobky či služby pocházející od stejného výrobce mají určitou kvalitu. Ve světě narůstajících nároků spotřebitelů napomáhají ochranné známky podnikajícím subjektům všech velikostí v jejich úsilí o **inovace a vstup na nové trhy**.

V průběhu posledního desetiletí došlo v podnikatelském prostředí k výrazným



Autor článku:
David Karabec

změnám, zejména v souvislosti s rozvojem internetu a dalších elektronických nástrojů. Počet přihlášek ochranných známek stále narůstá, přičemž rostou požadavky na stále vyšší kvalitu a rychlost registračního systému ochranných známek, na využívání nejmodernějších informačních technologií a vytváření uživatelsky přívětivého prostředí a rovněž roste potřeba co nejužšího souladu s unijním systémem známkové ochrany. V roce 2007 vydala Rada EU pro konkurenceschopnost prohlášení vyzývající Evropskou komisi k zahájení prací na komplexní studii o celkovém fungování systému ochranných známek v Evropě. V návaznosti na své sdělení z roku 2008 o strategii práv k průmyslovému vlastnictví pro Evropu provedla Komise komplexní hodnocení celkového fungování systému ochranných známek v Evropě jako celku, a to na unijní a národní úrovni, a rovněž i pokud jde o propojení mezi nimi. Rada posléze požádala Komisi, aby předložila návrhy na revizi nařízení (ES) č. 207/2009 (dále rovněž „nařízení č. 207/2009“) a směrnice 2008/95/ES. Revize směrnice 2008/95/ES přitom měla zahrnovat opatření, která by ji lépe sladila s nařízením (ES) č. 207/2009, čímž by se omezily oblasti, ve kterých je systém ochranných známek v Evropě nekonzistentní, a současně by se zachovala vnitrostátní ochrana ochranných známek. Mělo by být zajištěno, aby se systém ochranných známek EU a vnitrostátní systémy ochranných známek vzájemně doplňovaly. Dalším

významným krokem bylo sdělení Evropské komise z roku 2011 nazvané „Jednotný trh práv duševního vlastnictví“ vyslovující se pro rychlejší, kvalitnější a jednodušší systém zápisu ochranných známek odpovídající současným technologiím, které navazovalo na předložení obsáhlé studie Institutu Maxe Plancka o celkovém fungování systému ochranných známek v EU.

V Úředním věstníku Evropské unie byly **24. prosince 2015 zveřejněny dva klíčové dokumenty v oblasti evropského známkového práva.** Jedná se o pozměňující **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2424**, kterým se mění nařízení Rady (ES) č. 207/2009 o ochranné známce Společenství (dále rovněž „nařízení (EU) 2015/2424“), a revizovanou **směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/2436**, kterou se sbližují právní předpisy členských států o ochranných známkách. Nařízení (EU) 2015/2424 vstoupilo v platnost 23. března 2016 a kodifikované znění bylo publikováno jako nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1001 ze dne 14. června 2017 o ochranné známce Evropské unie, které vstoupilo v platnost 1. října 2017. Toto Nařízení (EU) 2015/2424 reflektovalo Lisabonskou smlouvu a stanovilo terminologické změny tak, že se název „ochranná známka Společenství“ mění na název „ochranná známka Evropské unie“. Název Úřad pro harmonizaci ve vnitřním trhu (ochranné známky a vzory) (OHIM) se mění na „Úřad Evropské unie pro duševní vlastnictví (EUIPO)“. Směrnice vstoupila v platnost 12. ledna 2016, lhůta pro její implementaci (s výjimkou článku 45) v členských státech byla do 14. ledna 2019. Cílem směrnice bylo vytvořit účinnější, rychlejší

a jednodušší systém ochranných známek, který povede k podpoře dobře fungujícího vnitřního trhu a účinnější ochrany ochranných známek a odstranit rozdíly systémů ochrany na úrovni členských států. Přijetím směrnice **došlo k prohloubení harmonizačního procesu a užšímu sladění úpravy systémů ochranných známek na úrovni jednotlivých členských států** s ochranou poskytovanou na úrovni Evropské unie. Obsah směrnice bylo rovněž třeba do 14. ledna 2019 přenést do vnitrostátního právního předpisu, což bylo také splněno přijetím novela zákona o ochranných známkách č. 441/2003 Sb., o ochranných známkách, a některých dalších předpisech. **Tato novela byla zveřejněna ve Sbírce zákonů pod číslem č. 286/2018 Sb..**

Hlavní změny

Hlavní změny, která novela zákona o ochranných známkách přinesla, jsou především **modernizace a zefektivnění systému ochranných známek**, sblížení systému národních ochranných známek a ochranných známek EU, zvýšení účinnosti právní úpravy ochranných známek, vypuštění obligatorního požadavku grafického vyjádření ochranné známky, bránícího **přihlašování netradičních ochranných známek**, upřesnění důvodů pro zamítnutí ochrany či neplatnost a jejich revize, výslovné umožnění zamítnutí ochrany z důvodu existence staršího práva představujícího odrůdu rostlin, označení původu či zeměpisné označení, tradičního výrazu pro víno a zaručené tradiční speciality, zavedení ustanovení o nedostatku rozlišovací způsobilosti nebo dobrého jména starší ochranné známky, který brání prohlášení

zapsané ochranné známky za neplatnou, zavedení ustanovení umožňujícího vlastníkově ochranné známky **zakázat užívání označení jako název nebo obchodní firmu** nebo jako jejich součást, zavedení ustanovení umožňujícího vlastníkově ochranné známky zakázat užívání označení ve srovnávací reklamě způsobem, který je v rozporu se směrnicí 2006/114/ES, zakotvení práva zakázat přípravné kroky ve vztahu k používání obalů nebo jiných prostředků, **upřesnění úpravy obrany vlastního jména ve vztahu k ochranné známce**, upřesnění, podle něhož výrobky a služby, pro které je ochrana požadována, musí přihlašovatel označit dostatečně jasně a přesně, aby umožnily příslušným orgánům a uživatelům určit rozsah ochrany vyplývající z ochranné známky, zavedení ustanovení, že vlastník ochranné známky je oprávněn **bránit třetím osobám v přepravě neoprávněně označených výrobků do celního území České republiky**, aniž by zde byly propuštěny do volného oběhu, doplnění odpovídajícího souboru pravidel upravujících ochranné známky jako předmět vlastnictví, který platí i pro přihlášky ochranné známky, zavedení požadavku na doložení užívání starší ochranné známky v řízení o námitkách, jakož i v řízení o porušení práv k ochranné známce, upuštění od důvodu zamítnutí přihlášky ochranné známky na základě starší shodné ochranné známky, resp. ochranné známky obsahující shodný prvek, chráněné pro shodné výrobky a služby v řízení z moci úřední a zařazení tohoto důvodu mezi relativní důvody zamítnutí ochrany, **posílení postavení vlastníka ochranné známky při prosazování práv k ochranným známkám**, upřesnění a vyjasnění požadavků na náležitosti přihlášky a zaplacení správního poplatku;

sjednocení úpravy jednotlivých druhů podání a odpovídajících správních poplatků v zákoně o správních poplatcích, **zavedení informování vlastníka ochranné známky Úřadem o blížícím se uplynutí doby platnosti jeho ochranné známky**, upuštění od zahájení řízení na prohlášení ochranné známky za neplatnou z moci úřední, upřesnění vymezení zápisné způsobilosti kolektivní ochranné známky a zavedení požadavku na svéprávnost a osobnost vlastníka kolektivní ochranné známky, **zavedení úpravy certifikačních ochranných známek**, harmonizace úpravy námitkového řízení a řízení o zrušení/prohlášení neplatnosti ochranné známky v členských státech EU, **zvýšení právní jistoty subjektů právních vztahů, jichž se právní úprava týká.**

Podstatnou změnou, kterou nelze vlastníky ochranných známek zcela pozitivně vnímat, je přesunutí důvodů pro zamítnutí přihlášky mezi tzv. relativní důvody, které může uplatnit pouze osoba, jejíž práva by mohla být přihláškou dotčena. V důsledku toho novela stanovila **nový námitkový důvod pro vlastníka ochranné známky**, která je shodná s přihlašovaným označením a je zapsána pro shodné výrobky a služby, jako nárokuje přihlašované označení. V případě uplatnění námity vlastníkem shodné známky Úřad průmyslového vlastnictví již nebude zkoumat, zda dochází k zásahu do práv vlastníka ochranné známky, s výjimkou případného doložení užívání starší ochranné známky a jeho rozsahu.

V souvislosti se změnou zákona č. 441/2003 Sb. došlo také ke zrušení vyhlášky č. 97/2004 Sb., k provedení zákona o ochran-

ných známkách, aby nedocházelo k odchylnému vymezení náležitostí podání oproti správnímu řádu na základě prováděcího právního předpisu. Ustanovení vyhlášky jsou nově promítnuta do jednotlivých ustanovení zákona o ochranných známkách.

Za zmínku stojí také skutečnost, že novelou zákona o ochranných známkách došlo také ke změně zákona č. 221/2006 Sb., o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví, v němž se **nově zavádí možnost domáhat se soudní cestou odpovídající náhrady škody, která byla vlastníkům způsobena neoprávněným získáním, využitím nebo zpřístupněním jejich obchodního tajemství.** Jestliže rušitel věděl nebo měl vědět, že svým jednáním porušuje obchodní tajemství, může soud na návrh poškozeného stanovit vyšší náhrady škody, bezdůvodného obohacení a přiměřeného zadostiučinění paušální částkou určenou alespoň na základě takového kritéria, jako je výše licenčního poplatku, který by byl obvyklý při získání licence k užívání obchodního tajemství po dobu jeho porušení.

Závěr

Novela zákona o ochranných známkách č. 286/2018 Sb. zajistila v České republice v zásadě stejné či obdobné podmínky pro nabytí a udržení práva k zapsané ochranné známce, jaké obsahuje úprava ochranné známky EU. V důsledku toho, že tato úprava sjednotila postup pro získání známkové ochrany a převzala zavedené instituty a postupy vycházející z úpravy týkající se ochranné známky EU, lze od ní očekávat, že vyloučí bezdůvodné rozdíly a povede tak

v rámci vnitřního trhu **k větší konkurenceschopnosti a obchodnímu růstu podniků**, zejména malých a středních podniků. Zrušení obligatorního požadavku grafického vyjádření ochranné známky zpřístupňuje možnost přihlašovat netradiční ochranné známky (zvukové, holografické, pohybové apod.), čímž **pozitivně působí na podnikatelské prostředí.** Stejně tak i zakotvením možnosti oprávněných osob bránit se proti dovozu neoprávněně označených výrobků do celního území České republiky, aniž by toto právo bylo podmíněno propuštěním předmět-
ných výrobků do volného oběhu, **dochází k posílení postavení vlastníka ochranné známky** při prosazování jeho práv k ochranným známkám. Očekává se proto, že nová právní úprava bude mít **příznivý dopad na hospodářské subjekty, zejména malé a střední podniky**, neboť povede k větší právní jistotě podnikatelského prostředí v oblasti ochranných známek a výraznému usnadnění získání ochrany duševního vlastnictví pro podnikatele. Modernizace a zefektivnění systému ochranných známek by měly mimo jiné výrazným způsobem **přispět k podpoře investic do výzkumu, vývoje a inovací v České republice.**

David Karabec,
advokát

Přichází cirkulární revoluce

Jestliže podnikatelé, resp. výrobci mohli dosud z nejrůznějších důvodů nad změnami v regulaci s klidem mávnout rukou, protože povětšinou neznamenal podstatný zásah do jejich core businessu (mnozí mají jistě stále v paměti například nedávnou hysterii kolem ochrany osobních údajů), pak je nutno podotknout, že chystaný přechod k oběhovému hospodářství může ve výrobním sektoru znamenat milník, který hráče na trhu rozdělí na úspěšné a ty ostatní.

Jelikož primárním cílem oběhového hospodářství je nahrazení přírodních zdrojů ve výrobě druhotnými surovinami a potažmo ochrana životního prostředí jako taková, je třeba tmářům a škarohlídům nalít čistého vína. Byť přechod na oběhové hospodářství není zatím vnímán jako mainstreamová záležitost, jedná se o jednu z největších výzev a změn v ekonomice za poslední dekády a lze jej považovat za revoluci v přeneseném slova smyslu. V každém případě není tedy radno „cirkulárku“ považovat za výstřelek ekoteroristů či greenwashing ani za marketingovou příležitost, popř. módní hit. Je to realita, kde jde v první řadě o (váš) business.

Na rozdíl od politické revoluce, která bývá jevem náhlým a nečekaným, jež přináší rychlou změnu zavedených pořádků a z toho pramenící nejistotu, mají aktéři nastávající cirkulární revoluce zcela luxusní pozici. Za prvé je jisté, že tento převrat nastane, za druhé je známo, kdy nastane, a za třetí je možné se na novou situaci s předstihem adaptovat.

O co tedy konkrétně jde a jak si zajistit prosperitu i „po převratu“? Klíčem k úspěchu je nečekat, až něco podnikne vláda, komory či svazy. Změna musí nastat přímo u samotných výrobců, v přehodnocení vizí, strategií a přenastavení business modelů a plánů. Pokud výrobní společ-



Autor článku:
Petr Graca

nosti v minulosti mohutně investovaly například do plánovaného zastarávání výrobků, do tzv. kazítek a jiných hardwarových či softwarových opatření uměle zkracujících životnost výrobků, nebo výhradně do snižování energetické náročnosti spotřebičů, budou muset dříve či později kormidlem otočit o sto osmdesát stupňů. Důvodem je, že stěžejním faktorem oběhového hospodářství je důraz na takové vlastnosti výrobků, jako jsou opravitelnost, trvanlivost, modernizovatelnost a opětovná použitelnost.

Ve světle těchto požadavků, definovaných v příslušných evropských směrniciích, bude hrát v éře oběhového hospodářství zásadní roli eco-design, resp. circular-design, neboť požadované schopnosti výrobků, komponentů a materiálů jsou odvislé především od počátečního návrhu výrobku. Je-li tedy otázkou, kde nejlépe začít, pak z průzkumu prezentovaného Evropskou komisí vyplývá, že prioritou výrobních podniků by mělo být přijetí a aplikace „circular-design guidelines“. Ty by se měly v první řadě vztahovat na prodloužení životního cyklu a opětovnou použitelnost výrobků a komponentů a ve druhé řadě na zavádění snadno odstranitelných konektorů nebo modulárních produktových struktur.

V návaznosti na zmiňovanou studii byla vytvořena metodologie umožňující výrobcům provést analýzu, do jaké míry stávající design výrobků vyhovuje požadavkům z perspektivy oběhového hospodářství a jaká opatření či zásady musí být přijaty, aby daný výrobek tyto požadavky lépe splňoval. Výsledkem je třicet tři „circular-design guidelines“ rozdělených do pěti tematických skupin, s nimiž lze při definování potřebných vlastností u nejrůznějších výrobků pracovat.

Je důležité, aby si výrobci včas uvědomili, že „cirkulárka“ už roztočila své kolo a že štěstí bude přát připraveným.

Petr Graca,
advokát, Deloitte Legal

(text byl publikován v Hospodářských
Novinách 13. 3. 2019)



Může legislativa urychlit přípravu strategických staveb?

Všechny poslední novely stavebně právních předpisů mají jedno společné – urychlit pomalý a komplikovaný stavebně právní proces. Ať již v obecné rovině ve stavebním zákoně, nebo v rovině strategických staveb v tzv. zákoně o urychlení výstavby dopravní, vodní a energetické infrastruktury a infrastruktury elektronických komunikací, který je znám i pod svým číslem ve Sbírce zákonů jako „416“ (jedná se o zákon č. 416/2009 Sb.).

Ačkoliv poslední novela „416“ vyšla v srpnu minulého roku ve Sbírce zákonů pod č. 169/2018 Sb. a ihned 31. srpna 2018 nabyla účinnosti, již dnes je do vlády předložena další novela tohoto zákona. Mezitím se také připravuje celková rekodifikace veřejného stavebního práva.

Pomohou nám však uvedené předpisy k rychlejší a efektivnější přípravě staveb? A pomohou nám tím pádem vystoupit z nížin všech možných žebříčků, kde jsme, co se týká přípravy staveb, na chvostu? Jako příklad lze uvést 156. místo dle zprávy Světové banky „Doing Business 2019“... Částečně ano. Zejména „416“, která se týká infrastrukturních staveb strategického významu – především dopravních, ale v poslední době rovněž s ohledem na sucho vodních děl – a dále infrastruktury energetické a elektronických komunikací. **Tyto stavby jsou realizovány ve veřejném zájmu a zvláštní přístup si zaslouží.**

Získávání práv k pozemkům, doručování, vydávání závazných stanovisek, průzkumné práce i přeložky dotčených sítí mnohdy přípravu a realizaci strategických staveb komplikují. Právě na tato úskalí míří poslední novela „416“, která vyšla minulý rok pod č. 169/2018 Sb.



Autor článku:
Zdeněk Horáček

Snaha řešit komplikace strategické výstavby vynesla novele nominací na zákon roku 2018. Nicméně, vše nelze vyřešit zákonem, jak naznačuje ústavní stížnost skupiny senátorů napadajících u Ústavního soudu tuto novelu. I v případě strategických staveb je totiž nutné šetřit práva dotčených subjektů a i nadále je nutné budovat profesionální a kompetentní státní správu. **A to je i mj. cílem rekodifikace veřejného stavebního práva, která je v současné době v přípravě.**

Zdeněk Horáček,
advokát, Deloitte Legal

(text byl publikován v Hospodářských
Novinách 27. 3. 2019)

Kreativci, tvořte, registrujte a braňte se!

Právo má ve zvyku se uzavírat do definic, vymezovat kategorie, předpisovat procedury. Co nelze zařadit do předem určené škatulky, je v právním vakuu. Proč tomu tak je?

Právníci potřebují jistotu a oporu. Neměnnost a stabilita to jsou stavební kameny kvalitního právního systému. Stabilita právního systému je vítanou hodnotou i v byznysu. Potřebám byznysu však neschází rigidita práva. Byznys se v době digitální změny rychle. Disruptivní technologie boří stávající obchodní modely. Inovativní produkty si žádají neotřelé způsoby prezentace. Nápadů kreativců dosud ale nebylo možné účinně chránit.

To platilo donedávna i v oblasti známkoprávní ochrany. Označení, které nebylo možné graficky vyjádřit, nešlo u nás registrovat. Zvrat přinesla novela zákona o ochranných známkách. Od počátku roku tu máme moderní evropskou právní úpravu, která má značný byznysový potenciál. Pro tvorbu ochranných známek padla řada omezení. Kreativci mohou své výrobky označovat unikátním vzorem, charakteristickou barvou, svébytným pohybem či umístěním na výrobku. Ochranné známky mohou být i multimediálního charakteru, tedy například zvuk, melodie, video či hologram. Pro získání ochrany k označení je důležitá dostatečná rozlišovací schopnost. Úplnou novinkou jsou certifikační ochranné známky, které lze využít pro informování spotřebitele o tom, že takto označený výrobek splňuje určitý standard.



Autor článku:
Václav Filip

Podstatné jsou i nové nástroje ochrany registrované ochranné známky. Její majitel může zabránit vzniku padělaného zboží. Má možnost zakročit proti umisťování shodných označení na obaly, štítky, etikety či bezpečnostní prvky a také zamezit jejich prodeji. Dále je oprávněn uložit ostatním podnikatelům zákaz užívání starší známky v rámci názvu firmy (obchodní firmy). U elektronických slovníků a encyklopedií může žádat o doplnění chráněných pojmů údajem o ochranné známce.

Podnikatelská obec jistě ocení nové nástroje na ochranu proti zneužití obchodního tajemství. Bez zvláštních smluvních ujednání dosud chyběl funkční procesní nástroj, jak sankcionovat úniky chráněných informací (obchodního tajemství) z podniku. Podniky nyní mohou získat soudní příkaz k zamezení úniku. Vedle toho mohou žádat o několik druhů kompenzace za újmu způsobenou neoprávněným získáním, využitím nebo zpřístupněním obchodního tajemství.

Václav Filip,
advokát, Deloitte Legal

(text byl publikován v Hospodářských
Novinách 20. 3. 2019)

Zákon roku 2018 mi chybí

Proč se Jiří Nesrovnal už podruhé nezapojil do hlasování v soutěži Zákon roku? A jaký zákon by nominoval v již zrušené kategorii Paskvil roku?

V tomto ročníku soutěže Zákon roku jsem se již podruhé takřikajíc zdržel hlasování a pro žádnou z navrhovaných norem jsem nehlasoval. Sám jsem se upřímně snažil takový předpis najít, ale bohužel bezúspěšně. V obecné rovině nemám nic proti třem navrženým kandidátům, ale z mého pohledu nejde o takové případy, kdy bych za sebe mohl říct: „To je zákon roku!“ Mimo to v případě evropského balíčku oběhového hospodářství jde o předpisy Evropské unie, a jak již je uvedeno i u nominace, bude velmi záležet na tom, jakým způsobem budou implementovány do českých právních předpisů. I ze svého oboru mám pak mnohé neblahé zkušenosti, kdy zapracování do českých právních norem vede spíše ke zrození „paskvilu roku“, v kategorii, která se již v této anketě nevyhlašuje. V této souvislosti jsem za sebe přemýšlel také o tom, zda to vlastně není dobře, když nebylo přijato tolik právních předpisů a stát konečně nechává lidi žít a podnikatele podnikat. Zákonem roku by tak mohlo být to, že žádné předpisy přijaty nebyly.

„Paskvil roku“

Bohužel, ani touto optikou nelze zcela na minulý rok pohlížet. V oblasti daňové byl totiž na sklonku minulého roku schválen například předpis, který může směle kandidovat na onen „paskvil roku“. Jde o novelu zákona o daních z příjmů, zákon č. 306/2018 Sb., který navrhl poslanec Jaroslav Foldyna a který by dle důvodové zprávy měl řešit tzv. daňový problém holandských lodníků. Jde o praktickou

aplikaci v této věci částečně atypické smlouvy o zamezení dvojího zdanění s Nizozemskem, na základě které měli čeští lodníci pracující na holandských lodích dosažené příjmy zdaňovat také v ČR, což dlouhou dobu nečinili. Pikantní na celé historii je, že schválená novela může mít různé přívlastky, ale deklarovaný problém rozhodně neřeší. Uvedenou novelou se zavádí nový speciální systém zdanění příjmů zaměstnanců, kteří jsou účastni pojistného systému v jiném členském státě EU či EHS, než je ČR, případně jsou účastni tohoto pojistného systému ve Švýcarsku. Je třeba zdůraznit, že může jít jak o české, tak o zahraniční daňové rezidenty. Rozhodující je, kde jsou účastni na pojistném systému. V takovémto případě nebude pro účely zdanění daní z příjmů ze závislé činnosti v ČR příjem navyšován jednoduchým způsobem o české pojistné (to je o 34 %), jak tomu bylo doposud, ale právě o toto zahraniční pojištění.

V účtárnách zavládne nejistota

To však přinese v praxi mnohé výkladové otázky a nejednoznačné situace. Nebude jasné, o jakou částku má být vlastně příjem navyšován (zahraniční pojistné systémy jsou různé a ne všechny položky odpovídají českému zákonnému pojistnému), jak je to se stropy pojištění, co když tento zaměstnanec bude podléhat zahraničnímu pojistnému systému zpětně, ale mzdová účetní se o tom dozví až ex post, a mnohé další. Tento systém již jednou v zákoně o daních z příjmů byl, ale právě pro



Autor článku:

Jiří Nesrovnal

jeho složitost byl zrušen. Komora daňových poradců ČR na tento problém od počátku projednávání daného návrhu upozorňovala. Můžeme kvitovat, že v této věci zafungovala ústavní role Senátu, který návrh zrušil a vrátil Poslanecké sněmovně. Bohužel tyto praktické, odborné, nikoliv politické výtky nebyly ze strany Poslanecké sněmovny vyslyšeny a veto bylo přehlasováno po hříchu poslanci napříč politickým spektrem, tj. nejenom hlasy vládní koalice. Nejsem si zcela jist, zda poslanci věděli, co svým rozhodnutím v praxi způsobí. Možná by to chtělo malou brigádu ve mzdové účtárně, aby na vlastní kůži poznali, jaký problém v praxi jejich rozhodnutí mzdovým účetním přinese.

Co přinese příští rok?

Bohužel tedy minulý rok neznamenal ani vítaný legislativní klid bez negativních dopadů na podnikatele. V roce příštím by to tak chtělo buďto skutečně alespoň nechat podnikatele na pokoji, nebo, ještě lépe, konečně přijmout právní normy, které podnikatelům uleví a usnadní jim podnikání. Příkladem může být zjednodušení v oblasti majetku v rámci současného zákona o daních z příjmů. Budu se opakovat, ale zkrátka mi chybí ona pomyslná, pro podnikatele již skutečně nezbytná „dovolená v Jugoslávii“.

Jiří Nesrovnal,

N-Consult s.r.o., člen Prezidia KDP ČR, vedoucí sekce DPPO KDP ČR

Nezbytný prostředek pro regulérní podnikatelskou soutěž

Jak je v českém právním řádu ošetřena oblast střetu zájmů? Jaké činnosti smí nebo nesmí veřejní funkcionáři vykonávat?

V dnešní době jsme svědky stále častějšího prolínání soukromé (podnikatelské) sféry a veřejné (politické) sféry, a to prakticky na celém světě. Potřeba nastavení jasných pravidel a mantinelů pro případy tohoto sblížování je více než nezbytná. V první řadě se zde totiž jedná o ochranu veřejného zájmu, o ochranu demokratických hodnot, o ochranu nezávislého a nestranného výkonu veřejných funkcí. V neposlední řadě a při bližším pohledu na toto téma se však také jedná o ochranu spravedlivé, férové a regulérní soutěže podnikatelských subjektů při jejich podnikatelských aktivitách.

Regulace střetu zájmů je důležitá

V českém právním řádu je právní regulace střetu zájmů svěřena zákonu č. 159/2006 Sb., o střetu zájmů, ve znění pozdějších předpisů. Kromě toho je v právním prostředí České republiky přímo účinné nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) 2018/1046, kterým se stanoví finanční pravidla pro souhrnný rozpočet Unie. Konkrétně otázku střetu zájmů upravuje článek 61 tohoto nařízení. Obě citované regulace mají za cíl

především zamezit získávání neoprávněných výhod pro ty, kteří zastávají veřejné pozice, veřejné funkce, a to právě v důsledku výkonu těchto pozic, funkcí. S ohledem na tento aspekt však právní regulace střetu zájmů umožňuje rovněž nastavovat spravedlivou podnikatelskou soutěž, když se snaží (nebo by se měla snažit – požadovanou efektivitu právní úpravy ponechme stranou) o to, aby veřejní představitelé, kteří jsou činní také v podnikatelské sféře, netěžili ze své veřejné pozice a tím nebyli zvýhodněni před ostatními „neveřejnými“ účastníky podnikatelské soutěže. Vždyť zásada rovných příležitostí a možností je vlastní také pro oblast tržní ekonomiky a kapitalismu. Právní regulace střetu zájmů tedy není jen otázkou veřejnoprávní ve smyslu zamezení získávání výhod ze zastávání veřejné funkce. Je to v neposlední řadě také instrument, který zasahuje do oblasti soukromoprávní a který by měl zamezit osobám veřejně činným neoprávněně profitovat z této jejich veřejné pozice.

Co říká zákon o střetu zájmů?

Zákon o střetu zájmů explicitně stanoví pro vymezené veřejné funkcionáře zákaz provozování podnikatelské nebo jiné samostatně výdělečné činnosti, či zákaz být členem mj. statutárního orgánu podnikající právnické osoby. Veřejní funkcionáři mají také povinnost podávat oznámení o svém osobním zájmu při jednání v orgánech, oznámení o činnostech vykonávaných mimo



Autor článku:

Pavel Jiříček

jejich veřejnou funkci, oznámení o majetku, příjmech a závazcích. Tato oznámení jsou shromažďována a evidována ve zvláštním registru oznámení. Shora citovaný článek 61 nařízení Evropského parlamentu a Rady pak určuje povinnost „veřejných osob“ se zdržet jakéhokoli jednání, jež by mohlo uvést jejich zájmy do střetu se zájmy Unie, když zároveň musí přijmout vhodná opatření, která u funkcí v rámci jejich odpovědnosti zamezí vzniku střetu zájmů a která řeší situace, jež lze objektivně vnímat jako střet zájmů.

Nová doba si žádá novou právní regulaci

Cílem tohoto článku není hodnocení, zda nastavená právní úprava je či není dostačující. Tento stručný nástin právní úpravy střetu zájmů ukazuje, jaké jsou hlavní nástroje právní regulace této oblasti. Na tomto místě snad lze pouze zmínit, že současný stav je zcela jistě lepší, než kdyby žádná právní úprava střetu zájmů nebyla. Jak je však zmíněno v úvodu, dnešní doba přináší všude ve světě stále častější prolínání podnikatelské sféry a sféry veřejné, politické, což s sebou přináší potřebu pružně na nové nastalé situace reagovat a právní regulaci střetu zájmů tyto situace podchytit. V neposlední řadě je pak nutno doplnit, že je třeba, aby nastavená pravidla byla řádně dodržována.

Pavel Jiříček,

Transparency International

Novinky v oblasti daňových odpočtů na vědu a výzkum

Deloitte Legal uspěl u Nejvyššího správního soudu ve všech sporech, které se týkaly daňových odpočtů na V&V. Současně novela zákona o dani z příjmů zásadně mění způsob regulace odpočtů na výzkum a vývoj. Více se dočtete v článku Jiřiny Procházkové, advokátky společnosti Deloitte.

Tým daňových litigací advokátní kanceláře Deloitte Legal uspěl ve všech sporech týkajících se daňových odpočtů podporu na výzkum a vývoj. Možnost odečíst si náklady na vývojové činnosti od základu daně představuje významnou daňovou podporou. Podnikatelé se však v praxi setkávali s nejasnými pravidly pro její využívání. Deloitte Legal zastupoval v této oblasti hned několik klientů a dovedl jejich případy do úspěšného konce. Podnikatelům tak byla vrácena nejenom neoprávněně doměřená daň spolu s úrokem z neoprávněného jednání správce daně za roky trvající soudní spory, ale byla i vyjasněna pravidla pro využívání odpočtu v ostatních letech. Pokud Vás zajímá více, obraťte se na advokátku Jiřinu Procházkovou na jprochazkova@deloittece.com.

Regulace daňových odpočtů na výzkum a vývoj: Vítězství obsahu nad formou

Vývojové projekty se vždy vyznačují nejistým výsledkem. Právě proto jsou důležité různé formy podpor, aby se do těchto nejistých projektů podnikatelé pouštěli. V daňové oblasti jde především o možnost odpočtu nákladů na výzkum a vývoj jako odčitatelné položky od základu daně. U této formy podpory však někteří podnikatelé doposud namítali, že nejistá je spíše sama regulace. To se však mění s novelou zákona



Autor článku:
Jiřina Procházková

o daních z příjmů, která významným způsobem mění způsob regulace odpočtů na podporu výzkumu a vývoje.

Jeden příklad za všechny. Stávající úprava odpočtů na podporu výzkumu a vývoje vyžadovala, aby byl písemný projekt plánovaného výzkumu či vývoje vypracován a podepsán před zahájením jeho řešení. V souvislosti s tímto požadavkem se pak vedly dlouhé spory o to, kdy přesně dochází k zahájení řešení vývojového projektu, a kdy má tedy být písemný dokument podepsán. Uplatněné odpočty pak byly rozporovány například s odůvodněním, že projekt výzkumu a vývoje měl být podnikatelem podepsán ještě před vyjednáváním smluvních podmínek se zákazníkem či před jakýmkoliv přípravnými činnostmi. Paradoxně se tak neřešilo, které projekty jsou svou podstatou výzkumně-vývojové a jako takové mají být podpořeny, ale zda jednatel nepodepsal projekt o pár dní později. Tyto spory ukončil až případ zastupovaný advokáty z Deloitte Legal před Nejvyšším správním soudem. Zde soud potvrdil, že projekt je zahájen až jeho řádným schválením a podpisem. Právě soudní rozhodnutí nastolila praxi při uplatňování nejasných ustanovení zákona, avšak zdaleka ne všech klíčových.

S účinností již od 1. dubna 2019 jsme se však dočkali nových pravidel pro uplatňování daňových odpočtů na výzkum a vývoj. Novela zákona o daních z příjmů vznikla v reakci na doporučení pracovní skupiny, do které byl zapojen i Deloitte, vytvořené pod vedením Rady vlády pro výzkum, vývoj a inovace. Jedním z cílů novely je právě odstranění nejistot poplatníků uplatňujících daňový odpočet na výzkum a vývoj. Zásadním posunem je především to, že nově bude postačovat dopředu oznámit finančnímu úřadu záměr uplatňovat odpočet na výzkum a vývoj. Kompletní projektovou dokumentaci pak bude nutné vyhotovit nejpozději ve lhůtě pro podání řádného daňového přiznání. Tento způsob regulace mnohem lépe odráží způsob fungování vývojových projektů ve společnostech. Podnikatelé totiž zpravidla nevytvářejí vývojové projekty tzv. do šuplíku, ale flexibilně reagují na aktuální situaci na trhu tak, aby byli vždy o krok napřed. Poplatníkům nyní odpadnou starosti s tím, že musí dopředu vyhotovit formálně správnou projektovou dokumentaci, jinak ztratí možnost využít této daňové podpory. Podnikatelé se tak budou moci soustředit na technickou realizaci celého projektu tak, aby byl i výsledek co nejistější.

Jiřina Procházková,
advokátka, Deloitte Legal



Pád hranic na internetu – nařízení o geoblockingu brojí proti diskriminačnímu chování obchodníků

Obchod na zahraničních e-shopech v rámci Evropské unie stále vykazuje ze strany obchodníků známky diskriminace. Těmto praktikám se nyní snaží zabránit Evropská komise, která přišla s novou regulací. Jaká opatření tzv. Nařízení o geoblockingu přináší? Dočtete se v článku Jána Kuklincy a Martina Bartoně, právníků ze společnosti Deloitte Legal.



Autoři článku:
Ján Kuklinca
Martin Bartoň

Říká se, že internet nezná hranice – a v celé řadě aspektů je to skutečně pravda. I přesto však pouze 15 % Evropanů pořizuje zboží a služby od poskytovatelů z jiných členských zemí a až 63 % poskytovatelů neumožňuje nákupy zákazníkům z jiných členských zemí. Tento článek představuje novou regulaci, která cílí na potlačení tohoto nežádoucího jevu, a poskytuje shrnutí nejzásadnějších dopadů této nové regulace na evropský digitální trh. Věříme, že naprostá většina čtenářů tohoto článku již někdy v životě objednávala zboží či služby prostřednictvím internetu. Mnohem méně z nás se rozhodlo pro takový nákup na některém ze zahraničních e-shopů a možná ještě méně z nás takovou transakci úspěšně dokončilo. Příčin, proč se tak nestalo, mohlo být hned několik. Například došlo k jeho přesměrování na lokální verzi portálu prodejce, který zboží či službu již neměl k dispozici, nebo mu bylo zboží nabídnuto s nepochopitelnou přírážkou, nemohl užít jinak běžně užívaný platební prostředek či prostě jen neměl v zahraniční entitu důvěru.

Právě na tento aspekt se zaměřila Evropská komise ve své Strategii pro jednotný digitální trh v Evropě (dále „**Strategie**“)¹. V rámci jednoho z hlavních pilířů Strategie přináší Evropská komise balíček právních předpisů, které dopadají na oblast platebních služeb, přeshraniční doručování zásilek, pravidel na ochranu spotřebitele a v neposlední řadě na oblast neoprávněného zeměpisného blokování. A právě na tuto poslední oblast míří tzv. nařízení o geoblockingu (dále „**Nařízení**“), které vešlo v účinnost 3. prosince 2018.

Nařízení dopadá na poskytovatele, kteří poskytují zboží či služby přes internet nebo elektronickou síť, a to zákazníkům v Evropské unii, přičemž alespoň některé relevantní prvky transakce se uskutečňují v rámci více členských států. Z působnosti jsou tak pochopitelně vyňati obchodníci, kteří poskytují zboží či služby výhradně na území jediného členského státu. Nařízení se tak bude vztahovat například na prodejce oblečení či elektroniky nebo například na poskytovatele webhostingu. Působnost

Nařízení je naopak pro některé zboží a služby výslovně vyloučena. Není například možné vyžadovat aplikaci Nařízení v případě služeb či zboží souvisejících s obsahem chráněným autorským právem nebo díly v nehmotné podobě² a dále se nevztahuje na služby, jako jsou služby finanční, zdravotní, služby provozování hazardních her či další služby vymezené ve zvláštním předpisu.³

Nařízení vymezuje tři druhy diskriminačních praktik obchodníků – zobrazování rozdílných webových rozhraní, aplikování odlišných obchodních podmínek a diskriminace při provádění plateb. Pro uživatele a zákazníky e-shopů se tím zakládají nové okruhy práv: (i) právo na přístup k on-line rozhraní (např. k webovým stránkám), (ii) právo na rovný přístup ke zboží a službám a (iii) právo na stejné podmínky při provádění plateb. Všechny tyto oblasti jsou klíčové pro odstranění hranic jednotného digitálního trhu a otevření služeb a zboží obchodníků ostatním evropským zákazníkům.

Přístup k on-line rozhraní

Nařízení cílí na praktiky některých poskytovatelů online zboží či služeb, kteří vybraným zákazníkům ze zahraničních trhů omezovali či modifikovali přístup na jejich internetové stránky či jiné rozhraní.

Obchodník má nově zakázáno na základě státní příslušnosti, místa bydliště či místa usazení zákazníka technickými prostředky,

či jinak omezovat jeho přístup ke svému on-line rozhraní, případně bez jeho výslovného souhlasu provádět jeho přesměrování na jinou verzi, lišící se například úpravou či použitým jazykem. Jedinou výjimkou pro výše uvedené praktiky je situace, kdy je takové jednání nezbytné pro zajištění povinností obchodníka dle právních předpisů. I v takovém případě je však obchodník povinen zákazníkovi jasně a konkrétně vysvětlit, proč k blokování či omezení dochází.

V praxi by tak již nemělo docházet k tomu, že například při snaze o přístup na internetové stránky francouzského obchodu s módním zbožím bude zákazníkovi automaticky zobrazena její česká verze. Nově by měl mít zákazník možnost internetové stránky francouzského obchodu bez dalšího zobrazit, byť mu tato stránka může nabídnout i lokální variantu obchodu. Své rozhodnutí navíc musí mít uživatel možnost do budoucna změnit. V případě, že však francouzský obchodník bude obchodovat se zbožím zakázaným např. pro český trh, je oprávněn zákazníkům českou stránku nezpřístupnit.

Rovný přístup ke zboží a službám

Přímou souvislost s přístupem k on-line rozhraní má i druhá zásadní povinnost obchodníků, spočívající v zajištění rovného přístupu zákazníkům ke zboží a službám. Někteří obchodníci při své činnosti totiž přistupovali k zákazníkům různě a nabízeli jim na základě jejich umístění rozdílné služby

a zboží za rozdílné ceny. Na tuto situaci reaguje Nařízení tím, že zakazuje obchodníkovi uplatňovat odlišné všeobecné podmínky pro přístup ke zboží nebo službám na základě státní příslušnosti, místa bydliště nebo místa usazení zákazníka. I přes značně abstraktní vymezení povinnosti má nová povinnost v případě prodeje zboží poměrně konkrétní praktické dopady. Vezmeme-li si výše uvedený příklad francouzského obchodu s módním oblečením, pak není přípustné, aby francouzský zákazník nakupoval na základě jiných obchodních podmínek jako než český zákazník, přestože obchod běžně dodává zboží do obou těchto států – tedy aby obchod nabízel zboží za rozdílné ceny, připočítával manipulační poplatky či poskytoval rozdílný rozsah práv. Stejně tak nebude možné tyto podmínky měnit, pokud se zákazník z České republiky, do které francouzský obchod své zboží neposkytuje, dohodne na vyzvednutí na pobočce v Německu.

V případě služeb nemůže například francouzský poskytovatel hostingu internetových stránek poskytovat bezdůvodně rozdílné obchodní podmínky pro uživatele z České republiky či pro uživatele z Německa. Nařízení však obsahuje výjimku z tohoto zákazu vůči poskytování služeb přístupu k autorskoprávně chráněným dílům – i nadále bude možné, aby se nabídka a podmínky užívání služeb, jako jsou Netflix, Apple Music, Spotify či HBO GO, lišily dle místa usazení zákazníka.

¹ Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Strategie pro jednotný digitální trh v Evropě, dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0192>

² Pro tuto oblast však již bylo přijato nařízení o přenositelnosti služeb, které některé překážky ve využívání on-line služeb poskytujících obsah odstraňuje.

³ Čl. 2 odst. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=celex%3A32006L0123>

Nepřípustnost diskriminace z důvodů souvisejících s platbou

Další praktikou, kterou Evropská komise považovala za překážku jednotného digitálního trhu, je diskriminující přístup obchodníků vůči různým zákazníkům, kteří na základě umístění zákazníka omezovali užití platebních prostředků.

Dle nové regulace již obchodník nesmí v rámci jím přijímaných platebních prostředků uplatňovat odlišné podmínky pro platební transakce. Mezi důvody pro odmítnutí platebních prostředků nesmí patřit státní příslušnost zákazníka, jeho místo bydliště, místo usazení, umístění jeho platebního účtu, místo usazení poskytovatele platební služby či dokonce místo vydání platebního prostředku na území Unie. Žádný z těchto důvodů nemůže být důvodem pro odmítnutí platebních prostředků v případě, kdy je měnou transakce měna, kterou obchodník přijímá. Zákazník z Německa, stejně jako ze Slovenska tak bude moci pro uhrazení částky u francouzského obchodníka užít pro platbu v eurech stejný platební prostředek. Obchodník se i nadále sice bude moci rozhodnout, jaké platební prostředky bude v rámci svého podnikání přijímat, nicméně jakmile takovou volbu provede, nebude možné, aby při využití platebních prostředků své zákazníky neoprávněně diskriminoval. Nařízení však také částečně chrání obchodníka, kdy výslovně uvádí, že mu tato regulace nijak nebrání, aby zadržel dodávku zboží nebo odepřel poskytnutí služby, dokud nebude mít potvrzeno řádné iniciování platby.

Omezení působnosti Nařízení a dopady na obchodníky

Byť se může na první pohled zdát, že Nařízení snad až extenzivně zasahuje do svobody podnikání na evropském trhu, opak je pravdou. Nařízení totiž cílí výhradně na diskriminační praktiky obchodníků bránící přeshraničnímu obchodu a i nadále ponechává obchodníkům svobodu rozhodování. Obchodník se tak i nadále může svobodně rozhodovat, do kterých zemí bude své zboží nebo služby poskytovat a do kterých nikoliv. Fakticky se tak například francouzská společnost může rozhodnout neposkytovat své zboží do České republiky, avšak pokud své zboží poskytuje do Německa a na Slovensko, nesmí mezi podmínkami pro tyto země činit nedůvodné rozdíly. Přestože jistě bude existovat celá řada společností, které již nyní všechny nové právní povinnosti naplňují, neměly by společnosti kontrolu svých podmínek poskytování zboží a služeb do zahraničí podceňovat. Samotné Nařízení nestanovuje konkrétní sankce za porušení pravidel, – ty bude v souladu s Nařízením stanovovat státem určený subjekt. Vláda v tomto kontextu schválila dne 7. 1. 2019 návrh novely zákona o ochraně spotřebitele, kterou jsou některé dílčí části Nařízení do českého právního řádu implementovány. Dohledem nad dodržováním Nařízení jsou pověřeny orgány, které dosud vykonávají dozor ve vztahu k zákazu diskriminace, tj. především Česká obchodní inspekce a případně další orgány či profesní komory. Za diskriminaci spotřebitele může příslušný úřad za současné regulace uložit pokutu až ve výši 3 miliony korun, přičemž stejnou pokutu koncipuje i výše uvedený text novely. Evropská komise však v rámci dokumentu „Nová politika

pro spotřebitele“ prezentuje svoji představu, že současné sankce na národních úrovních nejsou často dostatečně vysoké, aby odradily obchodníky od protiprávního jednání. Komise proto navrhuje, aby pro vybrané praktiky byla zavedena pokuta až 4 % z obrátu obchodníka. Není přitom možné vyloučit, že tato výše pokuty může být do budoucna zavedena i pro oblast diskriminace na základě Nařízení.⁴

Závěr

Nová evropská regulace zeměpisného blokování je dobrým krokem k odstraňování bariér elektronického obchodu. Pro některé spotřebitele díky této regulaci může odpadnout překážka v objednávání zboží a služeb na zahraničních trzích, kdy bez využití technických prostředků pro obcházení zeměpisného blokování obchodníků nebylo nakupování v takových obchodech možné. Je pravda, že už nyní regulace na ochranu spotřebitele zakazuje podnikatelům při prodeji výrobků nebo poskytování služeb diskriminovat spotřebitele. Protože však došlo k tomu, že nová regulace obsažená v Nařízení konkretizuje tuto obecnou povinnost, je velice pravděpodobné, že se i příslušné úřady budou na konkrétně tento typ diskriminace více zaměřovat. Obchodníci by tak rozhodně neměli Nařízení ignorovat, a pokud se chtějí vyhnout poměrně citelné sankci, měli by přizpůsobit poskytování služby této nové regulaci.

Ján Kuklinca a Martin Bartoň,
právníci ze společnosti Deloitte Legal

GDPR v praxi. Aneb téměř rok zkušeností napříč regionem

Evropské nařízení o ochraně osobních údajů vyvolalo celosvětový rozruch. Ovšem i přes velkou pozornost, které se mu dostalo, v praxi stále přetrvává řada výkladových nejasností.

V květnu tomu bude rok, co se evropská společnost více či méně ochotně přizpůsobila nařízení General Data Protection Regulation (GDPR).¹ Ačkoliv toto nařízení ve většině případů pouze navázalo na dosavadní evropská pravidla pro ochranu osobních údajů, některé nové povinnosti a přísnější sankce vyvolaly bez nadsázky celosvětový rozruch.

Důvodem je v první řadě široká působnost nařízení. Vztahuje se totiž i na subjekty mimo Evropskou unii za předpokladu, že v EU působí nebo zpracovávají údaje občanů členských států. Totéž platí i pro ustanovení upravující výše sankcí za porušení. Dnem účinnosti nařízení tak například přestaly být pro Evropany dočasně dostupné některé americké webové stránky, a v Austrálii se dokonce začalo debátovat, zda by i tam nemělo dojít k rozšíření ochrany osobních údajů po vzoru GDPR.



Autoři článku:
Martina Heřmanová
Lukáš Holub

Nadužívání souhlasů uvádí i český Úřad pro ochranu osobních údajů jako jeden z deseti nejčastějších omylů při výkladu GDPR. Zároveň je tento problém ukázkou toho, že určité výkladové nejasnosti existovaly i před účinností nařízení.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady EU 2016/679 ze dne 27. dubna 2016 o ochraně fyzických osob v souvislosti se zpracováním osobních údajů a o volném pohybu těchto údajů a o zrušení směrnice 95/46/ES (obecné nařízení o ochraně osobních údajů).

² Celé znění dostupné na stránkách www.deloitte.com.

⁴ Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů, Nová politika pro spotřebitele, dostupné z: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=CELEX:52018DC0183>

Úskalí dobrovolnosti

Jedním z nejčastějších problémů je přílišné nadužívání souhlasů ke zpracování osobních údajů. Příčinou tohoto problému je pravděpodobně nepochopení základních konceptů GDPR. Pokud existuje jiný právní důvod pro zpracování osobních údajů, jako například plnění smlouvy, oprávněný zájem správce nebo zákonná povinnost, není vyžádání souhlasu tím správným postupem. Podmiňuje-li navíc obchodník poskytnutí služby či zboží udělením souhlasu k takovému zpracování osobních údajů, které jinak není pro poskytnutí dané služby nebo zboží nutné, svědčí to o tom, že souhlas nebyl udělen dobrovolně. Jenže podmínku dobrovolnosti právě nařízení vyžaduje.

Každý má přitom právo udělený souhlas odvolat. Pokud o to dotyčný požádá, musí být správce schopen rozlišit, jaké údaje zpracovával na základě ostatních právních důvodů a jaké na základě souhlasu. Následně by měl svého zákazníka či klienta informovat o tom, jaké údaje bude i nadále zpracovávat. Například odvolání souhlasu k zaslání nejružnějších informací nezbavuje správce povinnosti dodávat zboží podle smlouvy, a to bez zpracování některých údajů nejde.

Pokud také správce informuje subjekt, že údaje zpracovává na základě souhlasu, ačkoliv mu taková povinnost už plyne ze zákona, neplní řádně svou informační povinnost.

Nadužívání souhlasů uvádí i český Úřad pro ochranu osobních údajů jako jeden z deseti nejčastějších omylů při výkladu GDPR.³ Zároveň je tento problém ukázkou toho, že určité výkladové nejasnosti existovaly i před účinností nařízení. Nadužíváním souhlasů se totiž úřad zabýval i před platností nařízení.⁴

Společnosti také často bojují s vymezením pojmů jako „správce“, „společný správce“ a „zpracovatel“. Řada správců se na zpracovatele snaží přenést nadměru povinností a ti tak raději usilují o to, aby byli rovnou považováni za samostatné správce. Například bulharský úřad v tomto ohledu vydal stanovisko, že banky, pojišťovny a přepravní společnosti by měly být považovány za správce, jelikož často poskytují přísně regulované služby na základě licence získané od státu. Obdobná stanoviska vydávají i v českém prostředí komory či sdružení společností vykonávajících regulovanou činnost.

Dalším problémem je nedostatečná vzdělanost a přehled o základních principech ochrany osobních údajů. Správcům se často stává, že pravidla, jimiž se zpracování má řídit, jsou roztříštěna v několika dokumentech, což způsobuje nedostatek transparentnosti. Absence vhodných technologických řešení brání zase tomu, aby byla dodržována pravidla pro minimalizaci údajů, výmaz dat a dodržování doby uchovávání. Problém v praxi představuje i samotné vymezení přípustné doby uchování. V některých státech, jako třeba v Rumunsku či Maďarsku, se navíc potýkají s nedostatkem výkladových stanovisek a jiných forem šíření osvěty ze strany dozorových úřadů.

Jak zapojit zaměstnance

V praxi se zejména větším společností nejlépe osvědčil komplexní přístup k problematice GDPR, který zahrnuje a sjednocuje právní, informačně-technologické i obchodní aspekty. Progresivní jsou řešení, která se neomezují jen na splnění minimálních požadavků, ale zavádí moderní systémy, jež umožňují i vyhodnocování rizik a jiné funkcionality.

Jak se zdá, nejefektivnější je nejen zaměstnance školit, ale také je přímo zapojit do implementace nových pravidel v rámci jejich každodenních pracovních úkonů. Většina společností aktualizovala dokumentaci související se zpracováním osobních údajů nebo si vyžádaly souhlasy v nové podobě. Řada podnikatelů na svých stránkách zveřejnila jednotný formulář pro jednotlivé požadavky vznesené subjekty údajů. To jim umožňuje tyto podněty zpracovávat ve standardizované podobě a šetřit čas. Zaměstnavatelé také umísťují na webové stránky informace o zpracování osobních údajů pro uchazeče o práci či pro své zaměstnance vypracovávají interní pravidla.

Osvěta přechází v kontrolu

V souvislosti se zavedením GDPR národní úřady zaznamenaly značný nárůst stížností. Úřady jednotlivých zemí se dlouhou dobu zaměřovaly především na vzdělávání veřejnosti, ovšem jejich pozornost se čím dál více upírá i na kontrolní činnost a v Polsku už nedávno dokonce padla i první větší pokuta ve výši 220 tisíc eur. Ostatně řada zemí plánuje významné rozpočtové, potažmo personální posílení příslušných institucí.

Tuzemský Úřad pro ochranu osobních údajů už avizoval, že kontroly budou zaměřeny spíše na celkové pochopení nároků GDPR a řešení odpovědnosti společností nežli na nedostatky v jednotlivých procesech zpracování.

Na osvětovou činnost úřadů pak navazuje řada zájmových a profesních organizací ve formě vydávání kodexů chování podle článku 40 nařízení, vzorových dokumentů a průvodců nebo odpovědí na nejčastější otázky. V České republice jsou v této oblasti aktivní například Asociace pro elektronickou komerci, Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR, Česká advokátní komora, Komora auditorů ČR nebo Česká lékařská komora a některá ministerstva.

Většina předmětných států již přijala předpisy, které reflektují GDPR. Některé země se rozhodly pouze doplnit a upřesnit pravidla nastolená nařízením, jinde – jako například na Slovensku – zákonodárci přijali komplexní zákon zrcadlící systém GDPR. V Polsku v souvislosti se změnou legislativy došlo i k přesunu kompetencí na jiný orgán a k vytvoření nových poradních orgánů. Těmto orgánům také přibýlo do kompetence schvalování kodexů chování.

Nejčastější národní odchylkou od GDPR je stanovení přísnějších pravidel pro zpracování rodných čísel nebo jejich ekvivalentů a údajů o zaměstnancích. V Lotyšsku také byla stanovena promlčecí doba pro uplatnění nároků z nezákonného zpracování (pět let od spáchání nebo od ukončení protiprávního stavu, pokud

stav trval déle) a výjimky pro novinářské, vzdělávací nebo umělecké účely. V České republice prozatím formálně zůstává účinný zákon o ochraně osobních údajů, avšak ustanovení GDPR mají před ním přednost. Nový zákon by měl vejít v účinnost v nejbližších dnech, avšak pro soukromý sektor by neměl oproti původnímu nařízení představovat žádnou zásadnější odchylku.

GDPR jako příležitost

Jak již bylo zmíněno v úvodu, ve všech analyzovaných zemích byl v loňském roce zaznamenán masivní nárůst požadavků o znovudělení souhlasu ke zpracování osobních údajů nebo k udělení souhlasu v novém znění. Hojně se také zasílaly nové informace o zásadách zpracování osobních údajů. Podle jednotlivých odpovědí a vztahu správce k subjektu údajů byly souhlasy vyžadovány buďto rovnou, nebo postupně prostřednictvím budoucí komunikace s klienty. Nejčastější formou byl email, ale využívaly se i webové stránky, SMS, telefonické hovory, nebo klasické dopisy. Vyžadování nového souhlasu nebylo nutné, pokud způsob udělení původního souhlasu za předešlé úpravy byl v souladu s podmínkami GDPR.⁵ Jelikož GDPR je stále relativně novým předpisem, jehož míra obecnosti je obrovská a šíře působnosti enormní, budou problémy spojené s jeho výkladem a aplikací přetrvávat i v nejbližší budoucnosti. Pochopením základních principů evropského pojetí ochrany osobních údajů a šířením osvěty však lze předcházet těm nejrozšířenějším omylům, jako je například nadužívání souhlasů.

Velkou vzvu představuje pro správce a zpracovatele nejen jednorázové přizpůsobení se GDPR, ale především průběžné plnění jeho požadavků a zajištění průběžného souladu. To je podle našeho názoru úkol, kterým se nyní bude zabývat značná část odborníků v oblasti ochrany osobních údajů, ale také technologií a compliance obecně.

Podle našich dosavadních zkušeností mají společnosti největší rezervy v oblastech, jako jsou zpřesňování interních pokynů, vytváření srozumitelnějších metodik, zavádění opatření k vytvoření efektivního compliance programu v oblasti ochrany osobních údajů a vzdělávání pověřenců či interních odborníků.

Nejvhodnějším řešením je jistě komplexní přístup k ochraně osobních údajů, který nebude nová opatření brát jen jako nutné „regulační zlo“, ale jako příležitost, jak lépe budovat důvěru u klientů, jak využít pořádek v datech v rámci nových byznysových příležitostí a jak se otevřít technologickému pokroku.

Martina Heřmanová,
advokátka, Deloitte Legal

Lukáš Holub,
advokátní koncipient, Deloitte Legal

(Článek byl publikován v časopise Právní rádce 04/2019)

³ Desatero omylů. Dostupné na stránkách Úřadu pro ochranu osobních údajů.

⁴ Stanovisko č. 3/2014 K nadbytečnému vyžadování souhlasu se zpracováním osobních údajů a souvisejícímu nesprávnému plnění informační povinnosti. Dostupné na stránkách Úřadu pro ochranu osobních údajů.

⁵ Důvod č. 171 GDPR.

Partneři ankety:



beck-online



Experience the Future of Law. Today

Jako právníci víme, že svět se mění.

Budoucnost je příležitost! Velké myšlenky však potřebují podporu. Soustřeďte se na jejich uskutečnění a starost o právní rámec nechte na nás. Budte první! Budeme vás jistit.

Zajímáte nás. Ať se věnujete vesmírnému výzkumu, nebo zůstáváte nohama pevně na zemi.

www.deloittelegal.cz



Deloitte.
Legal

Deloitte. Legal

„Deloitte“ je značkou, pod níž desítky tisíc zkušených odborníků v nezávislých firmách po celém světě spolupracují při poskytování auditorských, konzultačních, právních a finančně poradenských služeb, služeb z oblasti řízení rizik a daňových a souvisejících služeb vybraným klientům. Tyto firmy jsou členy Deloitte Touche Tohmatsu Limited, britské privátní společnosti s ručením omezeným zárukou („DTTL“). Každá z členských firem DTTL nabízí služby v určité zeměpisné oblasti a podléhá zákonům a profesním předpisům země nebo zemí, v nichž působí. Každá členská firma DTTL má strukturu, která odpovídá národním právním řádům, nařízením, obvyklým postupům a respektuje další faktory a která umožňuje poskytování odborných služeb na konkrétních územích prostřednictvím dceřiných a přidružených společností, případně dalších spřízněných subjektů. Jednotlivé členské firmy DTTL neposkytují veškeré služby, přičemž některé služby nemohou být použity pro ověření klientů z hlediska pravidel a předpisů veřejného účetnictví. DTTL a její členské firmy jsou samostatnými a nezávislými právními subjekty, které si nemohou navzájem ukládat povinnosti. DTTL a každá z jejích členských firem nesou pouze odpovědnost za vlastní konání či pochybení, nikoli za konání či pochybení ostatních členských firem. Společnost DTTL (dále též jako „Deloitte Global“) klientům služby neposkytuje.

Společnost Deloitte je předním globálním poskytovatelem služeb v oblasti auditu a assurance, podnikového poradenství, finančního poradenství, poradenství v oblasti rizik a daní a souvisejících služeb. Naše síť členských firem ve více než 150 zemích a teritoriích poskytuje služby čtyřem z pěti společností figurujících v žebříčku Fortune Global 500®. Chcete-li se dozvědět více o způsobu, jakým zhruba 264 000 odborníků dělá to, co má pro klienty smysl, navštivte www.deloitte.com.

Tato publikace obsahuje pouze obecné informace a společnost Deloitte Touche Tohmatsu Limited ani žádná z jejích členských firem či jejich spřízněných podniků (souhrnně „síť společností Deloitte“) jejím prostřednictvím neposkytuje odborné rady a služby. Přijetí jakéhokoli rozhodnutí či jednání, které může mít dopad na Vaše finance či podnik, byste měli konzultovat s kvalifikovaným odborným poradcem. Žádný subjekt v rámci sítě společností Deloitte nenes odpovědnost za ztráty vzniklé jakýmkoli osobám v důsledku použití této komunikace.