

INFORMACE

Petra Gronwaldtová Wagnerová

Využívání a potenciál elektronických nástrojů a umělé inteligence v legislativním procesu – evropská studie

V březnu 2026 byla publikovaná studie vypracovaná Výzkumnou službou Evropského parlamentu (EPRS) zaměřená na elektronické nástroje a umělou inteligenci v oblasti legislativní činnosti¹⁾. Vypracování studie zadalo Oddělení pro vědecké prognózy (STOA) Evropského parlamentu.

Cílem studie bylo zmapovat současné postupy, upozornit na inovativní aplikace a nabídnout konkrétní postupy pro zavedení a další rozvoj elektronických nástrojů v kontextu EU.

Studie je strukturována podle hlavních fází legislativního cyklu: 1) tvorba koncepce, 2) vývoj a 3) hodnocení.

Ve fázi tvorby koncepce hrají elektronické nástroje klíčovou roli při identifikaci regulačních potřeb a mezer. Pokročilé systémy zpracování přirozeného jazyka analyzují velké objemy parlamentních dokumentů a debat, aby odhalily nově se objevující témata a oblasti, kde může docházet k nedostatku regulace. Tyto nástroje rovněž usnadňují sběr a integraci podnětů od zainteresovaných stran, což umožňuje tvůrcům politik čerpat ze zpětné vazby od občanské společnosti, institucionálních aktérů a širší veřejnosti.

Ve fázi přípravy umožňují prostředí pro společné vypracovávání návrhů více uživatelům spolupracovat na legislativních textech s využitím strukturovaných šablon, které zajišťují právní konzistenci a strojovou čitelnost. Funkce založené na umělé inteligenci poskytují sémantické vyhledávání, křížové odkazy a automatickou validaci právních textů. Tyto funkce pomáhají snížit počet chyb při vypracovávání a zlepšit celkovou kvalitu legislativy.

Ve fázi hodnocení provádějí digitální systémy uživatele strukturovanými pracovními postupy pro následné hodnocení, propojují zamýšlené dopady legislativy se skutečnými výsledky a podporují neustálé zlepšování. Moduly

¹⁾ Studie je dostupná zde: <[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/cs/document/EPRS_STU\(2026\)774725](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/cs/document/EPRS_STU(2026)774725)> [cit. 2026-4-10].

v rámci některých platforem umožňují systematický sběr a analýzu zpětné vazby od občanů ohledně účinnosti legislativy, čímž zajišťují, že budou budoucí úpravy politik vycházet z názoru veřejnosti. Mnohé z těchto nástrojů také zvyšují transparentnost a přístupnost tím, že zpřístupňují legislativní data a poskytují otevřené datové výstupy pro další analýzu.

Výzkum zahrnoval komplexní zmapování digitálních nástrojů napříč těmito třemi hlavními fázemi, přičemž bylo identifikováno 29 elektronických nástrojů v EU a vybraných třetích zemích. Na základě sekundárního výzkumu, přehledu literatury a polostrukturovaných rozhovorů bylo 11 elektronických nástrojů analyzováno jako případové studie podrobněji, aby bylo možné lépe porozumět jejich hlavním funkcím, přínosům, rizikům a výzvám a identifikovat získané poznatky.

Jednou z kapitol, která je součástí této studie, je kapitola „Potenciál elektronických nástrojů a umělé inteligence v legislativním procesu“.

Tato kapitola je mimo jiné uvozena konstatováním, že již mnoho zákonodárných sborů (parlamentů) začalo experimentovat s elektronickými nástroji pro administrativní a podpůrné úkoly, jako je rozpoznávání řeči a přepis, klasifikace pozměňovacích návrhů a správa informací, ale zkoumá i pokročilejší aplikace.

Studie přiznává, že ačkoli použití nástrojů umělé inteligence v legislativním a politickém cyklu nabízí významné potenciální přínosy, představuje také značná rizika, která je třeba pečlivě řešit prostřednictvím komplexních regulačních rámců.

Využívání digitálních nástrojů a nástrojů umělé inteligence v legislativním procesu urychlila, stejně jako digitalizaci v jiných oborech, pandemie COVID-19. Přesto si klíčové legislativní funkce ponechávají ve svých rukou lidé. Ze studie vyplývá, že v roce 2024 při zjišťování stavu v této otázce pouze 3 % z dotazovaných parlamentů skutečně využívalo nástroje umělé inteligence pro přípravu návrhů zákonů a správu pozměňovacích návrhů a 27 % to do budoucna plánovalo.

Studie uvádí, že výkonné a zákonodárné složky státní moci odpovědné za přípravu, projednávání, pozměňování a přijímání zákonů stále více zkoumají potenciál digitálních nástrojů a nástrojů založených na umělé inteligenci pro zvýšení efektivity, transparentnosti a přístupnosti, přičemž výzkumy ukazují, že pouze urychlil digitalizaci parlamentních procesů.

Téměř 29 % parlamentů pak využívalo elektronické nástroje pro správu dat a informací, zapojení občanů, reportovací procesy, výzkum a dokumentaci, nebo pro funkce související s legislativní tvorbou, jako je vyhledávání právních precedentů a koordinace. Údaje ze zprávy z roku 2024 naznačují, že dochází k trvalému růstu využívání digitálních nástrojů v parlamentních činnostech, což dále podporuje zjištění, že digitální nástroje jsou v parlamentních procesech pevně zakotveny. Podle zprávy z roku 2024 téměř tři ze čtyř parlamentů zavedly systémy pro vedení databáze přijatých zákonů, 55 % parlamentů zavedlo

sledování stavu pozměňovacích návrhů, 63 % využívá sledování stavu návrhů zákonů, zatímco každý druhý parlament využívá digitální nástroje pro přípravu návrhů zákonů a pozměňovacích návrhů.

Studie zdůrazňuje, že v parlamentech probíhají klíčové demokratické procesy, které je třeba chránit před jakýmkoli neoprávněnými vlivy a manipulacemi. Proto musí být jakékoli využití umělé inteligence v klíčových parlamentních a vládních procesech doprovázeno účinným parlamentním dohledem zaručujícím transparentnost a odpovědnost.

Nejde přitom o zdůraznění něčeho pro občany natolik samozřejmého, že o tom není třeba vést debatu, jak vyplývá z dalších – dosti varovných – informací obsažených ve studii.

Příkladem budiž průzkum provedený v roce 2021 univerzitou IE University (Madrid) mezi 2 769 lidmi v 11 zemích, který odhalil, že 51 % Evropanů podporuje snížení počtu parlamentních zástupců a jejich nahrazení nástroji umělé inteligence, které mají přístup ke stejným datům jako členové parlamentu. Tento průzkum se týkal obecné umělé inteligence, vybavené vědomím a sebeuvědoměním, jejíž vývoj a nasazení jsou stále vzdálené, a ačkoli byl tento průzkum spojen spíše s únavou z demokracie, ilustroval obecný trend a naději směrem k využití umělé inteligence v legislativní práci.

Opačná reakce veřejnosti byla zaznamenána ve Švédsku, kde přiznání předsedy vlády, že využívá nástroje umělé inteligence pro získání druhého názoru, vyvolalo značnou kontroverzi.

Na úrovni EU vyvinuly jak Evropský parlament, tak Evropská komise specifické digitální nástroje a nástroje založené na umělé inteligenci pokrývající různé fáze politického cyklu, od počáteční koncepce a posouzení legislativy až po fázi vypracování návrhu a fázi následného hodnocení. Oddělení pro předběžné (*ex ante*) posuzování dopadů a oddělení pro následné (*ex post*) hodnocení Evropského parlamentu využívají elektronické nástroje k posouzení kvality legislativních návrhů a hodnocení výsledků politik. Tato oddělení se při provádění svých analýz opírají o databáze, modelovací software a digitální konzultace.

Mnoho používaných elektronických nástrojů jsou tradiční „pasivní“ nástroje, které pomáhají sledovat veškeré aktualizace v legislativním procesu. Například Legislative Train Schedule je digitální přehledový panel používaný Evropským parlamentem ke sledování legislativních iniciativ a jejich průběhu. Dalším příkladem legislativního portálu je EUR-Lex, provozovaný Úřadem pro publikace EU.

Dalším příkladem je Legislativní observatoř Evropského parlamentu (OEIL), která umožňuje uživatelům sledovat rozhodovací proces u legislativních i nelegislativních postupů v EU.

Nad rámec těchto portálů EU Law Tracker, nově spuštěný Úřadem pro publikace EU, umožňuje uživatelům sledovat legislativní proces od návrhu legislativního aktu až po jeho konečné přijetí.

Instituce EU rovněž využívají pokročilejší elektronické nástroje, které studie také popisuje.

Dalším nástrojem, který se v současnosti používá pro interakci s archivy Evropského parlamentu, je „Ask the EP Archives“ neboli Archibot, založený na velkém jazykovém modelu Claude od společnosti Anthropic. Tento nástroj má zvýšit transparentnost a přístupnost pro občany tím, že o 80 % zkrátí dobu vyhledávání a analýzy dokumentů.

Jedním z nejznámějších digitálních nástrojů fungujících na bázi otevřeného zdrojového kódu a v současnosti používaných na úrovni EU pro přípravu legislativy EU jako řešení v rámci programu Evropské unie ISA2 je Legislation Editing Open Software (LEOS).

Význam tohoto nástroje spočívá v jeho modulární konstrukci umožňující podporu více jazyků a různých právních systémů. Výzkum potvrdil, že jeho otevřená povaha, možnost široké přizpůsobitelnosti a jeho podpora ze strany systému EU činí z LEOS zajímavého kandidáta na nástroj pro přípravu právních dokumentů pro jakoukoli veřejnou správu. Instalace LEOS používané ve Španělsku a Řecku tuto možnost ilustrují.

Digitální platforma pro vyhledávání a provádění srovnávací analýzy mezi legislativou EU, Rakouska a Řecka byla vyvinuta v rámci projektu ManyLaws financovaného EU. Projekt probíhal v letech 2018 až 2021 a byl klíčový pro vývoj podobných nástrojů na úrovni EU i na vnitrostátní úrovni. ManyLaws posunul transformaci a služebně orientované využívání právních dat. Nasadil techniky vytěžování dat a sémantické analýzy s cílem zlepšit efektivitu rozhodování na základě znalosti právního obsahu napříč různými právními řády. Poznatky a know-how, které získali parlamentní administrátoři během vývoje složeného datového schématu ManyLaws, byly obzvláště užitečné pro vývoj domácích ontologií. Tedy popisů struktury vlastností řešení v informatice.

Mimo EU existují rovněž příklady implementace nástrojů umělé inteligence v parlamentech. Jedním z nejpozoruhodnějších případů je podle studie nástroj Ulysses Suite v Poslanecké sněmovně Brazílie, který zahrnuje institucionální soubor iniciativ v oblasti umělé inteligence zaměřených na zlepšení legislativního procesu a interakce s občany, zvýšení transparentnosti a podporu legislativní činnosti prostřednictvím komplexní analýzy.

Umělá inteligence a další nové technologie jsou využívány několika parlamenty také v jejich vedlejších činnostech, tj. činnostech podřízených primární činnosti zákonodárství. Jednoduchými příklady jsou online legislativní databáze, živé přenosy zasedání a digitální platformy pro veřejné konzultace.

Popisovaná studie je cenným podkladem pro všechny, kteří se otázkami zavedení nebo používání elektronických nástrojů v legislativním procesu zabývají.