

**Stanovisko
komise pro hodnocení dopadů regulace**

k návrhu
novely zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích

I. Úvod:

Tato novela zákona je předkládána v souladu s Plánem legislativních prací vlády pro rok 2012. Hlavním cílem této novely je změna způsobu přidělování věcí v rámci jednotlivých soudů mezi jednotlivá soudní oddělení a též úprava souvisejících pravidel týkajících se sestavování rozvrhu práce. Novela se netýká rozdělení kompetencí ani jurisdikce mezi jednotlivými soudy naší soudní soustavy. Jde tedy především o vnitřní změnu organizace soudní práce, která si klade za cíl maximálním způsobem zajistit nezávislost přidělování jednotlivých soudních spisů v rámci justičních orgánů a v maximální míře zabránit zásahům zevnitř nebo z vnější do tohoto systému.

Novela zavádí tzv. elektronický generátor automaticky přidělující věci jednotlivým soudním oddělením a soudcům, což je specifické programové vybavení, které bude za tímto účelem pořízeno na náklady Ministerstva spravedlnosti ČR. Předkladatel se zde inspiroval již existující úpravou ve Slovenské republice. Předseda soudu bude nadále pouze stanovovat organizaci soudu včetně jeho rozdělení na jednotlivá soudní oddělení specializovaná dle předmětu projednávaných věcí, následné přidělování jednotlivým soudním oddělením již bude provádět automatický generátor na základě specifického algoritmu přidělování věcí. Součástí tohoto programu bude rovněž možnost zpětné kontroly přidělených věcí za pomoci tzv. „logů“. V určitých

specificky definovaných případech by měl i nadále fungovat dosavadní „klasický“ rozvrh práce, ale mělo by se jednat o spíše výjimečné situace.

Návrh zákona prošel standardním meziresortním připomínkovým řízením. Zajímavou skutečností je, že vůči využití automatického generátoru přidělujícího soudní spisy uplatnily zásadní připomínky Ústavní soud ČR, Nejvyšší soud ČR a Nejvyšší správní soud ČR, které navržený systém nepovažují za transparentní a naopak poukazují na možnosti manipulace a ovlivňování počítačových programů – např. Ústavní soud poukazuje na známé případy zmanipulovaných výběrů dodavatele losem za pomoci sofistikovaných počítačových programů v užším nebo jednacím řízení dle zákona o veřejných zakázkách. Z tohoto důvodu byl institut losování velkou novelou ze zákona o veřejných zakázkách aktuálně vypuštěn. De facto všechny tři nejvyšší soudní instance shodně tvrdí, že využitím automatického generátoru dojde ke snížení transparentnosti při přidělování spisů a zejména u menších soudů povede nově navržený systém ke ztrátě žádoucí specializace v rámci jednotlivých právních oborů.

Předkladatel zpracoval a předložil Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (RIA), ve které je dobře popsána nově navržená úprava.

Návrh byl konzultován ve skupině pro reformu justice, ale není zřejmé, jakým způsobem byly do připomínkového řízení zahrnuty jednotlivé zájmové komory, zejména advokátní a exekutorská. Zásadní připomínky z meziresortního připomínkového řízení vůči navrženému řešení jsou ve zprávě zaznamenány, ale zejména v případě připomínek z justiční soustavy chybí bližší vysvětlení jejich odmítnutí, pouze je uvedeno neakceptováno anebo nová pravidla nebudou uplatňována vůči oběma nejvyšším soudům.

RIA pracuje se třemi variantami řešení, přičemž varianta I a III jsou prakticky identické, nově navržené řešení představuje variantu II.

Návrh obsahuje přehledné vyhodnocení dodatečných nákladů vznikajících předloženou právní úpravou. V oblasti administrativní zátěže se nepočítá s jejím zvýšením pro občany a veřejnou správu, což lze v případě této partikulární úpravy akceptovat.

Komise RIA na svém jednání dne 13. dubna 2012 uplatnila k závěrečné zprávě z hodnocení dopadů regulace připomínky uvedené v bodě II.

II. Připomínky a návrhy změn:

1. Pokud jde o zpracovanou RIA, není až na výše uvedená tvrzení dostatečně vysvětleno, v čem je současný systém nedokonalý a proč je nutná nově navržená změna systému. Postrádáme zde alespoň rámcový popis případů, ve kterých došlo k ovlivnění pořadí přidělených věcí, a rovněž popis důsledků, které z toho vyplynuly – tedy odůvodnění potřebnosti navržené regulace. Předkladatel vychází z obecné premisy, že využití počítačového programu pro automatické přidělování věcí rovněž povede ke zvýšení transparentnosti a snížení ovlivnitelnosti přidělování jednotlivých soudních spisů. Druhou premisou je, že současný systém rozvrhu práce mezi soudce je ovlivnitelný lidským faktorem, což ale staví do protikladu poměrně jednoznačná protitvrzení všech tří nejvyšších soudních instancí. V tomto bodě se dle našeho názoru předkladatel nedostatečně vypořádal zejména s připomínkami všech tří nejvyšších soudních instancí, které nově navržený systém jednoznačně odmítají a namítají, že i počítačové programy jsou ovlivnitelné a jejich případné ovlivnění je ještě obtížněji zjištěitelné, než v případě narušení dnes stanoveného rozvrhu práce mezi soudce.
2. Vymezení rozdílů mezi variantami I a III předložené RIA nelze považovat za dostatečné, fakticky je mezi nimi zcela minimální rozdíl. V tomto bodě chybí jasné uvedení varianty, ve které by došlo ke zvýšení transparentnosti již dnes existujícího systému. Návrh též nedostatečně analyzuje, zda je možné předložený problém řešit jinými způsoby než je navrhovaná varianta II. Kromě toho, s výjimkou zavedení automatického generátoru, RIA neanalyzuje ostatní navrhovaná opatření novely, tj. zejména zpřehlednění procesu tvorby rozvrhu práce, které se jeví být velice vhodným opatřením.
3. Chybí uvedení stanovisek advokátní, notářské a exekutorské komory a soudcovské unie, které by bylo vhodné rovněž zahrnout do konzultačního procesu předložené RIA. Jedná se o organizace reprezentující klíčovou část odborné veřejnosti, která bude tímto předpisem přímo nebo nepřímou dotčena.
4. Navrhovatel nedostatečně specifikuje, jakými technickými a organizačními opatřeními bude nový systém zajištěn proti případnému zneužití. Skutečnost, že k systému bude mít (oficiální) přístup jen omezená skupina lidí a systém bude vést „log“, nezaručuje, že se fungování systému nepodaří nedovoleným způsobem ovlivnit jiné osobě takovým způsobem, aby to „log“ nezachytil. Není nijak specifikováno, jak budou vybráni a kvalifikováni pracovníci, kteří přístup mít budou. Není specifikováno, jak bude systém chráněn proti vstupu zvenčí

a jak bude tato ochrana prověřitelná třetími stranami (např. zveřejněním zdrojového kódu apod.).

5. Vedle obecného odkazu na úpravu ve Slovenské republice chybí alespoň rámcový popis relevantní právní úpravy středoevropských států majících stejné právní tradice jako ČR – zejména Rakouska a Německa. Úprava v těchto státech by pro nás mohla být vodítkem, podobně jako se to stalo u řady jiných moderních právních institutů, např. elektronického platebního rozkazu. Pro předkladatele by nemělo být obtíženo alespoň tyto dvě zahraniční úpravy do textu RIA doplnit.

III. Závěr:

Na základě projednání návrhu v Komisi RIA Ministerstvo spravedlnosti Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace (RIA) doplnilo, přičemž vysvětlilo a zapracovalo větší část výše uvedených připomínek. Co se týče rozpracování jednotlivých variant řešení (připomínka č. 2), Komise RIA i nadále nepovažuje tři navržené varianty řešení za zcela vyčerpávající popis možných alternativ. Předkladatel se současně ve svém návrhu nevyrovnal s riziky spojenými s možným zneužitím navrhovaného systému (připomínka č. 4). Rovněž nebyl doplněn do textu RIA alespoň rámcový popis úpravy přidělování soudních spisů v Rakousku a Německu jako států, které jsou nám vedle Slovenska se svými právními a justičními systémy nejbližší (připomínka č. 5) s vysvětlením, že jimi ministerstvo nedisponuje, což považujeme v kontextu Evropské unie a přímých justičních vztahů na úrovni soudů a ministerstev se sousedními státy za nedostatečné vysvětlení.

V kontextu zapracování a vysvětlení části klíčových připomínek Komise RIA předloženou Závěrečnou zprávu z hodnocení dopadů regulace **doporučuje ke schválení, s výhradami** uvedenými výše, které předkladatel ani v doplněném návrhu RIA neodstranil.

Vypracoval: JUDr. Petr Solský

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.
předseda komise