

V Praze dne 15. dubna 2012
Č.j.: 293/12

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu

zákona, kterým se mění zákon 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

I. Úvod:

Tato novela zákona je předkládána v souladu s Legislativním plánem 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 vnějšku 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 hodnocení dopadů regulace – RIA, ve které je dobře popsána nově navržená úprava.

Připomínkové řízení bylo provedeno standardním způsobem s ministerstvy, dalšími ústředními orgány státní správy, Nejvyšším státním zastupitelstvím, Ústavním soudem a oběma Nejvyššími soudy. Návrh byl rovněž 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.

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 vplynuly – 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 proti-tvrzení 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 nepovažujeme za dostatečné, fakticky je mezi nimi zcela minimální rozdíl. V tomto bodě

postrádáme 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 nepřímo dotčena.
4. Navrhovatel v návrhu neuvádí, zda budou zachovány výjimky, resp. možnost napravit případné chybné zařazení věci automatickým generátorem (např. v případě insolvenčních řízení holdingových struktur, kdy řízení týkající se jednotlivých společností ze skupiny mají být přiděleny jednomu soudnímu oddělení a soudci, avšak velice často k tomu dojde až na základě opatření předsedy soudu po přezkoumání insolvenčního návrhu soudcem, a ne při prvním přidělení věci na podatelně).
5. Vedle obecného odkazu na úpravu ve Slovenské republice chybí alespoň rámcový popis relevantní právní úpravy střeoevropských 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 obtížné alespoň tyto dvě zahraniční úpravy do textu RIA doplnit.

III. Závěr:

Doporučujeme materiál doplnit o výše uvedené body 1. až 5 a následně materiál opakovaně projednat na jednání komise RIA.

Vypracoval: JUDr. Petr Solský

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc., v.r.
předseda komise