

Připomínky veřejného ochránce práv

k návrhu zákona, kterým se mění zákon č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích

OBECNÁ PŘIPOMÍNKA:

S přihlédnutím ke stávající nepříznivé situaci soudnictví jsem velmi znepokojen zamýšleným cílem předkládaného návrhu zákona, kterým je převedení kompetencí k rozhodování účastnických sporů o povinnost k peněžitému plnění z Českého telekomunikačního úřadu (dále také „ČTÚ“) na obecné soudy. Zastávám názor, že přesun agendy na soudy není nutný a pro soudy samotné únosný. Domnívám se, že dlouhodobě neuspokojivou situaci v oblasti rozhodování účastnických sporů je zapotřebí vyřešit v rámci stávajícího mechanismu, ať již v podobě personálního posílení ČTÚ, tak případnými úpravami zákona č. 127/2005 Sb., o elektronických komunikacích a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o elektronických komunikacích), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZEK“). Některé úpravy vyplývají z analýzy¹ současného stavu problematiky účastnických sporů.

Již v prosinci 2010 jsem v připomínkovém řízení² k návrhu zákona, kterým se měnil ZEK (kdy rozhodování sporů s předmětem peněžitého plnění mělo být svěřeno Rozhodčímu soudu při Hospodářské komoře), vyjádřil názor, aby tyto spory nadále rozhodoval ČTÚ. Současně jsem poznamenal, že je povinností státu, aby organizačně a personálně zabezpečil fungování ČTÚ takovým způsobem, aby zvládal narůstající nápad věcí a spory byly rozhodovány v přiměřených lhůtách³. Patrně v souvislosti s plánovaným převedením agendy na soudy nebylo v minulosti přistoupeno k žádnému odpovídajícímu řešení zejména po stránce personální.

Mým upřímným přáním je, aby vůbec nedošlo k realizaci přijatého usnesení vlády č. 815 ze dne 9. 11. 2011, na základě kterého byl vypracován návrh zákona, kterým se mění ZEK. S tímto názorem jsem prostřednictvím dopisů ze dne 12. ledna 2012 seznámil předsedu vlády, ministra průmyslu a obchodu a ministra spravedlnosti.

¹ Analýza současného stavu problematiky účastnických sporů podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, včetně dopadů případného přenesení této agendy na soudy

² přípis ze dne 10. prosince 2010, č.j. PDCJ 2982/2010

³ Ze své činnosti mohu uvést, že podněty napadající délku řízení u ČTÚ jsou však prozatím ojedinělé (za poslední tři roky do 10 podnětů), zatímco průtahy v soudních řízeních jsou dlouhodobým problémem a množství podnětů v posledních třech letech přesáhlo za každý rok 170.

KONKRÉTNÍ PŘIPOMÍNKY:

1. K čl. I bodu 2 novely (ustanovení § 129 zákona) - ZAHLCENÍ SOUDŮ

Úpravou ustanovení § 129 odst. 1 ZEK spočívající v doplnění slov „s výjimkou sporů o povinnost k peněžitému plnění“ přibudou obecným soudům k rozhodování účastnické spory o povinnost k peněžitému plnění, které pro soudy z hlediska nápadu věcí představují až 100 tisíc nových sporů ročně. Dle mého názoru zamýšlená změna nejen zhorší postavení občanů jako účastníků sporů, ale také paralyzuje fungování soudní moci, která ještě více pozbude svůj základní smysl poskytovat ochranu subjektivním právům kvalitně, spravedlivě a v přiměřeném čase. Na stávající neuspokojivou situaci v soudnictví jsem upozornil v tiskové zprávě ze dne 14. března 2012 s názvem „Situace v soudnictví ohrožuje právo na spravedlivý proces“.⁴ Z tiskové zprávy si dovoluji citovat větu, které je v daném případě obzvláště přílehlavá: „Jestliže jsou za této situace soudům přidávány další rozsáhlé povinnosti, jedná se podle ochránce o nerozvážné ohrožení životaschopnosti justice, jehož důsledkem nutně musí být zhoršený přístup k právu.“

Vzhledem k tomu, jak intenzivně a rychle roste počet účastnických sporů s poskytovateli služeb elektronických komunikací, jsou již dnes největším problémem především průtahy ve správním řízení. ČTÚ není schopen zvládat množství sporů a rozhodovat ve čtyřměsíční lhůtě (ve složitých případech ve lhůtě šestiměsíční). Lhůty jsou ve značné části správních řízení dokonce i několikanásobně překračovány⁵. Z tohoto důvodu bylo proti ČTÚ dokonce podáno již cca 800 žalob na ochranu proti nečinnosti podle § 79 soudního řádu správního.⁶ K tomu je třeba uvést, že případný neúspěch ČTÚ v řízeních o žalobách na ochranu proti nečinnosti nebude znamenat pouze povinnost ČTÚ vydat rozhodnutí ve věci ve lhůtě stanovené rozsudkem soudu, ale i povinnost uhradit náklady soudního řízení zahrnující také nemalé náklady právního zastoupení úspěšného účastníka řízení. Nečinností ČTÚ v jednotlivých správních řízeních tedy dochází nejen k vážnému porušení práva účastníka řízení na spravedlivý proces, ale současně se tento stav velmi negativně odráží (a teprve postupně odrazí) v majetkové sféře České republiky. Jelikož aktuální situaci na ČTÚ⁷ v otázce dodržování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí vnímám jako závažnou, považuji za svoji povinnost upozornit na uvedený stav Poslaneckou sněmovnu Parlamentu ČR.

Pokud se však za takové situace rozhodování účastnických sporů přesune na soudy, aniž by předtím došlo k výraznému personálnímu posílení justice, není možné dosáhnout zrychlení rozhodování sporů. Z mého pohledu naopak reálně hrozí, že neudržitelný trend rozhodování sporů v nepřiměřené lhůtě navíc s nepříznivými dopady pro státní rozpočet (vynakládání finančních prostředků

⁴dostupná na internetových stránkách www.ochrance.cz v sekci tiskové zprávy

⁵vyplynulo z diskuze s představiteli ČTÚ při místním šetření dne 24. 1. 2012. Šetření, které jsem v dané věci zahájil vůči ČTÚ z vlastní iniciativy, je evidováno pod sp.zn. 63/2012/VOP/JŠM.

⁶Na nedodržování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí v účastnických sporech poukazuje také „Analýza současného stavu problematiky účastnických sporů podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, včetně dopadů případného přenesení této agendy na soudy“ (str. 21 - 22)

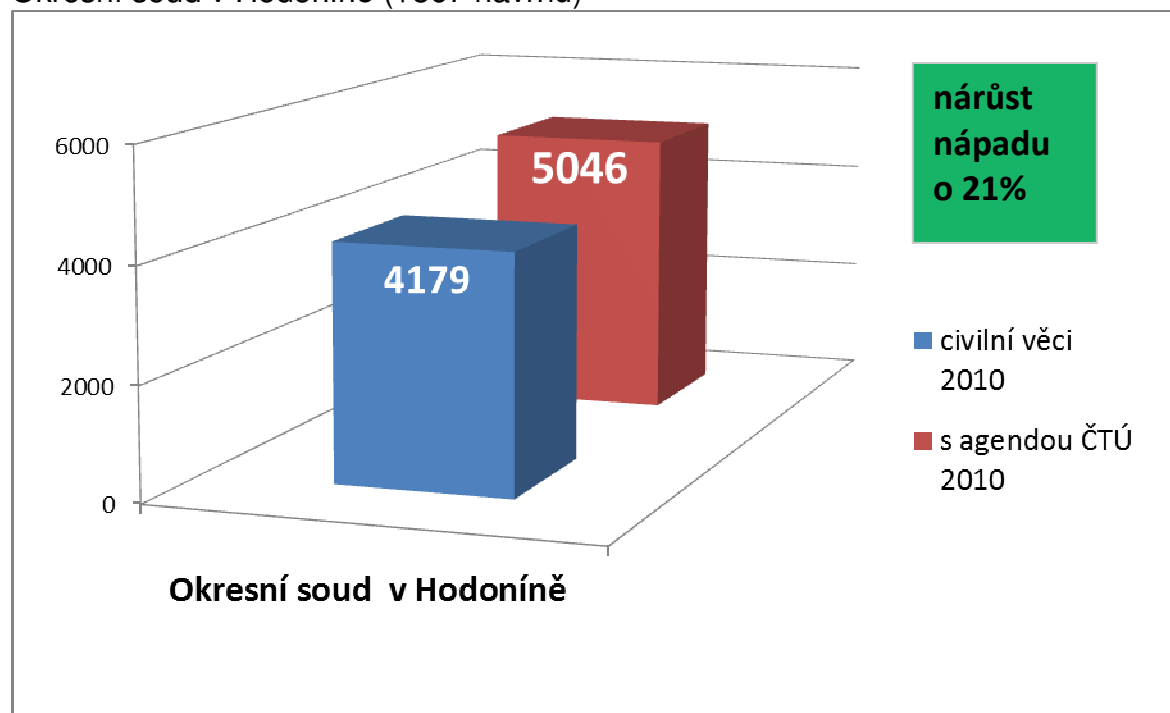
⁷bez ohledu na to, zda dojde k přenesení agendy účastnických sporů z ČTÚ na soudy, jak předpokládá návrh zákona

na přiměřené zadostiučinění za průtahy v soudním řízení), bude pokračovat také u obecných soudů.

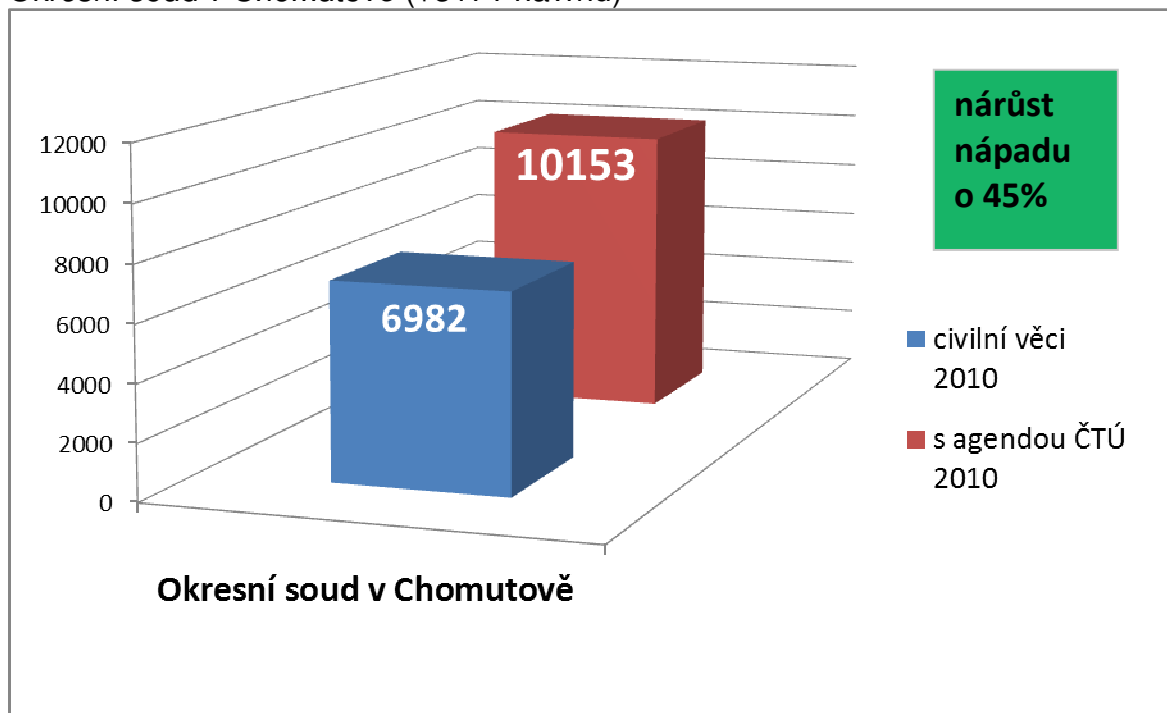
K plánovanému převodu 100 funkčních míst z ČTÚ na soudy si dovoluji kriticky uvést následující. Vzhledem k množství řízení, která se u soudů v současné době vedou a k množství účastnických sporů, které ČTÚ dlouhodobě nezvládá, nemůže průtahy vyřešit ani dohoda Ministerstva spravedlnosti a Ministerstva průmyslu a obchodu, že z ČTÚ bude k soudům postupně převedeno celkem 100 funkčních míst. 100 funkčních míst nemohu hodnotit jako dostatečnou personální podporu soudů, které jsou v současné době personálně (zejména z hlediska administrativy) poddimenzovány. V přepočtu na 85 okresních soudů představuje 100 funkčních míst na jeden okresní soud hodnotu 1,2 funkčního místa pro nového pracovníka soudu.

Pro názornost si dovoluji přidat grafická zobrazení odhadovaného nárůstu nápadu v občanskoprávních věcech s předmětem peněžitého plnění o agendu ČTÚ u vybraných soudů. Grafická zobrazení vycházejí z počtu pravomocných rozhodnutí soudu v občanskoprávních věcech, jejichž předmětem je peněžité plnění, v roce 2010 a počtu zahájených sporů podle § 129 ZEK v členění podle PSČ adresy dlužníka v roce 2010 podle materiálu „Analýza současného stavu problematiky účastnických sporů podle zákona o elektronických komunikacích, jejichž předmětem je peněžité plnění, včetně dopadů případného přenesení této agendy na soudy“ (příloha usnesení vlády č. 815 ze dne 9. 11. 2011).

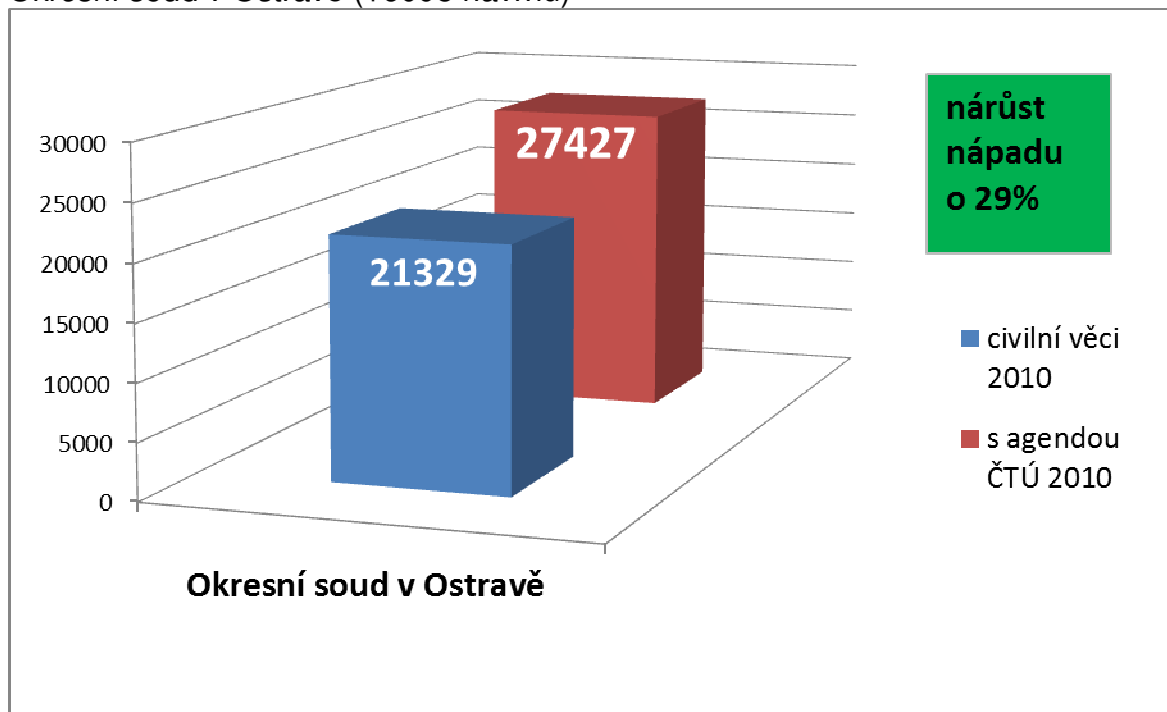
Okresní soud v Hodoníně (+867 návrhů)



Okresní soud v Chomutově (+3171 návrhů)



Okresní soud v Ostravě (+6098 návrhů)



Tuto připomínku považuji za zásadní.

2. K čl. I bodu 2 novely (ustanovení § 129 zákona) – SNÍŽENÍ STANDARDU

Srovnám-li pak rozhodování účastnických sporů v linii správního⁸ a soudního⁹ řízení, mohu dospět k jedinému závěru, a to že bezpochyby dochází k podstatnému snížení standardu poskytování ochrany právům účastníků sporů na úseku elektronických komunikací. Zatímco ve správním řízení není účastník sporu limitován podáním rozkladu dle výše částky peněžitého plnění, tak v případě soudního řízení, půjde-li o peněžité plnění do 10.000,- Kč, nebude mít účastník sporu právo na odvolání. V tzv. bagatelních sporech (do 10.000,- Kč) není totiž odvolání přípustné¹⁰. Navrhovaná změna tedy v převážené většině případů¹¹ zbavuje účastníky sporu práva na odvolání.

Tuto připomínku považuji za zásadní.

3. K čl. II novely

Má-li ČTÚ dokončit správní řízení ve věci rozhodnutí účastnických sporů o povinnosti k peněžitému plnění zahájená do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, pak je nutné pamatovat na odpovídající personální zajištění ČTÚ. V souvislosti s převodem 100 funkčních míst z ČTÚ na soudy si proto dovoluji dále upozornit, že v důvodové zprávě není žádným způsobem ošetřeno, jak bez těchto funkčních míst ČTÚ dokončí zahájená správní řízení účastnických sporů (cca 140 tisíc sporů).

Tuto připomínku považuji za zásadní.

V Brně 23. března 2012

JUDr. Pavel Varvařovský v. r.
veřejný ochránce práv

⁸ příkaz – odpor – správní rozhodnutí – **rozklad** – soudní ochrana podle části 5. občanského soudního řádu

⁹ platební rozkaz – odpor – rozsudek (zpravidla půjde o konečné rozhodnutí **bez** možnosti **odvolání**)

¹⁰ § 202 odst. 2 občanského soudního řádu

¹¹ 90 962 sporů za rok 2010