

Brno 17. července 2019
Sp. zn. 31/2018/SZD/VOP
Sp. zn. 32/2018/SZD/VOP
Sp. zn. 4292/2015/SZD/VOP
Č. j. KVOP-39019/2019

Záznam o jednání veřejné ochránkyně práv a ministryně spravedlnosti

Dne 16. července 2019 se v sídle Ministerstva spravedlnosti České republiky (dále jen „ministerstvo“) uskutečnilo jednání ministryně spravedlnosti, Mgr. Marie Benešové, a veřejné ochránkyně práv, Mgr. Anny Šabatové, Ph.D.

Dále se jednání zúčastnili:

- za ministerstvo: JUDr. Jeroným Tejc – náměstek člena vlády, Mgr. Michal Franěk – náměstek sekce legislativní, Mgr. Jan Lišák – státní tajemník, Ing. Zbyněk Spousta - náměstek sekce provozní a právní, Mgr. Přemysl Sezemský – vedoucí oddělení rozvoje elektronizace justice, Mgr. Jaroslav Rozsypal - vedoucí oddělení styku s veřejností (dále pro zjednodušení „zástupci ministerstva“)
- za Kancelář veřejného ochránce práv: Mgr. Pavol Žilinčík – právník sekce právní, a Ing. Mgr. Jana Pecková Hodečková – právnička odboru metodiky a analýzy (dále pro zjednodušení „zástupci KVOP“).

Jednání se uskutečnilo v návaznosti na jmenování nové ministryně spravedlnosti. Cílem jednání z pohledu veřejné ochránkyně práv bylo ministryni seznámit s hlavními tématy, které v poslední době s ministerstvem řešila (převážně v souvislosti se svými šetřeními). Chtěla znát názor nové ministryně na vymezené problémy a také aktuální vývoj postupu ministerstva v jejich řešení.

Tématem jednání bylo několik bodů:

1. Zveřejňování rozhodnutí nižších soudů

Ochránkyně nastínila dosavadní vývoj svého šetření, v němž požaduje po ministerstvu zveřejňovat všechna rozhodnutí nižších soudů (s ohledem na dosavadní zkušenosti s nedostatečným naplňováním evidence vybraných, tj. významných rozhodnutí těchto soudů dle instrukce ministerstva č. 20/2002-SM). Zveřejňování soudních rozhodnutí považuje za zásadní prostředek k dosažení transparentního a předvídatelného rozhodování soudů. Navrhuje, aby bylo zveřejňování upraveno zákonem, a aby postupovalo v souladu s harmonogramem uvedeným v programu Otevřeného vládnutí.

Ministryně souhlasila s významem zveřejňování soudních rozhodnutí. Dále uvedla, že i záměrem ministerstva je zveřejňovat rozhodnutí v co nejširším měřítku, v praxi však naráží příprava zveřejňování na řadu organizačních potíží, které je potřeba vyřešit.

Představitelé ministerstva uvedli, že v současné době neplánují uložit soudům povinnost zveřejňovat rozhodnutí zákonem, zejména pak ne v aktuálně překládané novele zákona o soudech a soudcích – a to zejména ze dvou důvodů:

1. předkládaná novela má zcela jiný účel;
2. v současné době je nemožné definovat povinnost zveřejňovat rozhodnutí, teprve v praxi se ukáže, v jakém rozsahu bude možné judikaturu zveřejňovat.

Ministerstvo považuje za dostatečné uložit zveřejňování rozhodnutí instrukcí. Přestože na dotaz zástupců KVOP uvedli, že si uvědomují, že vymahatelnosti bude oproti eventuální zákonné povinnosti slabší, domnívají se, že v praxi bude povinnost uložená instrukcí dostatečná (srovnali s dodržováním kancelářského řádu, který je také instrukcí). Umí si představit, že za určitých okolností by šlo tuto povinnost (uloženou i pouhou instrukcí) vymáhat přes kárnou odpovědnost soudních funkcionářů.

Dále uvedli, že v současnosti je připraven návrh změny instrukce o zveřejňování rozhodnutí. Nově je zamýšleno v první fázi zveřejňovat všechna rozhodnutí krajských soudů v civilní agendě (jak prvoinstanční, tak odvolací), dále také rozhodnutí poskytnutá na základě zákona o svobodném přístupu k informacím. Návrh instrukce přislíbili zaslat veřejné ochránkyni práv.

Ministerstvo začalo spolupracovat s Mgr. Pavlem Piherou z OS Most, který již připravil prototyp anonymizéru pro okresní soudy. Anonymizér pro krajské soudy vytvořený externím dodavatelem se nepodařilo dokončit, proto musí být ještě dopracován.

Zástupci ministerstva blíže popsali, jak je nutné upravit vyhledávač databáze (např. doplní i rozhodujícího soudce). Do konce tohoto roku by anonymizér i úpravy systému měly být hotové. Jinou možností je zvážit koupi systému, který používají na Slovensku (dne 31. 7. ministryně jede na Slovensko, kde tuto možnost projedná).

2. Rodinněprávní a opatrovnické soudnictví

Ochránkyně nejprve shrnula problémy, které spatřuje v této agendě. Zejména apelovala na zvážení měřítka agendy PaNc. Ačkoliv si uvědomuje, že již bylo sníženo (bylo nastaveno na úroveň ostatních civilních agend), považuje za rozumné je ještě snížit s ohledem na stále narůstající obtížnost těchto sporů.

Představitelé ministerstva představili záměry a postupy ministerstva. Pokud jde o chystané legislativní změny, upozornili na snahu ministerstva odbřemenit soudy tím, že dohody v opatrovnických věcech bude možnost uzavírat před notářem. Rozvodový soudce pak předmětnou dohodu posoudí. Ve výjimečných případech ji může poslat na opatrovnický soud. Tím bude zajištěn soudní dohled nad uzavíráním smluv. Ze strany některých soudů však zaznívá nesouhlas. Namítají, že rozvodoví soudci nebudou mít dostatečné zkušenosti a znalosti na posouzení takových dohod. Cílem této úpravy je to, že soudy budou řešit méně věcí a jen ty sporné. Na upozornění zástupců KVOP zástupci ministerstva připustili, že i tato skutečnost může být důvodem pro zvážení aktuálního nastavení měřítka agendy (když odpadnou jednoduché věci, tj. dohody před soudem). Ministerstvo tedy nakonec přislíbilo se nad snížením měřítka ještě zamyslet.

Další novinkou je zavedení skládání jistoty k zajištění újmy u nařízení předběžného opatření (obrana proti šikanózním návrhům). Dále se chce ministerstvo zaměřit na edukaci rodičů, podporu Cochemského systému a zamyslet se nad legislativním postavením OSPOD. Objevuje se otázka, zda je v rozporu postavení OSPOD při výkonu sociálněprávní ochrany

dětí a OSPOD jako opatrovníka. Zástupci ministerstva si nemyslí, že je zde rozpor, OSPOD má v obou případech chránit zájem dítěte. Nicméně za současných finančních možností není možné přenést výkon kolizního opatrovnictví na nějakou novou agenturu. Ani pro případnou organizační změnu uvnitř OSPOD v tuto chvíli není politický prostor (není to aktuální téma). Ministerstvo již však apelovalo na soudy, aby OSPODy nepřiměřeně nezatěžovaly.

Ministerstvo ochránkyni na její žádost přislíbilo, že jí obratem sdělí referenta odpovědného za tyto otázky (v současnosti po odchodu poslední pověřené referentky na mateřskou dovolenou zatím nikdo další pověřen nebyl), aby s ním pracovníci KVOP mohli komunikovat (kromě jiných témat také ohledně programu kulatého stolu, který ochránkyně na toto téma pořádá 1. 10. 2019 a na který ochránkyně ministerstvo pozvala. Oficiální pozvánku ještě zašle – přímo panu náměstkovi Tejcovi.)

Ochránkyně představila způsob prevence průtahů v této agendě před soudy vyvolávaných advokáty. Některé modely v zahraničí zavedly strop pro odměnu advokáta v těchto věcech, aby nebyl motivován spor prodlužovat a vyvolávat odročení soudních jednání. Ministerstvo nápad přijalo a zváží, zda by bylo možné jej použít i u nás.

Ministerstvo poté popsalo statistiky z ČR. Uvedlo, že v současnosti je před soudy odhadem 30% sporů a 70% případů vyřešených dohodami. V rozhodování o péči/ o výživné má ministerstvo přehled tohoto poměru rozlišující stav v jednotlivých krajích a okresech – tento podklad slíbili zástupci ministerstva zaslat ochránkyni.

3. Vymáhání justičních pohledávek

Ochránkyně se tázala na aktuální vývoj právní úpravy vymáhání soudních pohledávek poté, co Ministerstvo financí odmítlo již předloženou úpravu přesouvající vymáhání těchto pohledávek na celní správu (s tím, že požaduje zpracování zprávy RIA).

Zástupci ministerstva uvedli, že zásluhou ekonomické sekce ministerstva se podařilo s Ministerstvem financí novelu projednat a spor byl odstraněn. Novela tak znovu půjde do schvalovacího procesu. Ministerstvo doufá, že již bez připomínkového řízení. Ochránkyně vyjádřila tomuto postupu podporu.

4. Komunikace soudů s odsouzeným, věznicí a Policií ČR

Ochránkyně obdržela dopis JUDr. Cetlové – náměstkyně sekce dohledu a justice, ve kterém ochránkyni sdělila, že tato problematika bude řešena v nové instrukci. Na žádost ochránkyně také ministerstvo na soudy již apelovalo, aby do vydání instrukce v případech prodlužování předběžného opatření ve věci ochrany proti domácímu násilí a u povolení odkladu výkonu trestu odnětí svobody neformálně komunikovaly s policií, resp. věznicí. Ministerstvo přislíbilo ochránkyni zaslat návrh upravené instrukce.

5. Rozhodování o opravných prostředcích v agendě svobodného přístupu k informacím

Ochránkyně upozornila na podněty, ze kterých je patrné, že v odvolacích řízeních dle zákona o svobodném přístupu k informacím dochází u ministerstva k průtahům (ví i o případu, když ministerstvo o odvolání rozhodlo ve lhůtě 2 let, oproti zákonným 15 dnům).

Zástupci ministerstva o problému vědí. Za roky 2014-2018 napadlo 1300 věcí, z toho ministerstvo vyřídilo 700. Aktuálně stoupá počet napadených věcí, personální kapacity ministerstva jsou však snižovány.

Jedním z důvodů průtahů je, že ministerstvo není odvolacím orgánem pouze pro soudy, ale také pro krajské úřady v agendě střetu zájmu a také nově pro Vězeňskou službu (povinným subjektem není věznice, ale Vězeňská služba).

Kromě toho je problém způsoben i častým zneužíváním žádostí o informaci. Tuto otázku teď řeší Ministerstvo vnitra, které by mělo předložit novelu zákona, jež by měla zamezit šikanozním žádostem, resp. urychlit jejich vyřízení. K poznámce ochránkyně, že řešení problému by napomohlo i již zmiňované zveřejňování rozhodnutí soudů na internetu, zástupci ministerstva uvedli, že si jsou vědomi, že nápad by se tím mohl snížit. Stejně tak na dotaz ochránkyně uvedli, že zvažují možnost změny funkční příslušnosti. Jsou si však také vědomi, že bez personálního navýšení pracovníků krajských soudů sem odvolací agenda nemůže přejít. Navýšení však za současného stavu snižování nákladů není možné.

Na dotaz zástupců KVOP zástupci ministerstva uvedli, že v této agendě nemají problém s uplatňováním náhrady škody za průtahy (nejde většinou o takové informace, jejichž neposkytnutí, resp. průtahy v poskytnutí, by ji mohlo způsobit), průtahy jsou pro ministerstvo spíše otázkou reputační.

6. Široce pojatá možnost změny ochranného léčení na zabezpečovací detenci

Ochránkyně apelovala na ministerstvo, aby zvážilo změnu trestního zákoníku, který od 1. prosince 2011 rozvolnil možnost uložení zabezpečování detence a změny ochranného léčení na zabezpečování detenci, a vrátilo právní úpravu do stavu před tímto datem. Uvedla, že nová úprava zapříčinila naplnění obou zařízení pro zabezpečovací detenci a další setrvání v této právní úpravě způsobí problémy s jejich přeplněním. V současné době má ČR již více lidí v zabezpečovacích detencích než Německo. Žádala ministerstvo, aby si provedlo analýzu stavu a zvážilo změnu právní úpravy.

Zástupci ministerstva poděkovali za podnět, uvedli, že toto je špička ledovce problematiky detencí, domnívají se, že jsou pádné důvody, aby možnost přeměny existovala, přesto slíbili se otázkou zabývat. Požádali o zaslání ochránkyní nabídnutých rozsudků k detencím (uložení a přeměny). Pan náměstek Tejc nabídl, že k této problematice může přijet i do sídla ochránkyně k bližší diskuzi.

7. Trestní politika a dílčí otázky vězenství

Z již dosud nastíněné problematiky v korespondenci mezi ochránkyní a ministerstvem ochránkyně vyzdvihla dvě otázky:

A. vysoký index vězeňské populace (ČR má jeden z nejvyšších poměrů počtu vězňů na jednoho obyvatele)

Ministryně uvedla, že tohoto problému si jsou vědomi, jde o stálý problém a častou otázku porad. Počet vězňů však stále přibývá, je to dané i určitým nastavením soudců a zřídkačným ukládáním alternativních trestů či využíváním odklonů. Tuto otázku ministerstvo projedná i

na poradě s Nejvyšším státním zastupitelstvím. Snaží se vést soudce i k větší benevolenci při podmíněčném propouštění.

Dále zástupci ministerstva představili legislativní změny:

- sněmovní tisk č. 466 – navýšení hranice škody pro trestný čin, tím se některé činy nebudou hodnotit jako trestný čin a zároveň dojde k rozšíření prostoru pro alternativní tresty;
- sněmovní tisk č. 453 – posílení ukládání peněžitých trestů (prošel již 1. čtením);
- další novela týkající se alternativních trestů, některých nových pravomocí probační a mediační služby (tam se aktuálně vypořádávají připomínky);
- rozšiřuje se podmíněčné propuštění po 1/3 trestu;
- nová iniciativa poslanců – za neplacení výživného nebude možné uložit trest odnětí svobody, to ovšem není jednoduché téma, zatím není blíže diskutováno a MSp v tomto ohledu nezaujalo k iniciativě stanovisko.

B. zdravotnictví ve věznicích

Ochránkyně se tázala ministerstva, zda nezvažuje přechod zdravotnictví ve věznicích pod civilní (funguje to tak v zahraničí).

Ministryně slíbila se nad tím zamyslet, spatřuje však problémy se zajištěním bezpečnosti. Zástupci ministerstva dodali, že tuto myšlenku nelze paušálně odmítnout, jsou i nyní specializace, kde je nutné zapojit civilní zdravotnictví. Problém však spatřují také v neochotě civilních lékařů poskytovat zdravotní služby ve věznicích (ministerstvo by je muselo řádně zaplatit).

Zapsala: Ing. Mgr. Jana Pecková Hodečková, Mgr. Pavol Žilinčík

Za ministerstvo souhlasí: Mgr. Michal Franěk – náměstek sekce legislativní