

Ústavní soudci v kvantitativní perspektivě

Czech Constitutional Justices in the Quantitative Perspective

Tereza Papoušková*, Jan Papoušek**

Abstrakt

V posledních letech se pozornost právnícké obce zaměřuje nejen na judikaturu Ústavního soudu, ale i na konkrétní osobnosti, které za ní stojí, tedy na jednotlivé ústavní soudce, na jejich životní příběhy, názory a hodnoty. Dosud však chybí solidní důkaz toho, že jednotliví ústavní soudci k projednávaným věcem přistupují odlišně, a debata o příčinách těchto odlišností je tak nutně neukotvená. Její ukotvení ve výchozím zjištění, že se jednotliví ústavní soudci výrazně liší v relevantních kvantitativních kritériích, je cílem tohoto článku. V jeho rámci jsou na základě dat pokrývajících všechna konečná rozhodnutí Ústavního soudu vydaná v období od počátku činnosti Ústavního soudu České republiky do 30. 6. 2016 zodpovězeny otázky vztahující se k produktivitě a rychlosti jednotlivých soudců a jejich vstřícnosti vůči navrhovatelům. Heuristikou použitou pro hodnocení soudců dle těchto kritérií je přiřazení výsledku věci, doby jejího projednávání a konečného rozhodnutí v ní toliko jejímu soudci zpravodaji. Kromě žebříčků ústavních soudců dle jednotlivých kritérií (produktivity, rychlosti a vstřícnosti) článek nabízí také otázky, jež umístění jednotlivých ústavních soudců v těchto žebříčcích vyvolává, a podněcuje tak další výzkum.

Klíčová slova

Ústavní soud; ústavní soudci; individualizované statistiky o rozhodovací činnosti; vliv soudce zpravodaje; osobnost soudce.

Abstract

Legal scholars and practitioners alike have recently focused their attention not only on case-law of the Constitutional Court of the Czech Republic, but also on individual personalities behind it, on constitutional justices, their lives, opinions and their values. However, no solid evidence that individual constitutional justices approach cases differently has been offered so far and thus debates about causes of the different approaches are necessarily unanchored. The aim of this article is to anchor these debates in the initial finding that individual constitutional justices significantly differ in relevant quantitative criteria. Based on data on all final decisions of the Constitutional Court of the Czech Republic issued during the period from the beginning of the functioning of the Court to June 30, 2016 questions related to the productivity and speed of individual justices and their responsiveness to petitioners are answered. The heuristics used to evaluate justices according to these criteria is the assignment of the result of the case, time needed for its consideration and the final decision only to the justice rapporteur of the case. In addition to rankings of constitutional justices according to various criteria (productivity, speed and responsiveness) the article also offers questions raised by the position of individual justices in these rankings, and thus encourages further research.

* Mgr. et Mgr. Tereza Papoušková, Ústav pro otázky soudnictví a Katedra ústavního práva a politologie, Právnická fakulta Masarykovy univerzity, Brno / Judicial Studies Institute and Department of Constitutional Law and Political Science, Faculty of Law, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: tereza.papouskova@law.muni.cz

** RNDr. Jan Papoušek, Katedra informačních technologií, Fakulta informatiky Masarykovy univerzity, Brno / Department of Information Technologies, Faculty of Informatics, Masaryk University, Brno, Czech Republic / E-mail: jan.papousek@mail.muni.cz

Keywords

Constitutional Court of the Czech Republic; Constitutional Justices; Individualized Statistics on Decision-making; Influence of Justice Rapporteur; Individuality of a Justice.

Úvod¹

Ústavní soud České republiky (dále také jen „ÚS“ nebo „soud“) je vzhledem ke svému postavení přirozeným předmětem zájmu právních praktiků i akademiků. V posledních letech se pak pozornost právnické obce zaměřuje nejen na judikaturu ÚS, ale i na konkrétní osobnosti, které za ní stojí, tedy na jednotlivé ústavní soudce, jejich životní příběhy, názory a hodnoty.² Důvod tohoto zájmu však není z vědecky rigorózního hlediska zcela zřejmý, neboť dosud chybí solidní důkaz toho, že na jednotlivcích záleží, tedy že jednotliví ústavní soudci k projednávaným věcem přistupují odlišně. Statistiky o rozhodovací činnosti ÚS totiž stále zůstávají anonymní,³ a diskuse o míře vlivu osobností jednotlivých ústavních soudců na fungování ÚS tak postrádá solidní kvantitativní rozměr. Právě doplnění tohoto rozměru je cílem následujících řádků. Po stručném představení role soudce zpravodaje na ÚS, změn v přidělování věcí jednotlivým soudcům zpravodajům, dat, na nichž je tento článek založen, a metod užitých k jejich získání a zpracování zde bude zodpovězena trojice otázek. Tyto otázky se vztahují, zjednodušeně řečeno, k produktivitě a rychlosti jednotlivých soudců zpravodajů, jejich vsřícnosti vůči navrhovatelům. Konkrétně pak otázky zodpovídané tímto článkem znějí takto:

1. kolik který ústavní soudce zpravodajoval⁴ konečných⁵ rozhodnutí;
2. jaký je medián délky řízení pro věci zpravodajované jednotlivými soudci;
3. jaký je podíl jednotlivých typů konečných rozhodnutí v celkovém počtu konečných rozhodnutí zpravodajovaných jednotlivými soudci.

Data, jež k zodpovězení těchto otázek posloužila, byla stažena z veřejně přístupné databáze rozhodnutí ÚS a pokrývají všechna konečná rozhodnutí soudu vydaná v období od počátku činnosti ÚS České republiky do 30. 6. 2016.

¹ Tento článek byl podpořen z finančních prostředků od Grantové agentury ČR ("Mimoprávní vlivy na rozhodování Ústavního soudu", projekt č. GA17-10100S, panel č. P408).

² Viz například CHMEL, Jan. Politika na Ústavním soudě: první část. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 2, s. 178–185; CHMEL, J. Politika na Ústavním soudě: druhá část. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2013, roč. 21, č. 4, s. 475–483.; KYSELA, Jan, BLAŽKOVÁ, Kristýna, CHMEL, Jan. *Právnícký Ohlasy: portréty vybraných soudců Ústavního soudu ČR*. Praha: Leges, 2015; KYSELA, Jan, ONDŘEJKOVÁ, Jana. *Jak se píše o soudech a soudcích: soudní moc v mezioborové perspektivě*. Praha: Leges, 2012.

³ O částečnou deanonymizaci statistik o činnosti jednotlivých ústavních soudců v letech 2010 až 2012 se pokusil jen Tomáš Němeček. Viz NĚMEČEK, Tomáš. Tajná data z Ústavního soudu. *Lidové noviny*, 28. 2. 2011. NĚMEČEK, Tomáš. Zachraňte doktora Balíka. *Lidové noviny*, 5. 3. 2012. NĚMEČEK, Tomáš. Doktorka Lastovecká se topí. *Lidové noviny*, 23. 2. 2013.

⁴ Byť tento výraz patrně není z jazykového hlediska korektní, byl zvolen v zájmu zkrácení a zpřehlednění textu.

⁵ Souhrnné označení „konečná rozhodnutí“ je použito pro soubor nálezů a usnesení o odmítnutí návrhu či o zastavení řízení. Vyloučena jsou naopak všechna procesní usnesení a stanoviska pléna.

Z povahy právě předestřených otázek je zřejmé, že informace o činnosti jednotlivých ústavních soudců zpravodajů obsažené v tomto článku jsou skutečně ryze kvantitativního charakteru. Stejnou váhu má rozhodnutí ve věci opakovaně již judikované i ve věci navýsost komplikované, není činěno rozdílu mezi řízením, v jehož rámci bylo nutno zpracovat obsáhlá vyjádření účastníků a vedlejších účastníků nebo například konat ústní jednání, a mezi řízením z tohoto pohledu nenáročným. Je také irelevantní, zda je v rámci rozhodnutí použita komplexní argumentace judikaturou mezinárodního či nadnárodního soudu a/nebo soudů zahraničních či zda není výrok nijak podrobněji odůvodněn. Přestože však následující statistické analýzy nijak nezohledňují obsah jednotlivých rozhodnutí a náročnost řízení, jež ukončují, beze sporu přispívají k zodpovězení širší výzkumné otázky, zda a jak osobnost soudce (zpravodaje) ovlivňuje rozhodování (Ústavního) soudu, která je za užití více či méně rigorózních metod z různých úhlů pohledu zkoumána v České republice⁶ i v zahraničí.⁷ Předkládané statistické analýzy totiž vycházejí z následujících, dosud nezpochybněných předpokladů.

Zaprvé, obsah nápadu jednotlivým soudcům zpravodajům je více méně shodný. Pravděpodobnost, že jednomu soudci zpravodaj napadnou samé věci, řízení o nichž trvá dlouho, či jen věci, kde je třeba rozhodnout vyhovujícím nálezem, zatímco jinému napadnou pouze jednoduché věci, v nichž lze rychle rozhodnout usnesením, je zanedbatelná. Z druhé, soudce zpravodaj má rozhodující vliv na to, kdy je ve věci rozhodnuto, a to i za situace, kdy rozhoduje senát nebo plénum; poté, co je soudcem zpravodajem věc do senátu či plénu předložena, již k delší časové prodlevě před vyhlášením rozhodnutí zpravidla nedochází.⁸ Zatřetí, soudce zpravodaj má rozhodující vliv na to, jak je o věci rozhodnuto, a to i za situace, kdy rozhoduje senát nebo plénum; výrok rozhodnutí je většinou soudcem zpravodajem již dopředu formulován tak, aby byl senátem či plénem přijat, a spíše zřídka v senátu či v plénu dochází k diskusi, jež vyústí ve změnu soudcem zpravodajem navrhovaného výroku. Přijetí těchto předpokladů umožňuje i na základě ryze kvantitativních dat vytvořit hypotézu stran připisovatelnosti rozdílů ve sledovaných statistikách osobnosti jednotlivých soudců zpravodajů. A právě vytvoření takové hypotézy je kromě samotného zveřejnění dosud v ucelené podobě nikdy nezveřejněných dat cílem tohoto článku.

⁶ Viz například BOBEK, Michal. O odůvodňování soudních rozhodnutí. *Právní rozhledy*, 2010, roč. 18, č. 6, s. 204–211; KRÍŽKA, Vít. Jak myslí soudce? Krátké zamyšlení nad myšlením soudců a možnostmi, jak toho využít. *Bulletin advokacie*, 2015, roč. 2015, č. 4, s. 69–75.

⁷ Zde viz zejména EPSTEIN, Lee, LANDES, William, POSNER, Richard. *The behavior of federal judges: a theoretical and empirical study of rational choice*. Cambridge: Harvard University Press, 2013; POSNER, Richard. *How judges think*. Cambridge: Harvard University Press, 2008; či například SEGAL, Jeffrey. Supreme Court Justices as Human Decision Makers: An Individual-Level Analysis of the Search and Seizure Cases. *The Journal of Politics*, 1986, roč. 48, č. 4, s. 938–955.

⁸ Tento a následující předpoklad vychází především z osobní zkušenosti jednoho z autorů s fungováním ÚS. Je zřejmé, že minimálně vzhledem k časovému omezení této zkušenosti nemusí být předpoklady, které jsou na ni založeny, správné, nicméně autoři jsou přesvědčeni, že je z nich i přesto možno vycházet, jelikož, jak již poznamenali výše, odborná literatura je dosud nezpochybněná.

Konečně je ještě úvodem nutno zdůraznit, co cílem tohoto článku není. Předně jej nelze vnímat jako kritiku ÚS za to, že následující statistiky nejsou součástí jeho ročenek či samostatně zveřejňovaných ročních statistických analýz. ÚS je totiž, vzhledem k podrobnosti metadat zveřejňovaných spolu se svými rozhodnutími a komplexností vyhledávací masky nad jejich databází, co se týče rozhodovací činnosti zdaleka nejtransparentnějším soudem v České republice.⁹ Nelze ani říci, že by nějak zaostával za svými zahraničními protějšky, když ani ÚS nejčastěji citované soudy¹⁰ – německý Spolkový ústavní soud, Nejvyšší soud Spojených států amerických, polský Ústavní tribunál a slovinský Ústavní soud – informace o činnosti jednotlivých soudců nezveřejňují.¹¹ Vzhledem k výše uvedeným limitům v tomto článku obsažených analýz je navíc diskutabilní, zda by ÚS měl „předběhnout dobu“ a informace o činnosti jednotlivých soudců zpravodajů začít zveřejňovat v ucelenější podobě, tedy nikoliv jen v podobě metadat k jednotlivým rozhodnutím. Cílem tohoto článku dále není ani tzv. „naming and shaming“, tedy jmenování určitých soudců ve spojitosti s negativními informacemi o jejich činnosti v roli soudců zpravodajů. Je totiž zřejmé, že v tomto článku obsažené analýzy naprosto nemohou být jediným měřítkem kvality práce jednotlivých soudců a už vůbec nemohou poskytovat ucelený obrázek o jejich osobnosti. Statistika je vůči individualitě slepá a byla by škoda odvrátit se od zájmu o osobnosti soudců a nahradit jej sledováním čísel. Vyznívají-li tedy výsledky provedených statistických analýz v neprospěch určitého soudce, je třeba si uvědomit, že je nutno je dále interpretovat, tj. zohlednit mimo jiné i to, kolik ten který soudce tráví času jinými činnostmi, než psaním rozhodnutí, například přípravou na projednávání věcí v senátu či v plénu nebo studiem pro jeho práci relevantní literatury a judikatury. Konečně cílem tohoto článku není ani činění konečných závěrů stran důvodů rozdílů mezi jednotlivými soudci ve sledovaných aspektech. Ty totiž jistě nemohou být učiněny jinak, než na podkladě shromáždění všech relevantních informací o osobnostech jednotlivých soudců a otestování toho, do jaké míry ten který aspekt osobnosti soudců rozdílů v jejich rozhodovací činnosti odůvodňuje. Takto široce však tento článek koncipován není, a proto u jednotlivých výše vyjmenovaných otázek setrvává toliko u popisu výsledků dané statistické analýzy a u naznačení možných otázek, které mohou dané výsledky vyvolávat.

⁹ Byť by jistě mohl zveřejnit ještě i informace o dosud nerozhodnutých věcech a také texty jemu došlých návrhů, které neobsahují citlivé informace.

¹⁰ Viz VYHNÁNEK, Ladislav. *Judikatura v ústavním právu*. In: BOBEK, Michal, KÜHN, Zdeněk a kol. *Judikatura a právní argumentace*. Praha: Auditorium, 2013.

¹¹ Srov. Federal Constitutional Court: Annual Statistics 2015, [13. 8. 2016]. Dostupné z: <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/Statistik/statistics_2015.pdf?__blob=publicationFile&v=3>; 2015 Year-End Report on the Federal Judiciary, [13. 8. 2016]. Dostupné z: <<https://www.supremecourt.gov/publicinfo/year-end/2015year-endreport.pdf>>; Dynamika liczy spraw w Trybunale Konstytucyjnym w latach 1998-2014, [13. 8. 2016]. Dostupné z: <<http://trybunal.gov.pl/fileadmin/content/dokumenty/ds.pdf>>; a The Overview of the Work of the Polish Constitutional Court for 2014, [13. 8. 2016]. Dostupné z: <http://www.us-rs.si/media/tsus_anoverviewofthework2014_2014.pdf>.

1 Role soudce zpravodaje a změny v přidělování věcí

Pro zasazení níže prezentovaných statistických analýz do širšího kontextu je třeba stručně připomenout, jakou roli plní soudce zpravodaj a jak je určováno, který ze soudců ÚS se jím v té které věci stane.¹²

Soudce zpravodaj je, lapidárně řečeno, zpracovatelem příslušného spisu a autorem textu rozhodnutí. Návrh, o kterém má ÚS rozhodnout, si po pracovnících soudního odboru, kteří jej náležitě zaevidují a přidělí mu příslušnou spisovou značku, čte jako první a je pak na něm, jaký bude další osud návrhu. Ustanovení § 39 ZÚS sice naznačuje, že by soudce zpravodaj měl věci zpravidla „vyřizovat“ v pořadí, ve kterém mu došly, praxe je však jiná a je to právě soudce zpravodaj, kdo fakticky rozhoduje, kdy který spis takříkajíc vytáhne z hromady nevyřízených spisů (případně kdy u asistenta, kterému spis přidělil, zaurguje jeho zpracování). Soudce zpravodaj (případně jeho asistenti, které může podle § 41 ZÚS řadou úkonů pověřit) pak nejprve návrh na zahájení řízení projde a zjistí, zda má veškeré náležitosti vyžadované ZÚS, a pokud nikoliv, navrhovatele vyzve k odstranění vad návrhu, pro což mu určí lhůtu. Dále soudce zpravodaj posuzuje, zda navrhovatel případně v určené lhůtě vady řádně odstranil, zda byl návrh podán ve lhůtě stanovené ZÚS a oprávněným navrhovatelem, zda je přípustný a zda je k jeho projednání příslušný ÚS. Pokud tyto podmínky splněny nejsou, soudce zpravodaj sám rozhodne o odmítnutí návrhu podle relevantního písmene § 43 odst. 1 ZÚS. Do 9. 5. 1998 (včetně), tedy do účinnosti novely ZÚS č. 77/1998 Sb., byl soudce zpravodaj oprávněn sám rozhodnout o odmítnutí návrhu též pro jeho zjevnou neopodstatněnost. Nyní však toto kvazimeritorní rozhodnutí náleží senátu (viz § 43 odst. 2 písm. a) ZÚS), který o něm dokonce nerozhoduje většinou hlasů, ale jednomyslně (viz § 19 odst. 2 ZÚS). Nicméně i přesto, že o tom, zda bude návrh meritorně projednán, vzhledem k právě řečenému v řadě případů soudce zpravodaj nerozhoduje sám, má na toto rozhodnutí často značný vliv. K projednání věcí, v nichž má být rozhodnuto o odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost, se totiž senáty často nesetkají, a členové senátu tak nemají možnost se s dotčenými věcmi (respektive s příběhy za nich skrytými) seznámit ústně, tedy patrně nejsnáze přístupnou/pochopitelnou formou. Hlasování o věci v takových případech probíhá výhradně formou písemnou, kdy je příslušný spis spolu se soudcem zpravodajem připraveným textem rozhodnutí a hlasovacím protokolem odnesen do kanceláře dalšího člena senátu, a podepíše-li tento hlasovací protokol, spis putuje ke třetímu členu senátu. Je zřejmé, že to, zda si za těchto okolností další členové senátu příslušný spis podrobně prostudují a s danou věcí se blíže seznámí (a rekonstruují si příběh za ní skrytý),

¹² Informace v této části článku, nevyplývají-li přímo z ustanovení ZÚS či z rozvrhů práce ÚS od roku 2003 zveřejňovaných na adrese <http://www.usoud.cz/organizace-us/>, vychází z osobní zkušenosti jednoho z autorů, který na ÚS působil jako asistent soudkyně, a z rozhovoru s Dagmar Hudcovou, vedoucí soudního odboru ÚS, uskutečeného dne 12. 7. 2016. V obecných rysech viz též HOŘENOVSKÝ, Jan, CHMEL, Jan. Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2015, roč. 23, č. 3, s. 302–311.

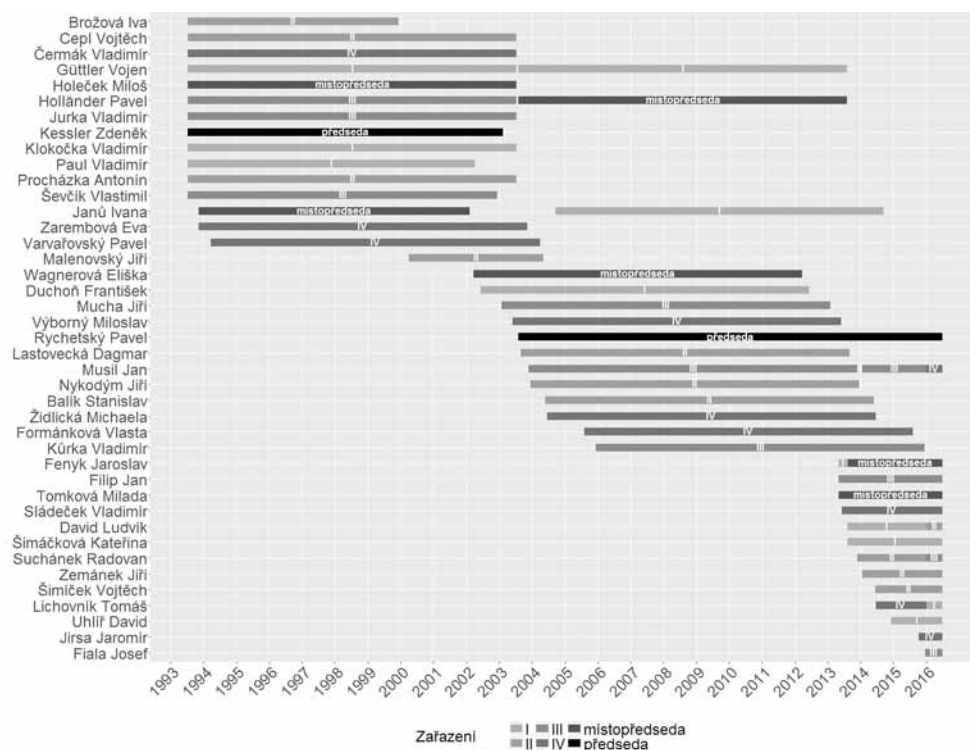
závisí nejen na jejich pracovní vytíženosti, ale zejména na míře přesvědčivosti soudcem zpravodajem připraveného usnesení o odmítnutí návrhu pro zjevnou neopodstatněnost. Podobně důležitý je i text soudcem zpravodajem připravených nálezů, ať už o jejich přijetí rozhoduje senát (většinou hlasů), či plénium (taktéž prostou většinou, až na výjimky stanovené § 13 ZÚS). Opět jde o první prostředek seznámení se s danou věcí, ačkoliv v případě nálezů přijímaných plénem, má soudce zpravodaj po rozeslání textu rozhodnutí všem soudcům vždy také možnost věc ústně představit na zasedání pléna. Zdůraznit je třeba také fenomén přijetí soudcem zpravodajem zpracovávané věci za svou, který přirozeně vyplývá z množství času, jenž soudce zpravodaj nad daným spisem (či v diskusi se svým asistentem o jeho obsahu) a textem rozhodnutí stráví. Tento fenomén může způsobit, že se soudce zpravodaj spíše zdráhá své rozhodnutí změnit, že za něj bojuje. Konečně je třeba připomenout také to, že soudce zpravodaj nejen rozesílá návrh k vyjádření ostatním účastníkům řízení, ale také rozhoduje, zda jej zašle vedlejším účastníkům a zda obdržená vyjádření zašle k replice navrhovateli (srov. § 42 odst. 4 ZÚS), a dále rozhoduje o provedení dalších procesních úkonů, zejména shromáždění potřebných důkazů (viz § 42 odst. 3 ZÚS). Je to tedy soudce zpravodaj, který de facto určuje, na základě jakých podkladů si on sám a později i ostatní soudci budou moci na danou věc utvořit názor.

Kdo se soudcem zpravodajem v té které věci stane, tedy komu věc napadne, je určeno rozvrhem práce, o jehož podobě na dobu kalendářního roku při respektování pravidel stanovených plénem rozhoduje předseda soudu. Přidělování věcí je řešeno odlišně pro „řadové“ soudce a pro funkcionáře soudu, tedy pro jeho předsedu a dva místopředsedy. U řadových soudců probíhalo přidělování senátní agendy do roku 2006 (včetně) tak, že se návrhy došlé soudu v daný den seřadily podle počátečního písmene příjmení či názvu navrhovatele (a sekundárně podle času doručení) a přidělovaly se jednotlivě po kole jednotlivým senátům, přičemž pořadí a četnost senátů v tomto kole se v průběhu let částečně měnily.¹³ Návrhy takto přidělené jednotlivým senátům se mezi jejich členy následně rozdělovaly dle abecedního pořadí příjmení soudců, přičemž ještě v roce 2003 bylo toto toliko pomocným pravidlem pro předsedu senátu, který mohl o přidělení návrhů jednotlivým členům senátu rozhodnout (při zachování zásady rovnoměrného zatížení soudců) i jinak. Od roku 2007 pak již na ÚS funguje současný jednotný systém přidělování věcí, který dříve fungoval pouze u agendy plenární. Tento systém spočívá v tom, že se došlé návrhy rozdělené na plenární a senátní seřadí podle stejného klíče jako dříve (tj. primárně příjmení či název, sekundárně čas doručení) a následně se v uvedených skupinách přidělují v abecedním pořadí přímo jednotlivým soudcům (tedy senátní návrhy již nejsou přidělovány senátům a teprve v jejich rámci rozdělovány jejich členům). K projednání daného návrhu spadajícího do senátní agendy je pak příslušný senát, jehož je soudce, kterému návrh napadl, členem.

¹³ Tak například podle rozvrhu práce č. j. Org 9/2003 se agenda senátům přidělovala v pořadí I., I., II., III., IV., IV., I., II., III. a IV., podle rozvrhu práce č. j. Org 1/06 v pořadí I., I., I., II., II., III., III., III., IV., IV. a IV., atp.

V této souvislosti stojí za poznámku, že až do minulého roku (včetně) bylo složení senátů „stálé“, tj. soudce byl na počátku svého funkčního období zařazen do senátu, kterému chyběl člen, a v tomto senátu setrval až do konce svého funkčního období. Tato situace se změnila s rozhodnutím pléna ÚS o ustavení senátů ze dne 15. 12. 2015 č. j. Org 60/15, kterým bylo zavedeno pravidelné rotování soudců v senátech v dvouletém intervalu, které spočívá v přesunu předsedy senátu na pozici druhého řadového člena senátu s označením o jedno číslo vyšším. Složení jednotlivých senátů v průběhu let je pro úplnost zobrazeno Grafem č. 1.

Graf č. 1: Funkční období a zařazení soudců do senátů



Zdroj: autoři

Dosud popisovaný systém přidělování věcí se vztahoval toliko k řadovým soudcům. Funkcionářům soudu, tj. jeho předsedovi a dvěma místopředsedům, se věci přidělovaly a přidělují odlišně. V období tzv. prvního ÚS, tj. v době, kdy byl jeho předsedou Zdeněk Kessler, se předsedovi nepřidělovala ani senátní, ani plenární agenda. Za období svého působení na ÚS nicméně Kessler jednu věc rozhodl, a to věc pod sp. zn. Pl. ÚS 54/2000. Co se týče místopředsedů prvního ÚS, těm byly v každém druhém kole přidělovány věci plenární. Senátní věci byly přidělovány místopředsedovi Miloši Holečkovi podle toho, v jakém senátu zastupoval stálého člena (například z důvodu jeho nemoci), mís-

topředsedkyni Ivaně Janů nejprve podlé téhož klíče, od roku 1998 se jí (a následně i její nástupnici na pozici místopředsedkyně Elišce Wagnerové) pak přiděloval čtvrtinový nápad a v senátech dle toho, kam byl daný návrh zařazen, rotovala. Počínaje obdobím druhého ÚS již byl předsedovi i oběma místopředsedům přidělován plný plenární nápad. Co se týče nápadu senátního, ten byl místopředsedům v době, kdy zastupovali za neobsazená místa stálých členů senátu, přidělován zprvu plně, od roku 2014 pak i v těchto případech sniženě. V době plného obsazení soudu byl místopředsedům a předsedovi soudu (tomu až od roku 2004) přidělován nápad v jednotlivých letech různou měrou snižený. Zatížení funkcionářů ÚS v jednotlivých letech posuzované z hlediska počtu jim napadnutých věcí shrnuje Tabulka č. 1.

Tabulka č. 1: Počet funkcionáři vyřízených věcí, které došly soudu v jednotlivých letech

| | Holeček | Holländer | Kessler | Janů | Wagnerová | Rychetský | Fenyk | Tomková |
|------|---------|-----------|---------|------|-----------|-----------|-------|---------|
| 1994 | 1 | | - | - | | | | |
| 1995 | 8 | | - | 1 | | | | |
| 1996 | 16 | | - | 14 | | | | |
| 1997 | 4 | | - | 3 | | | | |
| 1998 | 28 | | - | 10 | | | | |
| 1999 | 44 | | 1 | 93 | | | | |
| 2000 | 54 | | - | 107 | | | | |
| 2001 | 62 | | - | 36 | | | | |
| 2002 | 17 | | - | - | 118 | | | |
| 2003 | - | 86 | - | | 172 | 5 | | |
| 2004 | | 241 | | | 197 | 62 | | |
| 2005 | | 220 | | | 213 | 101 | | |
| 2006 | | 146 | | | 133 | 101 | | |
| 2007 | | 174 | | | 157 | 116 | | |
| 2008 | | 170 | | | 157 | 107 | | |
| 2009 | | 183 | | | 174 | 115 | | |
| 2010 | | 203 | | | 187 | 137 | | |
| 2011 | | 210 | | | 197 | 158 | | |
| 2012 | | 336 | | | - | 183 | | |
| 2013 | | 125 | | | | 177 | 121 | 258 |
| 2014 | | | | | | 138 | 188 | 139 |
| 2015 | | | | | | 117 | 164 | 127 |
| 2016 | | | | | | 41 | 51 | 37 |

Zdroj: autoři

2 Popis dat a metody jejich získání a zpracování

Jak již bylo výše nastíněno, k zodpovězení otázek týkajících se produktivity a rychlosti jednotlivých soudců zpravodajů a jejich vstřícnosti vůči navrhovatelům jsou použita data získaná z veřejně přístupné databáze rozhodnutí ÚS dostupné na adrese nalus.usoud.cz. V rámci této databáze jsou zveřejněny texty všech rozhodnutí, které od počátku své činnosti ÚS vydal, přičemž k těmto textům jsou v databázi připojena i metadata (viz jednot-

livé položky v záložce „Karta záznamu“ zobrazované nad textem rozhodnutí). V tomto článku používaný datový soubor vznikl stažením všech záznamů (tj. všech textů rozhodnutí včetně všech připojených metadat) nacházejících se v této databázi k 1. 2. 2017¹⁴ a následným vyloučením záznamů o rozhodnutích vydaných po 30. 6. 2016 a dále záznamů, u nichž v poli „Forma rozhodnutí“ nebylo napsáno „Nález“ či „Usnesení“ a pole „Typ výroku“ neobsahovalo alespoň jedno ze slov „vyhověno“, „zamítnuto“, „odmítnuto“, „mezinárodní“ či „zastaveno“. Zůstalo-li u některých spisových značek více konečných rozhodnutí (například bylo-li do systému konečné rozhodnutí omylem nahráno vícekrát), bylo v datovém souboru ponecháno pouze poslední z nich.¹⁵ Výsledný datový soubor obsahuje informace o 62 699 konečných rozhodnutích ÚS a byl dále zpracován za užití základních postupů popisné statistiky. U některých analýz byly kromě dotyčného datového souboru užity ještě informace o počátku a konci funkčního období jednotlivých soudců, dostupné na webových stránkách ÚS.¹⁶

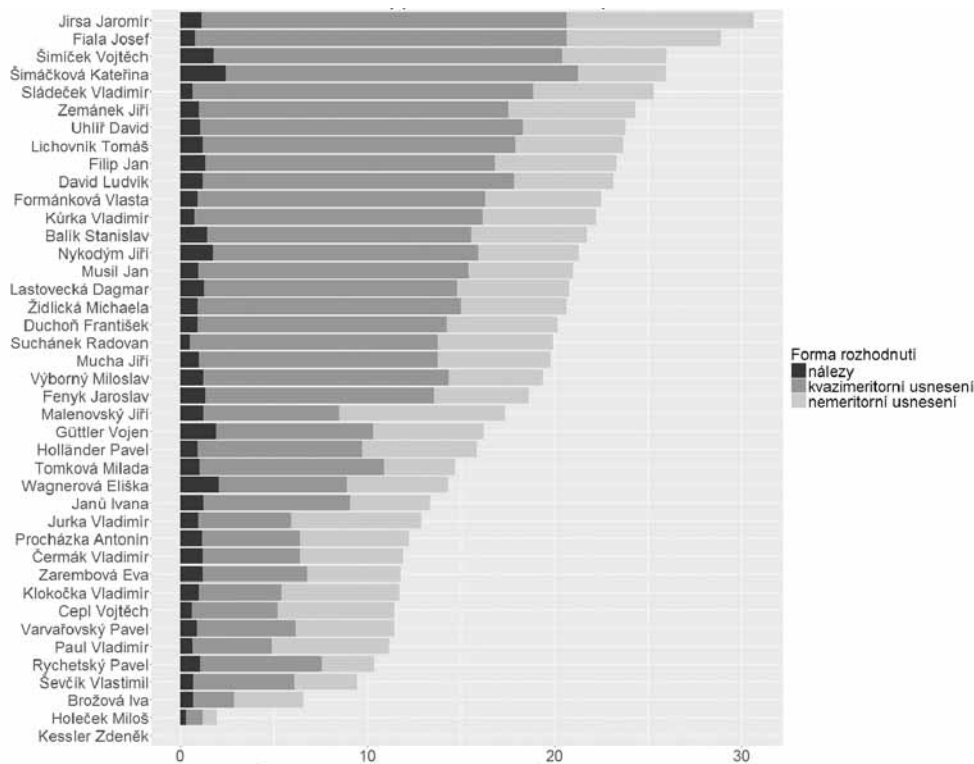
3 Produktivita soudců zpravodajů

První otázkou, již chce tento článek zodpovědět, je, kolik který ústavní soudce zpravodajoval konečných rozhodnutí. V zájmu férovosti je celkový počet tím kterým soudcem zpravodajovaných konečných rozhodnutí podělen počtem dnů jeho setrvání ve funkci, neboť šest soudců ÚS opustilo předčasně (Brožová, Janů, Paul, Ševčík, Kessler, Malenovský), pět soudců bylo jmenováno znovu (Güttler, Holländer, Janů, Rychetský, Musil) a funkční období soudců, kteří na ÚS působí nyní, ještě zdaleka není u konce. Průměrný počet na měsíc, který je uváděn pro snazší představitelnost, je získán vynásobením průměrného počtu rozhodnutí na den působení soudce ve funkci číslem 30. Při sestavování žebříčku soudců podle počtu jimi zpravodajovaných konečných rozhodnutí naopak není nijak zohledněno, byl-li nějaký soudce delší dobu nepřítomen (například z důvodu nemoci). Rovněž snížený nápad věcí funkcionářům ÚS je zohledněn toliko v komentáři k provedené analýze. Celkový počet zpravodajovaných konečných rozhodnutí je níže zobrazen jako součet počtu nálezů, počtu kvazimeritorních usnesení, tj. usnesení o odmítnutí návrhu pro zjevnou neopodstatněnost, a počtu ostatních, tj. nemeritorních usnesení, jelikož převažující typ výroku jistě může mít vliv na celkovou produktivitu toho kterého soudce. Tabulka č. 2 zařazená na konci článku a shrnující číselné výstupy všech v něm uvedených analýz obsahuje konkrétní číselné výsledky pro jednotlivé soudce. Graf č. 2 umožňuje srovnání jednotlivých soudců.

¹⁴ Ke stažení byl použit skript napsaný v programovacím jazyce Python, který skrze prohlížeč automaticky procházel výsledky vyhledávání na stránce <http://nalus.usoud.cz>

¹⁵ Následná filtrace stažených záznamů dle uvedených kritérií byla provedena a veškeré v tomto článku obsažené analýzy, respektive jejich výsledky zobrazující grafy a tabulky byly zpracovány za užití R - jazyka a prostředí pro statistické výpočty a grafiku (verze 3.2.1).

¹⁶ Viz <http://www.usoud.cz/soucasni-funkcionari-a-soudci/>

Graf č. 2: Průměrný počet rozhodnutí určité formy za měsíc

Zdroj: autoři

Pozn: průměrný počet za měsíc (počet na den působení ve funkci * 30)

Z grafu je na první pohled zřejmé pořadí soudců podle jejich celkové produktivity. Zdaleka nejméně rozhodnutí na den svého působení ve funkci (totiž jedno za celé funkční období, jak již bylo výše připomenuto) zpravodajoval první předseda ÚS Kessler. Druhým početním minimalistou je pak Holeček, který průměrně za měsíc zpravodajoval dvě konečná rozhodnutí. Tento výsledek je vzhledem k tomu, že mu jako místopředsedovi prvního ÚS nikdy nebyl přidělován žádný nápad, nezastupoval-li chybějícího stálého člena senátu, očekávatelný. Co se pak týče řadových soudců, nejméně konečných rozhodnutí v přepočtu na měsíc jejího působení na ÚS zpravodajovala Brožová (asi šest až sedm za měsíc). Nejproduktivnějšími soudci ve sledovaném období naopak byli Jirsa (prozatím zpravodajuje 30 až 31 konečných rozhodnutí měsíčně), Fiala (asi 29 konečných rozhodnutí měsíčně) a Šimíček (asi 26 konečných rozhodnutí měsíčně). Tato prvotní pozorování je však nutno doplnit o reflexi toho, co v onen pomyslný statisticky průměrný měsíc ten který soudce vlastně zpravodajoval. Zatímco Jirsa a Fiala zpravodajovali měsíčně cca 20 kvazimeritorních usnesení a Jirsa k tomu asi jeden nález a deset nemeritorních

usnesení a Fiala jeden nálezy a osm nemeritorních usnesení, Šimíček měsíčně zpravodajoval sice rovněž asi 20 kvazimeritorních usnesení, nálezy dva a nemeritorních usnesení jen pět až šest.¹⁷ Jirsa a Fiala tak prvenství v žebříčku celkové produktivity drží především díky vysokému počtu zpravodajovaných nemeritorních usnesení (Jirsa jich zatím měsíčně zpravodajoval nejvíce ze všech soudců, mezi ním a Fialou se pak z hlediska největšího počtu měsíčně zpravodajovaných nemeritorních usnesení umístil ještě Malenovský). Naopak Šimíček do celkově nejproduktivnější trojky patří spíše díky vysokému počtu zpravodajovaných nálezů, přičemž je po Šimáčkové, Wagnerové a Güttlerovi čtvrtým soudcem s největším počtem zpravodajovaných nálezů měsíčně. Jelikož již bylo řečeno, kdo v přepočtu na měsíc svého působení ve funkci zpravodajoval nejvíce nálezů (Šimáčková) a nemeritorních usnesení (Jirsa), zbývá ještě dodat, že nejvíce kvazimeritorních usnesení v přepočtu na měsíc svého působení ve funkci zpravodajovali práva Jirsa, Fiala a Šimíček, mezi něž se rovněž s 20 kvazimeritorními usneseními měsíčně zařadila ještě Šimáčková. Pro úplnost je pak ještě možno dodat, že, není-li ze zřejmých důvodů brán v úvahu Kessler, nejméně nálezů měsíčně zpravodajovali Holeček, Suchánek a Cepl, nejméně kvazimeritorních usnesení Holeček, Brožová a Paul a nejméně nemeritorních usnesení Holeček, Rychetský a Ševčík.

Z grafu je krom výše uvedeného dále patrné, že u většiny soudců tvoří převážnou část jimi zpravodajovaných konečných rozhodnutí kvazimeritorní usnesení, tedy usnesení, jimiž se návrh odmítá pro zjevnou neopodstatněnost. Toliko u osmi soudců převažují usnesení nemeritorní; nejvýraznější je tato převaha u Paula (vydával v průměru za měsíc asi o 2 nemeritorní usnesení více než kvazimeritorních, celkově pak vydal o 213 nemeritorních usnesení více než kvazimeritorních), následují Jurka, Klokočka, Cepl, Malenovský, Brožová, Procházka a Čermák (ten celkově vydal o 39 více nemeritorních usnesení). Analýze podílu (procentuálního zastoupení) té které formy rozhodnutí na celkovém počtu zpravodajovaných konečných rozhodnutí se nicméně podrobněji věnuje jiná část článku.

Výsledky analýzy vzbuzují celou řadu otázek, z nichž zde budou nyní uvedeny jen některé. Především je otázkou, proč se právě dva soudci, kteří byli do funkce soudce ÚS jmenováni jako poslední (v říjnu a prosinci 2015), umístili v žebříčku celkové produktivity na prvních dvou příčkách. Snaží se všichni nově jmenovaní soudci, jimž naráz napadne mnoho věcí, které nestihli „dozpravodajovat“ jejich předchůdci, si v prvních měsících co nejrychleji takzvaně vyčistit stůl? Nebo jsou Jirsa a Fiala toliko výjimkou? Obecněji pak – klesá nebo naopak (poněkud kontraintuitivně) spíše roste produktivita s počtem nevyřízených věcí na stole soudce? A mění se „preferovaná“ (ve smyslu nejvíce používaná) forma rozhodnutí, tj. rozhodují zahlcení soudci častěji nemeritorními usneseními? Nebo produktivita soudce není (tolik) ovlivněna dobou, kterou na ÚS působí, ale spíše

¹⁷ Vlivem zaokrouhlování součet zde uvedeného počtu Šimíčkem měsíčně zpravodajovaných nálezů, kvazimeritorních a nemeritorních usnesení neodpovídá počtu měsíčně zpravodajovaných konečných rozhodnutí. Pro přesnější výsledky (zaokrouhlené na dvě desetinná místa) viz Tabulka č. 2 na konci článku.

jeho charakterovými rysy a schopnostmi stran organizace práce své a svých asistentů? Další otázky pak může vyvolávat pozorování, že všech prvních deset celkově nejproduktivnějších soudců je soudci tzv. třetího ÚS, tedy že jde o soudce, kteří jsou nyní ve funkci.¹⁸ To samozřejmě může souviset s již řečeným stran vyšší míry produktivity na počátku funkčního období. Může však jít o obecnější trend, kdy každý další soud je celkově produktivnější než ten předchozí, kteréžto tvrzení podporuje i skutečnost, že v druhé nejproduktivnější desítku soudců se umístilo devět soudců tzv. druhého ÚS a všichni soudci prvního soudu se umístili až na druhé polovině přiček. Uvedené samozřejmě lze jednoduše odůvodnit také stále narůstajícím počtem návrhů, které jsou ÚS adresovány a které tak soudci musí „odzpravodajovat“.¹⁹ Zajímavé by však bylo zjistit, jakou měrou se na vzrůstající produktivitě soudců jednotlivých soudů podílí i další faktory, jako jsou například vývoj v počtu asistentů soudců, zpřístupnění snadno prohledávatelných databází rozhodnutí různých soudů či kvazisoudních těles, navyšování rozpočtu a v jeho důsledku mimo jiné i počtu zaměstnanců různých odborných útvarů ÚS nebo novelizace ZÚS, která umožnila senátní usnesení o odmítnutí návrhu, včetně odmítnutí pro zjevnou neopodstatněnost, odůvodnit toliko uvedením zákonného důvodu, pro který se návrh odmítá.²⁰ Konečně je tu i otázka ze všech patrně nejzřejmější – lze rozdíly v produktivitě jednotlivých soudců označit za únosně malé nebo naopak nepřipustně velké? A jaké faktory produktivitu jednotlivých soudců nejvíce ovlivňují? Jsou to věk, vzdělání, předchozí pracovní zkušenosti, manažerské schopnosti ve vztahu ke svému času a také ve vztahu k asistentům či něco úplně jiného?

4 Rychlost soudců zpravodajů

Další analýzou slíbenou v úvodu článku je analýza délky řízení ve věcech zpravodajovaných jednotlivými soudci. Konkrétní v této souvislosti zodpovědanou otázkou je otázka, jaký je medián délky řízení pro věci zpravodajované jednotlivými soudci. Za číselnou charakteristiku znaku doba řízení ve dnech nebyl zvolen obecněji známý průměr, neboť ten je náchylnější k extrémním hodnotám. O rychlosti toho kterého soudce zpravodaje lépe vypovídá medián doby řízení, což je hodnota, která se získá seřazením věcí zpravodajovaných daným soudcem podle doby řízení o nich a vybráním hodnoty uprostřed takto seřazeného seznamu. Je-li tedy medián doby řízení například 20 dní, alespoň polovina řízení o věcech zpravodajovaných daným soudcem trvala více než 20 dnů nebo rovných 20 dnů a zároveň alespoň polovina trvala méně než 20 dnů nebo rovných 20 dnů. Je tre-

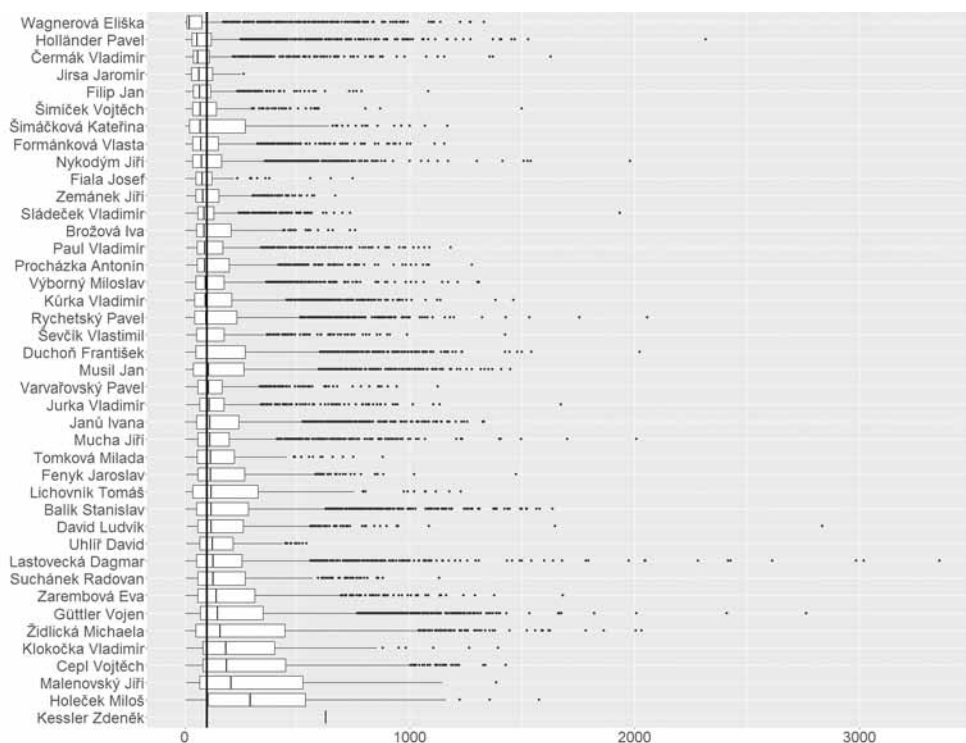
¹⁸ Ze soudců, kteří jsou nyní ve funkci, se na předních příčkách krom předsedy a místopředsedů neumístili jen Musil (celkově 15.) a Suchánek (celkově 20.).

¹⁹ Zatímco v roce 1993 bylo ÚS adresováno 523 návrhů, v roce 2003 to bylo 2548 a v roce 2013 už 4076. Viz Ústavní soud: ročenka 2015, [13. 8. 2016]. Dostupné z: <http://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/Aktualne_prilohy/Ustavni_soud_Rocenka_2015.pdf>.

²⁰ Viz čl. 3 bod 6. zákona č. 404/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony.

ba zdůraznit, že dobou řízení o věci se zde rozumí počet dní, které uplynuly mezi datem podání návrhu a datem rozhodnutí o něm.²¹ Není tedy nijak zohledněno, bylo-li řízení na nějakou dobu přerušeno. Dále je nutno upozornit na to, že oproti předchozí analýze, v jejímž grafickém výstupu byly rozlišeny nálezy, kvazimeritorní a nemeritorní usnesení, jsou mediány délky řízení o věcech, o nichž bylo rozhodnuto tou kterou formou, v zájmu úspory místa rozlišeny toliko v podrobných číselných výsledcích analýzy obsažených v Tabulce č. 2, zařazené na konci článku. Při tvorbě níže umístěného grafu nebyla forma rozhodnutí, jimiž byla jednotlivá řízení skončena, nijak zohledněna. Komentář ke grafu nicméně již odkazy na podrobnější výsledky (tj. rozdělené podle forem rozhodnutí) obsahuje. Konečně je třeba uvést, že pro grafické porovnání soudců byl zvolen tzv. krabicový diagram. Medián je zde značen čárou uvnitř krabice. Vertikální černá čára v grafu pak označuje medián délky řízení o všech věcech rozhodnutých ÚS za dobu jeho činnosti, tj. bez ohledu na to, kdo byl v té které věci soudcem zpravodajem.

Graf č. 3: Krabicový diagram délky řízení (ve dnech)



Zdroj: autoři

²¹ Je třeba podotknout, že datum rozhodnutí je datum, které je uvedeno na hlasovacím protokolu. Zvláště v případě senátních rozhodnutí se tak nemusí vždy jednat o den, kdy pro přijetí daného rozhodnutí hlasovali všichni relevantní soudci. Jeden z autorů z vlastní zkušenosti ví, že datum může být na hlasovacím protokolu toliko předepsáno (předtištěno) soudcem zpravodajem a v průběhu postupného připojování podpisů dalších dvou soudců (k písemné proceduře přijímání rozhodnutí v senátu viz výše) již nemusí být přepsáno.

Není-li, z důvodů výše již vícekrát opakovaných, brán v úvahu Kessler, nejdéle trvala řízení o věcech zpravodajovaných Holečkem (polovina z nich trvala 290,5 dne či více), Malenovským (205 dní) a Ceplem (186 dní). Naopak za celkově nejkratší lze označit řízení o věcech zpravodajovaných Wagnerovou (polovina z nich trvala 21 dní či méně), Holländrem (55 dní) a Čermákem (58 dní). Medián délky řízení pro všechny věci rozhodnuté ÚS pak odpovídá číslu 97, tj. polovina věcí byla rozhodnuta za 97 dní či více. Přesně tak dlouho či déle trvala řízení o věcech zpravodajovaných Ševčíkem, který tak vystupuje v roli oddělovače soudců v poměru s ÚS jako celkem rychlejších (18) a těch naopak pomalejších (22). Je nutno poznamenat, že Wagnerová si své prvenství zasloužila především díky výjimečně krátkým řízením, v nichž jí zpravodajované věci byly rozhodnuty kvazimeritorním usnesením (polovina z nich skončila do 21 dne, tedy o 94 dní dříve než byl celkový medián, a Wagnerová je tak zároveň první v žebříčku rychlosti řízení skončených touto formou) či usnesením nemeritorním (polovina z nich skončila do 12 dnů, o 50 dní dříve než by odpovídalo celkovému mediánu; i v tomto žebříčku je Wagnerová první). Co se pak týče nálezů, polovina jimi zpravodajovaných a takto skončených věcí byla rozhodnuta rychleji než věci Wagnerové (181 dní) v případě Čermáka (119 dní), Jirsy (155 dní) a Uhlíře (163 dní); pro porovnání celkový medián délky řízení o věcech skončených nálezem byl ve sledovaném období 288 dní. Také Holeček si své prvenství, nahlíženo z opačného konce žebříčku, zasloužil především kvazimeritorními a nemeritorními usneseními, polovina řízení o jím zpravodajovaných a takto skončených věcech trvala 444 respektive 96,5 dne. Delší byla řízení ve věcech skončených kvazimeritorním usnesením jen ve věcech zpravodajovaných Malenovským (polovina trvala 449 dní či více) a ve věcech skončených nemeritorním usnesením pak Holečka předběhl jen Cepl (polovina řízení o jím zpravodajovaných věcech skončených touto formou trvala 105 a více dní). Co se týče věcí skončených nálezem, podobně jako Wagnerová, jen z opačného konce žebříčku, je Holeček čtvrtý, déle trvala řízení skončená nálezem ve věcech zpravodajovaných Malenovským (polovina 592 dní a více), Ceplem (607 dní) a Židlickou (626 dní).

Také v souvislosti s analýzou délky řízení ve věcech zpravodajovaných tím kterým soudcem vyvstává celá řada otázek. Lze vysledované rozdíly v mediánu délky řízení (připomeňme, že u nejrychlejšího soudce je tento roven 21 dni a u nejpomalejšího 290 dnům), s ohledem na v úvodu formulovaná východiska (srovnatelnost obsahu nápadu jednotlivým soudcům zpravodajům, rozhodující vliv soudců zpravodajů na dobu a způsob vyřízení věci), přičítat toliko individuálním osobnostním charakteristikám soudců? Anebo je třeba tato východiska označit za chybná a připustit, že tyto rozdíly jsou přiměřené pravděpodobnosti, s jakou se u některého soudce zpravodaje objeví vícero velice náročných či přerušeni řízení vyžadujících věcí? Ovšem jak jinak, než poukazem na osobnostní rysy lze vysvětlit, že na první i poslední příčce žebříčku soudců podle mediánu doby řízení v jimi zpravodajovaných věcech se ocitli místopředsedové soudu, tedy osoby, které by teoreticky měly mít stejně málo/hodně času a personálních kapacit (asistentů) na vyřizování věcí?

5 Přívětivost soudců zpravodajů

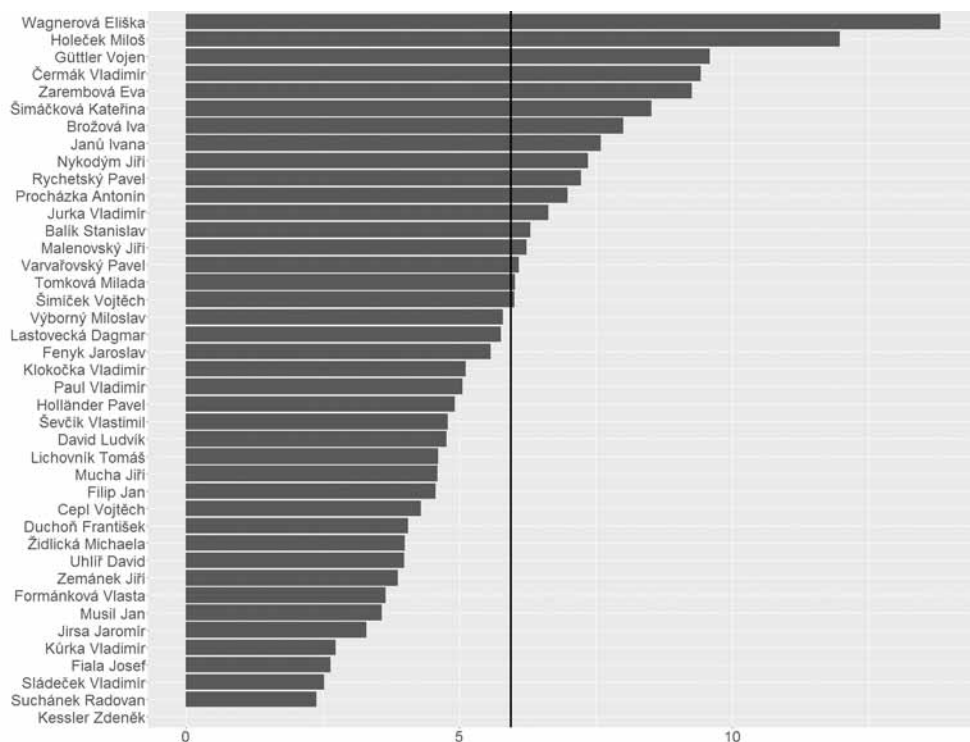
Velice zajímavou informací nejen pro akademickou obec, ale především pro navrhovatele držícího v ruce akceptační dopis od ÚS, v němž je uvedeno jméno soudce zpravodaje, jemuž věc připadla, je informace o tom, jakým způsobem byly skončeny věci, které daný soudce dosud zpravodajoval. Na základě této informace samozřejmě nelze zcela deterministicky říci, zda bude navrhovatel úspěšný či nikoliv, lze ale určit iniciální pravděpodobnost (tj. pravděpodobnost před nastudováním obsahu návrhu), s jakou o jeho věci bude tím kterým způsobem rozhodnuto. Před tím, než budou zobrazeny a popsány výsledky analýzy toho, jaký je podíl jednotlivých typů konečných rozhodnutí v celkovém počtu konečných rozhodnutí zpravodajovaných jednotlivými soudci, je však třeba připomenout, že soudce zpravodaj vyjma nemeritorních usnesení rozhodnutí nepřijímá sám. Neukáže-li se tedy jako všeobecně přijatelné východisko tohoto článku, totiž že soudce zpravodaj má rozhodující vliv na způsob vyřízení věci, je nutno výsledky následující analýzy interpretovat s nejvyšší opatrností. Dále je možná třeba zdůraznit, jak se vlastně liší tato analýza od první v tomto článku uvedené, tedy jak se liší informace o podílu počtu rozhodnutí toho kterého typu v celkovém počtu rozhodnutí od informace o průměrném počtu rozhodnutí toho kterého typu za měsíc. Rozdíl je zřejmý, nemusí však být bezpředmětné jej verbalizovat – zpravodajuje-li určitý soudce průměrně za měsíc nejvíce nálezů, nemusí to znamenat, že nejčastěji zpravodajuje tento typ rozhodnutí, neboť nálezy také mohou tvořit jen nepatrný podíl v jím zpravodajovaných rozhodnutích, kterých je obrovské množství. Konečně je nutno uvést, že v rámci této analýzy jsou konečná rozhodnutí rozdělena nejen na nálezy, kvazimeritorní usnesení a nemeritorní usnesení, jak tomu bylo výše, ale v rámci nálezů jsou ještě rozlišovány nálezy vyhovující a nálezy zamítavé.²² U předchozích analýz totiž rozlišování jednotlivých typů konečných rozhodnutí poskytovalo toliko možnost férověji posoudit pracovitost jednotlivých soudců a nálezy zde tedy nebylo třeba dále dělit, neboť všechny jsou pro ÚS závazné (srov. čl. 89 odst. 2 Ústavy České republiky a § 23 ZÚS) a jako takové patrně vyžadují pečlivější argumentaci, tj. jejich zpravodajování zabere více času. V rámci této analýzy však není sledována pracovitost soudců, ale jejich „přívětivost“, tj. míra, s jakou dávají navrhovatelům za pravdu, a nálezy je proto třeba dále rozdělit tak, jak bylo výše uvedeno. V zájmu úspory místa byla pro tvorbu níže umístěného grafu opět použita toliko část výsledků analýzy, a to údaj o podílu počtu vyhovujících nálezů na celkovém počtu konečných rozhodnutí zpravodajovaných tím kterým soudcem a údaj o podílu všech vyhovujících nálezů na počtu všech konečných rozhodnutí (tlustá černá čára v grafu). Podíly ostatních typů rozhodnutí jsou nicméně uvedeny v Tabulce č. 2 zařazené na konci článku a zohledněny v komentáři.

Z grafu č.4 je zřejmé, že k navrhovatelům byli zdaleka nejpřívětivější dva místopředsedové ÚS, a to Wagnerová – asi 14 % jí zpravodajovaných konečných rozhodnutí byly vyhovující nálezy – a Holeček – podíl vyhovujících nálezů na celkovém počtu jím zpravodajo-

²² Za vyhovující nálezy jsou považovány nálezy, jimiž se návrhu alespoň zčásti vyhovuje.

vaných konečných rozhodnutí činil asi 12 %. Za nimi pak s mírným odstupem následují Güttler (asi 10 %) a Čermák, Zarembová a Šimáčková (všichni asi 9 %). Za nejméně přívětivé naopak lze v rámci sledovaného období označit Suchánka (podíl vyhovujících nálezů na celkovém počtu jím zpravodajovaných konečných rozhodnutí je asi 2 %) a dále Sládečka, Fialu, Kúrku a Jirsu (všichni asi 3 %). Co se týče zamítavých nálezů, ty v největší míře ve sledovaném období využívali Holeček (asi 4 %) a Klokočka s Rychetským a Procházkou (všichni asi 3 %). Celkem 11 soudců pak tento typ rozhodnutí využilo v méně než 0,5 % případů a Fiala a Sládeček dosud nezpravodajovali zamítavý náleží žádný. Jak již bylo výše (u první analýzy) naznačeno, zdaleka největší podíl na konečných rozhodnutích u většiny soudců mají kvazimeritorní usnesení. Největší je tento podíl u Šimáčkové (asi 73 %) a Uhlíře se Sládečkem, Davidem a Šimíčkem (všichni asi 72 %). Naopak nejmenší je u osmi soudců, u nichž převažují nemeritorní usnesení, a z nich pak u Brožové (asi 34 %), Klokočky a Paula (asi 38 %). Právě Paul a Brožová mají rovněž největší podíl nemeritorních usnesení na celkovém počtu jimi zpravodajovaných konečných rozhodnutí, a to asi 56 %. Těsně za nimi pak následuje Cepl s 55 % nemeritorních usnesení z celkového počtu jím zpravodajovaných konečných rozhodnutí.

Graf č. 4: Podíl vyhovujících nálezů na celkovém počtu konečných rozhodnutí



Zdroj: autoři

Pozn: % v celkovém počtu zpravodajovaných konečných rozhodnutí

Stejně jako u předchozích analýz i nyní vyvstává otázka, zda je rozdíl v míře přívětivosti jednotlivých soudců zpravodajů relativně malý či naopak příliš velký. Tato otázka je navíc o to palčivější, oč více rozdíl v přístupu jednotlivých soudců k jimi zpravodajovaným věcem ovlivňuje nikoliv dobu, kterou navrhovatel čeká na rozhodnutí, ale přímo rozhodnutí samotné. Je zřejmé, že jiný výsledek řízení může očekávat navrhovatel, jemuž se skrze akceptační dopis oznámí, že jeho věc napadla soudci s 2 % dosud zpravodajovaných vyhovujících nálezů, a jiný výsledek pak navrhovatel, jehož věc napadla soudci, který vyhovující nálezy dosud zpravodajoval ve 14 % případů. Je to spravedlivé? Nemělo by rozhodování ÚS být jednotnější, a to nejen co do obsahu, ale i co do míry přívětivosti vůči navrhovatelům, tedy třeba i co do ochoty dotvářet ústavněprávní argumentaci tam, kde v návrzích chybí? A co vlastně determinuje míru přívětivosti jednotlivých soudců? Na první pohled by se mohlo zdát, že (vyhovující) nálezy nejčastěji zpravodávají soudci, kteří na to mají čas, neboť na prvních dvou příčkách se umístili bývalí místopředsedové soudu a nad celkovým průměrem jsou v tomto směru i současný předseda soudu Rychetský a bývalá místopředsedkyně Janů. Nicméně Holländer a Tomková jsou naopak pod celkovým průměrem jak co do procenta vyhovujících nálezů, tak i co do procenta nálezů obecně, a Fenyk je mírně nad celkovým průměrem jen v druhé kategorii, tedy z hlediska podílu nálezů bez ohledu na výrok. Další nabízející se vysvětlení je genderové, neboť pět z devíti soudkyň se umístilo na prvních osmi příčkách v žebříčku soudců s největším podílem zpravodajovaných vyhovujících nálezů a i průměrně se ženy umístily lépe než muži. Jinou možností pak je, že nejvstřícnější byli zkrátka soudci, kteří pro to měli příležitost díky tomu, že byli na ÚS na samém počátku a v mnoha otázkách tak formulovali doktríny, které již obecné soudy následují. Tomu by nasvědčovala skutečnost, že šest z prvních osmi soudců s největším podílem zpravodajovaných vyhovujících nálezů jsou soudci prvního ÚS (do první osmičky se mimo ně dostaly jen Wagnerová a Šimáčková). Je některé z výše nabízených vysvětlení rozdílů v míře přívětivosti mezi jednotlivými soudci to pravé? Nebo existuje jiné, přiléhavější?

Konečně poslední otázka, jíž je snad dobré v souvislosti s analýzou míry přívětivosti jednotlivých soudců vyzdvihnout, je spojena s malým podílem zamítavých nálezů na zpravodajovaných rozhodnutích u všech soudců (připomeňme, že nejvíce to bylo asi 4 %) a naopak velkým podílem kvazimeritorních usnesení (nejméně asi 34 %). Je nasnadě, že ÚS možnost rozhodnout kvazimeritorním usnesením zdaleka nevyužívá jen v případech, kdy, vezmeme-li si případ ústavních stížností, není nijak zasaženo do ústavně zaručených práv, ale též v případech, kdy do nich zasaženo je, ale ÚS tento zásah nepovažuje za jejich porušení. Nemělo by se však v těchto případech rozhodnout zamítavým nálezem, a to bez ohledu na to, zda již byla podobná otázka v nějakém nálezu řešena? Jaké jsou vlastně důvody, proč tak soudci nečiní? Důvodů, proč by tak naopak činit měli, lze najít celou řadu, od jasnějšího vymezení ústavně zaručených práv (skrze jednoznačné označení situací, kdy je do nich zasahováno) přes vhodnost náležitě reakce na skutečně

ústavněprávní argumentaci navrhovatele až po jednotnost rozhodování ÚS (odmítne-li některý soudce návrh jako zjevně neopodstatněný místo jeho zamítnutí náležením, jiný může v obsahově totožné věci rozhodnout vyhovujícím náležením, aniž by taková sporná otázka byla projednána plémem).

Závěr

Na základě provedených analýz lze dospět k závěru, že průměrný ústavní soudce za měsíc zpravodává 17 až 18 konečných rozhodnutí, polovinu věcí ukončí do 97 dnů (včetně) a v pěti až šesti procentech případů navrhovatelé vyhoví. Jak je z výše uvedených a v závěru článku ve formě tabulky shrnutých výsledků provedených analýz zřejmé, existují soudci, kteří se od takto popsaného průměrného ústavního soudce v tom či onom směru významně odlišují. Tyto rozdíly lze v některých případech částečně vysvětlit například dobou, v níž na ÚS soudci působili (viz rozdíly v produktivitě či vstřícnosti prvního a třetího soudu či vysoká produktivita nově jmenovaných soudců), či snad jejich funkcí (viz vyšší míra přívětivosti u některých funkcionářů), nicméně tato vysvětlení nejsou ani zdaleka úplná či všeobecně platná. Ukazuje se, že přinejmenším na kvantitativní aspekty rozhodování ÚS, tj. na to, kolik věcí, jak rychle a s jakým výsledkem je vyřízeno, mají vliv i jiné než vnější faktory. Lze tvrdit, a data to potvrzují, že soudce je více než pouhým reprezentantem instituce se zavedenými postupy, osobností, která si pro sebe určuje postupy individuální a která ke zpravodávování jí přidělených věcí přistupuje lidsky jedinečně, se všemi pozitivy a negativy, jež takový osobitě originální přístup přináší. Otázkou samozřejmě je, jaké osobnostní charakteristiky jsou z pohledu v tomto článku analyzovaných aspektů práce soudců zpravodajů rozhodující. Co odlišuje soudce produktivního, rychlého a přívětivého od soudce spíše neproduktivního, pomalého a méně přívětivého? Je to pohlaví, věk, předchozí životní či pracovní zkušenosti, rodinné záležitosti, víra nebo něco úplně jiného? Na tyto otázky článek odpověď nepřinesl, zprostředkoval však data, s jejichž pomocí je možno případné hypotézy stran důvodů rozdílů mezi jednotlivými soudci ve sledovaných aspektech rigorózně otestovat.²³ Tento text budiž také výchozím bodem, rozcestím, pro navazující bádání normativního charakteru. Je v pořádku, že zatímco někteří soudci zpravodávají téměř 30 konečných rozhodnutí za měsíc, jiní nezvládají odzpravodávat ani 10? Nebylo by vhodné zavést mechanismy, které méně produktivní soudce popoženou, například zveřejňovat některé informace – datum podání, přiřazení soudci zpravodají, text návrhu či alespoň klíčová slova – i o dosud neukončených věcech? A co rozdílná přívětivost jednotlivých soudců? Zatímco někteří soudci navrhovatelům vyhovují ve více než 10 % případů, jiní tak nečiní ani v 5 % případů. Je dobře, že výsledek věci projednávané ÚS do velké míry záleží na přiřazení věci určitému soudci, tedy na náhodě? Neměli by soudci ÚS častěji sladovat své postoje

²³ V případě zájmu autoři použítý datový soubor samozřejmě poskytnou k dalším výzkumným účelům.

k ústavněprávním otázkám, snažit se nalézt společnou míru citlivosti k porušování ústavy, která by reprezentovala ÚS jako celek a nerefletovala toliko postoje jednotlivého soudce? Jak již bylo řečeno, na zde příkladmo uvedené otázky empirické a normativní právní vědy článek sice neodpovídá, snad ale dostatečně motivuje jejich kladení.

Tabulka č. 2: Celkové výsledky provedených analýz

| | Rozhodnutí za měsíc | z toho nálezů | z toho KM usnesení | z toho NM usnesení | Medián délky řízení | u nálezů | u KM usnesení | u NM usnesení | % vyhovujících nálezů | % ostatních nálezů | % KM usnesení | % NM usnesení |
|------------|----------------------------|---------------|--------------------|--------------------|----------------------------|----------|---------------|---------------|------------------------------|--------------------|---------------|---------------|
| Balík | 21,77 | 1,45 | 14,11 | 6,2 | 118 | 416 | 148 | 60 | 6,3 | 0,38 | 64,83 | 28,49 |
| Brožová | 6,57 | 0,67 | 2,23 | 3,67 | 86 | 286 | 153,5 | 62 | 8,01 | 2,15 | 33,98 | 55,86 |
| Cepl | 11,46 | 0,59 | 4,62 | 6,25 | 186 | 607 | 370,5 | 106 | 4,3 | 0,86 | 40,29 | 54,55 |
| Čermák | 11,94 | 1,19 | 5,22 | 5,54 | 58 | 119 | 66 | 47 | 9,42 | 0,55 | 43,67 | 46,35 |
| David | 23,17 | 1,19 | 16,67 | 5,3 | 118 | 281,5 | 133 | 62 | 4,77 | 0,37 | 71,97 | 22,89 |
| Duchoň | 20,19 | 0,93 | 13,32 | 5,95 | 98 | 545 | 111 | 64 | 4,07 | 0,53 | 65,96 | 29,44 |
| Fenyk | 18,64 | 1,33 | 12,24 | 5,07 | 114 | 369 | 149 | 58 | 5,58 | 1,53 | 65,69 | 27,2 |
| Fiala | 28,93 | 0,77 | 19,9 | 8,27 | 76 | 195 | 82,5 | 54 | 2,65 | - | 68,78 | 28,57 |
| Filip | 23,32 | 1,35 | 15,49 | 6,47 | 66 | 238,5 | 73,5 | 44 | 4,57 | 1,23 | 66,44 | 27,76 |
| Formánková | 22,49 | 0,93 | 15,38 | 6,19 | 70 | 236 | 83 | 41 | 3,65 | 0,47 | 68,37 | 27,5 |
| Güttler | 16,24 | 1,9 | 8,4 | 5,93 | 146 | 292 | 186 | 69 | 9,59 | 2,12 | 51,75 | 36,55 |
| Holeček | 1,92 | 0,31 | 0,87 | 0,74 | 290,5 | 557 | 443,5 | 96,5 | 11,97 | 4,27 | 45,3 | 38,46 |
| Holländer | 15,85 | 0,92 | 8,8 | 6,13 | 55 | 191 | 54 | 49 | 4,92 | 0,86 | 55,56 | 38,66 |
| Janů | 13,33 | 1,23 | 7,87 | 4,23 | 110 | 299 | 132 | 65 | 7,6 | 1,62 | 59,01 | 31,77 |
| Jirsa | 30,67 | 1,12 | 19,55 | 10 | 63 | 155 | 82,5 | 36 | 3,3 | 0,37 | 63,74 | 32,6 |
| Jurka | 12,87 | 0,95 | 4,96 | 6,96 | 108 | 217,5 | 144,5 | 72 | 6,64 | 0,77 | 38,54 | 54,05 |
| Kessler | 0,01 | - | 0,01 | - | 627 | - | 627 | - | - | - | 100 | - |
| Klokočka | 11,72 | 1 | 4,41 | 6,31 | 181 | 430,5 | 384 | 91 | 5,12 | 3,43 | 37,63 | 53,82 |
| Kůrka | 22,2 | 0,72 | 15,44 | 6,05 | 91 | 361,5 | 104 | 69,5 | 2,74 | 0,52 | 69,52 | 27,23 |
| Lastovecká | 20,78 | 1,26 | 13,54 | 5,97 | 125,5 | 291 | 145 | 68 | 5,77 | 0,32 | 65,18 | 28,74 |
| Lichovník | 23,65 | 1,21 | 16,7 | 5,74 | 117 | 357,5 | 168 | 41 | 4,62 | 0,51 | 70,6 | 24,27 |
| Malenovský | 17,38 | 1,22 | 7,26 | 8,89 | 205 | 592 | 449 | 70 | 6,24 | 0,81 | 41,8 | 51,15 |

| | Rozhodnutí za měsíc | z toho nálezů | z toho KM usnesení | z toho NM usnesení | Medián délky řízení | u nálezů | u KM usnesení | u NM usnesení | % vyhovujících nálezů | % ostatních nálezů | % KM usnesení | % NM usnesení |
|-------------|----------------------------|---------------|--------------------|--------------------|----------------------------|----------|---------------|---------------|------------------------------|--------------------|---------------|---------------|
| Mucha | 19,78 | 0,99 | 12,78 | 6,01 | 111 | 450 | 113 | 94 | 4,61 | 0,42 | 64,59 | 30,39 |
| Musil | 20,98 | 0,94 | 14,49 | 5,55 | 106 | 300 | 140 | 58 | 3,59 | 0,91 | 69,05 | 26,45 |
| Nykodým | 21,32 | 1,76 | 14,17 | 5,4 | 75 | 221,5 | 79 | 51 | 7,36 | 0,89 | 66,45 | 25,31 |
| Paul | 11,17 | 0,64 | 4,26 | 6,27 | 88 | 276,5 | 118 | 63 | 5,06 | 0,68 | 38,14 | 56,12 |
| Procházka | 12,22 | 1,17 | 5,24 | 5,82 | 89 | 298,5 | 110 | 63 | 6,99 | 2,55 | 42,88 | 47,58 |
| Rychetský | 10,39 | 1,06 | 6,5 | 2,83 | 95 | 339 | 106,5 | 48 | 7,23 | 3 | 62,5 | 27,27 |
| Sládeček | 25,32 | 0,64 | 18,24 | 6,44 | 85 | 249 | 88 | 72 | 2,53 | - | 72,02 | 25,45 |
| Suchánek | 19,93 | 0,54 | 13,24 | 6,15 | 126 | 322 | 175 | 70,5 | 2,38 | 0,32 | 66,45 | 30,84 |
| Ševčík | 9,45 | 0,66 | 5,44 | 3,35 | 97 | 197,5 | 84 | 93 | 4,8 | 2,21 | 57,56 | 35,42 |
| Šimáčková | 25,95 | 2,44 | 18,83 | 4,68 | 68 | 275 | 62,5 | 47 | 8,52 | 0,87 | 72,57 | 18,03 |
| Šimíček | 25,99 | 1,8 | 18,62 | 5,57 | 67 | 258 | 72 | 37 | 6,01 | 0,92 | 71,65 | 21,42 |
| Tomková | 14,69 | 1,01 | 9,88 | 3,8 | 113 | 336 | 128,5 | 68 | 6,02 | 0,88 | 67,26 | 25,84 |
| Uhlíř | 23,82 | 1,06 | 17,27 | 5,49 | 123 | 163 | 133 | 85 | 3,99 | 0,44 | 72,51 | 23,06 |
| Varvařovský | 11,46 | 0,86 | 5,31 | 5,29 | 106 | 217 | 133 | 61 | 6,09 | 1,43 | 46,31 | 46,16 |
| Výborný | 19,41 | 1,23 | 13,13 | 5,04 | 90 | 258 | 100 | 45 | 5,8 | 0,55 | 67,67 | 25,98 |
| Wagnerová | 14,33 | 2,04 | 6,87 | 5,43 | 21 | 181 | 21 | 12 | 13,81 | 0,4 | 47,91 | 37,88 |
| Zarembová | 11,8 | 1,2 | 5,59 | 5,01 | 139 | 359,5 | 224 | 56 | 9,26 | 0,9 | 47,39 | 42,45 |
| Zemánek | 24,32 | 0,98 | 16,55 | 6,79 | 81 | 231 | 89 | 62,5 | 3,87 | 0,14 | 68,05 | 27,94 |
| Židlická | 20,68 | 0,92 | 14,07 | 5,69 | 157 | 626 | 221 | 70 | 4,01 | 0,44 | 68,03 | 27,52 |

Zdroj: autoři