

Výroční zpráva Soudního dvora ES za rok 2006: kouzlo (ne)souměřitelných statistik

Soudní dvůr Evropských společenství (dále též jen „Soud“) zveřejnil ke konci března 2007 svoji výroční zprávu za rok 2006. V úvodní části se v bodě A.2. dočteme: „*Soudní statistiky Soudního dvora za rok 2006 vykazují podstatné zlepšení, a to již třetí rok po sobě. V tomto obledu je nutně upozornit na zkracování délky řízení před Soudním dvorem a snižování počtu projednávaných věcí, a to navzdory značnému zvýšení počtu zabývaných věcí. [...] Obrat v trendu prodlužování délky řízení, který byl zaznamenán již v letech 2004 a 2005, se v roce 2006 potvrdil. Co se týče předběžných otázek, průměrná délka řízení dosahuje 19,8 měsíců, zatímco v roce 2004 dosahovala 23,5 měsíců a v roce 2005 20,4 měsíců. Srovnávací analýza ukazuje, že od roku 1995 dosáhla průměrná délka vyřizování předběžných otázek v roce 2006 své nejnižší hodnoty.*“

Uveřejnění výroční zprávy bylo doprovázeno tiskovou zprávou, která zdůrazňovala úspěchy Soudu ve znatelném zkracování délky řízení (Tisková zpráva č. 27/07 ze dne 21. března 2007 – „*Soudní statistiky 2006: Znatelné zkrácení trvání řízení před soudním dvorem*“). Zpráva o „znatelném zkrácení řízení“, především tedy v rámci řízení o předběžné otázce, každého evropského právníka potěší. Délka projednávání předběžných otázek před Soudem, která se postupně vyšplhala na dva roky, často vnitrostátního soudce od jejího předložení odrazuje, v mnoha typech řízení pak předběžnou otázku dokonce vylučuje.

Statistika je úžasná věc. Nesouhlasil bych proto se Zdeňkem Svěrákem, že statistika nuda je, souhlasím však s tím, že má cenné údaje. Problém je však v tom, že statistika má pouze ty údaje, které do ní byly zahrnuty. Rozhodujícím faktorem pro vypovídající hodnotu statistiky je tedy úplnost všech jejích *relevantních* údajů. Pouze na základě úplných údajů je pak možné činit srovnání výsledků mezi jednotlivými roky a případně činit závěry o „znatelném“ zrychlení řízení.

Právě zohlednění všech relevantních údajů je něco, co lze statistice Soudu a srovnání vývoje délky řízení mezi jednotlivými roky vytknout. Klíčový údaj, který není zohledněn, je skutečnost, že k 1. 5. 2004 přibýlo na Soud 10 nových soudců z nových členských států a že celkový aparát Soudu se odpovídajícím způsobem rozšířil. V okamžiku, kdy se velikost soudu přes noc skoro zdvojnásobí (z 15 soudců na 25 soudců), je jakési zrychlení práce soudu pochopitelné. Navíc je třeba zdůraznit, že znásobení počtu soudců není prozatím provázeno znásobením nápadu: předběžné otázky z nových členských států stejně jako přímé žaloby vyžadují určitý čas „náběhu“. V roce 2004 došly kupř. ze všech nových členských států jen 2 předběžné otázky (Maďarsko), v roce 2005 5 předběžných otázek (Maďarsko, Polsko, Česká republika) a v roce 2006 pak 11 předběžných otázek z nových členských států.

Vstupní údaje pro zohlednění skutečné rychlosti práce Soudu by proto měly být odlišné. Nemohou se zaměřit pouze na celková čísla, ale měly by brát v potaz skutečnost, že po 1. 5. 2004 dochází ke znásobení personálu Soudu při ne stejné rychlému nárůstu nápadu. Pokud se zaměříme na tato čísla, odpovídá znatelné zvýšení počtu soudců poměrnému zrychlení řízení?

Domnívám se, že nikoliv. V relativních číslech, tedy v poměru reálného počtu soudců, kteří nápad vyřizují, k délce řízení, se rozhodovací činnost Soudu zpomaluje. Vezměme si jako referenční období rok 2003 na straně jedné a roky 2005 a 2006 na straně druhé. Záměrně vypouštím rok 2004, kdy se noví soudci museli v novém pracovním prostředí aklimatizovat a celý Soud se musel vyrovnat s tak podstatným rozšířením. Jak vypadá přehled pro jednotlivá období?

- rok 2003 – 15 soudců skončí 494 věcí, 223 z toho předběžné otázky; průměrná délka řízení o předběžné otázce je 25,5 měsíce

- rok 2005 – 25 soudců skončí 574 věcí, 254 z toho předběžné otázky; průměrná délka řízení o předběžné otázce je 20,4 měsíce

- rok 2006 – 25 soudců skončí 546 věcí, 266 z toho předběžné otázky; průměrná délka řízení je 19,8 měsíce.

Učínme nyní výpočet množství vyřizovaných věcí (předběžných otázek) na soudce (tedy podíl počet věcí/počet soudců). Jedná se o velice hrubý výpočet, který vychází z předpokladu, že každý člen Soudu jedná jako soudce-zpravodaj, což přirozeně nemusí být (plně) pravdou u předsedy Soudu a předsedů senátů. Tato skutečnost však není klíčová, neboť stejný nápad se poměrně rozdělí mezi ostatní soudce. Navíc kdybychom zohlednili skutečnost, že někteří členové Soudu dostávají snižovací či žádný „vlastní“ nápad, pak by byl tento výpočet pro výkonnost vyzněl ještě hůře: 10 nových soudců, kteří přibýlí, byli ve smyslu výkonnosti „prostými votanty“, kteří dostali plný nápad a měli by tudíž mít největší výkonnost. Předseda Soudu reálně snižuje výkonnost celého soudu před i po rozšíření, po rozšíření se však statisticky „rozpouští“ mezi větší počet soudců.

Z tohoto hrubého výpočtu plyne, že průměrná VS (věc na soudce) byla roce 2003 = 33 (16 pro předběžné otázky); 2005 = 23 (10 pro předběžné otázky); 2006 = 22 (11 pro předběžné otázky). Podělíme-li nyní průměrnou délku řízení (PDR) v těchto časových údobích u předběžných otázek (2003 = 25,5; 2005 = 20,4; 2006 = 19,8) počtem věcí na soudce, pak získáme (imaginární) proměnnou, která odráží čas strávený jedním soudcem na jedné předběžné otázce (JS/JPO). Tato hodnota pro rok 2003 = 1,59 měsíce; 2005 = 2,04 měsíce; 2006 = 1,8 měsíce.

Již v této fázi můžeme konstatovat poněkud opačný trend než ve statistice, která nezohledňuje, kolik soudců ve skutečnosti vyřizuje celkový nápad. Vezmeme-li v potaz počet soudců, pak časový úsek, který jeden soudce tráví jako soudce zpravodaj na jedné věci, narůstá. Celý trend je pak naprosto zřetelný v okamžiku, kdy dosadíme JS/JPO z roku 2003, tedy proměnnou, která zohledňuje počet soudců vyřizujících agendu, do výpočtu z let 2005 a 2006. Zpětným dopočtem délky řízení s touto proměnnou (JS/JPO x VS = PDR) zjistíme, jaká by měla být průměrná délka řízení s novými soudci při zachování „výkonnosti“ z roku 2003: v roce 2005 to mělo být 15,9 měsíce, v roce 2006 17,49 měsíce. Skutečné hodnoty jsou 20,4 měsíce pro rok 2005 a 19,8 měsíce pro rok 2006, tedy o 4,5 a 2,4 měsíce déle.

Tento výpočet je přirozeně velice hrubý. Pokouší se však alespoň nějakým způsobem kvantifikovat to, o čem se v odborných kruzích spekuluje již delší dobu: ač tedy Soud od přistoupení často opakuje, jak se mu daří zrychlovat řízení a jak je schopen vyřizovat svůj nápad v kratších lhůtách, opak je, s ohledem na jeho rozšířenou kapacitu, pravdou. Zdánlivé zlepšení je dle mého názoru pouze důsledkem znásobení potenciálu Soudu při více méně stejném nápadu, které je navíc doprovázeno dalšími opatřeními pro zkrácení celkové délky řízení (kupř. výrazným zkracováním reprodukčních pasáží a rekapitulace podání stran, které jde občas na hranici srozumitelnosti apod.). Poté, co se soudy nových členských států plně „aklimatizují“ a počet jejich žádostí o předběžné otázky dosáhne průměru běžného pro staré členské státy, nápad Soudu začne skutečně růst. V tom okamžiku se ukáže, zda Soud skutečně zkracuje délku řízení či zda se jedná pouze o dočasnou oblevu, po které přijde záplava.

Není pochyb o tom, že Soud odvádí v rámci možnosti výtečnou práci. Délka řízení je obecným problémem všech soudů. V případě Soudu je bohužel dána faktorem, který je mimo kontrolu soudců a soudu: překlady, tlumočením a mnohojazyčným prostředím, ve kterém se Soud nalézá. To jsou známé problémy a slabiny, o kterých je možné diskutovat. Je však otázkou, nakolik je vhodné vyhlášovat jako podstatné zlepšení něco, co je dáno pouze srovnáním obtížně souměřitelných statistik při zamlčení klíčové odlišnosti.