

# První setkání se zapsaným mediátorem na základě prostorové analýzy míry jeho využívání v České republice

Lenka Holá\* – David Fiedor\*\* – Martina Urbanová\*\*\*

**Abstrakt:** Ve většině evropských zemí je v současné době řešena otázka modernizace justičních systémů, na jejímž základě právo hledá nové možnosti, které by byly alternativou ke standardním soudním postupům. K nim patří i mediace.

Původní teoreticko-empirická studie reaguje na naléhavou poptávku po relevantních a aktuálních informacích uplatňování mediace v členských státech Evropské unie. Autoři využívají mezioborového přístupu, ve kterém je uplatněn zejména sociologický a socio-geografický pohled. Specificky se zaměřují na aplikaci institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem. Na základě statistických dat získaných od Ministerstva spravedlnosti ČR byla provedena prostorová analýza využívání institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem v rámci civilního soudního řízení okresními soudy ČR. Byly vytvořeny mapy poskytující prostorový pohled na jeho distribuci. Pro komplexnější pojetí je autoři doplnili analýzou typů sporů, ve kterém bylo první setkání se zapsaným mediátorem okresními soudy nařízeno. Ukazuje se, že aplikace prvního setkání se zapsaným mediátorem je silně prostorově koncentrována. Současně byly identifikovány některé souvislosti a faktory, které tuto prostorovou diferenciaci podmiňují. V České republice ojedinělý mezioborový zájem o mediaci je výsledkem dlouhodobého výzkumného zaměření pracovníků olomoucké a brněnské právnické fakulty.

**Klíčová slova:** mediace, zákon o mediaci, první setkání se zapsaným mediátorem, prostorová analýza, okresní soudy

## Úvod

Mediace jako metoda řešení konfliktů se začala dynamicky rozvíjet v posledních desetiletích 20. století. Toto období lze nejen v Evropě označit za období převratných politicko-ekonomických změn, ale současně, z hlediska práva, za období hledání nových forem spravedlnosti, které by nahradily nebo alespoň doplnily některé tradiční, nepružné a neefektivní postupy. Mediace v justici má svůj původ v zemích anglosaské právní kultury a jejím smyslem je dosáhnout dohody stran na řešení jejich konfliktu. Mediace přispívá ke zpružnění řízení při zachování vysokých nároků na věcnou správnost a spravedlnost rozhodnutí a současně přispívá k porozumění příčinám porušování právních norem a interpersonálních vztahů. To ve svém důsledku vytváří podmínky nejen pro řešení již vzniklých konfliktů, ale i pro předcházení konfliktům budoucím. Mediace má tak potenciál humanizovat justiční systém – umocnit jeho vnímání jako spravedlivého, vytvářet podmínky pro individuální posouzení každého případu a být perspektivou pro prevenci dalších konfliktů.

\* Doc. PhDr. Lenka Holá, Ph.D., Právnická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, katedra politologie a společenských věd. E-mail: lenka.hola@upol.cz. Text vznikl v rámci řešení výzkumného projektu Grantové agentury ČR *Podmínky výkonu mediace v České republice dle zákona o mediaci*, GA18-01417S.

\*\* Mgr. David Fiedor, Ph.D., Filozofická fakulta Univerzity Palackého v Olomouci, katedra sociologie, andragogiky a kulturní antropologie. E-mail: david.fiedor@upol.cz.

\*\*\* Doc. PhDr. Martina Urbanová, Ph.D., Právnická fakulta Masarykovy univerzity, katedra právní teorie. E-mail: urbanovam@law.muni.cz.

Jednou ze základních otázek koexistence mimosoudních způsobů řešení<sup>1</sup> sporů a soudního řízení je míra povinnosti těchto způsobů a jejich institucionálního začlenění do soudního řízení. Aby mohla mediace společensky i právně fungovat, musí být zodpovězeny dvě základní otázky. A to, jaký standard spravedlnosti je od mediace očekáván a jaké nástroje donucení k mediaci je stranám možné uložit.<sup>2</sup> Základem pro posouzení toho, za jakých okolností je možné strany podrobit mediaci, je vyřešení dilematu mezi společenskou hodnotou soudního rozhodnutí a rozhodnutí z mimosoudního způsobu řešení sporů.<sup>3</sup> Podle Cohenové je soudní rozhodnutí založeno více na společenské odpovědnosti než na individuálnosti rozhodování, je vyjádřením společenského blahobytu a odráží a podporuje veřejné hodnoty více než soukromé. Proto se v diskusi nad kategorizací typů sporů řešitelných soudním rozhodnutím a mimosoudně objevuje i názor, že schopnost se dohodnout není podmíněna předmětem sporu, ale např. bohatstvím stran sporu, nároky na fungování vztahu mezi nimi i po vyřešení sporu či potřebou autoritativního výkladu práva k vyřešení právní otázky.<sup>4</sup> Základním argumentem pro začleňování mediace do justičních systémů je, že právo a spravedlnost nejsou synonyma.<sup>5</sup> Mediace nabízí víc – souhlas, dohodu, aktivní účast, kvalitní řešení, efektivitu, zodpovědnost i spravedlnost.<sup>6</sup>

V souvislosti s celosvětovou podporou širšího uplatňování mediace se také Evropská unie zaměřuje na výzkum samotné mediace a podmínek kvality jejího poskytování ve svých členských zemích. Jedním z prvních je výzkum Pala a Trevorové.<sup>7</sup> Je odpovědí na naléhavou poptávku po relevantních a aktuálních informacích v této oblasti. Studie těchto autorů mimo jiné prokazuje značné rozdíly ve výkonu mediace a její stále velmi malé využívání. Zdůrazňuje potřebu jednotného evropského pojetí mediace, současně podporuje její přizpůsobování specifickým podmínkám každé země. Role EU byla členskými státy zhodnocena jako důležitá pro tvorbu efektivní evropské mediační politiky. Významným dokumentem k tomu byla Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/52/ES, o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech (dále také směrnice o mediaci). Jejím cílem je harmonizovat chápání mediace, její principy a stanovit minimální standardy kvality. Současně si neklade za cíl vytvářet jednotnou právní úpravu mediace v celé EU. Směrnice vytváří tlak na členské země, aby daly legislativní, profesní a kvalifikační podmínky k využívání mediace a zajištění její kvality. Implementační lhůta členskými státy uplynula 21. května 2011. V roce 2013 zadala Evropská komise studii ke zhodnocení dopadů směrnice o mediaci a provedení v jednotlivých členských státech EU. Také studie Evropské komise ukázala, že rozsah dopadu směrnice se v jednotlivých zemích značně liší, a to v závislosti na dosavadním vnitrostátním systému mediace.<sup>8</sup> V patnácti členských zemích byl již před přijetím směrnice o mediaci zavedený ucelený systém výkonu mediace. V těchto zemích přinesla směrnice o mediaci jen omezené nebo žádné změny systému.

1 V této souvislosti existuje terminologická nejednotnost, kdy konstruktivní způsoby řešení konfliktů jsou v literatuře označovány také jako „smírné“, „mimosoudní“, „alternativní“, „kooperativní“. Blíže k tomu HOLÁ, L. – HRNČÍŘIKOVÁ, M. *Mimosoudní metody řešení sporů*. Praha: Leges, 2017, s. 14–15. V tomto textu budeme používat pojmy „mimosoudní“ a „alternativní“ jako synonyma.

2 HRNČÍŘIKOVÁ, M. – VALENTOVÁ, L. *Judiciální trendy v mimosoudním řešení přeshranických sporů*. Praha: Leges, 2016, s. 97.

3 K tomu COHEN, A. J. *Revisiting Against Settlement: Some Reflections on Dispute Resolution and Public Values*. *Fordham Law Review*. 2009, Vol. 78, No. 3, s. 1151.

4 FISS, O. M. *Against Settlement*. *The Yale Law Journal*. 1984, 93, s. 1087.

5 SHAFER, T. L. – MCTHENIA, A. W. *For Reconciliation*. *Yale Law Journal*. 1984, 94, s. 1664.

6 MENKEL-MEADOW, C. *Whose dispute is it anyway? A philosophical and democratic defense of settlement (in some cases)*. *Georgetown Law Journal*. 1995, 83, s. 2669.

7 Více DE PALO, G. – TREVOR, M. (eds). *EU Mediation Law and Practice*. New York: Oxford University Press, 2012.

8 Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC.

V devíti členských zemích byla pravidla upravující mediaci buď nejednotná, nebo založena na samoregulaci v rukou soukromého sektoru. V těchto zemích vedlo provedení směrnice k přijetí podstatných změn stávajícího systému mediace. Čtyři členské státy přijaly mediální systémy v důsledku provedení směrnice poprvé. V těchto členských státech směrnice přinesla zřízení příslušných legislativních rámců upravujících mediaci.<sup>9</sup>

V rámci přípravy na revizi směrnice o mediaci identifikovala Evropská komise hlavní problémy současného stavu a v červnu 2015 vyzvala členské státy, aby zjistily, jak odborná veřejnost vnímá fungování směrnice a jaká by navrhovala řešení přetrvávajících potíží. Tak na studii Evropské komise částečně navázala studie Evropského parlamentu.<sup>10</sup> Podkladem k ní bylo dotazníkové šetření, při němž bylo předloženo 562 odpovědí zainteresovaných odborníků – mediátorů, soudců, právních zástupců, jiných osob vykonávajících právní praxi, akademických pracovníků, organizací, veřejných orgánů a členských států celé EU.<sup>11</sup> Většina se shodla, že dosavadní nepřesvědčivé výsledky působení směrnice o mediaci jsou způsobeny její nedostatečnou transpozicí do národních právních řádů a absencí motivačních a propagačních nástrojů vedoucích k vyššímu využívání mediace. Také ona se vyjádřila kriticky k malému využívání smírných postupů při řešení sporů.<sup>12</sup> Příčiny tohoto stavu nebyly dosud výzkumně identifikovány.

## 1. Institut prvního setkání se zapsaným mediátorem a stanovení výzkumných otázek

Také v České republice má problematika mediace úzkou návaznost na vývoj uplatňování mediace v rámci Evropské unie a souvisí s diskusemi na téma modernizace a zefektivnění justičního systému. Tak byl po dlouhých peripetiích přijat zákon č. 202/2012 Sb., o mediaci a o změně některých zákonů (zákon o mediaci), ve znění pozdějších předpisů, který nabyl účinnosti 1. září 2012. Slovy důvodové zprávy si zákonodárce od české právní úpravy sliboval zpřístupnění „*všem osobám alternativní řešení jejich konfliktů metodou rychlého a kultivovaného mimosoudního řešení*“.<sup>13</sup>

V souvislosti s přijetím zákona o mediaci bylo do zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, vloženo ustanovení § 100 odst. 2 o. s. ř., podle nějž, je-li to vhodné a účelné, může předseda senátu účastníkům řízení usnesením nařídit první setkání se zapsaným mediátorem v rozsahu tří hodin a přerušit řízení na dobu nejdéle tří měsíců. Po uplynutí tří měsíců pak soud v řízení pokračuje. První setkání lze nařídit kdykoliv po zahájení řízení, a to i ve stadiu přípravného jednání,<sup>14</sup> až do doby rozhodnutí v řízení o odvolání. Zapsaného mediátora si mají primárně zvolit účastníci řízení. Nedohodnou-li se bez zbytečného odkladu na jeho osobě, vybere jej ze seznamu vedeného Ministerstvem spravedlnosti ČR předseda senátu.

Smyslem prvního setkání se zapsaným mediátorem je osobou zapsaného mediátora (tj. fyzickou osobou, která splňuje stanovené podmínky pro výkon zákonem stanovené,

<sup>9</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru o provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES o některých aspektech mediace v občanských a obchodních věcech.

<sup>10</sup> Viz studie Evropského parlamentu: *Rebooting' the mediation directive*.

<sup>11</sup> Dotazníkové šetření se uskutečnilo od 18. 9. 2015 do 18. 12. 2015 a mělo podobu veřejné online konzultace. Za ČR shromáždilo odpovědi ministerstvo spravedlnosti.

<sup>12</sup> Zpráva Evropského parlamentu o provádění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/52/ES ze dne 21. 5. 2008.

<sup>13</sup> Viz důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o mediaci, Obecná část, I. Důvod předložení.

<sup>14</sup> § 114a odst. 1 písm. d) o. s. ř.

institucionalizované odborné činnosti) seznámit strany sporu s principy, průběhem, účelem a případně výhodami mediace a pomoci jim zvážit, zda by jim řešení sporu mediací přineslo uspokojivější výsledky, než soudní řízení a rozhodnutí.

Mediace je zahájena nikoli rozhodnutím soudu o nařízení prvního setkání s mediátorem, ale teprve uzavřením smlouvy o provedení mediace (§ 4 odst. 1 zákona o mediaci). O vlastní mediaci se tedy strany rozhodují dobrovolně.<sup>15</sup>

Autoři si zvolili zkoumání vybraného problému, a to míry využívání institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem jednotlivými okresními soudy v rámci civilního soudního řízení v České republice za rok 2017. Zvolenou metodou zkoumání je prostorová analýza.

Tato původní teoreticko-empirická práce reaguje na naléhavou poptávku po relevantních a aktuálních informacích v oblasti mediace. Je založena na mezioborovém přístupu, ve kterém je kombinován přístup právní se sociologickým a socio-geografickým (prostorovým) pohledem na výkon mediace v České republice. Jejím cílem je na podkladu dat poskytnutých Ministerstvem spravedlnosti ČR, i dalších veřejně dostupných dat za rok 2017, analyzovat prostorovou distribuci využívání mediace v rámci soudního řízení v ČR za rok 2017 prostřednictvím institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem, neboť zkušenosti zapsaných mediátorů sdělují, že jej jednotlivé okresní soudy využívají v různé míře, avšak výzkumně tato skutečnost doposud podložena nebyla. Lze se tedy domnívat, že je prostorově podmíněn, což může vést k nerovnému postavení jednotlivců či skupin v přístupu ke spravedlnosti a uplatňování osobní zodpovědnosti při řešení interpersonálních konfliktů.

K tomu si autoři stanovili dvě základní výzkumné otázky, a to:

1. *Je využívání institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem v České republice rovnoměrně rozšířeno?*
2. *Pokud není institut prvního setkání se zapsaným mediátorem v České republice rovnoměrně rozšířen, pak jakým způsobem je prostorově diferencován?*

Na základě získaných dat byly vytvořeny mapy poskytující prostorový pohled na tento sociálně-právní institut na úrovni okresních soudů v ČR, který byl doplněn analýzou zaměřenou na typy sporů řešených pomocí mediace.

## 2. Použitá data a metody

Ministerstvo spravedlnosti České republiky (dále také „ministerstvo“), jakožto ústřední orgán státní správy v justiční oblasti, shromažďuje informace o jednotlivých soudních sporech. Jednou ze sledovaných kategorií je od roku 2012, kdy vešel v platnost zákon o mediaci, rovněž údaj o prvním setkání se zapsaným mediátorem. Tato data jsou dosud získávána ze statistických listů, které soudy vyplňují ručně. Tím mohou vznikat nepřesnosti v datech. Dle informací ministerstva se způsob justiční evidence postupně digitalizuje a tím i zpřesňuje. Proto se autoři rozhodli provést prostorovou analýzu aplikace

<sup>15</sup> Otázka dobrovolnosti je živě diskutovaná zejména v souvislosti s přípravou věcného záměru nového civilního řádu soudního, kdy je namítáno, že nařizováním prvního setkání se zapsaným mediátorem je popřen princip dobrovolnosti mediace. K tomu však vedení Ministerstva spravedlnosti ČR schválilo dne 21. 5. 2019 Pracovní skupinou pro mediaci vypracované výkladové Stanovisko k obsahu nařízeného prvního setkání se zapsaným mediátorem ve smyslu § 100 odst. 2 o. s. ř. V něm je v úvodu uvedeno, že nařízené první setkání se zapsaným mediátorem není mediací: jde o procesní nástroj soudu, nikoliv dobrovolnou mediaci, jejíž započítání je založeno vždy a pouze na vůli stran (Stanovisko k obsahu nařízeného prvního setkání se zapsaným mediátorem [online]. [cit. 2019-06-02]. Dostupné z: <<https://justice.cz/web/msp/vykladova-stanoviska-a-cinnost-pracovni-skupiny-k-mediaci?clanek=vykladove-stanovisko-k-obsahu-narizeneho-prvniho-setkani-se-zapsanym-mediatorem>>).

institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem jen za rok 2017, kdy lze data získaná od soudů prostřednictvím ministerstva hodnotit jako nejuplněnější. Společně s počtem prvních setkání se zapsaným mediátorem za jednotlivé okresní a krajské soudy nám poskytlo ministerstvo také informace o typech řešených sporů, u nichž bylo nařízeno první setkání se zapsaným mediátorem. K tomu je nutné poznamenat, že se jedná o počty až pravomocně skončených občanskoprávních soudních sporů. Ty lze následně agregovat do 13 kategorií: ochrana osob (ochrana osobnostních práv); statusové věci právnických osob; jiné vztahy podnikatelů a právnických osob (včetně insolvenčních správců); rodinné právo, včetně registrovaného partnerství; věcná práva (vlastnické vztahy); věcná práva k cizím věcem; správa cizího majetku; dědické právo; závazkové právo; pracovní věci; ostatní věci upravené jinými předpisy; zmatečnost a obnova řízení; restituční zákony.

Kromě dat poskytnutých ministerstvem byl využit také veřejně dostupný soupis zapsaných mediátorů z webových stránek [mediatori.justice.cz](http://mediatori.justice.cz). O každém zapsaném mediátorovi lze z tohoto zdroje zjistit informace týkající se jeho osoby a údajů o jím poskytované mediační službě: adresu podnikání, kontaktní údaje, dosažené vzdělání, zaměření mediace, preferovaná lokalita působnosti a datum vzniku/zániku práva vykonávat činnost.

Úvahy, že pro prostorovou analýzu mediace by mohly být využity především informace o preferované lokalitě působnosti zapsaného mediátora, se ukázaly nenaplnitelné. Bránilo tomu rozdílné vymezení působnosti soudů a administrativních územních jednotek (okresů a krajů). U celkem 148 obcí ČR se liší administrativní centrum okresu od sídla okresního soudu. Každé okresní město je přitom sídlem okresního soudu. V případě územní působnosti krajských soudů je ČR rozdělena na osm územních celků, které jsou vytvořeny agregací území soudních okresů. Preferovaná lokalita působnosti zapsaného mediátora je však udávána dle krajů, jakožto administrativně samosprávných jednotek, a není tak možné převést preferovanou lokalitu na oblasti působnosti okresních či krajských soudů. Z tohoto důvodu byla v analýze využita nikoliv preferovaná lokalita jejich působnosti, nýbrž konkrétní sídlo (obec) kanceláře.

Prostorový aspekt nabízí zcela jiný pohled na data, který umožňuje zobrazit souvislosti na první pohled v datech skryté. V rámci samotné analýzy dat tak byla využita především kartografická vizualizace dat za pomoci kartogramu a kartodiagramu. Do nich vstupovaly proměnné, které byly vytvořeny z dat poskytnutých ministerstvem. Jednalo se především o vytíženost soudců. Tu autoři definovali jako počet sporů připadajících na jednoho soudce okresního soudu. Data týkající se prvních setkání se zapsaným mediátorem bylo nutné relativizovat. V analýzách se tak objevuje jak přepočtená na jednoho soudce, tak jejich podíl na celkovém počtu sporů.

V návaznosti na analýzu prostorové diferenciací míry využívání prvního setkání se zapsaným mediátorem byla zhodnocena míra prostorové koncentrace tohoto jevu, a to za pomoci Lorenzovy křivky a Giniho koeficientu. Při konstrukci byly využity počty prvních setkání se zapsaným mediátorem a počty soudců civilního úseku jednotlivých okresních soudů. Giniho koeficient lze spočítat jako poměr obsahu plochy ohraničené diagonálou (osou prvního kvadrantu kartézské soustavy souřadnic) a Lorenzovou křivkou k celkové ploše pod diagonálou. V praxi se však k výpočtu častěji používá tzv. Brownův vzorec:<sup>16</sup>

$$G = \left| 1 - \sum_{i=1}^n (x_i - x_{i-1}) \cdot (y_i + y_{i-1}) \right|, \text{ kde}$$

<sup>16</sup> BROWN, M. C. Using Gini-style indices to evaluate the spatial patterns of health practitioners: Theoretical considerations and an application based on Alberta data. *Social science & medicine*. 1994, 38, č. 9, s. 1243–1256.

$x_i$  a  $y_i$  jsou relativní kumulativní četnosti obou charakteristik,  $x_0 = 0$  a  $x_n = 1$ . Nabývá hodnot od 0 do 1, přičemž hodnota Giniho koeficientu blízká 0 znamená rovnoměrnější rozložení jevu v prostoru a naopak.

Kromě již popsanych metod byly využity běžné metody popisné statistiky. Především se jedná o vizualizaci pomocí korelačního pole, na které se pojí výpočet Pearsonova korelačního koeficientu, respektive Spearmanova koeficientu pořadové korelace. S ohledem na to, že autoři mají k dispozici celý základní soubor, a to jak v případě soudních sporů, tak v případě zapsaných mediátorů, není na místě využívat metod inferenční statistiky.<sup>17</sup>

### 3. Výsledky

Počet pravomocně skončených věcí, u nichž bylo nařízeno první setkání se zapsaným mediátorem, dosáhl v roce 2017 počtu 894 v případě civilní agendy a 157 v případě opatrovnické agendy. V obou agendách došlo v posledních letech ke strmému nárůstu počtu prvních setkání se zapsaným mediátorem. Kdy v porovnání s rokem 2015 se jejich počet více než zdvojnásobil, a to v obou agendách. S ohledem na možné nepřesnosti v datech popsané v předchozí kapitole se autoři rozhodli analyzovat pouze spory z civilní agendy za rok 2017. S ohledem na fakt, že pouze 22 prvních setkání se zapsaným mediátorem z 894 proběhlo na úrovni krajských soudů, byly krajské soudy z analýzy vynechány. Celkový rozsah analyzovaného statistického souboru tak činil 872.

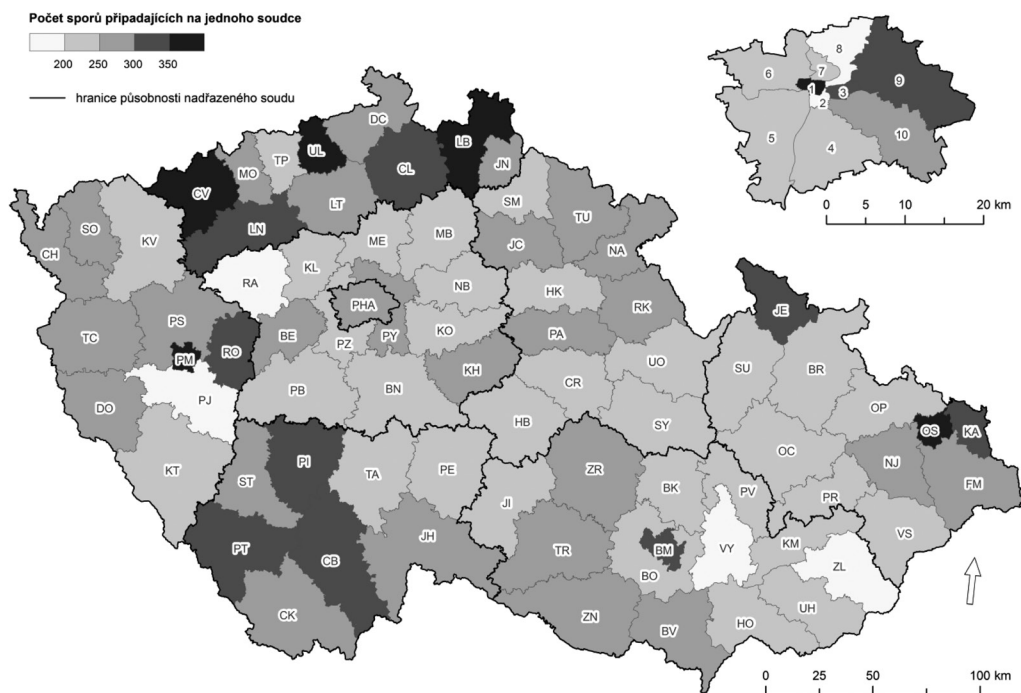
Před analýzou institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem je důležité představit vytiženost soudců okresních soudů České republiky. Lze totiž předpokládat, že různá míra jejich zatížení by mohla mít vliv na to, do jaké míry soudci k řešení sporů využívají institut prvního setkání se zapsaným mediátorem. Jak ukazuje kartogram na obr. č. 1, vytiženost soudců je výrazně prostorově diferencovaná. Mezi nejvytiženější patří především soudy v silně urbanizovaných regionech (Karvinsko a Ústecko) a soudních okresech tvořených populačně velkými městy (Praha 1, Ostrava či Plzeň). Na druhé straně mezi nejméně vytižené patří okresní soudy Plzeň-jih, Rakovník, Vyškov, Zlín a některé ze soudních okresů Prahy (Praha 2 a Praha 8).

Vztah mezi vytižeností soudců okresních soudů a podílem prvních setkání se zapsaným mediátorem na celkovém počtu řešených sporů zachycuje graf korelačního pole (obr. č. 2). S ohledem na jeho tvar není možné pro zachycení síly naznačeného vztahu mezi vytižeností soudců a frekvencí využívání mediace využít Pearsonův korelační koeficient (nesplněna podmínka dvourozměrné normality dat). Proto byl využit Spearmanův koeficient pořadové korelace, který nabývá v tomto případě hodnoty  $-0,24$ . Ačkoliv se jedná o poměrně slabou závislost, překvapivým poznatkem je záporná hodnota koeficientu. To znamená, že se do jisté míry ukazuje, že méně vytižení soudci využívají institut prvního setkání se zapsaným mediátorem častěji.

Institut prvních setkání se zapsaným mediátorem byl v roce 2017 využíván jednotlivými okresními soudy značně nerovnoměrně. Svědčí o tom i průběh Lorenzovy křivky (obr. č. 3) a hodnota Giniho koeficientu (0,68), kterými lze zachytit míru prostorové koncentrace daného jevu. Celkem 75 % všech prvních setkání je spojeno se soudy, které sdružují jen 20 % všech soudců civilní agendy. Zároveň téměř 20 % soudců působí na okresních soudech, které nenařídily ani jedno první setkání se zapsaným mediátorem.

<sup>17</sup> SOUKUP, P. – RABUŠIC, L. Několik poznámek k jedné obsesi českých sociálních věd – statistické významnosti. *Sociologický časopis / Czech Sociological Review*. 2007, roč. 43, č. 2, s. 379–395.

**Obrázek č. 1:** Celková vytíženost soudců okresních soudů České republiky v oblasti občansko-právních sporů za rok 2017

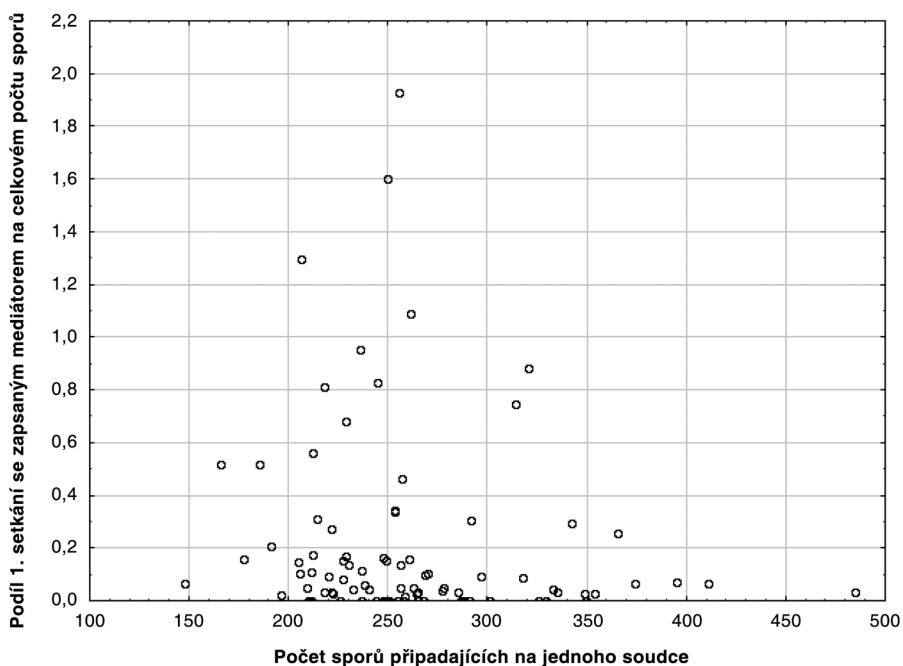


*Zdroj: Databáze Ministerstva spravedlnosti České republiky (2018); ArcČR (2014); Zákon č. 202/2012 Sb.; vlastní zpracování*

Jak je vidět již z grafu na obr. č. 2, největší podíl sporů, u kterých bylo nařízeno první setkání se zapsaným mediátorem, se váže na okresy, v nichž jsou soudci „průměrně“ vytíženi. Konkrétně se jedná o okresy na jižní Moravě – Břeclav, Hodonín a Znojmo, dále Brno-město, Jihlava, Praha 4, Praha 6 a Praha 9 (viz obr. č. 4). Kromě již představené vytíženosti soudců jednotlivých okresních soudů by mohla mít na různou míru využívání mediace vliv také dostupnost zapsaných mediátorů. Prostorová distribuce sídel jejich kanceláří je zobrazena rovněž na obr. č. 4. Celkový počet zapsaných mediátorů přesáhl na konci roku 2017 hodnotu 200 (konkrétně 211). Z toho téměř polovina z nich měla sídlo své kanceláře v Praze. Celkově jich v územní působnosti Krajského a Městského soudu v Praze lze napočítat 116, což je 55 % všech zapsaných mediátorů v České republice. Vyšší počet sídel kanceláří zapsaných mediátorů lze ještě napočítat v populačně velkých městech České republiky, tj. v Brně, Ostravě, Plzni, Liberci a Olomouci. Jejich prostorové rozmístění je také velmi nerovnoměrné – zapsaný mediátor není přítomen na území více než poloviny soudních okresů. V oblasti jižní Moravy, se kterou je spojeno nadprůměrné využívání mediace k řešení soudních sporů, měl na konci roku 2017 sídlo jen jeden zapsaný mediátor.

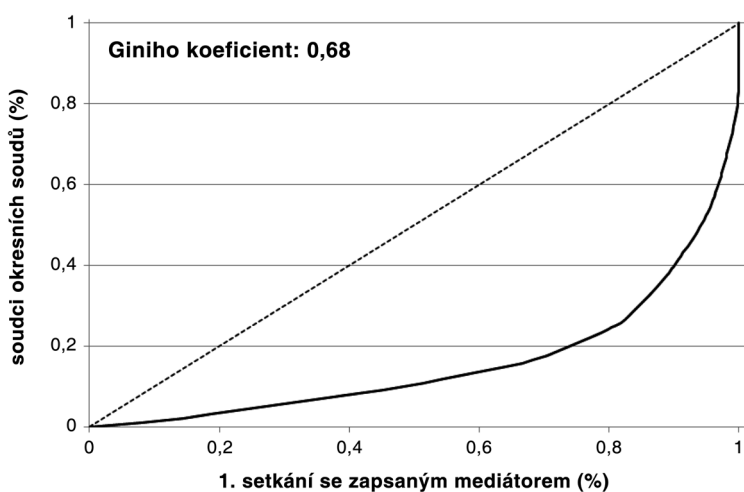
Jednou z příčin různé míry využívání prvního setkání se zapsaným mediátorem může být rozdílný přístup soudců k tomuto institutu.

**Obrázek č. 2:** Zobrazení souvislosti mezi vytížeností soudců a frekvencí využívání mediace k řešení sporů za okresní soudy České republiky v roce 2017



Zdroj: Databáze Ministerstva spravedlnosti České republiky (2018); Zákon č. 202/2012 Sb.; vlastní zpracování

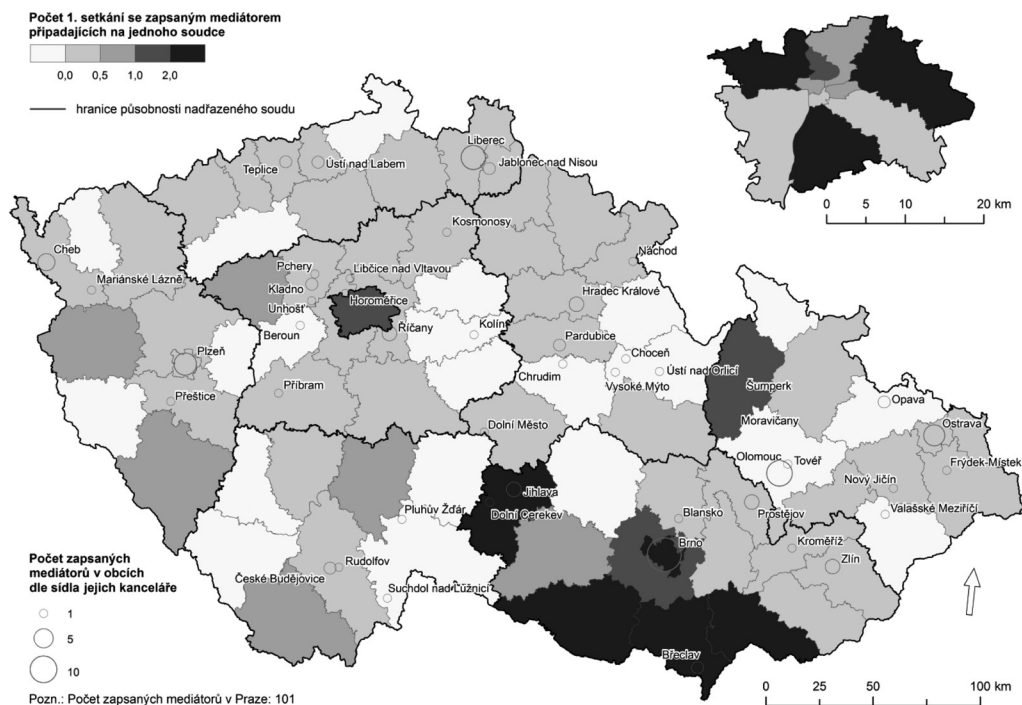
**Obrázek č. 3:** Lorenzova křivka zobrazující prostorovou koncentraci využívání prvního setkání se zapsaným mediátorem jednotlivými okresními soudy v roce 2017



Zdroj: Databáze Ministerstva spravedlnosti České republiky (2018); vlastní zpracování



**Obrázek č. 4:** Počet prvních setkání se zapsaným mediátorem připadajících na jednoho soudce v roce 2017 a počet aktivních zapsaných mediátorů dle sídla jejich kanceláře<sup>18</sup>



*Zdroj: Databáze Ministerstva spravedlnosti České republiky (2018); mediatori.justice.cz; ArcČR (2014); Zákon č. 202/2012 Sb.; vlastní zpracování*

Ačkoliv nelze říci, které typy sporů se pro uplatnění řešení pomocí mediace hodí více a které méně, jednoznačně se ukazuje, že první setkání se zapsaným mediátorem se nařizuje především u závazkového práva (viz tab. č. 1). To se pojí s více než polovinou všech prvních setkání se zapsaným mediátorem (53,4 %). 10% hranici přesahují ještě kategorie sporů v oblasti rodinného práva (19,2 %) a vlastnických vztahů (12,5 %). Při pohledu na strukturu sporů okresních soudů, které využívaly první setkání se zapsaným mediátorem nejvíce (viz tab. č. 1), je patrné, že se mírně liší od celku. Zdá se, že soudci těchto okresních soudů využívají institut prvního setkání se zapsaným mediátorem v širší míře nejen početně, ale i u více kategorií sporů, než soudci soudů, které využívaly první setkání se zapsaným mediátorem nejméně (viz obr. č. 4).

V porovnání s celkem jsou u některých okresních soudů (Břeclav, Hodonín či Šumperk) více zastoupeny spory spadající do kategorie rodinného práva, u jiných (Praha 6, Praha 4) zase naopak jsou více zastoupeny spory z kategorie pracovněprávních věcí. S výjimkou okresního soudu v Šumperku však ve všech dominuje oblast závazkového práva.

<sup>18</sup> Stav k 31. 12. 2017.

**Tabulka č. 1:** Struktura typů sporů deseti okresních soudů, které v roce 2017 využívaly nejvíce první setkání se zapsaným mediátorem

Pořadí	Počet sporů (abs.)	Kategorie sporů (%)												
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1. Břeclav	69	0,0	0,0	0,0	27,5	20,3	0,0	0,0	0,0	52,2	0,0	0,0	0,0	0,0
2. Hodonín	56	0,0	0,0	0,0	30,4	14,3	1,8	1,8	1,8	41,1	8,9	0,0	0,0	0,0
3. Znojmo	37	0,0	0,0	0,0	18,9	18,9	0,0	0,0	0,0	59,5	2,7	0,0	0,0	0,0
4. Brno-město	181	1,1	0,6	0,0	12,2	10,5	0,6	0,6	0,0	68,5	5,0	1,1	0,0	0,0
5. Praha 6	51	2,0	0,0	0,0	3,9	11,8	0,0	0,0	0,0	52,9	19,6	9,8	0,0	0,0
6. Praha 9	54	0,0	1,9	0,0	25,9	13,0	1,9	1,9	1,9	48,1	5,6	0,0	0,0	0,0
7. Jihlava	27	0,0	0,0	0,0	14,8	11,1	7,4	0,0	0,0	48,1	11,1	7,4	0,0	0,0
8. Praha 4	83	0,0	0,0	0,0	15,7	9,6	0,0	0,0	1,2	50,6	21,7	1,2	0,0	0,0
9. Šumperk	23	8,7	0,0	0,0	39,1	8,7	4,3	0,0	0,0	30,4	0,0	8,7	0,0	0,0
10. Praha 7	14	0,0	0,0	0,0	7,1	7,1	0,0	0,0	0,0	71,4	7,1	7,1	0,0	0,0
<b>Celkem ČR</b>	<b>872</b>	<b>0,8</b>	<b>0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>19,2</b>	<b>12,5</b>	<b>1,1</b>	<b>0,6</b>	<b>0,3</b>	<b>53,4</b>	<b>7,9</b>	<b>3,6</b>	<b>0,0</b>	<b>0,1</b>

*Zdroj: Databáze Ministerstva spravedlnosti České republiky (2018); vlastní zpracování*  
*Pozn.: Kategorie sporů: 1) ochrana osob (ochrana osobnostních práv); 2) statusové věci právnických osob; 3) jiné vztahy podnikatelů a právnických osob (včetně insolvenčních správců); 4) rodinné právo, včetně registrovaného partnerství; 5) věcná práva (vlastnické vztahy); 6) věcná práva k cizím věcem; 7) správa cizího majetku; 8) dědické právo; 9) závazkové právo; 10) pracovní věci; 11) ostatní věci upravené jinými předpisy; 12) zmatečnost a obnova řízení; 13) restituční zákony.*

## Diskuse a závěr

Předkládaná studie se zabývá prostorovou analýzou aplikace institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem v České republice za rok 2017. Přestože se nezaměřuje na zachycení vývoje využívání mediace jako metody smírného řešení konfliktů prostřednictvím institutu prvního setkání se zapsaným mediátorem, lze konstatovat, že v posledních třech letech dochází v ČR k růstu počtu případů, u kterých bylo první setkání se zapsaným mediátorem nařízeno. Na základě Ministerstvem spravedlnosti ČR provedeného šetření lze uvést, že v letech 2013 a 2014 byl tento institut využit celkem v 678 případech. V roce 2017 pak ministerstvo uvádí aplikaci prvního setkání se zapsaným mediátorem celkem v 1 051 případech v civilní a opatrovnické agendě. Lze tedy konstatovat výrazný nárůst využívání tohoto institutu soudy, kdy např. v porovnání s rokem 2015 se jeho počet více než zdvojnásobil.<sup>19</sup> I když tyto vývojové aspekty mohou být částečně zkruseny zatím nedokonalou metodou shromažďování dat ze strany ministerstva, i tak lze konstatovat vzrůstající tendenci aplikace institutu a vyšší nakloněnost soudů pro využívání smírných postupů.

Spolu s růstem počtu prvních setkání se zapsaným mediátorem lze v datech vysledovat i tendenci poklesu celkového počtu pravomocných rozhodnutí vydaných jednotlivými okresními soudy. V roce 2013 došlo k pravomocnému rozhodnutí u 605 101 případů

<sup>19</sup> Podrobněji NAVRÁTILOVÁ, V. – PEJCHOVÁ, P. Aktuální otázky související s aplikací zákona o mediaci v České republice ve vztahu k implementaci Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/52/ES. In: MALACKA, M. (eds). *Mediace dnes – realita a perspektivy*. Praha: Leges, 2016, s. 37–38 a s. 532–553.

spadajících do občanskoprávních věcí a 96 641 věcí opatrovnícké agendy. Přitom v roce 2016 (data za rok 2017 dosud nebyla publikována v ročenke Českého statistického úřadu) to bylo jen 402 831 občanskoprávních věcí a 130 043 věcí opatrovnícké agendy.<sup>20</sup>

Přestože dochází k růstu počtu prvních setkání se zapsaným mediátorem, samotné využívání tohoto institutu je poměrně výrazně prostorově podmíněno, o čemž svědčí především hodnota Giniho koeficientu a průběh Lorenzovy křivky. Zcela jednoznačně tak lze dát odpověď na první výzkumnou otázku a konstatovat, že využívání mediace dle zákona o mediaci je silně prostorově koncentrované.

Přesto míra využívání kooperativních postupů je stále velmi nízká. I přes prokázané výhody mediace je využívána napříč Evropou v méně než 1 % případů.<sup>21</sup> V ČR se orientačním propočtem tato hodnota pohybuje kolem 0,5 % případů. Na jedné straně jsou tedy institucionalizované a evropským společenstvím i na národní úrovni podporované mimosoudní postupy k řešení sporů, na druhé straně jejich širšímu využívání stále brání překážky, které však dosud nebyly výzkumně identifikovány.

Mnohem složitější je pak druhá výzkumná otázka, která směřuje na hledání souvislostí a faktorů ovlivňujících prostorovou diferenciaci využívání institutu prvního setkání. Některé předpoklady se částečně potvrdily, některé však nikoliv. Neprokázala se například souvislost mezi vytížeností soudců okresních soudů a podílem sporů, u kterých bylo nařízeno první setkání se zapsaným mediátorem, na celkovém počtu řešených sporů. Předpoklad, že první setkání se zapsaným mediátorem budou více využívat více vytížení soudci jako možnost jistého odbřemenění, se nepotvrdil. Lze se tedy domnívat, že mediaci jako způsob řešení daného soudního sporu spíše zvažují soudci, kteří mají menší nápad, a tím více prostoru k analýze konfliktní situace ve sporu a zvážení jeho vhodnosti pro mediaci.

Do jisté míry se ukazuje, že okresní soudy, které uplatňují mediaci dle zákona nejvíce, mají rozdílnou strukturu typů sporů. Zdá se, že se více zaměřují i na jiné typy sporů než spory z oblasti závazkového práva. Dalším možným faktorem by mohla být odlišná dostupnost mediátorů samotných. Tady je však nutné konstatovat, že počet aktivních zapsaných mediátorů je poměrně nízký a takřka v polovině soudních okresů nemá kancelář ani jeden zapsaný mediátor. Vzhledem k územní působnosti mediátorů (nepůsobí jen ve „svém“ soudním okrese) a jejich celkem nízkému počtu, se tak nelze zabývat otázkou vlivu dostupnosti zapsaného mediátora na počet řešených případů. Ve třech okresech na jižní Moravě, kde se institut prvního setkání uplatňuje nejvíce, má sídlo pouze jeden zapsaný mediátor. Nutně to však neznamená, že by všechny spory řešil on, mohou být řešeny i mediátory z dalších soudních okresů.

Předložená analýza je zhodnocením prvního setkání se zapsaným mediátorem z hlediska prostorové distribuce a ukazuje, že rozdílná míra jeho uplatňování je velmi komplexní problém. Práce nám pak umožňuje vytipovat konkrétní okresní soudy, na kterých bude realizováno další hlubší zkoumání na základě empirického výzkumu za využití kvantitativních i kvalitativních metod, což je dalším plánem pracovníků olomoucké a brněnské právnické fakulty.

<sup>20</sup> Zdroj dat: Statistická ročenka České republiky – 2017.

<sup>21</sup> Zdroj dostupný z: <<https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/CS/1-2016-542-CS-F1-1.PDF>>.

## **The First Meeting with a Registered Mediator Based on Spatial Analysis of its Use in the Czech Republic**

Lenka Holá – David Fiedor – Martina Urbanová

Abstract: The modernization of justice systems is currently being discussed in most European countries. Law seeks new possibilities that could serve as an alternative to standard judicial procedures. These include mediation. The original theoretical-empirical study responds to the urgent demand for relevant and up-to-date information on the application of mediation in the Member States of the European Union. The authors have used an interdisciplinary approach in which a sociological and socio-geographical point of view is applied. They mainly focused on applying the institute of the first meeting with a registered mediator. Based on statistical data obtained from the Ministry of Justice of the Czech Republic, a spatial analysis of the use of the institute of the first meeting with a registered mediator in civil court proceedings was conducted by district courts of the Czech Republic. Maps have been created to provide a spatial view of its distribution. For a more comprehensive approach, the authors supplemented them with an analysis of the types of disputes in which the first meeting with a registered mediator has been ordered by the district courts. It turns out that the application of the first meeting with a registered mediator is strongly spatially concentrated. At the same time, some relationships and factors that determine this spatial differentiation have been identified. A unique interdisciplinary interest on mediation in the Czech Republic is the result of the long-term research focus of the Faculty of Law in Olomouc as well as in Brno.

Key words: mediation, Mediation Act, first meeting with a registered mediator, spatial analysis, district courts