

Ke správnosti východisek diskuse o řešení přetíženosti Nejvyššího správního soudu

Šimon Chvojka*

Abstrakt: Článek je příspěvem do znovuotevřené debaty o přetíženosti Nejvyššího správního soudu. Poukazuje zejména na to, že je nutné se vrátit o krok zpět. Místo přímého řešení samotné přetíženosti je nutné si nejdříve vyjasnit, jakou roli – zajišťování individuální spravedlnosti anebo jednotnosti judikatury – má primárně soud plnit. Až následně je možné se bavit o konkrétních změnách, jak soud odbřemenit. Na základě krátkého rozboru individuální a celospolečenské role nejvyšších soudů, a s tím spojeného nastavení soudu preferujícího tu či onu roli, dále analyzuji konkrétní návrhy vyskytující se v současné diskusi. Jmenovitě jde o navýšení počtu stálých soudců a soudkyň a jejich asistentů a asistentek, rozšíření institutu nepřijatelnosti a elektronizaci a automatizaci kasačního řízení. Při jejich zkoumání docházím k závěru, že je skutečně namísto se nejdříve zamyslet nad rolí Nejvyššího správního soudu v našem právním systému, jelikož představené či diskutované změny nejsou ve vzájemném souladu. Ke chtěnému cíli odbřemenění tak nemusí dojít.

Klíčová slova: Nejvyšší správní soud, individuální a celospolečenská funkce, role soudu, přetíženost, nevyřízené věci, nepřijatelnost, počet soudců, elektronizace justice

Úvod

V současné době se opět zvedá zájem veřejnosti o výkon Nejvyššího správního soudu a počet jeho nedodělků. Na toto téma vychází glosy akademické obce,¹ novinové články,² nový předseda Karel Šimka jej opakovaně zmínil v rozhovorech³ a bylo i předmětem setkání soudců a členů Senátu.⁴ Není se čemu divit – za posledních pět let se počet nedodělků zdvojnásobil na současných lehce přes tři tisíce nehotových věcí, což se blíží hranici celoročního výkonu soudu.

* Šimon Chvojka je asistentem soudce na Nejvyšším správním soudu a zároveň doktorským studentem na katedře ústavního práva a politologie na Právnické fakultě Masarykovy univerzity. E-mail: simon.chvojka@law.muni.cz. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2326-7288>. Za podnětné připomínky děkuji Karolině Michkové a Anně Blechové.

1 KOLMAN, Petr. České správní soudnictví – aktuální glosa. In: *EPRAVO.CZ* [online]. 21. 6. 2022 [cit. 2022-06-29]. Dostupné z: <<https://www.epravo.cz/top/clanky/ceske-spravni-soudnictvi-aktualni-glosa-114809.html>>; či DUŠEK, Libor. Epidemie na Nejvyšším správním soudu a nepřijatelnost kasačních stížností. In: *Jiné právo* [online]. 21. 5. 2020 [cit. 2022-08-17]. Dostupné z: <<https://jinepravo.blogspot.com/2020/05/epidemie-na-nejvyssim-spravnim-soudu.html>>.

2 PROCHÁZKOVÁ, Andrea. Zahlacený NSS může nakonec soudit mrtvé právo. In: *Týdeník Respekt* [online]. 1. 4. 2022 [cit. 2022-06-29]. Dostupné z: <<https://www.respekt.cz/agenda/zahlceny-nejvyssi-spravni-soud-muze-ohrozit-vymahatelnost-spravedlnosti>>.

3 DIMUN, Petr. ‚Vidím na kolezích, že jsou vyčerpáni a na pokraji vyhoření‘, říká nový předseda NSS Karel Šimka. In: *Česká justice* [online]. 7. 2. 2022 [cit. 2022-06-29]. Dostupné z: <<https://www.ceska-justice.cz/2022/02/vidim-na-kolezich-ze-jsou-vycerpani-a-na-pokraji-vyhozeni-rika-novy-predseda-nss-karel-simka/>>; DIMUN, Petr. Šimka: Inflace nesmí vést k plíživé redukci záruk nezávislosti soudců. In: *Česká justice* [online]. 15. 6. 2022 [cit. 2022-06-29]. Dostupné z: <<https://www.ceska-justice.cz/2022/06/simka-inflace-nesmi-vest-k-plizive-redukci-zaruk-nezavislosti-soudcu/>>.

4 Jak pomoci přetíženému Nejvyššímu správnímu soudu? To bylo hlavní téma setkání soudců se členy Ústavně-právního výboru Senátu ČR. In: *Nejvyšší správní soud* [online]. 20. 4. 2022 [cit. 2022-06-29]. Dostupné z: <<https://www.nssoud.cz/aktualne/tiskove-zpravy/detail/jak-pomoci-pretizenemu-nejvyssimu-spravnimu-soudu-to-bylo-hlavni-tema-setkani-soudcu-nss-se-cleny-ustavne-pravniho-vyboru-senatu-cr>>.

Zmíněné příspěvky pokládají za primární řešení větší množství soudního personálu – a to jak soudců, tak asistentů.⁵ Tyto změny jsou již v pohybu. Nejvyšší správní soud se od počátku roku 2021 postupně rozrůstá o třetí asistenty u každého soudce a soudkyně a podle nové dohody s Ministerstvem spravedlnosti dojde ke vzniku dvou nových senátů, čímž se počet stálých soudců a soudkyň navýší ze současných 33⁶ na 37.⁷ Dále se zmiňují o institutu nepřijatelnosti a elektronizaci řízení.

Cílem tohoto článku je poukázat na chybná východiska současné diskuse. Neměli bychom se totiž zaobírat pouze tím, jak soud odbřemenit, ale předně je nutné vyřešit, jaký soud chceme mít. Konkrétní způsoby odbřemenění lze volit až následně. Jinak se může stát, že implementovaná řešení nebudou vzájemně kompatibilní, což k lepšímu fungování soudu nepřispěje.

Příspěvek se skládá ze dvou částí. V první představuji individuální a celospolečenskou roli nejvyšších soudů a ukazují, v čem se liší soudy preferující tu či onu roli. V druhé části se věnuji v aktuální diskusi vzneseným návrhům řešení, tj. rozšíření počtu soudního personálu, institutu nepřijatelnosti a elektronizaci a automatizaci řízení u Nejvyššího správního soudu ve světle poznatků z první části, a ukazují, jak mohou být vzájemně nekompatibilní.

1. K čemu máme nejvyšší soudy?

V hierarchickém modelu soudnictví můžeme u jednotlivých stupňů identifikovat různé role a účely, které řízení před daným soudním stupněm plní. Zatímco hlavním úkolem prvostupňových soudů je zjištění faktů a řešení sporu, odvolací instance provádí zejména na přezkum předchozích závěrů nižších soudů.⁸

Nejvyšší instance pak plní dvě role – individuální a celospolečenskou. Zjednodušeně řečeno, individuální rolí je nalézání spravedlnosti v souladu s aplikovatelným právem v každém projednávaném případě. Jde tak o další přezkum správnosti předchozích závěrů, aniž to musí přinést jakoukoliv jinou přidanou hodnotu. Celospolečenskou rolí nejvyššího soudu je objasňování, sjednocování a vývoj práva skrze rozhodovací činnost, zajištění jeho přirozeného vývoje spolu s dostatečnou předvídatelností.⁹ Každý nejvyšší soud tyto role plní v nějakém poměru, přičemž v každém případě jsou v určité míře vykonávány obě. Přezkumem předcházejících rozhodnutí a s tím spojenou tvorbou právních

⁵ KOLMAN, Petr. *České správní soudnictví – aktuální glosa*; nebo DIMUN, Petr. *Šimka: Inflace nesmí vést k plíživé redukci záruk nezávislosti soudců*.

⁶ Nepočítáme-li čtyři soudce a soudkyně uvolněné z důvodu jmenování k jiným soudům.

⁷ DIMUN, Petr. *Šimka: Inflace nesmí vést k plíživé redukci záruk nezávislosti soudců*.

⁸ KASTELLE, Jonathan P. *The Judicial Hierarchy: A Review Essay*. In: *Oxford Research Encyclopedia of Politics* [online]. 2016 [cit. 2022-03-14], s. 3–4. Dostupné z: <<https://papers.ssrn.com/abstract=2716282>>.

⁹ Podrobněji k tomu srov. např. JOLOWICZ, John Antony. *The Role of the Supreme Court at the National and International Level*. In: YESSIOU-FALTSI, Pelagia (ed.). *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium, 21–25 May 1997*. Thessaloniki: Sakkoulas, 1998, s. 39–42; GALIČ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*. In: ERECIŃSKI, Tadeusz – PIOTR RYLSKI – WEITZ, Karol (eds.). *The Functions of the Supreme Court: Issues of Process and Administration of Justice*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, 2019, s. 48 [cit. 2022-10-02]. Dostupné z: <http://wuw.pl/data/include/cms/Studia_Juridica_81_2019.pdf>; nebo BOBEK, Michal. *Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů*. *Právní rozhledy*, 2006, č. 22 (mimořádná příloha), s. 2.

názorů dochází k vývoji práva. A naopak, při vytváření precedenčních rozhodnutí chrání nejvyšší soud práva zúčastněných osob v daném řízení¹⁰ a přeneseně i těch zúčastněných na obdobných řízeních.

Jedna z těchto rolí je u každého nejvyššího soudu převažující.¹¹ Jelikož jednotlivé role mají obecně rozdílné cíle, je nutné mít takové instituce taktéž odlišně nastaveny. Instituty vhodné pro individuálně zaměřený soud nemusí být vhodné pro ten celospolečenský a naopak.

Klíčovým rozdílem je existence filtru případů.¹² U nejvyššího soudu preferujícího individuální roli neexistence filtrů umožňuje řádný přezkum rozhodnutí nižších soudů, širokou kontrolu správnosti jejich závěrů a případnou nápravu chyb.¹³ Naopak nejvyšší soud s celospolečenskou rolí musí mít možnost alokovat dostupné zdroje na případy, které vyhodnotí jako důležité. Jak uvádí Per H. Lindblom, „na malou a levnou restauraci s excelentním jídlem a obsluhou se budou stát fronty a bude velmi rychle přeplněná. Obsloužit všechny hosty bude nemožné. U nejvyššího soudu je to podobné. Vysoká kvalita jeho služeb bude snížena, pokud bude přístup umožněn všem.“¹⁴ Filtry přitom mohou mít různé podoby.¹⁵ S tím je pak spojen i počet meritorně řešených případů – zatímco první zmíněný soud jich má značnou většinu v poměru k celkovému nápadu, druhý jich má díky filtrům naopak minimum.

Na primární roli soudu a množství meritorně řešeného nápadu je úzce navázán počet soudního personálu.¹⁶ Aby soud, který předně plní individuální roli, byl schopný vyřešit předložený počet případů meritorně, potřebuje k tomu dostatečně silné personální zázemí. Jde zejména o soudce a soudkyně, jejich asistenty a asistentky, ale i administrativní pracovníky a pracovnice. Naopak, řešení menšího množství případů celospolečensky

¹⁰ GALIČ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*, s. 49.

¹¹ *Ibidem*, s. 48.

¹² CHIARLONI, Sergio. General judicial functions of the Supreme Court in the European legal culture with some critical remarks about the Italian Corte di Cassazione. In: ADOLPHSEN, Jens et al. (eds). *Festschrift für Peter Gottwald zum 70. Geburtstag*. München: Beck, 2014, s. 86; BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik. Under pressure. In: BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Supreme Courts Under Pressure*. Cham: Springer International Publishing, 2021, s. 7. DOI: 10.1007/978-3-030-63731-6_1; BOBEK, Michal. *Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů*, s. 1; Leandro Giannini ovšem volá po změně tohoto přístupu a domnívá se, že i u individuálně zaměřeného soudu je možné aplikovat určitý druh filtrů nápadu – srov. GIANNINI, Leandro J. Access 'filters' and institutional performance of the Supreme Courts, který má výtět v *International Journal of Procedural Law*. 2022, č. 2.

¹³ BOBEK, Michael. Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe. *The American Journal of Comparative Law*. 2009, roč. 57, č. 1, s. 43–44; FERRARIS, Federico. Finding a Cure or Simply Relieving Symptoms? The Case of Italian Supreme Court. In: BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Supreme courts under pressure*. 2021, s. 37.

¹⁴ LINDBLOM, Per Henrik. The Role of the Supreme Court at the National and International Level: Scandinavian Countries. In: YESSIOU-FALTSI, Pelagia (ed.). *The Role of the Supreme Courts at the National and International Level: Reports for the Thessaloniki International Colloquium, 21–25 May 1997*, s. 242.

¹⁵ Kritéria se mohou dělit podle toho, zda omezují přístup k soudu (v případě Česka nepřijetelnost) či meritornímu vyřízení věci (nepřijatelnost) – srov. GALIČ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*, s. 70; dále mohou být objektivní nebo subjektivní – viz BOBEK, Michael. *Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe*, s. 43–44; záleží přitom i na konkrétním výkladu pojmu „důležitá právní otázka“ – srov. DOMEJ, Tanja. What Is an Important Case? Admissibility of Appeals To the Supreme Courts In the German-Speaking Jurisdictions. In: UZELAC, Alan – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Nobody's Perfect: Comparative Essays on Appeals and other Means of Recourse against Judicial Decisions in Civil Matters*. Cambridge: Intersentia, 2014, s. 283.

¹⁶ BOBEK, Michal. *Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů*, s. 10.

zaměřeným soudem takové zdroje nevyžaduje. To potvrzuje i výzkum Alana Uzelace. Z něj vyplývá, že počet soudců a soudkyň vrcholné soudní soustavy se odvíjí spíše od geografické polohy země a související právní kultury než od její velikosti. Domnívá se tedy, že se zvětšujícím se počtem soudců roste zároveň i náklonnost soudu k poskytování individuální spravedlnosti.¹⁷

Samozřejmě se nabízí i hybridní model, ve kterém by měl soud plnit v podobném poměru obě role zároveň. Takový soud se ale lehce může stát soudem „zmateným“, neboť jednotliví aktéři neví, co se od nich očekává,¹⁸ a jako takový následně sklouzává k individuální roli.¹⁹ Nejvyšší soudy mohou jen stěží plnit obě role zároveň.²⁰

V této části lze uzavřít, že nejvyšší soudy preferující tu či onu roli jsou od sebe odlišné, a to zejména v otázce aplikace filtrů při přístupu k soudu a výběru meritorně projednaných věcí. Na to jsou navázány další důležité atributy, jako je počet soudního personálu. Když řešíme přetíženost toho či onoho soudu, měli bychom brát jeho roli v potaz a navrhovaná a implementovaná řešení tomu přizpůsobit. Kombinování řešení napříč rolami zpravidla nepovede k požadovaným výsledkům. Již tady je vidět, že změny ve fungování soudu by se neměly zaměřovat pouze na snížení počtu nedodělků či nápadu, ale mají směřovat k vyššímu cíli.²¹ V takovém případě totiž dostaneme řešení, které bude konsistentní i s dalším nastavením soudu a nakonec i s tím, jaký soud chceme mít.

2. Odbřemenění Nejvyššího správního soudu

Přetíženost Nejvyššího správního soudu ohrožuje jeho výkon, kvalitu rozhodování (nevládá poskytovat individuální spravedlnost ani jednotný výklad práva a s tím spojenou vnitřní konzistentnost judikatury) a má dopad i na délku řízení.²² Souhlasím tak s předsedou Karlem Šimkou v tvrzení o nutnosti řešení situace, jelikož „*je to plíživá katastrofa a to ohrožuje důvěru v justici*“.²³

Otázkou zůstává „jak?“. Pár následujících řádků samozřejmě nemůže obsáhnout komplexnost úvahy na téma „současná a ideální role Nejvyššího správního soudu a řešení jeho přetížení“. Zareaguji tak alespoň na náměty a argumenty vyskytující se v současné diskusi optikou rolí nejvyšších soudů. Záměrně přitom ponechávám stranou úvahy o současné roli Nejvyššího správního soudu, jelikož ty nemusí být při diskusi o změně úplně relevantní.

¹⁷ UZELAC, Alan. Supreme Courts in 21st Century: Should organisation follow the function? In: ERECIŃSKI, Tadeusz – RYLSKI, Piotr – WEITZ, Karol (eds). *The functions of the Supreme Court: issues of process and administration of justice*. Warszawa: Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, 2019, s. 136–137. Dostupné z: <http://www.pl/data/include/cms/Studia_luridica_81_2019.pdf>.

¹⁸ UZELAC, Alan – BRATKOVIĆ, Marko. Croatia: Supreme Court Between Individual Justice and System Management. In: BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Supreme Courts Under Pressure*. Cham: Springer International Publishing, 2021, s. 146.

¹⁹ BOBEK, Michael. *Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe*, s. 73.

²⁰ GALIĆ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*, s. 50 a 51.

²¹ UZELAC, Alan – BRATKOVIĆ, Marko. Croatia: Supreme Court Between Individual Justice and System Management, s. 146.

²² BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik. Introduction. In: BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Supreme Courts Under Pressure*. Cham: Springer International Publishing, 2021, s. 4–7.

²³ PROCHÁZKOVÁ, Andrea. *Zahlčený NSS může nakonec soudit mrtvé právo*.

2.1 Počet soudního personálu

Jak bylo ukázáno výše, vyšší množství soudního personálu je doménou zejména vrcholných soudů chránících individuální spravedlnost. Navýšení počtu stálých soudců a soudkyň je tak legitimní postup v případě, že k této roli má směřovat i Nejvyšší správní soud. Nad dočasně přidělenými soudci a soudkyněmi a u asistentů a asistentek je nutné se zaobírat jinými úvahami.

U trvale přidělených soudců a soudkyň je nutné obecně poukázat na to, že existující literatura vycházející ze zahraničních zkušeností nepovažuje zvýšení jejich počtu za řešení přetíženosti. V případě chorvatského Nejvyššího soudu (*Vrhovni sud*) nebylo výsledkem jmenování nových soudců odbřemenění, ale nižší konzistentnost judikatury.²⁴ Je sice obecně pravda, že více lidí více udělá (soud zajisté vydá více meritorních rozhodnutí ročně), nicméně zde je to vykoupeno právě nekonzistentností judikatury a snížením právní jistoty. Tím vzniká začarovaný kruh – nízká právní jistota v důsledku nejednotné judikatury způsobená navýšením počtu soudců a soudkyň vygeneruje další spory, které si žádají další navýšení kapacity.²⁵

Typickým odstrašujícím příkladem důsledků nekonzistentní judikatury je italský Nejvyšší soud (*Corte di Cassazione*). Za posledních deset let je jeho průměrný roční nápad 89 000 věcí (lehce přes polovinu připadá na trestní věci, ostatní na civilní). Jeho judikatura je označována jako „supermarket“, neboť každý v ní dokáže najít pro sebe vhodné rozhodnutí.²⁶ Na její tvorbě se přitom v roce 2015 podílelo 357 soudců v řízeních, která průměrně trvala tři roky a osm měsíců.²⁷ V důsledku toho všeho je italský Nejvyšší soud sice formálně soudem nejvyšším, ale neplní funkce takové instanci přiřknuté.²⁸ I v judikatuře zmíněného chorvatského Nejvyššího soudu jsou z důvodu jejího množství očekávatelné rozpory a soud má problém sledovat svoji vlastní rozhodovací praxi.²⁹ Totožně je pak zmiňován i slovinský Nejvyšší soud (*Vrhovno sodišče*) před reformou z roku 2008, ke kterému bylo najmenováno množství soudců a soudkyň ve snaze snížit počet nedodělků. V důsledku toho soud nebyl schopný sledovat svoji vlastní judikaturu, protože docházelo k nekonzistentnímu rozhodování.³⁰

Stejný obecný závěr o nevhodnosti navyšování počtu soudců zastává i Michal Bobek, který poukazuje na ekonomickou analýzu práva a vztah poptávky a nabídky. Dle něj je důsledkem inflační zvýšení nápadu.³¹ S odkazem na Parkinsonovy zákony³² s tím souhlasí

²⁴ UZELAC, Alan – BRATKOVIĆ, Marko. *Croatia: Supreme Court Between Individual Justice and System Management*, s. 143.

²⁵ GALIČ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*, s. 53.

²⁶ FERRARIS, Frederico. *Finding a Cure or Simply Relieving Symptoms? The Case of Italian Supreme Court*, s. 36.

²⁷ SILVESTRI, Elisabetta. *The Italian Supreme Court of Cassation: Of Misnomers and Unaccomplished Missions*. In: VAN RHEE, Cornelis Hendrik – FU, Yulin (eds). *Supreme Courts in Transition in China and the West*. Cham: Springer International Publishing, 2017, s. 238.

²⁸ *Ibidem*, s. 239.

²⁹ UZELAC, Alan – BRATKOVIĆ, Marko. *Croatia: Supreme Court Between Individual Justice and System Management*, s. 141.

³⁰ GALIČ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*, s. 51.

³¹ BOBEK, Michal. *Curia ex machina: o smyslu činnosti nejvyšších a ústavních soudů*, s. 2.

³² Které se dají zobecnit jako „the demand upon a resource tends to expand to match the supply of the resource“ (v překladu „poptávka po zdroji má tendenci narůstat tak, aby odpovídala dostupné nabídce“) – viz Parkinson's law. In: *Wikipedia* [online]. 2022 [cit. 2022-08-15]. Dostupné z: <https://en.wikipedia.org/w/index.php?title=Parkinson%27s_law&oldid=1103017757>.

i místopředseda Nejvyššího soudu Petr Šuk – jmenováním velkého počtu nových soudců dojde k rozpadnutí jednotnosti judikatury a počet dovolání naroste tak, že opět vytíží všechny soudce.³³

Existují ovšem i příklady opačné. V Německu se počet soudců a soudkyň Nejvyššího soudu (*Bundesgerichtshof*) od roku 1950 zdvojnásobil na 133,³⁴ přičemž systém je hodnocen jako funkční. Dlužno ovšem dodat, že nešlo o jedinou změnu – zejména byl zaveden systém *leave to appeal*.³⁵ Dalším rozdílem a důležitým filtrem je i velmi omezený počet advokátů, kteří mohou v řízení před německým Nejvyšším soudem zastupovat účastníky řízení.³⁶ Judikatura rakouského Nejvyššího soudu (*Oberster Gerichtshof*) je literaturou považována za konsistentní i přes 40 soudců a soudkyň, kteří se na ní podílejí. Přičítá se to zejména specializacím.³⁷ Účinnost specializací je ale jinými zpochybňována. Zdeněk Kühn poukazuje na to, že rozpory vznikají zejména u společně aplikovaných norem (např. procesních předpisů), což žádná specializace neodstraní.³⁸

Dlužno také podotknout, že výše uvedené obecné názory o nevhodnosti zvyšování počtu soudců a soudkyň jsou spojeny s názorem, že vrcholná soudní instituce by měla plnit hlavně celospolečenskou roli, a nikoliv individuální. Pokud chceme Nejvyšší správní soud, který bude plnit zejména individuální roli, je navýšení počtu soudců a soudkyň možným dílčím řešením. Nicméně pokud jej chceme mít jako sjednotitele judikatury a precedenční soud, je spíše namístě jejich nižší počet.

Právě k druhé variantě se kloní i předseda Karel Šimka.³⁹ V takovém případě se ale jeví jím proponované navýšení počtu soudců a soudkyň jako nekoncepční řešení, jelikož vede ke snížení jednotnosti judikatury. Přitom již v současné době existuje z důvodu velkého množství meritorních rozhodnutí větší počet judikaturních rozporů.⁴⁰ Nedojde-li zároveň i k dalším změnám (např. zavedení skutečného univerzálního filtru věcí⁴¹ či specializace advokátů na zastupování před tímto soudem), Nejvyšší správní soud se jen stěží bude moci považovat za vskutku precedenční soud plnící předně celospolečenskou roli.

Jelikož zvýšení počtu soudců Nejvyššího správního soudu je už v procesu, nabízí se i otázka, jestli není na diskusi o hlavní roli soudu pozdě. Předseda provádějící tyto změny je na začátku svého desetiletého funkčního období, od stávajících soudců a soudkyň je možné očekávat odpor při případném snižování jejich počtu,⁴² překážku tvoří i pravidla

³³ ŠUK, Petr. Postavení a role Nejvyššího soudu v 21. století. In: *Právní prostor* [online]. 22. 7. 2022 [cit. 2022-07-25]. Dostupné z: <<https://www.pravniprostor.cz/clanky/ustavni-pravo/postaveni-role-nejvysiho-soudu-v-21-stoleti>>.

³⁴ STÜRNER, Michael. Sharing Responsibility: The German Federal Court of Justice and the Civil Appellate System. In: BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Supreme Courts Under Pressure*. Cham: Springer International Publishing, 2021, s. 98.

³⁵ *Ibidem*, s. 85, 99–100.

³⁶ *Ibidem*, s. 78 a 90.

³⁷ SCHOLZ-BERGER, Florian. Access to the Austrian Oberster Gerichtshof: Attempts to Strike a Balance Between Adequate Workload and Adequate Review. In: BRAVO-HURTADO, Pablo – VAN RHEE, Cornelis Hendrik (eds). *Supreme Courts Under Pressure*. Cham: Springer International Publishing, 2021, s. 122.

³⁸ KÜHN, Zdeněk. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu: pohled teoretika a insidera. *Jurisprudence*. 2021, roč. XXX, č. 5, s. 11–12.

³⁹ DIMUN, Petr. Šimka: Inflace nesmí vést k plíživé redukci záruk nezávislosti soudců.

⁴⁰ KÜHN, Zdeněk. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu: pohled teoretika a insidera, s. 11.

⁴¹ K tomu viz další část.

⁴² DOMEJ, Tanja. Squaring the Circle: Individual Rights and the General Interest Before the Supreme Courts of the German-Speaking Countries. In: VAN RHEE, Cornelis Hendrik – FU, Yulin (eds). *Supreme Courts in Transition in China and the West*, s. 145.

pro jejich překládání⁴³ a v dalších pěti letech funkce z důvodu věku⁴⁴ zanikne pouze dvěma soudkyním. Nezdá se tak, že by snížení počtu soudců a soudkyň, pro možné přiblížení spíše k celospolečenské roli, bylo v dohledné době reálné.

V otázce počtu soudců a soudkyň je ještě vhodné zmínit soudní stážisty dočasně přidělované k Nejvyššímu správnímu soudu dle § 68 z. s. s., které uvádí jako část řešení i Karel Šimka.⁴⁵ Ti totiž mohou rozhodovat i věci, které napadly k soudu před jejich dočasným přidělením, aniž by se jednalo o porušení práva na zákonného soudce.⁴⁶ Tomu odpovídá i znění rozvrhu práce.⁴⁷ Mohou pouze dočasně vypomoci přetíženým senátům s nedodělkou a jejich využití tak je rozumným zatímním řešením.

Nad počty asistentů a asistentek je nutné se zamýšlet jinak než nad počty soudců a soudkyň. Jejich vyšší počet totiž nutně neznamená více vyřízených věcí. Klíčovým zde je nastavení konkrétního vztahu, jelikož soudce nebo soudkyně musí mít na případného dalšího asistenta čas. Soudce či soudkyně totiž představuje jakési hrdlo počtu případů, které může vyřešit za určité časové období. Jeho šíře se odvíjí zejména od rozsahu a způsobu delegace vyřizování jednotlivých úkonů soudního řízení na svého asistenta či asistentku,⁴⁸ a to včetně přípravy konceptů rozhodnutí, a metody průběžné a následné kontroly.⁴⁹ Rozšiřování asistentů tak dává smysl pouze v případě, že konkrétní soudce či soudkyně má (či může mít) ještě kapacitu zpracovávat a kontrolovat výsledky činnosti dalšího asistenta nebo asistentky nad rámec současného stavu (jinými slovy – hrdlo není zcela plné). V opačném případě se jim bude na stole pouze hromadit dokončená práce připravená ke kontrole, kterou ale nebude kdy zkontrolovat a ke zrychlení rozhodování nedojde. Je tedy otázkou, jestli je plošné navyšování počtu asistentů vhodným řešením.

Mimo přednesené existují obecně s počtem personálu problémy čistě praktické, spojené s potřebou nových pracovních míst, finančními prostředky na jejich výplatu apod. To ovšem nejsou neřešitelné problémy, a proto je tu ponechám pouze takto zmíněné. Ostatně v případě navyšování stavů na Nejvyšším správním soudu jsou tyto problémy vyřešené, když potřebné finance byly vyjednány a počítá se s využitím půdy a stávajících prostor.⁵⁰

Problémy vyplývající z počtu soudního personálu lze shrnout následovně. Počet trvale přidělených soudců a soudkyň by měl odpovídat roli, kterou soud zastává. Odvíjí se od něj totiž konzistentnost judikatury, která je v případě celospolečenské role klíčovou chráněnou hodnotou. Jednotnost judikatury je v obecné rovině nepřímo úměrná počtu soudců a soudkyň. Nicméně pro plnění primárně individuální funkce jsou dostatečné kapacity

⁴³ Čl. 82 odst. 2 Ústavy a § 72 zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích („z. s. s.“) a § 123 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („soudní řád správní“).

⁴⁴ § 94 písm. a) z. s. s.

⁴⁵ DIMUN, Petr. *Šimka: Inflace nesmí vést k plíživé redukci záruk nezávislosti soudců.*

⁴⁶ Nález ÚS ze dne 16. 10. 2010, sp. zn. II. ÚS 721/10, bod 24; a ve vztahu ke krajským soudům rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2020, č. j. 7 As 507/2018 – 40, bod 10; nebo rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2020, č. j. 10 As 148/2020 – 69, bod 8. Posledně citované rozhodnutí bylo aprobováno Ústavním soudem v usnesení ÚS ze dne 26. 1. 2021, sp. zn. III. ÚS 32/21.

⁴⁷ Část I. bod 9 rozvrhu práce Nejvyššího správního soudu na rok 2022, ve znění k 11. 7. 2022.

⁴⁸ § 14 odst. 5 soudního řádu správního; ve větší podrobnosti pak § 29a Jednacího řádu Nejvyššího správního soudu.

⁴⁹ Konkrétní příklady nastavení vztahů popisují Jan Hořeňovský a Jan Chmel ve vztahu k Ústavnímu soudu, přičemž ty je možné přiměřeně vztáhnout i na Nejvyšší správní soud. Srov. HOŘEŇOVSKÝ, Jan – CHMEL, Jan. *Proces vzniku rozhodnutí Ústavního soudu ČR. Časopis pro právní vědu a praxi.* 2015, roč. 23, č. 3, s. 304–305.

⁵⁰ DIMUN, Petr. *Šimka: Inflace nesmí vést k plíživé redukci záruk nezávislosti soudců.*

zásadní. Jen stěží si dovedeme v současných českých podmínkách představit například jeden civilní odvolací soud s deseti soudci. U Nejvyššího správního soudu ovšem v současné době dochází k navyšování počtu trvalých soudců a soudkyň, a to i přesto, že by se mělo dle slov Karla Šimky jednat o soud precedenční (tj. plnicí předně celospolečenskou roli). Nebudou-li zároveň implementována další opatření (zejména skutečný filtr rozhodovaných případů), není reálné nad Nejvyšším správním soudem přemýšlet jako nad soudem sjednocujícím. Otázka počtu asistentů a asistentek se pak řídí jinými pravidly. U nich je klíčové nastavení vztahu s konkrétním soudcem nebo soudkyní, pod kterými pracují, a způsob práce.

2.2 Nepřijatelnost

U nejvyšších soudů plnících primárně celospolečenskou roli je nutné využívat různé filtry nápadu. V případě Nejvyššího správního soudu lze za určitý filtr nápadu považovat nepřijatelnost zakotvenou v § 104a soudního řádu správního.

Nepřijatelnost byla zavedena v roce 2005 s cílem čelit zhoršujícímu se stavu nedodělků (v té době způsobené extrémně vysokým nápadem azylových věcí) a prodlužující se délce řízení. S tímž odůvodněním byla v roce 2021 rozšířena na všechny věci, které u krajského soudu rozhoduje specializovaný samosoudce.⁵¹ Již v tomto je vidět, že k problematice přetíženosti je opět (stejně jako v případě počtu soudců) přistupováno pouze z pozic snížení vytiženosti soudu a jeho nápadu, a nikoliv s otázkou preferované role Nejvyššího správního soudu.⁵²

V souvislosti s nepřijatelností je nutné poukázat na to, že v současné době příliš nefunguje jako filtr případů popisovaný v teorii⁵³ a využívaný v některých zahraničních jurisdikcích.⁵⁴ Nejvyšší správní soud nevymezuje naplnění toho či onoho přesahu věci mimo zájem stěžovatele⁵⁵, což „je jeden z klíčových důvodů, proč se institut nepřijatelnosti v praxi rozpliznul do zastřené plnohodnotného přezkumu“.⁵⁶ Domnívám se, že k tomuto výsledku výrazně přispěla i aplikace nepřijatelnosti pouze na některé věci. Soud by tak v některých řízeních měl plnit individuální roli, v jiných naopak předně dbát role celospolečenské, což mu znemožňuje si řádně ujasnit svoji roli, protože následně sklouzl zpět k primární ochraně individuálních zájmů. Na zahraničním příkladu to lze analogicky ukázat na právní úpravě, dle které nejvyšší soud projedná věc meritorně, pokud spor obsahuje důležitou právní otázku, nebo bez dalšího, přesáhne-li hodnota sporu určitou částku.⁵⁷ Zdá se tak, že fakticky jde pouze o institut využívaný pro kratší odůvodnění konečného

⁵¹ STANĚK, Michal – DVOŘÁKOVÁ, Michaela. Z „laboratoře“ do ostrého provozu – co přinese rozšíření nepřijatelnosti kasační stížnosti. *Soudní rozhledy*. 2021, roč. 21, č. 5, s. 146.

⁵² Jak nadto uvádí Vojtěch Šimíček, argumentem pro omezení soudní ochrany by nemělo být pouze odbřemenění soudů. Srov. ŠIMÍČEK, Vojtěch. Přijatelnost kasační stížnosti ve věcech azylu – jedna z cest k efektivitě práva. *Soudní rozhledy*. 2006, č. 6, s. 202.

⁵³ Blíže viz BOBEK, Michael. *Quantity or Quality? Reassessing the Role of Supreme Jurisdictions in Central Europe*, s. 44.

⁵⁴ Např. obdobně formulovaný filtr v německy mluvících zemích. Viz DOMEJ, Tanja. *What Is an Important Case? Admissibility of Appeals To the Supreme Courts In the German-Speaking Jurisdictions*.

⁵⁵ Judikatura definovala čtyři důvody, pro které kasační stížnost přesahuje zájmy stěžovatele – viz usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39.

⁵⁶ KÜHN, Zdeněk et al. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 959.

⁵⁷ GALIČ, Aleš. *A Civil Law Perspective on the Supreme Court and Its Functions*, s. 63 a 64.

zamítavého rozhodnutí.⁵⁸ K tomu ovšem takto koncipovaná norma sloužit nemá.⁵⁹ Ostatně žádné zákonné ustanovení nezakazuje psát krátká a úderná meritorní rozhodnutí při dodržení jejich přezkoumatelnosti.

Omezení nepřijatelnosti na určité právní oblasti pak s sebou přináší i další problém – se změnou struktury nápadu může odpadnout i funkce „pouhého“ odbřemenění soudu. Předběžná data naznačují, že to se s nepřijatelností před jejím rozšířením stalo.⁶⁰ Vyplývá z nich totiž, že jakkoliv byly věci mezinárodní ochrany (na které se vztahovala nepřijatelnost před rozšířením) od počátku fungování soudu vždy jednou ze tří nejpočetnějších agend, jejich poměr vůči všem ostatním se od zavedení nepřijatelnosti v roce 2005 zmenšil z poloviny na přibližně osminu v letech 2016 až 2021. Zvýšil se totiž nápad v ostatních agendách. Nejvíce šlo o oblast daní, pobytu cizinců, stavebních věcí a přezkumu procesních rozhodnutí krajských soudů. Účinnost možnosti psát kratší rozhodnutí ve věcech mezinárodní ochrany se tak postupem času snižovala, protože Nejvyšší správní soud musel více a více řešit případy, ve kterých je meritorní přezkum po splnění základních podmínek jeho povinností. Dlužno ovšem dodat, že současná šířeji aplikovatelná nepřijatelnost má nižší pravděpodobnost, že k tomuto dojde podruhé.

Ať již nepřijatelnost v současné podobě funguje, či nefunguje tak, jak by měla, je zřejmé, že i její zavedení, rozšiřování a aplikace by měly být navázány na širší úvahu o roli soudu. Svě opodstatnění má totiž takto koncipovaný filtr pouze u celospolečensky zaměřeného soudu. V tomto ohledu pak nedává příliš smyslu, pokud rozšiřujeme počet soudců a soudkyň a zároveň snižujeme množství práce možností neřešit nedůležité právní otázky skrze nepřijatelnost. Každý soudce či soudkyně má vlastní názor na splnění podmínek přijatelnosti, což přímo předurčuje úspěšnost kasační stížnosti. Pokud jich bude mnoho, může dojít k velmi odlišné praxi již při zkoumání přijatelnosti, jakkoliv meritorní judikatura by při správném nastavení filtrů měla být pro nižší počet věcných rozhodnutí jednotnější.

Zároveň by na základě širší úvahy o roli soudu bylo možné upustit od současného „kočkopsa“, vzniklého aplikací nepřijatelnosti pouze na část agendy. Buď by bylo vhodné zavést nepřijatelnost plošně, či od ní plošně upustit. Tím by se pak bylo možné vyhnout i oprávněným výtkám ohledně omezeného rozsahu její aplikace a důvodů, které vedly zrovna k této hranici, na které nemáme uspokojivé odpovědi.⁶¹

⁵⁸ Data z let 2008 až 2014 ukazují, že délka rozhodnutí o nepřijatelnosti je nižší než v ostatních meritorních způsobech vyřízení – srov. BOBÁK, Martin – HÁJEK, Michal. *Nepřijatelnost dle § 104a s. ř. s.*: Smysluplný krok nebo kanón na vrabce? *MUNI Law Working Paper*. 2015, č. 2. Dostupné z: <<http://workingpapers.law.muni.cz/dokumenty/30220>>. Tyto závěry předběžně potvrzují i novější data do roku 2018, která jsem získal kombinací údajů o kasačních řízeních (získaných s přivolením předsedy Nejvyššího správního soudu Karla Šimky z interního systému soudu) a sečtením délky rozhodnutí dostupných z NOVOTNÁ, Tereza – HARAŠTA, Jakub. *Czech Court Decisions Corpus (CzCDC 1.0)*. LINDAT/CLARIAH-CZ. *Digitální knihovna Institutu formální a aplikované lingvistiky (ÚFAL)*. Matematicko-fyzikální fakulta, Karlova univerzita. 2019.

⁵⁹ K pohledu na nepřijatelnost v době jejího zavedení srov. MOLEK, Pavel. Pojem „nepřijatelnosti“ v českém azylovém právu. In: JÍLEK, Dalibor – KLEČKOVÁ, Renáta (eds). *Společný evropský azylový systém: procedurální směrnice*. Brno: Masarykova Univerzita, 2006; BOBEK, Michal – MOLEK, Pavel. *Nepřijatelná nepřijatelnost ve věcech azylových; srovnávací pohled*. *Soudní rozhledy*. 2006, č. 6; nebo ŠIMÍČEK, Vojtěch. *Přijatelnost kasační stížnosti ve věcech azyly – jedna z cest k efektivitě práva; pro opačný názor než prezentovaní autoři* pak LAVICKÝ, Petr – ŠIŠKEOVÁ, Silva. Nad novou úpravou řízení o kasační stížnosti v azylových věcech. *Právní rozhledy*. 2005, č. 19.

⁶⁰ Data opět pochází z interních systému soudu. K týmž závěrům dochází i Zdeněk Kühn – viz KÜHN, Zdeněk et al. *Soudní řád správní: komentář*, s. 957.

⁶¹ DUŠEK, Libor. *Epidemie na Nejvyšším správním soudu a nepřijatelnost kasačních stížností*; nebo STANĚK, Michal –

Tuto část lze uzavřít tak, že existence filtrů je klíčová pro soudy primárně plnící celospolečenskou funkci. Jen v takovém případě je jim totiž umožněno soustřeďovat dostupné prostředky na skutečně důležité případy, které upřesňují a rozvíjejí právo. U individuální role nejsou obecně filtry účelné, jelikož smyslem je přezkum maximálního množství rozhodnutí nižších stupňů. Nejvyšší správní soud sice disponuje filtrem nepřijatelnosti, nicméně se zdá, že z faktického pohledu funkci filtru neplní. I na tomto místě je tak nutné si ujasnit, jaké roli má Nejvyšší správní soud vlastně dostát. Je-li to role celospolečenská, je nutné fungování nepřijatelnosti revidovat a ideálně rozšířit její aplikaci na všechna kasační řízení. Pokud má jeho funkce být individuální, nemá nepřijatelnost v současné podobě v soudním řádu správním místo.

2.3 Digitalizace a elektronizace

Digitalizace je další možný způsob odbřemeňování, který současná diskuse zmiňuje. Domnívám se, že digitalizace a elektronizace nejvyšších soudů je obecně využitelná bez ohledu na primární roli soudu. Především, že digitalizací a elektronizací zde rozhodně nemyslím automatizaci rozhodování soudů prostřednictvím umělé inteligence. Taková technologie je ještě příliš daleko, aby mělo smysl o ní na tomto místě diskutovat.

Odhlédneme-li od digitalizačních a elektronizačních možností, které jsou obecně prospěšné (elektronický spis, dálkové nahlížení či online jednání),⁶² ale v každodenní praxi Nejvyššího správního soudu nepřináší bez dalšího odbřemenění, jsou zde i konkrétní řešení, která mohou soudu uvolnit ruce – těmi jsou zejména automatizace rutinních činností.

Za rutinní v tomto ohledu považuji například prvotní úkony v řízení. Po doručení kasační stížnosti koná soud podle jejího obsahu příslušné úkony. V každém případě je nutné všem procesním stranám rozeslat informaci o řízení spolu s poučením o složení rozhodujícího senátu, v případě imperfektní kasační stížnosti také výzvu na doplnění,⁶³ případně doložení plné moci udělené advokátovi nebo potvrzení o vzdělání⁶⁴ či zaplacení soudního poplatku.⁶⁵ Další standardizované přípisy jsou tvořeny při dosílání písemností procesních stran (např. vyjádření či dupliky) či při žádosti o předložení spisu krajského soudu.⁶⁶

Alarmující jsou v tomto ohledu statistiky týkající se počtu usnesení vyzývajících k odstranění vad a/nebo zaplacení soudního poplatku. Někjaký typ takové výzvy či jejich kombinaci musel soud od roku 2018 do konce roku 2021 vydat v průměrně 64 % kasačních řízení (tj. přibližně 2 600 usnesení ročně), za období leden až listopad 2022 pak v 70 % řízení (tj. 1 981 usnesení).⁶⁷ K tomu je nutné připočítat ještě zmíněné dokumenty tvořené v každém kasačním řízení.

DVOŘÁKOVÁ, Michaela. Z „laboratoře“ do ostré provozy – co přinese rozšíření nepřijatelnosti kasační stížnosti, s. 147 a 148.

⁶² Ve vztahu ke správnímu soudnictví k tomu srov. ŠIMKA, Karel. Správní soudnictví v digitální době. *Bulletin Komory daňových poradců*. 2022, č. 1.

⁶³ § 106 odst. 3 soudního řádu správního.

⁶⁴ § 109 odst. 1 soudního řádu správního ve spojení s § 105 odst. 2 téhož předpisu.

⁶⁵ § 9 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích.

⁶⁶ § 109 odst. 1, věta druhá, soudního řádu správního.

⁶⁷ Data byla získána s přivolením předsedy Nejvyššího správního soudu Karla Šimky z interního systému soudu.

Právě proto by dávalo smysl dotáhnout automatizaci dále než jenom na vyplňování prefabrikátů⁶⁸ manuálně soudním personálem či administrativními pracovníky a pracovníci. Automatickým vkládáním údajů o účastnících řízení (které jsou již nyní dostupné ve strojově čitelné podobě v interním systému soudu) do těchto standardizovaných dokumentů je možné, při jejich každoročním množství, ušetřit tolik cenného času. Touto automatizací přitom není lidské rozhodování z procesu vynecháno. Je stále na určeném pracovníkovi, aby rozhodl o nutnosti vyhotovení výzev. Pouze jejich následná krece je ponechána počítači.

Míst na zlepšení prostým propojením již existujících informací jistě najdeme v činnosti soudu více, tento mi nicméně z mé pozice připadá momentálně nejviditelnější. Samozřejmě se nabízí i jiné (netechnické) řešení – např. zákonem určit maximální lhůtu, ve které je možné doplnit kasační důvody a upustit od výzvy ze strany soudu.⁶⁹

U individuální role je pak extrémně důležitá správná indexace judikatury tak, aby bylo možné se v široké judikatuře soudu dostatečně a jednoduše orientovat. V tomto ohledu vítám nový vyhledávač judikatury správních soudů,⁷⁰ který umožňuje libovolné kombinování vyhledávacích podmínek (např. označení soudu, aplikovatelné předpisy, citovaná prejudikatura) tak, aby výsledky byly co nejvíce relevantní. Pro správnost výsledků je nezbytná dostatečná pečlivost osob, které ručně zadávají důležitá metadata. Na tom totiž následně stojí kvalita výsledků vyhledávání. Problém momentálně vidím v tom, že nejsou dohledatelné detaily, jak vyhledávač přesně funguje,⁷¹ čemuž pak nelze přizpůsobovat práci. Zároveň si nejsem zcela jistý úplností metadat.

Nejvyšší správní soud neponechává elektronizaci a automatizaci stranou. To je vidět například na novém vyhledávači, který usnadňuje vyhledávání judikatury správních soudů. V rámci vnitřního oběhu informací lze ovšem identifikovat procesy, jejichž jednoduchou automatizací je možné, pro jejich repetitivnost a množství, ušetřit spoustu času. Jde o něco, co účastníci řízení na první pohled nepoznají, nicméně to rozváže ruce soudcům, soudkyním a jejich asistentům, kteří budou mít více času pro věcné řešení případů. Ti by zároveň měli být dostatečně důslední při vkládání metadat rozhodnutí do systému.

Závěr

Článek krátce představil individuální a celospolečenské role nejvyšších soudů a z toho vyplývající nejdůležitější faktory, které se dotýkají současné diskuse o Nejvyšším správním soudu. Následně se věnoval konkrétním krokům, kterými má být (či by měl být) tento soud odbřemeněn, a to rozšíření řad soudců a soudkyň, jejich asistentů a asistentek, a institutu nepřijatelnosti. Na těchto dvou řešeních se ukazuje, že se jedná o řešení

⁶⁸ ŠIMKA, Karel. *Správní soudnictví v digitální době*, s. 15.

⁶⁹ To by ostatně vyřešilo i zvláštnost současné koncentrace námitek v kasačním řízení. V případě, že je totiž stěžovatel vyzván k doplnění podle § 106 odst. 3 soudního řádu správního, dojde uplynutím jednoho měsíce ke koncentraci námitek, případné námítky uplatněné později jsou opožděné. V případě, že výzva není vydána, ke koncentraci nedojde (nález ÚS ze dne 10. 8. 2006, sp. zn. I. ÚS 138/06; či nověji usnesení NSS ze dne 17. 12. 2021, č. j. 5 As 342/2021 – 23, odst. 5).

⁷⁰ Dostupný z: <<https://vyhledavac.nssoud.cz/Home/Index?formular=1>>.

⁷¹ Např. ani z nápovědy není zřejmé, jak funguje vyhledávání podle relevantního právního předpisu. Když zadám do aplikovaného předpisu „§ 103 150/2002“, naleznou vyhledávač i všechna rozhodnutí, která mají v metadatech pouze část daného ustanovení, např. „§ 103 odst. 1 písm. a)“? To je přitom při hledání extrémně důležité.

vedoucí sice ke stejnému cíli, nicméně skrze nikoliv zcela slučitelné cesty. Poslední část pak byla věnována otázce digitalizace a elektronizace řízení o kasační stížnosti, která je využitelná bez ohledu na chtěnou roli soudu.

V současné době bychom se tak neměli zaměřovat pouze na řešení přetíženosti soudu jako takové. Nejdříve si musíme vyjasnit, zda má Nejvyšší správní soud být soudem s předně individuální nebo celospolečenskou rolí. Až následně lze řešit problém přetíženosti a diskutovat nad možnými způsoby odbřemeňování.

Budeme-li řešit přetíženost bez odpovědi na tuto otázku, nemusí se dostavit očekávané účinky. Zároveň s některými změnami bude obtížnější provádět změny opačné. Zatímco úpravy nepřijatelnosti znamenají „pouze“ absolvování legislativního procesu, zvýšení počtu soudců a soudkyň je poměrně trvalé a stěží zvrátitelné.

Závěrem bych chtěl Nejvyššímu správnímu soudu popřát, aby se změny – ať už budou jakékoliv a jakýmkoliv směrem – podařily a aby zůstal i nadále minimálně stejně schopnou a úspěšnou institucí, jako je dnes.

On the Correctness of the Discussion's Premises on the Solution to the Overload of the Czech Supreme Administrative Court

Šimon Chvojka (<https://orcid.org/0000-0003-2326-7288>)

Abstract: The article contributes to the reopened debate on the overload of the Czech Supreme Administrative Court. In particular, it points out that it is necessary to take a step back. Instead of directly addressing the overload itself, it is necessary first to clarify what role – ensuring individual justice or uniformity of case law – the court is primarily supposed to play. Only then can we discuss specific changes to decongest the court. Based on a brief analysis of the private and public roles of the supreme courts and related courts' configurations for preference for one role or the other, I then analyse specific proposals occurring in the current debate. Namely, increasing the number of permanent justices and judicial clerks, widening the inadmissibility, and the computerisation and automation of the cassation process. While examining them, I conclude that it is appropriate to reflect first on the role of the Czech Supreme Administrative Court in our legal system since the changes presented or discussed are not consistent with each other. Thus, the desired goal of solving the overload may not be achieved.

Keywords: Supreme Administrative Court, private and public functions, court's role, overload, backlog, inadmissibility, number of judges, computerisation of justice