



## **SPRÁVA EFEKTÍVNOSŤ A KVALITA SLOVENSKEHO SÚDNEHO SYSTÉMU HODNOTENIE A ODPORÚČANIA NA ZÁKLADE NÁSTROJOV CEPEJ**

November 2017  
CEPEJ-COOP(2017)14

*Na základe príspevkov  
tímu expertov CEPEJ:*

Georg Stawa (Rakúsko)  
Ivan Crnčec (Chorvátsko)  
Otto Nijhuis (Holandsko)  
Francesco De Santis (Taliansko)  
Harold Epineuse (Francúzsko)  
Ladislav Duditš (Slovenská republika)

*a expertov CEPEJ navrhnutých Výskumným inštitútom pre súdne systémy v Taliansku (IRSIG-CNR):*

Marco Fabri (Taliansko)  
Federica Viapiana (Taliansko)

*Sekretariát CEPEJ:*

Leonid Antohi



# Obsah

<b>ÚVOD.....</b>	<b>3</b>
<b>A. Súdny systém a organizácia súdov .....</b>	<b>6</b>
a. Záruky nezávislosti súdnictva. ....	6
b. Súdna samospráva. Úloha ministerstva spravodlivosti .....	9
c. Príslušnosť a špecializácia súdov a sudcov. ....	133
d. Súdna mapa.....	222
Závery a odporúčania k organizácii súdov.....	266
<b>B. Rozpočet súdneho systému .....</b>	<b>28</b>
a. Proces prideľovania rozpočtu.....	28
b. Údaje o prerozdeľovaní rozpočtu.....	31
Závery a odporúčania k rozpočtovým otázkam.....	54
<b>C. Sudcovia a súdni úradníci .....</b>	<b>58</b>
a. Kritériá výberu a postup menovania sudcov.....	58
b. Príprava sudcov .....	62
c. Súdna disciplína a etika .....	63
d. Úloha súdnych úradníkov .....	65
Závery a odporúčania k ľudským zdrojom súdov .....	66
<b>D. Riadenie súdov. Efektívnosť súdov .....</b>	<b>68</b>
a. Vedenie súdu.....	68
b. Organizácia sudcov a zamestnancov na súdoch .....	70
c. Štatistiky. Výkonnosť súdov. ....	78
d. Riadenie vecí.....	100
e. Časový manažment .....	1021
Závery a odporúčania k riadeniu súdov a efektívnosti.....	122
<b>E. Kvalita súdov .....</b>	<b>1298</b>
a. Spravodlivosť a právna istota .....	1298
b. Komunikácia s používateľmi súdov. Publicita a transparentnosť.....	1343
c. Prístup k súdom.....	1365
d. Správanie sa k používateľom súdov. Hodnotenie spokojnosti používateľov .....	141

Závery a odporúčania ku kvalite súdov .....	14241
<b>HLAVNÉ ZHRNUTIE .....</b>	<b>1443</b>
<b>Prílohy: .....</b>	<b>156</b>

## ÚVOD

Táto správa bola vypracovaná ako súčasť projektu „Posilňovanie efektívnosti a kvality slovenského súdneho systému“ (ďalej len „projekt“), ktorého cieľom je podporiť úsilie v súvislosti s pokračujúcimi reformami v oblasti súdnictva, ktorých cieľom je zlepšiť efektívnosť a kvalitu slovenských súdov. Tento cieľ sa dosiahne dôkladným posúdením slovenského súdneho systému a uplatňovaním nástrojov a metodiky vypracovanej Európskou komisiou pre efektívnu spravodlivosť (CEPEJ).

Projekt je súčasťou aktívnych politických reforiem na zlepšenie organizácie a fungovania vnútroštátneho súdneho systému ako sú: optimalizácia súdnej mapy a ďalšia špecializácia sudcov a súdov, zjednodušenie niektorých súdnych konaní, zavedenie elektronických platobných rozkazov, zlepšenie nástrojov IKT a analýzy štatistických údajov pre lepšie riadenie súdu, zavedenie zmien v postupe výberu kandidátov na sudcov, v procese hodnotenia sudcov a zamestnancov súdu atď. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (MS) v spolupráci so Súdnou radou SR má v úmysle vypracovať metodiku určovania potrebného počtu sudcov, asistentov a iných zdrojov, ktoré sa majú prideliť súdom s cieľom zistiť optimálnu veľkosť súdov z hľadiska lepšej špecializácie sudcov atď. Ministerstvo hľadá riešenia na posilnenie profesionálnej podpory pre sudcov a na vyriešenie problému v podobe nevybavených vecí prostredníctvom zlepšovania efektívnosti súdov, ale aj prijatím možných mimoriadnych opatrení vtedy, keď počet nevybavených vecí a ich veková štruktúra sú príliš vysoké. Súdnictvo Slovenskej republiky súčasne vstupuje do novej vlny vývoja infraštruktúry v súlade s európskymi a globálnymi trendmi.

Vláda Slovenskej republiky pozvala CEPEJ na podporu svojho aktuálneho programu. V rámci projektu bol expertný tím CEPEJ vyzvaný, aby vyhodnotil fungovanie slovenského súdnictva a vypracoval odporúčania o spôsobe, ako ďalej zlepšiť efektívnosť vnútroštátnych súdov a kvalitu ich služieb na základe nástrojov a metodiky CEPEJ, ktoré sú výsledkom medzivládnej spolupráce založenej na vstupoch 47 členských štátov Rady Európy (CoE).

Z tohto dôvodu v apríli 2017 zriadil sekretariát CEPEJ tím, pozostávajúci z nasledovných odborníkov známych nástrojov CEPEJ, jeho cieľov spolupráce a metodológie:

- Georg Stawa, predseda CEPEJ, generálny tajomník ministerstva spravodlivosti, (Rakúsko),
- Otto Nijhuis, sudca, zástupca okresného súdu Gelderland v sieti pilotných súdov CEPEJ (Holandsko),
- Ivan Crnčec, námestník ministra pre európske záležitosti, medzinárodnú a súdnu spoluprácu ministerstva spravodlivosti, člen CEPEJ/SATURN (Chorvátsko),
- Harold Epineuse, osobitný poradca riaditeľa oddelenia súdnych služieb ministerstva spravodlivosti, autor usmernení CEPEJ o tom, ako riadiť zmenu smerom ku kybernetickej spravodlivosti (Francúzsko),
- Francesco De Santis, výskumník v oblasti civilného súdneho konania a súdnych systémov, odborník pracovnej skupiny CEPEJ pre kvalitu spravodlivosti (Taliansko).

Okrem toho vznikla dohoda o spolupráci s Výskumným inštitútom pre súdne systémy Národnej rady pre výskum Talianska (IRSIG-CNR). Dohodnutá inštitucionálna spolupráca predpokladá účasť IRSIG-CNR v procese zhromažďovania a analyzovania kvalitatívnych a kvantitatívnych ukazovateľov fungovania slovenského súdneho systému a 12 vybraných súdov (najmä sekcií, ktoré sa zaoberajú rozpočtom, riadením súdu, analýzou počtu vecí, ktoré súd vybavuje (nápad) a časovým manažmentom). Odborníci z IRSIG-CNR boli nasledovní:

- Marco Fabri, riaditeľ IRSIG-CNR, vedecký odborník CEPEJ / SATURN,

- Federica Viapiana, vedecká odborníčka IRSIG-CNR.

S ohľadom na dlhodobú účasť na práci v CEPEJ a hlboké vedomosti získané v súvislosti s jeho nástrojmi, bol člen CEPEJ za Slovenskú republiku Ladislav Duditš, sudca Krajského súdu v Košiciach, vyzvaný, aby sa zúčastnil projektu v postavení národného odborníka.

V júni 2017 uskutočnil expertný tím CEPEJ na Slovensku návštevu zameranú na zisťovanie faktov. V rámci tejto misie sa experti CEPEJ zúčastnili obohacujúcich výmen so zástupcami ministerstva spravodlivosti, najvyššieho súdu, advokátskej komory, združenia sudcov a organizácií občianskej spoločnosti pôsobiacej v oblasti súdnych reforiem Slovenskej republiky. Delegácia zároveň navštívila aj 6 krajských a okresných súdov v Bratislave, Banskej Bystrici, Galante a Senici. Na to, aby bolo možné uskutočniť všetky tieto stretnutia a zapojiť sa do konzistentných diskusií, bol tím CEPEJ väčšinu času rozdelený do dvoch skupín s paralelným programom. Bolo získané veľké množstvo rôznych informácií, pričom diskusie s národnými zainteresovanými stranami a návštevy súdov umožnili hlboký náhľad do organizácie a fungovania slovenských súdov.

Jedným z hlavných zdrojov informácií pre expertný tím boli údaje, ktoré CEPEJ zhromaždil v rámci rozsiahleho vykonávania hodnotenia európskych súdnych systémov. Väčšina týchto informácií je dostupná v aktívnej databáze CEPEJ-STAT, ktorá umožňuje nájsť rôzne údaje o súdnych systémoch členských štátov Rady Európy.<sup>1</sup> Konkrétne údaje a analytické správy publikované rešpektovanými európskymi inštitúciami (napr. EÚ a ENCI) podrobil analýze expertný tím, ktorý na ne odkazuje<sup>2</sup>. Ďalšie informácie o právnom základe, aktuálnom vývoji a štatistických údajoch sa vymieňali s MS pred návštevou zameranou na zisťovanie faktov, počas nej a po nej.

Ďalším významným zdrojom informácií pre posúdenie slovenských súdov a súčasnej úrovne zapracovania rôznych nástrojov odporúčaných CEPEJ do právnej úpravy boli výsledky dvoch „prieskumov“ medzi sudcami a vedeniami súdov vrátane riaditeľov správy súdov. Na tento účel navrhol expertný tím CEPEJ dva dotazníky, z ktorých prvý vychádza z revidovaných usmernení SATURN pre časový manažment v súdnictve (CEPEJ (2014) 16) a druhý je prevažne inšpirovaný kontrolným zoznamom na podporu kvality súdnictva a súdov (CEPEJ(2008)2)<sup>3</sup>. Otázky boli prispôbené podmienkam slovenského súdneho systému a koordinované s MS, ktoré aktívne podporovalo tento krok. Ku koncu júna odpovedalo na „Dotazník o časovom manažmente“ 125 respondentov a 110 respondentov odpovedalo na „Dotazník o kvalite“. Tím MS skúmal veľký počet pripomienok respondentov, vybral a systematizoval najdôležitejšie z nich a zabezpečil ich preklad do anglického jazyka.

V nadväznosti na vyššie uvedené činnosti a získané informácie vypracoval tím CEPEJ túto správu obsahujúcu zhodnotenie súčasnej situácie, úspechov a skutočných problémov, ktorým, ako sa zdá, súdnictvo a súdy Slovenskej republiky čelia. Zároveň vypracoval odporúčania pre plánované alebo nové kroky pri uskutočňovaní súvisiacich reforiem. Návrh tejto správy pripomienkovali členovia pracovnej

---

<sup>1</sup> Navštívte, prosím, webovú stránku: <https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/2016/STAT//>

<sup>2</sup> Prosím pozri Prílohu II: Úryvky, týkajúce sa Slovenskej republiky z hlavných zdrojov CEPEJ, Výsledková tabuľka EU v spravodlivosti za rok 2017 a správa ENCI 2016-2017 „Nezávislosť, zodpovednosť a kvalita súdnictva. Výkonnostné ukazovatele 2017“.

<sup>3</sup> Preklad relevantných dokumentov CEPEJ do slovenského jazyka sa dá nájsť na webovom sídle projektu: [https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/cooperation/slovaquie/default\\_en.asp?](https://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/cooperation/slovaquie/default_en.asp?)

skupiny vytvorenej na MS vrátane skúsených sudcov. Pripomienky boli posúdené, niektoré z nich tím CEPEJ prijal. Zo správy by malo MS a ďalší súdni činitelia čerpať pri tvorbe politík a pri rozhodovacích procesoch; zároveň by sa mala stať aj základom pre pokračujúcu spoluprácu s cieľom komplexnej implementácie nástrojov CEPEJ na vybranom súde Slovenskej republiky v roku 2018 a ich ďalšieho šírenia na základe dosiahnutých osvedčených postupov.

## A. Súdny systém a organizácia súdov

### a. Záruky nezávislosti súdnictva

Iba nezávislé a nestranné súdnictvo môže poskytnúť základ pre spravodlivé a nestranné rozhodovanie súdnych sporov, najmä tých, ktoré sú medzi jednotlivcom a štátom. V tomto kontexte sa pripomína, že všetky členské štáty Rady Európy sa podľa článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (EDĽP) zaviazali garantovať prístup k nezávislým a nestranným súdom, vždy keď sa jedná o otázky občianskych práv alebo povinností alebo o obvinenie z trestného činu; a v súvislosti s ktorými Európsky súd pre ľudské práva (ESĽP) rozvinul širokú judikatúru. Zásady nezávislosti a nestrannosti sú pripomenuté v odporúčaní Výboru ministrov členských štátov [CM/Rec\(2010\)12](#) o sudcoch: nezávislosť, efektívnosť a povinnosti.

Predovšetkým je dôležité, aby nezávislosť a nestrannosť súdnictva existovala z faktického hľadiska a bola zaručená zákonom a aby sa verejná dôvera v súdnictvo tam, kde sa stratila, obnovila a zachovala. Za týmto účelom je dôležité, aby sa kultúra rešpektovania nezávislosti a nestrannosti súdnictva vo všeobecnosti šírila v spoločnosti, ale najmä medzi výkonnými a zákonodarnými orgánmi.

Výbor ministrov Rady Európy prijal 13. apríla 2016 Akčný plán Rady Európy o posilnení nezávislosti a nestrannosti súdnictva ([CM\(2016\)36 v konečnom znení](#)). Jeho cieľom je určiť spôsoby, ktorými Rada Európy bude viesť a podporovať svoje členské štáty pri vykonávaní konkrétnych opatrení potrebných na posilnenie nezávislosti a nestrannosti súdnictva. Akčný plán ako taký predstavuje záväzok generálneho tajomníka a Rady Európy ako celku priznať najvyššiu prioritu spolupráci s členskými štátmi s cieľom ďalej posilňovať nezávislosť a nestrannosť súdnictva v Európe. Typy nápravných opatrení, ktoré môžu členské štáty plánovať na riešenie zistených problémov, sú uvedené v dodatku k Akčnému plánu.

Akčný plán uznáva rozmanitosť právnych systémov, ústavných stanovísk a prístupov k rozdeleniu právomocí v členských štátoch Rady Európy a implementácia opatrení uvedených v prílohe, by mala túto rôznorodosť plne zohľadňovať. Naliehavosť týchto krokov spočíva v potrebe posilniť nezávislosť a nestrannosť súdnictva v prípadoch, keď sa zistilo, že existujúce štruktúry nezaručujú právny štát a demokratickú bezpečnosť. Akčný plán naznačuje kroky, ktoré je potrebné podniknúť jednak s cieľom zlepšiť alebo zistiť, kde chýbajú formálne právne záruky nezávislosti a nestrannosti súdnictva, a po druhé zaviesť alebo predstaviť potrebné štruktúry, politiky a praktiky s cieľom zabezpečiť, aby sa tieto záruky dodržiavali v praxi a prispievali k riadnemu fungovaniu súdnictva, ako jednej z troch zložiek moci v demokratickej spoločnosti založenej na ľudských právach a právnom štáte.

Podľa [Magny charty sudcov](#)<sup>4</sup> sudcovská nezávislosť a nestrannosť sú nevyhnutnými predpokladmi pre fungovanie súdnictva. Sudcovská nezávislosť musí vyplývať zo zákona, byť funkčná a finančná. Musí byť garantovaná vo vzťahu k ostatným mociam štátu, k tým, ktorí hľadajú spravodlivosť, k ostatným sudcom a k spoločnosti všeobecne, a to prostredníctvom vnútroštátnych právnych noriem na najvyššej úrovni. Štát a každý sudca sú zodpovední za presadzovanie a ochranu sudcovskej nezávislosti.

---

<sup>4</sup> CCJE (2010)3 [Magna charta sudcov](#) konečné znenie, ktorú prijala Poradná rada európskych sudcov 17. novembra 2010.

Sudcovská nezávislosť musí byť garantovaná vo všetkých oblastiach sudcovskej činnosti, najmä pokiaľ ide o výber sudcov, menovanie do funkcie až do dôchodkového veku, kariérny postup, nepreložitelnosť, vzdelávanie, sudcovskú imunitu, disciplinárne konania, odmeňovanie sudcov a financovanie súdnej moci.

Zavedenie a zabezpečenie riadneho fungovania účinných mechanizmov a ďalších opatrení na úplné plnenie záväzkov v súlade s ESĽP, najmä pokiaľ ide o záruky uvedené v článku 6, týkajúce sa práva na spravodlivý proces, je dlhodobým cieľom. Tieto záruky sa rozvíjajú spolu so spoločnosťou a zahŕňajú nielen formálne právne záruky nezávislosti a nestrannosti súdnictva, ale aj zavedenie potrebných štruktúr, politík a postupov na zabezpečenie rešpektovania týchto záruk a ich prispievania k riadnemu fungovaniu súdnictva v demokratickej spoločnosti založenej na ľudských právach a právnom štáte. Ochrana nezávislosti jednotlivých sudcov a zabezpečenie ich nestrannosti je ďalším kľúčovým faktorom, ktorý je potrebné riešiť v boji za zaručenie práva na spravodlivý súdny proces.

Nemalý význam má cieľ vybudovať dôveru verejnosti v súdnictvo a širšie uznanie hodnoty jej nezávislosti a nestrannosti, napríklad zabezpečením transparentnosti fungovania súdnictva a jeho vzťahov s výkonnou a zákonodarnou mocou, prijatím aktívneho prístupu zo strany súdnictva alebo súdov k médiám a šíreniu všeobecných informácií, ktoré musia rešpektovať právo jednak na obhajobu, a jednak na dôstojnosť obetí.

Cieľom expertného tímu CEPEJ nebolo posúdiť všetky aspekty týkajúce sa nezávislosti súdnictva v Slovenskej republike, a preto toto ani nie je ambíciou tejto správy. Zároveň je zrejmé, že nemôže existovať spravodlivosť alebo kvalita bez riadneho zabezpečenia nezávislosti a nestrannosti súdnictva. Moderné spoločnosti požadujú priebeh súdnych sporov bez zbytočných prieťahov a efektívne z hľadiska vynaložených prostriedkov, ale úsilie o efektívnosť nesmie viesť k menej kvalitným rozhodnutiam ani k nerešpektovaniu nezávislosti súdnictva.

Expertný tím CEPEJ preto poukáže len na prvky súvisiace s nezávislosťou a nestrannosťou súdnictva, ktoré slovenské orgány možno budú musieť ďalej riešiť, zatiaľ čo MS a Súdna rada Slovenskej republiky sú vyzvané, aby seriózne zvažili tieto otázky v súvislosti s Akčným plánom Rady Európy zameraným na posilnenie nezávislosti a nestrannosti súdnictva a riešili ich osobitne, prípadne v spolupráci s Radou Európy a jej špecializovanými orgánmi (najmä Benátskou komisiou a CCJE).

V Slovenskej republike je základ záruk súdnej nezávislosti zakotvený v Ústave Slovenskej republiky. Nezávislosť súdneho systému od ostatných zložiek štátnej moci vyplýva z článku 141 Ústavy, podľa ktorého súdnictvo v Slovenskej republike vykonávajú nezávislé a nestranné súdy. Súdnicstvo sa vykonáva na všetkých stupňoch oddelene od iných štátnych orgánov.

Ústavné záruky nezávislosti sudcov možno nájsť v článkoch 144 až 148:

- Sudcov vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky; vymenúva ich bez časového obmedzenia.
- Sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní Ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonmi.
- Ak je vymenovaný sudca členom politickej strany alebo politického hnutia, je povinný vzdať sa členstva v nich ešte pred zložením sľubu.
- Sudca vykonáva funkciu ako svoje povolanie. Výkon funkcie sudcu je nezlučiteľný s funkciou v inom orgáne verejnej moci, vrátane funkcie predsedu Súdnej rady Slovenskej republiky, alebo so štátnozamestnaneckým pomerom, s pracovným pomerom alebo obdobným pracovným



vzťahom, s podnikateľskou činnosťou, s členstvom v riadiacom alebo kontrolnom orgáne právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť, ani s inou hospodárskou alebo zárobkovou činnosťou okrem správy vlastného majetku, vedeckej, pedagogickej, literárnej alebo umeleckej činnosti a členstva v Súdnej rade Slovenskej republiky.

- Sudcu možno preložiť na iný súd len s jeho súhlasom alebo na základe rozhodnutia disciplinárneho senátu.
- Dočasné pozastavenie výkonu funkcie sudcu nesmie zasahovať do nezávislého výkonu súdnictva. Dôvody prerušenia výkonu sudcovskej funkcie, ako aj podmienky na dočasné pozastavenie výkonu funkcie sudcu alebo na dočasné pridelenie sudcu ustanoví zákon.
- Za rozhodovanie nemožno sudcu stíhať, a to ani po zániku jeho funkcie.
- Proti rozhodnutiu o začatí trestného stíhania sudcu môže dotknutý sudca podať sťažnosť, o ktorej rozhodne generálny prokurátor.

### **Postavenie sudcov**

Sudca je vymenovaný doživotne. Dôvody zániku funkcie sudcu upravuje zákon. Prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky je povinný odvolať sudcu:

- na základe právoplatného odsudzujúceho rozsudku za úmyselný trestný čin,
- ak bol sudca právoplatne odsúdený za trestný čin a súd v jeho veci nerozhodol o podmienenečnom odložení výkonu trestu odňatia slobody,
- na základe rozhodnutia disciplinárneho senátu pre čin, ktorý je nezlučiteľný s výkonom funkcie sudcu,
- ak zanikla jeho voliteľnosť do Národnej rady Slovenskej republiky (parlament).

Prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky môže sudcu odvolať:

- ak mu zdravotný stav dlhodobo nedovoľuje, najmenej počas jedného roka, riadne vykonávať sudcovské povinnosti,
- ak dosiahol vek 65 rokov.

Funkcia sudcu zaniká tiež vzdaním sa funkcie sudcu, obmedzením právnej spôsobilosti, stratou štátneho občianstva Slovenskej republiky alebo zmenou trvalého pobytu mimo územia Slovenskej republiky, nezložením sľubu alebo vypovedaním sľubu a smrťou sudcu.

### **Odmeňovanie sudcov**

Podľa zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch sa priemerná mesačná mzda sudcu rovná mesačnej mzde poslanca parlamentu. Mesačný plat sudcu s najnižšou dĺžkou celkovej právnickej praxe je 90 % tohto platu. Výška základného platu závisí od dĺžky sudcovskej právnickej praxe. Mesačná mzda sudcu Najvyššieho súdu a Špecializovaného trestného súdu predstavuje 130 % mesačného platu poslanca parlamentu.

Sudcovia majú nárok na dva dodatočné mesačné platy (v máji a v novembri), ak však nespĺňajú podmienky stanovené zákonom, nárok im zaniká. Funkčný doplnok k mzde sa vypláca predsedom a podpredsedom súdov, predsedom senátov a predsedom kolégií (na krajských súdoch a Najvyššom súde). Špeciálny finančný príplatok sa vypláca sudcom Špecializovaného trestného súdu a sudcom Najvyššieho súdu rozhodujúcim o opravných prostriedkoch vo veciach, o ktorých rozhoduje Špecializovaný trestný súd.

Sudca je povinný každoročne podať majetkové priznanie. Priznania preskúmava Súdna rada.

### **Sudcovská imunita**

Sudcovia nemôžu byť stíhaní za svoje rozhodovanie ani po skončení ich funkčného obdobia. Benátska komisia argumentovala v prospech obmedzenej funkčnej imunity sudcov: „Sudcovia (...) by nemali mať prospech zo všeobecnej imunity, ako sa uvádza v bulharskej ústave. Podľa všeobecných noriem skutočne potrebovali ochranu pred občianskoprávnymi žalobami za konanie v dobrej viere v priebehu ich funkcie. Nemali by však využívať všeobecnú imunitu, ktorá ich chránila pred stíhaním za trestné činy, ktoré spáchali, a za ktoré by mali byť zodpovední pred súdmi.“ (CDL-AD(2003)12, § 15.a).

Je nesporné, že sudcovia musia byť chránení pred neprimeraným vonkajším vplyvom. Na tento účel by mali mať funkčnú – ale iba funkčnú – imunitu (imunitu voči stíhaniu za úkony vykonávané pri výkone svojich funkcií, s výnimkou úmyselných trestných činov, napríklad pri braní úplatkov).<sup>5</sup>

### **b. Súdna samospráva. Úloha ministerstva spravodlivosti**

Podľa Odporúčania o sudcoch (body 26, 27) sú súdne rady nezávislými orgánmi zriadenými zákonom alebo ústavou, ktoré sa snažia zabezpečiť nezávislosť súdnictva a jednotlivých sudcov a tým podporiť efektívne fungovanie súdneho systému. Najmenej polovica členov takýchto rád by mala byť sudcami vybranými ich kolegami zo všetkých stupňov súdnictva a s rešpektom k pluralizmu v rámci súdnictva.

### **Súdna rada Slovenskej republiky.**

V Slovenskej republike je Súdna rada ústavným orgánom, ktorého zloženie a právomoc sú ustanovené v článku 141a Ústavy.

Predseda Súdnej rady volí a odvoláva Súdna rada zo svojich členov. Jej členmi sú:

- a) deväti sudcovia, ktorých volia a odvolávajú sudcovia Slovenskej republiky,
- b) traja členovia, ktorých volí a odvoláva Národná rada Slovenskej republiky,
- c) traja členovia, ktorých vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky,
- d) traja členovia, ktorých vymenúva a odvoláva vláda Slovenskej republiky.

Zloženie Súdnej rady, po nedávnych novelách zákona, je v súlade s Odporúčaniami o sudcoch, v ktorom je uvedené (§ 27): „*Najmenej polovica členov takýchto rád by mala byť sudcami vybranými ich kolegami zo všetkých stupňov súdnictva a s rešpektom k pluralizmu v rámci súdnictva.*“ Zároveň vítame, že predseda Súdnej rady sa volí spomedzi jej členov, kým predtým sa predsedom Súdnej rady stal *ex officio* predseda Najvyššieho súdu. Funkčné obdobie členov Súdnej rady Slovenskej republiky je päť rokov. Tú istú osobu možno zvoliť alebo vymenovať za predsedu alebo člena Súdnej rady Slovenskej republiky najviac v dvoch po sebe nasledujúcich obdobiach.

Do pôsobnosti Súdnej rady Slovenskej republiky patrí:

- a) zabezpečovať plnenia úloh verejnej kontroly súdnictva,

---

<sup>5</sup> CDL-AD(2010)004, § 60-61

- b) prijímať stanovisko, či kandidát na vymenovanie za sudcu spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne (podľa dokumentov štátnych orgánov poverených ochranou utajovaných skutočností a vyjadrení kandidátov na vymenovanie do funkcie sudcu),
- c) predkladať prezidentovi Slovenskej republiky návrhy kandidátov na vymenovanie sudcov a návrhy na odvolanie sudcov,
- d) rozhodovať o pridelení a preložení sudcov,
- e) predkladať prezidentovi Slovenskej republiky návrhy na vymenovanie predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a návrhy na ich odvolanie,
- f) predkladať vláde Slovenskej republiky návrhy kandidátov na sudcov, ktorí by mali pôsobiť za Slovenskú republiku v medzinárodných súdnych orgánoch,
- g) voliť a odvolávať členov a predsedov disciplinárnych senátov,
- h) vyjadrovať sa o návrhu rozpočtu súdov Slovenskej republiky pri zostavovaní návrhu štátneho rozpočtu a predkladať stanovisko Národnej rade Slovenskej republiky k návrhu rozpočtu súdov,
- i) dohliadať, či sudca spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré poskytujú záruku, že sudca bude riadne vykonávať svoju funkciu po celý čas trvania funkcie sudcu,
- j) vydávať zásady sudcovskej etiky v spolupráci s orgánmi sudcovskej samosprávy,
- k) ďalšia pôsobnosť, ak tak ustanoví zákon.

Na prijatie uznesenia Súdnej rady Slovenskej republiky je potrebný súhlas nadpolovičnej väčšiny všetkých jej členov.

V kontexte vymenúvania sudcov, čo je citlivá otázka, ktorá má dopad na vnútorné i vonkajšie vnímanie nezávislosti sudcov, plní Súdna rada úlohu danú jej zákonom. Na základe odporúčania výberovej komisie, a najmä na základe podkladov od Národného bezpečnostného úradu, hodnotí kandidátov na vymenovanie do funkcie sudcu. Úloha výkonnej zložky štátnej moci v tomto procese je asi príliš významná. Na druhej strane postupy výberu kandidátov na sudcov prechádzajú reformou (prosím Pozri odsek „Výberové kritériá a postup výberu sudcov“).

V prípade prípravy rozpočtu súdov v Slovenskej republike zohráva Súdna rada poradenskú úlohu. Prinajmenšom sa môže rada „vyjadrovať“ k návrhu rozpočtu súdov, keď ho vláda pripravuje, ale zároveň môže predkladať svoje stanovisko parlamentu. Dúfajme, že toto oprávňuje radu na zastúpenie a vyjadrenie sa v diskusiách k rozpočtu v parlamente alebo jeho špecializovanom výbore.

Napokon stojí za zmienku, že podľa Odporúčania o sudcoch (§ 27): *„Súdne rady preukazujú najvyšší stupeň transparentnosti voči sudcom a spoločnosti prostredníctvom odôvodnených rozhodnutí prijatých vopred stanoveným postupom.“* Preto by zákonné práva Súdnej rady mali byť podporené primeranými inštitucionálnymi kapacitami tohto orgánu vrátane profesionálneho sekretariátu a odbornej asistencie.

Článok 143 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky ustanovuje, že v rozsahu ustanovenom zákonom sa na riadení a správe súdov podieľajú aj orgány sudcovskej samosprávy.

### ***Sudcovské rady***

Podľa zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch“) sú sudcovské rady orgánom súdnej samosprávy.<sup>6</sup> Podieľajú sa na riadení a správe súdov v rozsahu ustanovenom citovaným zákonom. Sudcovské rady sa zriaďujú na každom okresnom súde, krajskom súde, najvyššom súde a Špecializovanom trestnom súde. Ak nie je sudcovská rada zvolená, pôsobnosť sudcovskej rady vykonáva plénum súdu. Sudcovská rada na úrovni každého súdu má mať najmenej troch členov a najviac deväť členov. Členovia sudcovských rád sú volení a odvolávaní na plenárnom zasadnutí daného súdu spomedzi jeho členov tajným hlasovaním. Výkon funkcie predsedu a podpredsedu súdu je nezlučiteľný s členstvom v sudcovských radoch. Ak právomoc rady sudcov vykonáva plénum súdu, predseda a podpredseda súdu nemajú právo hlasovať v pléne vo veciach, ktoré sú v kompetencii sudcovskej rady.

#### **Právomoci sudcovskej rady:**

- a) vyjadruje sa k návrhom rozpočtov súdov,
- b) prerokúva správu predsedu súdu o použití rozpočtových prostriedkov,
- c) prerokúva návrh rozvrhu práce súdu a zaujíma k nemu stanovisko,
- d) rozhoduje o námietkach sudcov vo veciach podľa osobitného zákona<sup>7</sup> (napr. o námietke sudcu voči jeho hodnoteniu o námietke, že mu podľa rozvrhu práce nie sú pridelené veci tak, aby ich mohol prejednať a rozhodnúť bez zbytočných prieťahov),
- e) volí členov výberovej komisie (vo výberovom konaní na funkciu predsedu súdu),
- f) podáva návrh na začatie disciplinárneho konania v prípadoch ustanovených týmto zákonom,
- g) spolurozhoduje o niektorých platových veciach sudcov,
- h) schvaľuje rokovací poriadok sudcovskej rady,
- i) na požiadanie predsedu súdu zaujíma stanoviská vo veciach patriacich do pôsobnosti predsedu súdu,
- j) rozhoduje v iných veciach, ak tak ustanovuje osobitný zákon<sup>8</sup>.

Funkčné obdobie „Rady“ je päť rokov. Funkcia člena Rady je čestnou funkciou.

#### **Právomoci sudcovských rád podľa zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch:**

Sudcovské rady tiež obhajujú práva a oprávnené záujmy sudcov. Ak sa príslušná rada nevyjadrí alebo nerozhodne vo veciach, ktoré sú jej dané na vyjadrenie alebo rozhodnutie do 30 dní, postupuje sa ďalej bez vyjadrenia alebo rozhodnutia. Je však potrebné požiadať o stanovisko príslušnej sudcovskej rady v prípade vymenovania sudcu do vyššej sudcovskej funkcie (predseda senátu, predseda grémia alebo kolégia).

### ***Kolégium predsedov sudcovských rád***

Kolégium predsedov sudcovských rád sa zriaďuje na krajskom súde a tvorí ho predseda sudcovskej rady krajského súdu, predsedovia sudcovských rád okresných súdov v obvode tohto krajského súdu a zástupcovia pléna okresných súdov v obvode, v ktorom nie je zvolená sudcovská rada. Rokovanie kolégia

---

<sup>6</sup> § 33 ods. 3, § 45 až 48 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch

<sup>7</sup> Kompetencie ustanovené zákonom č. 385/2000 Z. z. o sudcoch.

<sup>8</sup> Ostatné kompetencie ustanovené zákonom č. 385/2000 Z. z. o sudcoch.

predsedov sudcovských rád zvoláva, jeho program navrhuje a vedie predseda sudcovskej rady krajského súdu alebo ním poverený predseda sudcovskej rady okresného súdu.

Právomoci kolégia:

- a) vyjadrovať sa k návrhu rozpočtu a po pridelení prostriedkov zo štátneho rozpočtu aj k ich navrhovanému rozpisu pre krajský súd a okresné súdy v jeho obvode,
- b) vyjadrovať sa k správe o čerpaní rozpočtu za uplynulý rok,
- c) navrhovať programové priority pre oblasť výkonu súdnictva,
- d) na požiadanie predsedu krajského súdu zaujímať stanoviská vo veciach patriacich do pôsobnosti predsedu súdu,
- e) rozhodovať o ďalších otázkach, ak tak ustanoví osobitný zákon.

**Úloha ministerstva spravodlivosti**

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“) ako ústredný orgán vykonáva správu a riadenie súdov.

Ministerstvo vykonáva správu:

- *V personálnej oblasti:*
  - o určuje počet sudcov, zamestnancov súdu a voľných pracovných miest sudcov v rámci vládou schválených limitov počtu zamestnancov v rozpočtovej kapitole ministerstva;
  - o podieľa sa na určovaní obsahu vzdelávania sudcov.
- *Vo finančnej oblasti:*
  - o riadi tvorbu rozpočtu súdov;
  - o vykonáva finančnú kontrolu a vnútorný audit na súdoch;
  - o metodicky usmerňuje výkon základnej finančnej kontroly súdmi, vedenie účtovníctva súdmi, investičnú výstavbu, správu majetku štátu, vytváranie a využívanie sociálneho fondu, verejné obstarávanie v investičnej výstavbe;
- *V organizačnej oblasti:*
  - o metodicky usmerňuje a kontroluje výkon správy okresných súdov, krajských súdov a Špecializovaného trestného súdu prostredníctvom predsedov týchto súdov;
  - o metodicky usmerňuje činnosť súdov v oblasti požiarnej ochrany, ochrany utajovaných skutočností, ochrany zdravia a bezpečnosti pri práci;
  - o vykonáva kontrolu podľa osobitného predpisu.
- *V ekonomickej oblasti:*
  - o spravuje a metodicky usmerňuje vývoj, zavádzanie a využívanie informačných systémov a technológií na súdoch;
  - o na základe vyhodnotenia stavu súdnych agend uskutočňuje, strategické plánovanie a prípravu dlhodobých koncepcií rozvoja súdnictva;
  - o spravuje a zabezpečuje centrálny informačný systém súdnictva;
  - o metodicky usmerňuje poskytovanie knižničných a informačných služieb, získavanie, spracovávanie, uchovávanie, ochranu a využívanie knižničných fondov;
  - o metodicky usmerňuje výkon archívnictva.

### ***c. Príslušnosť a špecializácia súdov a sudcov***

#### **➤ Všeobecný popis slovenského súdneho systému**

Podľa článku 143 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky systém súdov pozostáva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a ostatných súdov. Podrobné usporiadanie sústavy súdov, ich pôsobností, organizáciu a konanie pred nimi ustanoví zákon.

Súdny systém Slovenskej republiky tvoria okresné sudy (54), krajské sudy (8) a Najvyšší súd Slovenskej republiky. Do súdneho systému patrí aj Špecializovaný trestný súd<sup>9</sup>. Podrobnosti o územnej príslušnosti jednotlivých súdov sú uvedené v zákone č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov.

Okresné sudy konajú a rozhodujú ako všeobecné sudy prvej inštancie v civilných a trestných veciach, ak procesné pravidlá neustanovujú inak.

Krajské sudy konajú a rozhodujú ako odvolacie sudy v civilných a trestných veciach (v rámci svojej územnej pôsobnosti), v ktorých rozhodovali v prvej inštancii okresné sudy. Krajské sudy konajú a rozhodujú aj v správnych veciach ako sudy prvej inštancie, ak procesné pravidlá neustanovujú inak.

Špecializovaný trestný súd koná a rozhoduje s celoštátnou pôsobnosťou v trestných veciach a v iných veciach, o ktorých to ustanovuje trestný poriadok, najmä v závažných trestných činoch súvisiacich s organizovanými skupinami, v hospodárskych a teroristických trestných činoch. Má postavenie krajského súdu.

Najvyšší súd pôsobí ako odvolací súd proti prvoinstančným rozhodnutiam krajských súdov a Špecializovaného trestného súdu. Najvyšší súd rozhoduje aj o mimoriadnych opravných prostriedkoch voči rozhodnutiam súdov, ak to ustanovujú procesné pravidlá. Najvyšší súd rozhoduje o konfliktoch právomocí medzi súdmi a správnymi orgánmi a v iných veciach, ak tak ustanovuje zákon alebo medzinárodná dohoda. Najvyšší súd navyše zabezpečuje jednotný výklad a uplatňovanie zákonov a iných všeobecne záväzných pravidiel svojím vlastným rozhodovacím procesom (jurisprudencia), prijatím stanovísk na zjednotenie výkladu práva a uverejnením súdnych rozhodnutí zásadného významu v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky.

Vo všeobecnosti všetky okresné sudy konajú vo všetkých druhoch vecí v prvej inštancii. V porovnaní so situáciou špecializácie slovenského súdneho systému, ako to bolo predložené v roku 2011 Poradnej rade európskych sudcov (CCJE), boli prijaté ďalšie kroky smerom k špecializácii súdov alebo vytvoreniu špecializovaných úsekov/sekcii v rámci súdov na riešenie špeciálnych oblastí práva.

---

<sup>9</sup> Zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 5

## i. Agendy

Nápad na okresných súdoch je zaradený podľa *ratione materiae* podľa hlavných nasledujúcich agend: trestné právo; občianske právo; obchodné právo; konkurzy a reštrukturalizácie; rodinné právo; opatrovníctvo a zverenie maloletých; dedičské právo; vymáhanie rozhodnutí; veci vyžadujúce si vymáhanie exekútorom; elektronické platobné rozkazy; úschovy; umorenie listín; a justičná pokladňa. Každá agenda môže obsahovať niekoľko podkategórií vecí.

V zásade sudcovia vyjadrujú svoju preferenciu pre konkrétnu oblasť práva a všeobecne sa držia hlavnej delby medzi trestným a občianskym právom. Ďalšia špecializácia je na občianske a obchodné právo. V závislosti od veľkosti súdu na ňom môžu pôsobiť sudcovia zameriavajúci sa výlučne alebo prevažne na rodinné právo. Na väčšine slovenských okresných súdov však nie je ďalšia špecializácia a každý sudca musí konať vo viacerých agendách. Na malých súdoch musia sudcovia vykonávať svoju funkciu bez špecializácie.

Čo sa tohto týka, ďalej budeme objasňovať, že slovenský systém prechádza prechodom niektorých z horeuvedených agend na súd s celoštátnou príslušnosťou (konkrétne: exekúcie a elektronické platobné rozkazy) na Okresný súd Banská Bystrica.

## ii. Špecializácia súdov („kauzálna príslušnosť“)

V európskych krajinách prebieha dvojité trend – na jednej strane vytvárať špecializované súdy pre niektoré konkrétne oblasti práva, ale na druhej strane tiež vytvárať sekcie/úseky na väčších súdoch pre iné oblasti. Napríklad niektoré konkrétne spory boli sústredené na menší počet súdov alebo v niektorých prípadoch boli prikázané len na jeden vysoko špecializovaný súd. Ide napríklad o veci patentového práva a medzinárodnej ochrany duševného vlastníctva. Špecifický je prípad „platobných rozkazov“, ktoré boli v niektorých krajinách plne digitalizované v prípade, ak ich nenapadne dlžník. Na základe procesných pravidiel každej krajiny môže byť súd, ktorý rieši tieto veci, „virtuálnym“, teda jeho umiestnenie sa nemusí zhodovať so sídlom súdu, ktorý je vo veci miestne príslušný.

Na druhej strane veci správneho súdnictva, finančné veci, rodinné veci, ktoré v niektorých súdnych systémoch riešili špecializované súdy roztrúsené v celej krajine, boli zlúčené do väčších všeobecných súdov, kde boli zriadené špecializované sekcie/úseky v rámci týchto súdov. Odôvodnenie tejto politiky je spravidla nasledovné: a) zvýšenie flexibility prideľovania vecí, b) zvýšenie flexibility zaradenia sudcov na rôzne úseky, c) zvýšenie flexibility zaradenia pracovníkov súdov, d) zjednodušenie prístupu k spravodlivosti pre jej užívateľov, e) zníženie počtu predsedov súdov, f) menej roztrieštená súdna mapa, g) očakávaný nárast efektivity a účinnosti súdov.

Ako už bolo spomenuté, v slovenskom súdnom systéme existuje plnohodnotný špecializovaný súd: Špecializovaný trestný súd, ktorý je prvostupňovým súdom pre najzávažnejšie zločiny. Tento súd sa zaoberá výlučne vecami týkajúcimi sa najzávažnejších vecí organizovaného zločinu, najzávažnejších majetkových a hospodárskych trestných činov, ako aj najzávažnejších trestných činov spáchaných verejnými činiteľmi v súvislosti s výkonom ich funkcií.

V slovenskom systéme navyše funguje špecializácia súdov na úrovni okresných alebo krajských súdov: okrem ich všeobecnej príslušnosti vo veciach civilných, trestných a vecí správneho súdnictva je im prideľovaných niekoľko iných druhov sporov. Ako vyplýva z dokumentu poskytnutého MS, v ktorom sa

popisuje hmotnoprávna príslušnosť súdov *ratione materiae*, viaceré okresné súdy majú príslušnosť v istej oblasti práva v prvej inštancii: a) na celom území štátu, b) na časti územia štátu (niekoľko krajov), c) na celom území kraja alebo d) na časti územia kraja (niekoľko okresov).

Dajú sa identifikovať tieto príslušnosti:

*a) Príslušnosť na celom území štátu:*

- Exekučné konania, upomínacie konanie (platobné rozkazy) a spory o priemyselné vlastníctvo -> Okresný súd Banská Bystrica;
- Register partnerov verejného sektora -> Okresný súd Žilina;
- Spory o náhradu jadrovej škody -> Okresný súd Nitra;
- Spory z hospodárskej súťaže -> Okresný súd Bratislava II;
- Konanie vo veciach ochranného opatrenia v občianskych veciach nariadeného v inom členskom štáte Európskej únie -> Okresný súd Bratislava III;
- Spory z burzových obchodov -> Okresný súd Bratislava V.

*b) Príslušnosť na časti územia štátu:*

- Spory z nekalého súťažného konania a v autorskoprávných sporoch -> Okresný súd Bratislava I pre obvody Krajských súdov v Bratislave, Trnave a Nitre; Okresný súd Banská Bystrica pre obvody Krajských súdov v Banskej Bystrici, Žiline a Trenčíne; Okresný súd Košice I pre obvody Krajských súdov v Košiciach a Prešove;
- Konanie o návrate nepľnoletej osoby -> rovnako ako v predošlom bode;
- Spory týkajúce sa rozhodcovského konania (okrem spotrebiteľského rozhodcovského konania) -> Okresný súd Bratislava V pre obvody Krajských súdov v Bratislave, Trnave a Nitre; Okresný súd Banská Bystrica pre obvody Krajských súdov v Banskej Bystrici, Žiline a Trenčíne; Okresný súd Košice I pre obvody Krajských súdov v Košiciach a Prešove.

*c) Príslušnosť na celom území kraja:*

- Zmenkové a šekové spory -> Okresný súd Bratislava V pre obvod Krajského súdu v Bratislave, Okresný súd Trnava pre obvod Krajského súdu v Trnave, Okresný súd Banská Bystrica pre obvod Krajského súdu v Banskej Bystrici, Okresný súd Košice I pre obvod Krajského súdu v Košiciach atď.
- Konanie v individuálnych pracovnoprávných sporoch a v sporoch z kolektívnych pracovnoprávných vzťahov, štrajku a výluky -> Okresný súd Bratislava III pre obvod Krajského súdu v Bratislave, Okresný súd Piešťany pre obvod Krajského súdu v Trnave, Okresný súd Zvolen pre obvod Krajského súdu v Banskej Bystrici, Okresný súd Košice II pre obvod Krajského súdu v Košiciach atď.

*d) Príslušnosť na časti územia:*

- Trestné konania -> pre obvod Krajského súdu v Košiciach: Okresný súd Košice I pre obvod okresov Gelnica, Košice I, Košice III, Košice-okolie, Levoča, Rožňava a Spišská Nová Ves; Okresný súd Košice II pre obvod okresov Košice II, Košice IV, Michalovce, Sobrance a Trebišov.

Z toho vyplýva, že už teraz existuje pomerne vysoká špecializácia rôznych okresných súdov (ako súdov prvej inštancie) a následne krajských súdov (ako odvolacích súdov) v určitých oblastiach práva. Okrem



špecializácie obsiahnutej v tomto systéme vecnej príslušnosti sa však zdá, že existuje málo možností špecializácie sudcov okresných a krajských súdov s tým, že každý sudca má aj tak pridelenú inú agendu.<sup>10</sup>

V tomto kontexte si osobitnú pozornosť zasluhuje Okresný súd Banská Bystrica. Okrem svojej všeobecnej pôsobnosti (v občianskoprávných a trestnoprávných veciach) sa tento súd od 1. apríla 2017 stal špecializovaným súdom pre všetky nové exekučné veci. Ako vysvetlilo MS, hlavným dôvodom tejto voľby bol veľmi úspešný spôsob, ktorým sa tento súd a Krajský súd v Banskej Bystrici vysporiadali s mimoriadnym nárastom počtu vecí v predchádzajúcich rokoch, čo bolo spôsobené faktom, že exekučné veci sa stali hlavnou náplňou viacerých sudcov na týchto súdoch (okresný aj krajský). Okrem toho má Okresný súd Banská Bystrica celoštátnu pôsobnosť v elektronických platobných rozkazoch a sporoch týkajúcich sa priemyselného vlastníctva, ako aj kauzálnu príslušnosť pre obvody viacerých krajov v iných oblastiach práva. Súčasne bol navýšený stav zamestnancov a boli rozšírené priestory; vo veciach exekúcií a elektronických platobných rozkazov koná samostatné oddelenie súdu pod vedením podpredsedu súdu, ktoré bolo špeciálne vytvorené na tento účel.

Zozbierané informácie vykazujú pomerne komplikovanú situáciu na Slovensku a i keď ešte bude potrebné zozbierať viac informácií, s cieľom nezavádzať ďalšie špecializované súdy sa odporúča, aby sa hlbšie analyzoval nápad a rozloženie súdov v krajine a aby sa preskúmala možnosť podpory špecializácie sudcov vytvorením špecializovaných oddelení/úsekov na existujúcich súdoch. V tejto súvislosti by sa mala venovať osobitná pozornosť otázke prístupu k spravodlivosti a kvality súdnych rozhodnutí.

#### ➤ Hlavné smery zamýšľanej reformy slovenského súdneho systému

Všetci slovenskí účastníci rozhovorov v rámci tohto hodnotenia zvlášť zdôrazňovali, že jedna z najdôležitejších otázok systému slovenského súdnictva je špecializácia sudcov. Podľa predstaviteľov MS SR je prevažujúcim záujmom súčasné dosiahnutie kvality a efektivity.

---

<sup>10</sup> Ako zdôraznil jeden sudca, ktorý sa vyjadril k návrhu tejto správy: „Vo všeobecnosti všetky ostatné súdy na Slovensku rozhodujú veci všetkých hlavných agend (veci občianskoprávne, rodinnoprávne, obchodné, trestné, veci správneho súdnictva); v rámci týchto hlavných agend je len niektorým súdom zverená špecializovaná agenda – napr. Okresný súd Bratislava I rozhoduje okrem iných vecí, veci o návrate neplnoletej osoby pre územie Krajského súdu Bratislava. Prakticky to znamená, že sudca občianskoprávného úseku Okresného súdu Bratislava I vybavujúci všeobecne agendu rodinnoprávnou, vybavuje prednostne došlé veci o návrate neplnoletej osoby. To isté sa týka iných situácií, kde zákon stanovuje vecnú príslušnosť... Problémom je, že sudcovia sa zaoberajú rôznymi všeobecnými agendami v závislosti od toho, čo „napadlo“ na ich súd. Sudca môže preto rozhodovať občianskoprávne veci - ktoré môžu následne tvoriť väčšinu jeho agendy - ale, súčasne bude rozhodovať vo veciach z rodinnej, obchodnej a trestnej agendy. Táto kombinácia sa bude meniť v závislosti od situácie na súde.

Ak hovoríme o potrebe špecializácie, máme na mysli predovšetkým dosiahnutie stavu, aby sudca nevybavoval v jednom období rôzne agendy – teda, aby „neprepínal“ nielen z obchodného práva na občianske alebo z občianskeho na rodinné, ale aj z rodinného na trestné alebo z trestného na občianske. Sú to konania s rôznymi nárokmi na plánovanie času – iné procesné normy, lehoty, hmotnoprávna úprava. Javí sa efektívne (z hľadísk, ktoré myslím nie je potrebné vymenovávať), aby sa sudca špecializoval na jeden druh agendy – teda len na vybavovanie vecí občianskoprávných alebo rodinnoprávných, obchodných... V tomto štádiu neuvažujeme o špecializácii v tom zmysle, že by sa sudcovia špecializovali výlučne na jednotlivé druhy vecí v rámci hlavných agend – teda napr. v rámci občianskoprávných vecí na veci vlastnícke, zmluvné vzťahy, náhradu škody a pod.

V procese vypracúvania tejto správy sa viacerí sudcovia podporne vyjadrili k možnosti zvýšenia svojej špecializácie v konkrétnych oblastiach práva, a to i nad rámec všeobecného delenia na občianskoprávne a trestné veci. Podľa ich názoru by sa každý sudca ideálne venoval iba jednému typu agendy, čo je na malých okresných súdoch a na úrovni krajských súdov ťažké dosiahnuť.<sup>11</sup> Zástupcovia advokátskej komory podporujú špecializáciu sudcov. Naopak „kauzálna príslušnosť“ sa nepovažuje za ten najlepší nástroj na dosiahnutie špecializácie sudcov.

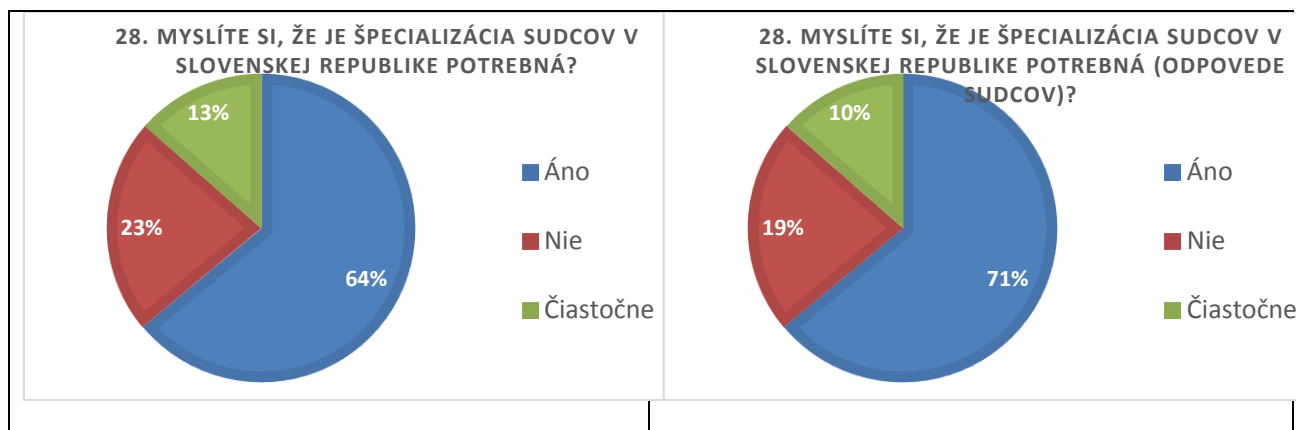
V tomto ohľade môžeme dodať, že 54 % odpovedí na Dotazník o kvalite bolo proti potrebe vytvorenia alebo zachovania špecializovaných súdov v slovenskom súdnom systéme a iba 25 % bolo v tomto ohľade pozitívnych (Obrázok č. 1). Je zaujímavé, že aj keď to nie je priaznivé pre špecializáciu súdov, respondenti podporili špecializáciu sudcov. 64 % všetkých respondentov (a 71 % respondentov, ktorí sú zároveň sudcami) odpovedalo „Áno“ na špecializáciu sudcov, 13 % (10 % respondentov, ktorí sú zároveň sudcami) uviedlo, že je čiastočne potrebná a 23 % (19 % respondentov, ktorí sú zároveň sudcami) odpovedalo „Nie“. (Obrázok č. 2).

Obrázok č. 1: Odpovede na otázku č. 27 Dotazníka o kvalite



<sup>11</sup> Ako konštatoval jeden sudca, ktorý sa vyjadril k návrhu tejto správy: „Nikto nemá záujem zakladať ďalšie špecializované súdy v zmysle kauzálnej špecializácie. Záujem je zabezpečiť sudcom aspoň základnú špecializáciu (trestnoprávnú, občianskoprávnú, obchodnoprávnú a správnu), aby 1 sudca nerobil 2-4 agendy.“

Obrázok č. 2: Odpovede na otázku č. 28 Dotazníka o kvalite  
(vo všeobecnosti a medzi respondentmi, ktorí sú zároveň sudcami)



Medzi respondentmi, ktorí nie sú priaznivo naklonení špecializácii súdov, sa spomenulo, že súčasná úroveň špecializácie v rámci súdov je dostatočná alebo dokonca, že špecializované súdy nemajú miesto v slovenskom všestrannom súdnom systéme.

Nasledujúce spoločné myšlienky sa objavili medzi niekoľkými respondentmi priaznivo naklonenými vytvoreniu špecializovaných súdov: špecializované súdy by sa mali vytvoriť v oblastiach správneho práva a obchodného práva, a to buď vo forme špecializovaného súdneho systému so špecializovaným Najvyšším súdom, alebo formou jedného špecializovaného súdu pre každý kraj v rámci bežného súdneho systému.

Je potrebné zdôrazniť ďalší aspekt: Z diskusie s predstaviteľmi MS a súdnictva, ako aj z pripomienok k odpovediam na Dotazník o kvalite vyplynulo, že sudcovia nie sú spokojní so súčasnou organizáciou súdov, najmä s vysokým počtom okresných súdov (ktorý sa v rokoch 1993–1998 zdvojnásobil). Niektorí zastávajú názor, že s cieľom dosiahnutia vyššej špecializácie by sa viaceré okresné súdy mali buď zatvoriť alebo zlúčiť do jedného väčšieho okresného súdu vo viacerých súdnych budovách. V každej súdnej budove by potom súd mal konať v danom type vecí (pracovnoprávne veci, trestné veci, rodinnoprávne veci a pod.) s cieľom uskutočňovať vyššiu špecializáciu. Túto otázku je potrebné riešiť v spojení s analýzou slovenskej súdnej mapy. V tomto štádiu je však možné riešiť len niekoľko pripomienok týkajúcich sa jednak súčasnej organizácie slovenského súdneho systému, ako aj smerovania reformy, ktoré predpokladajú slovenskí účastníci.

Po prvé, stojí za spomenutie, že v zásade sa „špecializácia“ dá zaviesť rôznymi spôsobmi: a) „špecializované súdy“ s kompetenciou rozhodovať právne spory v konkrétnych oblastiach práva s krajskou alebo celoštátnou pôsobnosťou (špecializácia súdov); b) „špecializované úseky“ v rámci „všeobecných“ súdov s kompetenciou rozhodovať právne spory v konkrétnom úseku práva; c) možnosť pre sudcov „všeobecných“ súdov špecializovať sa na spory v konkrétnom úseku práva. V príručke osvedčených postupov na zlepšenie fungovania súdnictva CEPEJ (2016) 14<sup>12</sup> je uvedených niekoľko príkladov rôznych opatrení, ktoré boli nedávno zavedené v niektorých členských štátoch Rady Európy.

<sup>12</sup> <https://wcd.coe.int/ViewBlob.jsp?id=2450235&SourceFile=1&BlobId=2968564&DocId=2394358&Index=no>

Platí všeobecná zhoda, že čím viac sa naša spoločnosť stáva komplikovanou, tým väčšia je potreba poskytovania komplexných súdnych služieb občanom zo strany štátu, aby bolo možné vysporiadať sa s rôznymi druhmi spoločenských vzťahov a z nich vyplývajúcich sporov. Preto, aby bolo možné zabezpečiť najlepšiu úroveň spravodlivosti pre občanov a zvýšiť efektivitu administratívneho riešenia vecí, vysoká miera komplikovanosti súdnych sporov si vyžaduje špecializovanejší súdny systém.

Okrem toho platí, že špecializácia sudcov a predovšetkým súdov môže prinášať isté riziko, ktoré už bolo uvedené v správe „Príručka osvedčených postupov na zlepšenie fungovania súdnictva“ CEPEJ (2016) 14. Vzhľadom na to, že špecializované súdy sa vo všeobecnosti zaoberajú najcitlivejšími oblasťami práva, nedá sa vylúčiť riziko, že ich interpretácia a uplatňovanie zákona sa môže javiť ako ovplyvnené úvahami o politickej účelnosti alebo dostupnosti rozpočtu. Rovnako platí, že pri absencii nejakých opatrení na istú rotáciu alebo striedanie sudcov, ich trvalé pridelenie na tom istom špecializovanom súde alebo úseku by mohlo znamenať vytvorenie neprimeranej miery dôvery s úzkym okruhom advokátov a znalcov. Preto je nevyhnutné posilniť nezávislosť a nestrannosť takýchto špecializovaných súdov a sudcov.

Po druhé, a tu sa obrátime na slovenský súdny systém, v tomto štádiu analýzy sa zdá, že špecializácia sa doteraz riešila prevažne pomocou mechanizmu „kauzálnej príslušnosti“, ktorý, ako experti zistili, niektorí slovenskí zainteresovaní predstavitelia zoširoka kritizujú. Keďže tento nový model bol zavedený len nedávno (v roku 2016), malo by byť ponechané primerane dlhé obdobie pre otestovanie hmotnoprávnej judikatúry a jej následného zhodnotenia a prípadného zlepšenia systému. Niektoré pripomienky je však možné naformulovať už teraz.

V pomerne vysokom počte oblastí práva má iba jeden okresný súd celoštátnu príslušnosť, dokonca aj v oblastiach práva, v ktorých by pravdepodobne žiadosti na súdy podávali občania z rôznych častí krajiny. Takýto výber špecializácie súdov (a implicitne aj navrhovanie mapy súdov) by mohol mať za následok určité ťažkosti pri prístupe na súd, keďže mestá, v ktorých sídlia príslušné okresné súdy, nie sú vždy ľahko dostupné zo všetkých častí krajiny. Ak by sa tento problém dal čiastočne vyriešiť použitím online prihlasovacieho systému, videokonferenciami a pod., nemožno rozptýliť všetky kritické aspekty (napríklad účasť strán a svedkov na súdnych pojednávaniach bez prístupu alebo schopnosti použiť IKT nástroje).

Okrem toho sa zdá, že v súčasnom systéme „kauzálnej príslušnosti“, viaceré právne oblasti, ktoré sú niekedy veľmi úzke a často i úzko prepojené, boli rozdelené a pridelené rôznym súdom. Napríklad, ako vyplýva z opisu vyššie uvedenej špecializácie, spory týkajúce sa priemyselného vlastníctva a autorských práv, hospodárskej súťaže a nekalej súťaže, ako aj burzových sporov sú rozdelené medzi štyri okresné súdy, ktoré majú celoštátnu jurisdikciu alebo jurisdikciu nad časťou územia štátu. Ďalším príkladom v tomto zmysle by bola veľmi úzka špecializácia troch okresných súdov nad časťami štátneho územia na konanie týkajúce sa návratu maloletej osoby, ktorá by sa mohla ľahko zlúčiť s agendou rodinného práva pridelenou špecializovanému sudcovi na každom okresnom súde alebo jeden okresný súd, ktorý má právomoc nad obvodom niekoľkých krajov.

Vzhľadom na vyššie uvedené by sa mohli zvažovať:

- niektoré existujúce špecializácie, ktoré v súčasnosti zahŕňajú len veľmi úzku oblasť práva, ktoré vytvárajú obmedzený počet vecí (napríklad: Konanie vo veciach ochranného opatrenia v občianskych veciach nariadené v inom členskom štáte Európskej únie a s najväčšou pravdepodobnosťou spory týkajúce sa kompenzácie za jadrovú škodu) sa môžu zrušiť;

- existujúci systém špecializácie by sa mohol zmeniť v zmysle pridelenia špecializácie spravidla viacerým okresným súdom v krajine (buď jeden pre každý kraj alebo jeden pre územie niekoľkých susedných krajov) namiesto pridelenia špecializácie len jednému okresnému súdu pre územie celého štátu;
- následne môžu byť úzke špecializácie v podobných alebo súvisiacich oblastiach práva, ktoré sú v súčasnosti rozdelené medzi rôzne súdy, zlúčené do jednej osobitnej agendy a pridelené viacerým okresným súdom, čo umožní racionálnejšie vymedzenie špecializácie a lepšiu geografickú dostupnosť týchto špecializovaných príslušností. Napríklad ako už bolo spomenuté vyššie: spory týkajúce sa priemyselného vlastníctva a autorských práv, hospodárskej súťaže a nespravodlivej hospodárskej súťaže, ako aj burzových sporov by sa mohli zlúčiť do jednej agendy „obchodného práva“ pridelenej viacerým okresným súdom v krajine s právomocou *ratione loci*. Rovnako by sa konanie týkajúce sa návratu neplnoletej osoby mohlo zlúčiť s agendou rodinného práva;
- z tohto hľadiska by potom sudcovia špecializovaní na niektoré typy vecí a majúci právomoc nad nimi mali byť naďalej súčasťou okresného súdu, stále by bolo možné prideliť im aj určitý počet „bežných“ vecí, ak by došlé „osobitné“ veci nepostačovali na dosiahnutie vyváženého počtu vecí na sudcu.<sup>13</sup>

Po tretie, a v súvislosti s posledným horeuvedeným predpokladaným scenárom, možnosť dosiahnutia istej miery špecializácie sudcu na existujúcich súdoch, a to aj súbežne s „kauzálnou príslušnosťou“, priamo súvisí s ich veľkosťou: čím väčší je súd, tým vyššia je možnosť priradiť niektorým sudcom len jednu agendu, a to nad rámec makro-kategórií občianskoprávných a trestných vecí. Toto by sa dalo docieľiť dvoma rôznymi spôsobmi. Na jednej strane v obvode ktoréhokoľvek z 8 krajských súdov by sa niektoré malé okresné súdy mohli zlúčiť do väčších, ale budovy by zostali zachované. Napríklad v obvode krajského súdu v Banskej Bystrici by zostali len 2 alebo 3 okresné súdy (namiesto terajších 8), ale všetkých 8 súdnych budov by zostalo zachovaných a sudcovia v každej budove by sa špecializovali na konkrétnu agendu. Takéto opatrenie „funkčnej racionalizácie“ (bez fyzického zlučovania) malých okresných súdov by umožnilo špecializáciu sudcov, pretože každý súd by mal väčšiu množinu sudcov a špecializovaní sudcovia v tej istej budove by mohli tvoriť špecializované senáty príslušné rozhodovať v konkrétnom type vecí. Týmto spôsobom by bolo možné zachovať aj vecnú príslušnosť súdu, pretože v niektorých zo súdnych budov by zostali zachované špecifické vecné príslušnosti ustanovené pre daný súd zo zákona.

Ako to už bolo spomenuté hore v súvislosti s „vecnou príslušnosťou“, hlavný protiargument voči tomuto prístupu by sa mohol týkať prístupu pre užívateľov súdov k (novo špecializovaným) súdnym budovám, ktoré by sa stále nachádzali v miestach pôvodných okresných súdov, ale stále by mohli byť ďaleko od miesta, kde spor vznikol. Z tejto perspektívy je preto rovnako dôležité dôkladne zanalyzovať, do akej miery je vo veciach pridelených istým súdnym budovám potrebné pojednávanie a vypočutie svedkov a

---

<sup>13</sup> Pokiaľ ide o uvedené skutočnosti, príklad z Talianska by mohol byť užitočný. Legislatívny dekrét č. 168 z roku 2003 zriadil na niekoľkých okresných súdoch (*tribunali*) oddelenia špecializované na spory týkajúce sa priemyselného a duševného vlastníctva; Zákonný dekrét č. 1 z roku 2012 (ratifikovaný zákonom č. 27 z roku 2012) rozšíril právomoc týchto oddelení (premenované na „okresné súdy pre spoločnosti“) na spory týkajúce sa práva hospodárskej súťaže, práva obchodných spoločností atď. Podobné odborné oddelenia pôsobia na úrovni odvolacích súdov. Predseda okresného súdu (alebo odvolacieho súdu), na ktorom pôsobí špecializované oddelenie, mu môže prideliť aj „bežné veci“, pokiaľ nie je dotknuté rýchle spracovanie vecí v špecializovaných oblastiach.

znalcov. Okrem toho sa nedá vylúčiť, že niektorá „súdna budova“, i keď by konala ako špecializovaná pobočka okresného súdu, by nemala dostatok vecí, a vtedy by musela prevziať niektorú inú agendu, aby bola zachovaná spravodlivá deľba nápadu v rámci rozšíreného okresného súdu.

Na druhej strane, a berúc do úvahy niektoré z horeuvedených protiargumentov, iný spôsob uskutočnenia špecializácie sudcov okresných súdov by bolo zrušenie niektorých existujúcich okresných súdov v tom istom kraji s cieľom vytvoriť väčšie okresné súdy so sídlom vo veľkých mestách (s lepším spojením) s vyšším počtom sudcov. Toto opatrenie sa týka možnej reformy súdnej mapy.

Po štvrté osobitná situácia Okresného súdu Banská Bystrica upútala záujem expertov, a to z dvoch dôvodov. Na jednej strane nedávna koncentrácia všetkých exekučných konaní Slovenskej republiky na tento súd by teoreticky mohla vyvolať isté obavy týkajúce sa prístupu pre užívateľov súdov a efektívnych vzťahov s exekútormi. Niektorí slovenskí kolegovia však počas návštevy expertov a vypracúvania tejto správy vysvetlili, že výkon súdnych rozhodnutí je väčšinou vykonávaný súdnymi exekútormi (ktorí majú príslušnosť v kraji, v ktorom sú pridelení a s Okresným súdom Banská Bystrica sa môžu ľahko kontaktovať); že zásah okresného súdu sa vo všeobecnosti obmedzuje na udelenie povolenia na vykonanie rozsudku, a že všetky žiadosti alebo námietky v rámci exekučného konania môžu strany riešiť viacerými jednoduchými spôsobmi (napríklad: online, poštou alebo prostredníctvom súdneho exekútora); že pre akékoľvek sporné záležitosti týkajúce sa exekučnej agendy môže Okresný súd Banská Bystrica požiadať o pomoc akýkoľvek slovenský súd (request proceedings). Z týchto dôvodov je možné, že na väčšinu exekučných konaní môže „dohliadať“ jeden špecializovaný súd za pomoci osobitných IT nástrojov na zvýšenie jeho produktivity. Napriek tomu bolo tiež vysvetlené, že ešte stále existuje niekoľko procesných rozhodnutí, ktoré zostávajú v právomoci súdu, ktorý sídli v okrese, v ktorom sa rozsudok skutočne vykonáva (napríklad: súdne rozdelenie nehnuteľného majetku).

Riziko nadmerného zaťaženia tohto okresného súdu, ktorý má širokú „vecnú príslušnosť“ (celoštatnú príslušnosť v exekučnom konaní, v elektronických platobných rozkazoch, v sporoch priemyselného duševného vlastníctva; pôsobnosť v obvodoch viacerých krajov v iných oblastiach práva) popri jeho „všeobecnej pôsobnosti“, je potrebné vziať do úvahy. Kým opatrenia prijaté slovenskými orgánmi v oblasti personálu a priestorov by mohli toto riziko znížiť, výsledkom bude vytvorenie dosť veľkého súdu.<sup>14</sup> V tejto súvislosti si experti dôkladne všimli horeuvedené administratívne opatrenia, ktoré už slovenské orgány prijali s cieľom znížiť riziká spojené s efektívnym riadením veľkých súdov.

Vzhľadom na vyššie uvedené by alternatívou k celonárodnej príslušnosti Okresného súdu Banská Bystrica na exekučné konanie bolo priznanie právomoci na exekučné konanie na jeden okresný súd v každom kraji. Cieľom tohto návrhu nie je podkopávať vynikajúce výsledky dosiahnuté Okresným súdom Banská Bystrica pri riešení exekučných konaní, ale naopak, dať možnosť exportovať tento úspešný model na

---

<sup>14</sup> Jeden zo sudcov pripomienkujúcich návrh tejto správy to vyjadril nasledovne: „*Odbory exekúcií a elektronických platobných rozkazov pôsobia v tých istých budovách, spolu s povereným podpredsedom súdu, čo znamená, že sa zameriavajú na tieto dve agendy, a tým tvoria relatívne samostatný útvar na veľkom súde. V porovnaní so zvyšnými súdmi s rôznorodými agendami toto napokon vedie k nižším administratívnym rizikám. Ale z dlhodobého pohľadu okresné súdy podceňujú, že pre agendu exekúcií a elektronických platobných rozkazov je informatizácia dokonale vhodná pre tento druh agend...*“.

niekoľko ďalších okresných súdov. Rovnako nie je vylúčené, že výsledky nedávno prijatej reformy dokážu úspech tohto riešenia.

Nakoniec, ďalším aspektom, ktorý si vyžaduje osobitnú pozornosť, je potreba pokračovať v zabezpečení náhodného a spravodlivého rozdelenia vecí medzi sudcov pracujúcich v špecializovaných úsekoch. Opäť platí, že takýto výsledok by sa ťažko dosahoval na malých súdoch.

#### **d. Súdna mapa**

V súčasnosti sa súdna mapa Slovenska skladá z 54 okresných súdov, ktoré sú rozmiestnené na území rozdelenom medzi 8 krajských súdov a zastrešenom Najvyšším súdom Slovenskej republiky a Špecializovaným trestným súdom.<sup>15</sup> Nákras súdnej mapy sa riadi historickou administratívnou mapou krajiny. V obvode každého krajského súdu je okolo 5 až 8 okresných súdov. Najmenej okresných súdov, 5, je v obvode Krajského súdu v Nitre a najviac okresných súdov, 8, je v obvode Krajských súdov v Banskej Bystrici a Prešove.

Obrázok č. 3: Mapa súdov Slovenskej republiky<sup>16</sup>



V historickom kontexte je potrebné jasne uviesť, že samotný koncept bol vytvorený v 19. storočí: myšlienkou súdnej mapy v Rakúsko-Uhorskej monarchii bolo dostať sa na súd na koni alebo voľskom

<sup>15</sup> Prosím pozri: <https://www.justice.gov.sk/Stranky/Sudy/Sudy/Zakladne-informacie-o-sudoch.aspx>

<sup>16</sup> Zdroj: <http://www.lexadin.nl/wlg/pics/maps/slovakia.gif>

povoze, a vrátiť sa späť domov v ten istý deň. Pri radikálnej interpretácii tohto konceptu v súčasnosti sa počet súdov na Slovensku môže ľahko znížiť o polovicu.<sup>17</sup>

Okrem toho je potrebné mať na pamäti, že bežní občania prichádzajú do styku so súdom v priemere raz alebo dvakrát počas svojho života (údaje z rakúskych súdnych prieskumov, no pravdepodobne je to na Slovensku obdobné v dôsledku podobnej ekonomie, spoločnosti, práva, kultúry a súdneho systému).

Často citovaný argument o „každodennej potrebe súdov za rohom“ (v mnohých krajinách to vo všeobecnosti používajú miestni politici) nemá zmysel a chýba mu akékoľvek empirické zázemie. Súdny nie sú ani inštitúcie sociálneho zabezpečenia, ani supermarkety dodávateľského reťazca (do ktorých ľudia často raz týždenne idú do okresného mesta na víkendové nakupovanie).

Je potrebné tento argument uviesť, pretože v politickej diskusii o optimalizácii súdnych štruktúr predstavuje hlavný argument, ktorým sa dá vyhnúť užitočným a efektívnym riešeniam s vyššou kvalitou súdnictva a lepším využívaním ľudských zdrojov.

Okrem toho sa v mnohých krajinách (Holandsko, Belgicko, Rumunsko, Chorvátsko, Rakúsko) nedávno ukázalo, že zlúčenie súdov a optimalizácia štruktúry prostredníctvom vytvorenia efektívnych, stredne veľkých riešení vo všetkých uvedených prípadoch umožňovalo riadne poskytovanie súdnej služby, pričom neprišlo ani k zníženiu spokojnosti s dostupnosťou spravodlivosti.

Zmeny na súdnej mape nie sú takým verejnosťou očakávaným nevyhnutným krokom, ako by sa dalo predpokladať. Verejnosť môže byť proti takejto reforme, ak sa jej nevysvetlí, že napríklad zníženie počtu súdov alebo ich fyzických umiestnení by samozrejme malo dopad na výhodu čo najväčšej blízkosti súdu, ale očakávané pozitívne efekty (čo sa týka kvalitnej a včasnej spravodlivosti a služieb súdov, efektívne vynakladanie prostriedkov a pod.) túto nevýhodu vyvážia. Z toho dôvodu, ak existuje objektívna potreba a argumentácia na optimalizáciu štruktúry, zvyčajne sa to v praxi uvíta. V neposlednom rade je optimalizácia súdnej mapy komplexnou úlohou, ktorá by zvyčajne trvala desať alebo viac rokov. Ak myslíme s desaťročným predstihom, súdne prostredie sa do budúcnosti zmení: elektronické riešenie súdnych sporov (online riešenie sporov) bude rovnako bežné ako elektronické nakupovanie, „robotický sudca“ s umelou inteligenciou sa postará o štandardizované masové veci (t. j. platobné rozkazy) a ľudské zdroje budú menej geograficky viazané, pretože úradníci a sudcovia budú môcť pracovať na svojich veciach elektronicky a flexibilne. Každé navýšenie ľudských zdrojov v súdnictve a vytváranie súdov sa musí v tomto kontexte kriticky zohľadniť.

Ako už bolo spomenuté vyššie, z diskusie so zástupcami MS a súdnictva vyplýva, že sudcovia nie sú spokojní so súčasnou organizáciou súdov, najmä s vysokým počtom súdov. Sú toho názoru, že niektoré okresné sudy by sa mali buď zatvoriť, alebo zlúčiť do jedného väčšieho okresného súdu (ako prípadné špecializované súdne budovy). Podľa názoru vyjadreného v komentároch k Dotazníku o kvalite je vhodnejšie posilniť okresné sudy so sídlom v krajských mestách a vytvoriť určitý stupeň špecializácie v

---

<sup>17</sup> Ako konštatoval jeden sudca, ktorý sa vyjadril k návrhu tejto správy: „Toto je kritický problém Slovenskej republiky – máme priveľa súdov, aj keď sa na to pozrieme optikou 19. storočia. Prehodnotenie súdnej mapy je tiež kľúčom pre zvýšenie špecializácie.“



rámci týchto súdov na vybrané typy agend, najmä rodinnej a pracovnej. Iný názor vyjadrený v tých istých pripomienkach dokonca odkazoval na zníženie počtu krajských súdov.<sup>18</sup>

Podobný názor zastávali aj zástupcovia advokátskej komory a expertný tím CEPEJ, ktorí sa domnievajú, že hoci by znížovanie počtu alebo zlúčenie súdov v prechodnej fáze spôsobilo určité ťažkosti, postupný rozvoj elektronického systému by bol užitočným nástrojom na zníženie počtu súdov.

Štatistické údaje poskytnuté MS odhaľujú, že z 12 vybraných súdov je niekoľko veľmi malých okresných súdov, kde sa nachádza 5 až 8 sudcov. Napríklad až do roku 2014 Okresný súd Senica tvorilo 10 sudcov, zatiaľ čo od roku 2015 veci prejednáva osem sudcov pre 60 655 obyvateľov. Podobná situácia je na Okresnom súde Stará Ľubovňa, zloženom zo 7 sudcov pre 53 617 obyvateľov. A nakoniec Okresný súd Bánovce nad Bebravou má päť sudcov na 36 679 obyvateľov.

Ak by existovala komparatívna nevýhoda alebo negatívny trend z hľadiska efektívnosti týchto súdov, bolo by možné zlúčiť ich buď so susednými súdmi podobnej veľkosti, aby vytvorili stredne veľký súd, alebo ich zatvoriť a presunúť príslušné jurisdikcie susedným súdom.

Tento druh opatrení prijali viaceré krajiny Rady Európy v snahe racionalizovať svoju súdnu sieť. Napríklad v Belgicku sa počet okresov znížil z 27 na 12, čím sa určilo zníženie počtu súdov na okresnej úrovni, v Rumunsku bolo 12 súdov prvého stupňa zatvorených a ich ľudské a materiálne zdroje boli presunuté. Ešte lepším príkladom prepracovania súdnej mapy je príklad z Talianska, kde sa tento proces týkal približne 1 400 prvostupňových súdov a viedol k zatvoreniu 750 súdov s obmedzenou súdnou právomocou a detašovaných pracovísk prvostupňových súdov so všeobecnou príslušnosťou. Vo Francúzsku viedla reforma súdnej mapy k zatvoreniu mnohých súdov vrátane viacerých druhov špecializovaných súdov na všetkých úrovniach jurisdikcií<sup>19</sup>. V Chorvátsku sa počet 67 mestských súdov (prvostupňové súdy so všeobecnou právomocou) znížil na 24 a počet 63 špecializovaných priestupkových súdov sa znížil na 22.

Je samozrejmé, že tieto návrhy sú iba predbežné a je potrebné vykonať dôkladnejšiu analýzu viacerých faktorov, a zároveň by sa malo dodržať niekoľko fáz v súlade so Smernicami CEPEJ o vytváraní súdnych máp na podporu prístupu k spravodlivosti v rámci systému kvality súdnictva (CEPEJ(2013)7)<sup>20</sup>. Je potrebné zobrať do úvahy a dôkladne preskúmať kľúčové faktory, akými sú hustota obyvateľstva, zemepisná poloha, priebeh konania, infraštruktúra a doprava a mali by sa zohľadniť aj ďalšie faktory, akými sú napríklad úroveň podnikania, dostupnosť právneho poradenstva a dostupnosť náboru zamestnancov.

---

<sup>18</sup> Jeden zo sudcov, pripomienkujúcich návrh tejto správy, to vyjadril nasledovne: „Spolu s reformou okresných súdov je zníženie počtu odvolacích súdov nevyhnutné (a Najvyšší súd je veľký bez zjavnej príčiny), spolu s vysokým počtom sudcov, ktorí neustále postupujú z okresných na krajské súdy a z krajských súdov na najvyšší súd. Dôsledkom tohto presunu sudcov je neustále prerozdeľovanie vecí sudcov, ktorí odchádzajú zo svojej pozície na iný súd, čo predlžuje konanie. Navyše, potreba neustáleho dopĺňania stavu sudcov sťažuje udržiavať kvalitatívne štandardy na úrovni okresných súdov a zvlášť na úrovni krajských súdov (väčšina vecí skončí na týchto súdoch, kde pôsobi aj veľa neskúsených sudcov).“

<sup>19</sup> Ak chcete získať viac podrobností, pozrite CEPEJ (2016) 14, ako je citované vyššie, časť 1.3.

<sup>20</sup> Pozri materiál CEPEJ [Usmernenia k tvorbe súdnych máp na podporu prístupu k spravodlivosti v rámci kvality súdneho systému \(CEPEJ\(2013\)7\)](#), Časť 2.a.

Nezrovnalosti medzi počtom sudcov vo výkone a schváleným počtom sudcov sa zdá byť opakujúcim sa problémom, ktorý naznačili expertom CEPEJ sudcovia z rôznych navštívených súdov (údajne na Krajskom súde v Banskej Bystrici vykonáva svoju funkciu len 43 sudcov v porovnaní s 50 plánovanými pracovnými miestami; na Okresnom súde Galanta pracuje len 15 sudcov namiesto predpokladaného počtu 19 sudcov). Ten istý problém signalizovali respondenti Dotazníka o kvalite, ako aj Združenie sudcov Slovenska. Podľa druhej spomenutej skupiny je približne 200 miest sudcov neobsadených a mnohé súdy nemajú dostatočný počet zamestnancov. Z pripomienok niektorých respondentov Dotazníka o kvalite vyplýva, že MS SR pri prideľovaní voľných pozícií sudcov nevenuje dostatočný dôraz na veľkosť a význam súdov, ich pracovný postup a produktivitu.

Zo štatistických údajov poskytnutých MS vyplýva, že v roku 2016 bolo 1 215 aktívnych sudcov, zatiaľ čo v roku 2015 bolo 1 211 aktívnych sudcov. Správa CEPEJ „Európske súdne systémy - Efektívnosť a kvalita spravodlivosti“ (ŠTÚDIE CEPEJ č. 23) zverejnená v októbri 2016 uvádza, že v roku 2014 bol počet sudcov na obyvateľa v Slovenskej republike vyšší ako európsky medián (t. j. 24,4 sudcov na 100 000 obyvateľov v porovnaní s európskym mediánom 17,82 sudcov na 100 000 obyvateľov). Vo všeobecnosti je preto ťažké vyvodiť záver, že Slovensko čelí problému nedostatku sudcov. To isté možno povedať aj v súvislosti so zamestnancami súdu.

S odvolaním sa na zistenia Správy o pracovnom stretnutí na Krajskom súde v Bratislave (Slovensko) v rámci programu koučingu súdov<sup>21</sup> a na analýzu obsiahnutú v nasledujúcich kapitolách sa však zdá, že situácia naznačuje stálu potrebu prerozdeľovať sudcov medzi rôzne súdy na celom území na základe pracovného zaťaženia, špecializácie a iných špecifických, objektívnych okolností každého súdu.

V tom istom zmysle treba venovať osobitnú pozornosť špecifickej situácii Krajského súdu v Bratislave. Napriek tomu, že na tomto súde pôsobí 83 sudcov, jeho nápad je oveľa vyšší ako nápad na iných krajských súdoch v krajine, keďže väčšina inštitúcií a štátnych orgánov sa sústreďuje do obvodu jeho jurisdikcie. Údajne je v čase písania tejto správy na tento súd pridelených 89 miest, z ktorých 6 nebolo nejaký čas obsadených z dôvodu nedostatkov v postupoch výberu a menovania sudcov.

Podobne problematická situácia je aj na Okresných súdoch Bratislava I až V, ako to vyplýva z informácií poskytnutých MS<sup>22</sup>. Z tohto dôvodu je nevyhnutné prerozdelenie prostriedkov alebo príslušnosti najmä s cieľom zbaviť Okresný súd Bratislava I (ktorý má výlučnú príslušnosť v oblasti konkurzu a reštrukturalizácie pre obvod Krajského súdu v Bratislave, nekalej súťaže, autorských práv a návratu nepľoletých osôb pre obvod Krajských súdov v Bratislave, Trnave a Nitre). Zámerom MS je spojiť 5 okresných súdov v Bratislave a buď vytvoriť jeden okresný súd so špecializovanými úsekmi, alebo štyri rôzne špecializované súdy, z ktorých každý bude mať príslušnosť v rámci špecifickej oblasti práva. Navrhuje sa tiež umiestniť Stredisko pre mediáciu do priestorov súdu, a tak podporiť túto alternatívnu metódu riešenia sporov.

---

<sup>21</sup> G. Oberto, *Správa o pracovnom zasadnutí Krajského súdu v Bratislave (Slovensko) v rámci školiaceho programu súdov – „Saturn“ nástroje časový manažment súdov Európske komisie efektívnosť súdnictva (CEPEJ)*, Bratislava, 8. apríl 2013, Časť 6.2.1.

<sup>22</sup> Pozri dokument „Základné zmeny v správe spravodlivosti vykonané súčasným ministrom spravodlivosti“, časť IV.

## Závery a odporúčania k organizácii súdov

1. Vo všeobecnosti je nutné zdôrazniť, že činnosť súdov je v ostatnom období stále zložitejšia. Väčšia náročnosť súdnych sporov si vyžaduje užšiu špecializáciu, aby sa zabezpečila čo najvyššia úroveň kvality služieb občanovi. Preto je možné v Európe pozorovať dva hlavné smery vývoja: zavádzanie špecializovaných sudcov pre jednotlivé právne odvetvia na všeobecných súdoch alebo zavádzanie špecializovaných súdov s krajskou alebo celoštátnou pôsobnosťou.
2. Pokiaľ ide o súdy s všeobecnou príslušnosťou a špecializované právne odvetvia (občianske a obchodné, trestné, správne právo), je potrebné určiť minimálny počet sudcov, ktorý sa vypočítava na základe niekoľkých faktorov, aby bolo možné zaručiť kvalitné a účinné rozhodovanie a náhodné prideľovanie vecí v rámci jednotlivých právnych odvetví.
3. Prístup k spravodlivosti je stále viac – a určite bude v nasledujúcej dekáde – zabezpečovaný elektronicky, prinajmenšom v hlavných kategóriách s „veľkým počtom opakujúcich sa prípadov“. To znamená, že už viac nejde o zemepisnú polohu súdov. Tento trend bude rásť, najmä ak hovoríme o špecializovaných súdoch s celoštátnou pôsobnosťou (napríklad: pre európsky platobný rozkaz možno bude existovať iba jeden portál pre celú Európu nezávisle od toho, ktorý sudca na ktorom súde a s akou územnou pôsobnosťou prípad rozhoduje).
4. Slovenská republika mala jednoduchý súdny systém, pričom takmer všetky súdy na všetkých úrovniach mali všeobecnú príslušnosť. Avšak zavedením tzv. „kauzálnej príslušnosti“ sa systém stal oveľa zložitejším. V tomto kontexte vyvstáva hlavná otázka prístupu k spravodlivosti. Toto by však nemal byť problém pri kauzálnej príslušnosti v zmenkových a šekových sporoch, v pracovnoprávných sporoch, ako aj v konkurzných a reštrukturalizačných konaniach, pretože vo všetkých týchto prípadoch je príslušným jeden okresný súd v každom kraji.
5. V prípade iných otázok (napr. príslušnosť v sporoch z priemyselného vlastníctva, sporoch z nekalých súťaží, sporoch v oblasti autorského práva, sporoch z hospodárskej súťaže, konaniach o návrat maloletého atď.) by sa dalo uvažovať, ako už bolo uvedené, či by bolo pre niektoré typy vecí vhodnejšie upraviť danú príslušnosť súdom tak, aby existoval jeden príslušný okresný súd v každom kraji alebo pre územie susediacich krajov. Takáto špecializácia ponúka z pohľadu expertov výhody súvisiace s flexibilitou ľudských zdrojov na týchto súdoch a potenciálne aj vyššiu úroveň kvality v prípade, že prístup k spravodlivosti je podporený aktuálnymi elektronickými prostriedkami. Tento vývoj by bolo dobré posilniť.
6. Pravdepodobne vďaka dobrým výsledkom v nedávnom období dosahovaných Okresným súdom Banská Bystrica pri rozhodovaní exekučných vecí, a pretože riešenie tejto kategórie vecí sa zdá byť jedným z najväčších problémov v slovenskom súdnictve (celoštátne počet nerozhodnutých vecí narástol v roku 2016 na 3,38 milióna(!)), sa od 1. apríla 2017 Okresný súd Banská Bystrica stal celoštátno príslušným pojednávať vo všetkých nových exekučných veciach.

Aký úspešný bude tento projekt sa ešte len uvidí a slovenské orgány by mali tento proces a jeho napredovanie dôsledne a pravidelne monitorovať, a to v oboch prípadoch – jednak v prípade súdov, ktoré stratili príslušnosť v exekučných veciach, ale musia intenzívne pracovať na riešení iných neukončených vecí, ako aj v prípade Okresného súdu Banská Bystrica, ktorý sa mení na „mega súd“ pre exekučné prípady. I keď bol počet sudcov a pracovníkov súdu navýšený a kancelárske priestory rozšírené, problémy spojené s riadením sa môžu vyskytnúť, odrážajúc pritom efektivitu súdu. MS SR v snahe predvídať tento náročný vývoj zriadila novú pozíciu podpredsedu súdu, aby sa zabezpečilo náležité riadenie oddelenia exekučných vecí.

7. V súlade so zisteniami týkajúcimi sa ľudských zdrojov a v kontexte špecializácie a súdnej mapy je možné odporúčať:
- Prideliť ľudské zdroje súdom na základe objektívnych a transparentných kritérií týkajúcich sa obehu vecí/pracovnej záťaže, špecializácie a pod.
  - Zaviesť nástroje, ktoré umožňujú proaktívne konanie v prípade predvídateľných udalostí akými sú materská dovolenka, dôchodky a pod. Nové výberové konanie pre sudcov zavedené ministerstvom spravodlivosti by podľa všetkého malo napomôcť tento problém vyriešiť, avšak členovia tímu expertov CEPEJ nemajú podrobné informácie o rozsahu reformy.
  - Zvážiť možnosť presúvať sudcov podľa špecializovanej agendy/právneho odvetvia s ich súhlasom, na základe včasného oznámenia a nie všetkých naraz, aby sa zabezpečil prenos poznatkov a know-how a odozva na meniaci sa obeh vecí a pod. Zároveň by možnosť meniť špecializáciu medzi dvoma hlavnými právnymi odvetviami (občianskym a trestným právom) mala byť i naďalej využívaná len vo výnimočných prípadoch.
  - Presun sudcov z nižšej úrovne príslušnosti na vyššiu (ale aj medzi súdmi na tej istej úrovni príslušnosti) je nevyhnutný v rámci spôsobu kariérneho napredovania a s výhľadom na proces náhrady sudcov, ktorí odchádzajú z vyšších súdov do dôchodku. Tento presun bude realizovaný tak, aby nedochádzalo k neprimeraným negatívnym následkom pre tie súdy, z ktorých sudcovia odchádzajú. Napríklad sudca nemusí byť presunutý až pokým nie je menovaný sudca, ktorý ho má nahradiť; alebo sudca, ktorý má odísť, bude požiadany ukončiť väčšinu svojich nevyriešených vecí do uplynutia určitej doby od rozhodnutia o presune.
8. Paralelne so zvyšovaním špecializácie a revíziou súdnej mapy je inteligentné investovať do moderných IKT prostriedkov (elektronická, polo-automatizovaná podpora procesov) s cieľom zvládať zvyšujúci sa nápad, uľahčiť prístup k súdom, zlepšiť transparentnosť procesov, zasadzovať sa za včasnosť súdnych konaní a presadzovať zamestnanie väčšieho počtu pracovných síl, ktoré budú pravdepodobne musieť byť v zapätí zredukované.
9. Ambíciou tímu expertov CEPEJ je v rámci súčasného zadania poskytnúť odporúčania štátnym orgánom o možnej aplikovateľnej metodike a predložiť komparatívne prípady, avšak v žiadnom prípade nie je ambíciou kriticky hodnotiť súdnu mapu alebo pripraviť špecifické odporúčania o jej revízii. Toto je v prvom rade úloha pre medzi-inštitucionálnu a inter-disciplinárnu pracovnú skupinu, ktorá pozostáva najmä z odborníkov slovenského národného tímu, vrátane sudcov, aby prevzali zodpovednosť za prípravu a realizáciu reformy súdnej mapy. Tím expertov CEPEJ mieni naďalej poskytovať poradenstvo a podporu takejto pracovnej skupine.

## B. Rozpočet súdneho systému

### a. Proces prideľovania rozpočtu

Táto časť o procese prideľovania rozpočtu v súdnom systéme Slovenskej republiky vychádza z informácií poskytnutých ministerstvom spravodlivosti (v tejto veci je konkrétny odkaz uvedený v „úvodzovkách“), dodatočných informácií zozbieraných počas rozhovorov vykonaných tímom expertov CEPEJ zameraných na zisťovanie faktov a niektorých ďalších zdrojov dostupných on-line<sup>23</sup>.

Proces prideľovania rozpočtu možno rozdeliť do piatich fáz<sup>24</sup>:

- a) „**Príprava**“ rozpočtu, ktorý sa má prideliť súdom - zloženie a výška rozpočtu sa prerokuje a navrhne v súlade so stanovenými objektívnymi kritériami a v súlade s potrebami a očakávaniami súdov.
- b) „**Formálny návrh**“ a „**schválenie**“ rozpočtu, ktorý sa má prideliť súdom - po navrhnutí výšky rozpočtu a jej pridelenia musia štátne orgány o týchto otázkach rokovať za účelom schválenia rozpočtu na nasledujúci rok (roky).
- c) „**Pridelenie**“ rozpočtu súdom - rozdelenie finančných prostriedkov jednotlivým súdom.
- d) „**Riadenie**“ rozpočtu prideleného súdom - riadenie miestnych finančných prostriedkov (platby, úhrady atď.).
- e) „**Hodnotenie/audit**“ rozpočtu prideleného súdom - proces monitorovania vynakladania výdavkov s cieľom zabezpečiť ich racionálne využitie a vyhnúť sa plytvaniu.

#### a) Príprava

Prvý krok prípravy rozpočtu v Slovenskej republike je riadený predsedami krajských a okresných súdov v spolupráci s orgánmi súdnej samosprávy príslušnej úrovne. Predsedovia okresných súdov pripravujú „materiálne odôvodnený návrh rozpočtu“ so zoznamom požiadaviek a priorít na najbližšie tri roky na základe odhadovaných výdavkov a podľa predpokladaného počtu sudcov, ktorí budú pracovať na danom súde. Tento prvý návrh rozpočtu je predložený predsedovi príslušného krajského súdu približne 13,5 mesiaca pred príslušným rozpočtovým rokom, t. j. do 15. novembra, a prerokuje sa medzi predsedom krajského súdu a všetkými predsedami okresných súdov daného kraja.

#### b) Návrh

„Predsedovia krajských súdov predložia ministerstvu spravodlivosti a Súdnej rade Slovenskej republiky podklady na prípravu rozpočtu súdov vo svojom obvode do 31. decembra, t. j. 12 mesiacov pred príslušným rozpočtovým rokom“ (Správa ENCJ 2015-16, Príloha II). Súdna rada predkladá svoje pripomienky ministerstvu spravodlivosti. Ministerstvo spravodlivosti prerokuje návrh s predsedami krajských súdov. Na základe návrhu pripraveného súdmi a na základe podkladových dokumentov o celkovom rozpočte verejnej správy predloží ministerstvo spravodlivosti svoj návrh ministerstvu financií.

---

<sup>23</sup> Správa ENCJ (Európska sieť súdnych rád) 2015-2016

<sup>24</sup> Správa ENCJ 2013-2014 Nezávislosť a zodpovednosť súdnictva: [http://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/ency\\_report\\_independence\\_accountability\\_2014\\_disclaimer.pdf](http://www.ency.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/ency_report_independence_accountability_2014_disclaimer.pdf)

### **c) Schválenie**

Ministerstvo financií do 15. augusta predloží rozpočet vláde na schválenie. Vláda má povinnosť schváliť rozpočet do 30. septembra roka, ktorý predchádza rozpočtovému procesu, a najneskôr do 15. októbra ho predloží Národnej rade Slovenskej republiky (parlamentu). Štátny rozpočet na príslušný rozpočtový rok schvaľuje Národná rada Slovenskej republiky v zákone o štátnom rozpočte.

### **d) Pridelovanie**

Ministerstvo spravodlivosti prideľuje finančné prostriedky krajským súdom, ktoré prideľujú finančné prostriedky okresným súdom. Pridelovanie prostriedkov na personálne výdavky závisí od počtu zamestnancov (sudcov a zamestnancov súdu). Prostriedky na správu súdu a náklady súdneho konania sa však prideľujú na základe historických výdavkov, berúc do úvahy nové výdavky, ktoré boli naplánované (rozsiahle opravy) alebo sa dajú očakávať (napr. v dôsledku legislatívnych zmien).

V praxi nie sú žiadne významné rozdiely vo výške rozpočtu z roka na rok. „Finančné prostriedky sa musia použiť na účel, na ktorý boli určené podľa rozpisu rozpočtu“ (Správa ENCJ 2015-16, Príloha II), pričom účel ich použitia môže zmeniť len vláda. MS SR a MF SR môžu povoliť súdom použiť svoje prostriedky na iné účely ako tie, ktoré sú schválené v rozpočte.

Pridelený rozpočet neznamena, že bude úplne vyčerpaný.

### **e) Riadenie**

Správu súdov vykonávajú, v rozdielnych pozíciách, predseda, podpredseda, (môže ich byť viac, v závislosti od počtu sudcov na súde), sudcovská rada príslušného súdu a riaditeľ správy súdu<sup>25</sup>. Súdny sú povinné spravovať pridelený rozpočet hospodárne, účinne a efektívne, v súlade s príslušnými právnymi predpismi (finančnými, pre verejné obstarávanie, rozpočtovú disciplínu, predpisy pre finančnú kontrolu atď.).

Predseda každého súdu (krajského aj okresného) zodpovedá za správu verejných prostriedkov pridelených súdu, keďže rovnako zodpovedá za celkovú správu súdu. Možné zvýšenie rozpočtu v porovnaní so schválenými záväznými ukazovateľmi, na základe odôvodnenej žiadosti, vykonáva MS SR. Rozpočet je riadený na krajskej úrovni riaditeľmi správy súdu. Majú obmedzenú autonómiu na malé výdavky, ktoré majú byť pridelené krajskému alebo okresnému súdu na základe osobitnej žiadosti. Ďalšie neočakávané výdavky a veľké výdavky (ako napríklad IKT majetok) spravuje priamo MS SR.

Náklady na súdnych znalcov, obhajcov, tlmočníkov a energie sa platia ex post, často formou rozpočtového opatrenia. Pre tento účel sa rozpočet prideľuje súdom v konkrétnych sumách na začiatku každého roka. Proces čerpania sa monitoruje a v prípade potreby sa rozpočet upraví prostredníctvom rozpočtového opatrenia. Ak nie je možné upraviť rozpočet prostredníctvom tohto opatrenia, splatné úhrady sa hradia z rozpočtových prostriedkov pridelených na tento účel na začiatku nasledujúceho roka.

---

<sup>25</sup> „Funkcia riaditeľa správy súdu je zriadená na každom súde zákonom (zák. 757/2004 Z.z.). Organizuje a riadi ekonomický a administratívny chod súdu a koná v mene súdu v rozsahu svojej pôsobnosti ustanovenej zákonom alebo v rozsahu určenom predsedom súdu.“

Príjmy zo súdnych poplatkov a niektorých spoplatnených súdnych služieb (vrátane obchodného registra) nespravujú orgány súdnej správy, ale ministerstvo financií (Správa ENCJ 2015-16, Príloha II). Z tohto dôvodu nie sú tieto výnosy považované za príjem súdov ale cez poskytovateľa e-kolkov (Slovenská pošta) sa prevedú do štátneho rozpočtu.

#### f) Monitoring

Riaditelia správy krajských súdov registrujú príjmy a výdavky. Základná finančná kontrola súdov sa vykonáva podľa platnej legislatívy. V prípade potreby je možné vykonať kontrolu *ex post* externými kontrolnými orgánmi - odbor vnútorného auditu MS SR alebo Najvyšší kontrolný úrad SR.

Na účel zhrnutia uvádzame nasledujúcu tabuľku obsahujúcu hlavné kroky a aktérov zapojených do procesu prideľovania rozpočtu.

Národná rada (Parlament)	Parlament schvaľuje štátny rozpočet tak, ako ho navrhuje vláda. Parlament môže na žiadosť vlády alebo jednotlivých ministrov vykonať zmeny.
Vláda	Vláda schvaľuje rozpočet predložený ministerstvom financií a predkladá ho Národnej rade.
Ministerstvo financií	Ministerstvo financií zhromažďuje všetky návrhy rozpočtu z iných ministerstiev a predkladá rozpočet vláde na schválenie.
Ministerstvo spravodlivosti	Ministerstvo spravodlivosti rozhoduje o návrhu rozpočtu súdov na základe dokumentov pripravených súdmi. Stanovuje kritériá prideľovania finančných prostriedkov.
Súdna rada	„Súdna rada: <ul style="list-style-type: none"> <li>• pripomienkuje návrh rozpočtu pre súdy Slovenskej republiky pri príprave návrhu štátneho rozpočtu a</li> <li>• predkladá stanovisko Súdnej rady k návrhu rozpočtu súdov Národnej rade Slovenskej republiky;</li> <li>• ďalšou právomocou Súdnej rady podľa zákona o Súdnej rade je prerokovať správy o čerpaní rozpočtových prostriedkov súdov.“ (Správa ENCJ 2015-16 Príloha II)</li> </ul>
Predsedia krajských súdov	Predsedia krajských súdov prerokúvajú rozpočtové priority s predsedami okresných súdov v rámci pôsobnosti svojich krajských súdov, pripravujú rozpočtové návrhy a predkladajú ich ministerstvu spravodlivosti.
Predsedia okresných súdov	Predsedia okresných súdov pripravujú zoznamy potrieb a priorít rozpočtu a rokujú o nich s predsedami krajských súdov. Podieľajú sa na správe rozpočtu.
Sudcovské rady jednotlivých súdov	Sudcovské rady jednotlivých súdov sa vyjadrujú k návrhu rozpočtu na úrovni súdov a podieľajú sa na správe rozpočtu.
Riaditelia správy súdov	Zodpovedajú za správu rozpočtu. Podľa platnej legislatívy je však predseda súdu štatutárom zodpovedným za celkové riadenie

### ***Rozpočtové potreby pre zamestnancov súdu<sup>26</sup>***

V rámci rozhovorov sa sudcovia sťažovali na nedostatok (nedostatočný počet, vysokú fluktuáciu a/alebo pretrvávanie neobsadenosti voľných pracovných miest) personálu, a to tak justičného, ako aj administratívneho/technického. Zatiaľ čo nedostatok súdnych úradníkov je spôsobený aj oneskoreniami pri vymenovaní nových sudcov s cieľom doplnenia ich stavu, zdá sa, že nedostatok administratívnych pracovníkov súvisí predovšetkým s nízkou mzdou. Zamestnanci sa vo všeobecnosti považujú za nedostatočne platených (najmä vo veľkých mestách ako je Bratislava, kde sú životné náklady vyššie), berúc do úvahy aj množstvo práce a zlé pracovné podmienky. Najmä nástupný plat je približne 456-573 € mesačne v hrubom a absolventi vysokoškolského štúdia, ktorí pracujú ako vyšší súdni úradníci dostávajú v priemere 780 € mesačne, teda výrazne menej ako je priemerná mesačná mzda v odvetví vo výške 1.042 € v máji 2017 <sup>27</sup> alebo 944 € priemernej nominálnej mzdy zamestnancov v hospodárstve v druhom štvrtroku 2017. Toto sú hlavné dôvody, prečo si žiadost' o asistentské pozície na súdoch podáva málo záujemcov, čím je ohrozené účinné a efektívne riešenie vecí. Ak sa majú súčasne zaviesť niektoré ciele v záujme vyššej efektivity a kvality, mzda súdneho personálu musí byť konkurencieschopná. Túto otázku bude potrebné ďalej riešiť.

#### ***b. Údaje o prerozdeľovaní rozpočtu***

Ako uvádza ministerstvo spravodlivosti, na Slovensku rozpočet súdu zahŕňa:

- **Bežné výdavky:**
  - mzdy, platy, funkčné príjmy a iné osobné náhrady - zahŕňa všetky platby pre sudcov a zamestnancov v súlade s platnými predpismi (zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a príslušiacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon č. 385/2000 Z. z. o sudcoch), zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o doplnení niektorých zákonov, zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme);
  - poisťovné a príspevky do poisťovní - odvody vybrané zdravotnou a sociálnou poisťovňou;
  - tovary a služby - zahŕňa výdavky na tovary a služby súvisiace s činnosťou súdu. Z tejto sumy ministerstvo spravodlivosti určuje limity pre účelové výdavky (napríklad náklady súvisiace so súdnym konaním, informačné technológie atď.);

---

<sup>26</sup> Pojem „Pracovníci súdu“ alebo „zamestnanci súdu“ spravidla znamená zamestnancov súdov, ktorí nie sú sudcami, niekedy sa explicitnejšie označujú ako „nesudcovský personál“. Týchto zamestnancov možno ďalej rozdeliť do kategórií, pričom najdôležitejšou je klasifikácia rozdelenia na súdnych úradníkov (zamestnanci, ktorých úlohou je pomáhať sudcovi pri výkone jeho súdnej funkcie) a ďalších zamestnancov súdu (vrátane zamestnancov zodpovedných za administratívne úlohy a riadenie súdov, technického a iného personálu).

<sup>27</sup> Podľa: <https://tradingeconomics.com/slovakia/wages>



- bežné transfery - na účely odchodu do dôchodku, odstupného, nemocenského, dávok v sociálnom poistení, príspevkov pre sudcov a za účelom odškodnenia, najmä finančnej náhrady vyplývajúcej z rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky.
- **Kapitálové výdavky:**
  - Kúpa nových a rekonštrukcia existujúcich budov, počítačov, obnovenie vozového parku, nákup prevádzkových vybavení, strojov, zariadení atď.

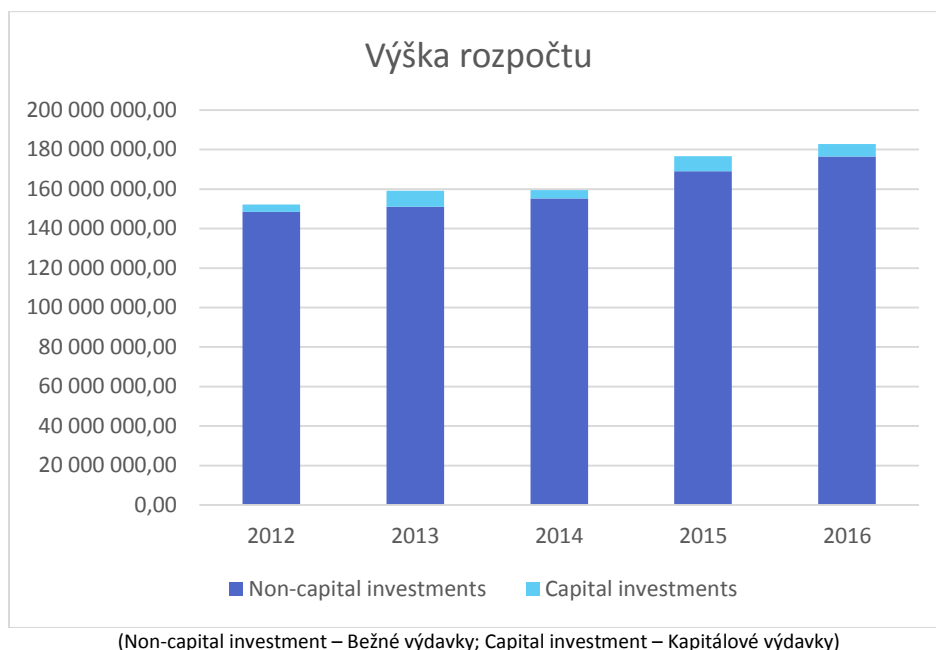
Tabuľka 1 a Obrázok 4 zobrazujú celkovú výšku rozpočtu, ktorú čerpali krajské a okresné sudy v rokoch 2012-2016.

*Tabuľka 1: Celkový rozpočet Slovenska. Zdroj: Ministerstvo spravodlivosti*

Rozpočet (skutočne implementované)					
	2012	2013	2014	2015	2016
Bežné výdavky	148.418.969,72	151.008.059,01	155.201.468,15	169.081.063,00	176.475.450,00
% zmeny oproti predchádzajúcemu roku		1,7%	2,8%	8,9%	4,4%
Kapitálové výdavky	3.769.103,71	8.045.190,99	4.325.484,85	7.492.577,00	6.352.678,00
% zmeny oproti predchádzajúcemu roku	152.188.073,43	159.053.250,00	159.526.953,00	176.573.640,00	182.828.128,00
Celkový rozpočet		4,5%	0,3%	10,7%	3,5%
% kapitálových výdavkov	2,5%	5,1%	2,7%	4,2%	3,5%

Bežné výdavky stúpali každý rok, najmä od roku 2014 do roku 2015 (+ 10,7%). Ako vyplýva z údajov, kapitálové výdavky sa menia od 2,5% po 5,1% celkového rozpočtu a ich trend je nestabilný.

*Obrázok 4: Rozpočet čerpaný krajskými a okresnými súdmi Slovenskej republiky, 2012-2016*



V Tabuľke 2 nižšie sú uvedené ďalšie údaje a ukazovatele vypočítané na základe informácií poskytnutých ministerstvom spravodlivosti.

**Údaje** poskytnuté ministerstvom spravodlivosti: kapitálové a nekapitálové výdavky, počet sudcov a súdnych úradníkov (FTE)<sup>28</sup>, došlé a rozhodnuté veci, počet obyvateľov.

**Ukazovatele:** ročná zmena (%) celkového rozpočtu, počet sudcov a počet došlých vecí v porovnaní s predchádzajúcim rokom; celkový rozpočet na celkový počet zamestnancov (FTE), celkový rozpočet na došlé veci, celkový rozpočet na rozhodnuté veci (náklady na jednu vec) a celkový rozpočet na počet obyvateľov.

Je možné rozpoznať určité trendy:

- Celkové výdavky (celkový rozpočet) vzrástli takmer každý rok
- Počet sudcov bol stabilný
- Počet došlých vecí klesol (najmä od roku 2013 do roku 2016)

Po piatich rokoch (od roku 2012 do roku 2016) **sa rozpočet na jedného zamestnanca zvýšil približne o 20%, rozpočet na došlé veci vzrástol o 65% a náklady na vec sa zvýšili asi o 33%** (rozpočet na rozhodnutú vec).

<sup>28</sup> „Ekvivalent plného pracovného úväzku udáva počet osôb pracujúcich v štandardnom počte hodín; počet osôb pracujúcich na čiastočný úväzok sa prepočíta na ekvivalent plného pracovného úväzku. Napríklad, ak dvaja ľudia pracujú polovicu štandardného počtu hodín, počítajú sa za jeden „ekvivalent plného pracovného úväzku“, jeden pracovník na polovičný úväzok by mal počítať na 0,5 ekvivalentu plného pracovného úväzku“ CEPEJ (2013), *Vysvetlenie k schéme hodnotenia súdnych systémov. Cyklus 2014-2016*, Štrasburg, Francúzsko, str. 2.

Tabuľka 2: Krajské a okresné súdy Slovenskej republiky: údaje a ukazovatele súvisiace s rozpočtom 2012 – 2016. Zdroj: Ministerstvo spravodlivosti

Slovensko	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	148.418.970	159.053.250	159.526.953	176.573.640	182.828.128	165.280.188
Kapitálové výdavky	3.769.104	3.769.104	3.769.104	3.769.104	3.769.104	3.769.104
Celkový rozpočet	152.188.073	159.053.250	159.526.953	176.573.640	182.828.128	166.034.009
% kapitálových výdavkov	2,5%	2,3%	2,3%	2,1%	2,0%	2,2%
% zmena celkového rozpočtu*		4,5%	0,3%	10,7%	3,5%	
Počet sudcov FTE	1.227,0	1.231,0	1.227,0	1.211,7	1.215,5	1.222,4
% zmena počtu sudcov*		0,3%	-0,3%	-1,2%	0,3%	
Počet súdnych úradníkov FTE	4.339,4	4.378,0	4.385,0	4.378,0	4.363,4	4.368,8
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní)	5.566,4	5.609,0	5.612,0	5.589,7	5.578,9	5.591,2
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	27.340	28.357	28.426	31.589	32.771	29.696
došlé (celkom)	1.481.021	1.592.845	1.384.713	1.260.426	1.072.819	1.358.365
% zmena došlých vecí*		7,6%	-13,1%	-9,0%	-14,9%	
Rozhodnutých (spolu)	1.254.455	1.561.855	1.399.228	1.298.795	1.143.707	1.331.608
Rozpočet na došlé	103	100	115	140	170	122
Rozpočet na rozhodnuté	121	102	114	136	160	125
Populácia	5.410.836	5.415.949	5.421.052	5.426.252	5.435.343	5.421.886
Rozpočet na populáciu	28	29	29	33	34	31

\* oproti predchádzajúcemu roku

### Zameranie na 12 vybraných súdov

Táto časť sa zaoberá údajmi z 12 súdov vybraných ministerstvom spravodlivosti. Ide o Krajský súd v Bratislave, Krajský súd v Žiline, Krajský súd v Košiciach, Krajský súd v Banskej Bystrici, Okresný súd Bratislava I, Okresný súd Banská Bystrica, Okresný súd Galanta, Okresný súd Piešťany, Okresný súd Košice I, Okresný súd Senica, Okresný súd Martin, Okresný súd Stará Ľubovňa.

Nižšie uvedené tabuľky sú založené na údajoch poskytnutých ministerstvom spravodlivosti a vykazujú údaje a ukazovatele za posledných 5 rokov. Berúc do úvahy dostupné údaje, tím CEPEJ nevypracoval podrobnú štruktúru výdavkov ako sú náklady na správu súdu, ktoré sa môžu zásadne meniť z roka na rok, napríklad z dôvodu opráv alebo obnovy zariadenia. Rovnako je dôležité, či má konkrétny súd sídlo vo vlastnej budove alebo v prenajatých priestoroch. Podľa navrhovanej metodológie vyzývame MS SR na doladenie tejto analýzy.

Nasledujúce tabuľky uvádzajú údaje pre štyri vybrané krajské súdy: Bratislava, Žilina, Košice, Banská Bystrica.

Tabuľka 3: Krajský súd v Bratislave, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

Krajský súd v Bratislave	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
--------------------------	------	------	------	------	------	-------------------

Bežné výdavky	8.004.280	8.129.090	8.312.067	8.857.661	9.610.260	8.582.672
Kapitálové výdavky	14.570	43.552	144.150	0	49.451	50.345
<b>Celkový rozpočet</b>	<b>8.018.850</b>	<b>8.172.641</b>	<b>8.456.217</b>	<b>8.857.661</b>	<b>9.659.711</b>	<b>8.633.016</b>
% kapitálových výdavkov	0,2%	0,5%	1,7%	0,0%	0,5%	0,6%
% zmena celkového rozpočtu*		1,9%	3,5%	4,7%	9,1%	
Počet sudcov FTE	74,8	76,5	76,6	76,3	78,8	76,6
% zmena počtu sudcov*		2,3%	0,1%	-0,4%	3,3%	
Počet súdnych úradníkov FTE	239,8	240,7	240,8	239,7	248,2	241,8
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní)	314,6	317,2	317,4	316,0	327,0	318,4
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	25.489	25.765	26.642	28.031	29.540	27.110
došlé (celkom)	27.447	16.296	17.541	15.571	14.189	18.209
% zmena došlých vecí*		-40,6%	7,6%	-11,2%	-8,9%	
Rozhodnuté (celkom)		24.302	17.477	15.687	14.950	14.483
Rozpočet / došlé	292	502	482	569	681	474
Náklady na vec		336	484	565	646	596
Populácia	612.682	618.380	625.167	633.288	641.892	626.282
Rozpočet / populácia	13	13	14	14	15	14

V Bratislavskom kraji je sústredená väčšina vládnych inštitúcií a súkromných firiem, a to je pravdepodobne dôvod, prečo je počet došlých vecí v porovnaní s počtom obyvateľov vyšší ako v iných krajochoch. V Bratislave však údaje ukazujú, že počet došlých vecí sa v posledných piatich rokoch významne znížil, zatiaľ čo sa zvýšil rozpočet súdov. V dôsledku toho sa ukazovateľ „rozpočet na došlú vec“ za posledných päť rokov viac ako zdvojnásobil.

Tieto údaje si však vyžadujú ďalšiu analýzu. Lepšie preskúmať by sa mala najmä spoľahlivosť údajov a rozpočet by sa mal uviesť vo vzťahu k rôznym kategóriám vecí (t. j. trestné, civilné, veci správneho súdnictva).

Tabuľka 4: Krajský súd v Žiline, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

Krajský súd v Žiline	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	3.189.465	3.452.958	3.523.825	4.002.153	4.525.606	3.738.802
Kapitálové výdavky	20.888	193.271	4.365	30.552	9.306	51.676
<b>Celkový rozpočet</b>	<b>3.210.352</b>	<b>3.646.229</b>	<b>3.528.190</b>	<b>4.032.705</b>	<b>4.534.912</b>	<b>3.790.478</b>
% kapitálových výdavkov	0,7%	5,3%	0,1%	0,8%	0,2%	1,4%
% zmena celkového rozpočtu*		13,6%	-3,2%	14,3%	12,5%	
Počet sudcov FTE	37,8	37,8	38,9	39,9	39,6	38,8
% zmena počtu sudcov*		0,0%	2,9%	2,6%	-0,8%	
Počet súdnych úradníkov FTE	76,6	76,6	77,2	78,3	91,2	80,0
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní)	114,4	114,4	116,1	118,2	130,8	118,8

Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	28.063	31.873	30.389	34.118	34.671	31.912
došlé (celkom)	8.657	12.557	12.560	10.147	7.756	10.335
% zmena došlých vecí*		45,1%	0,0%	-19,2%	-23,6%	
Rozhodnuté (celkom)		12.863	12.433	10.574	8.177	8.809
Rozpočet / došlé	371	290	281	397	585	367
Náklady na vec		283	284	381	555	430
Populácia	1.388.937	1.387.470	1.385.713	1.383.582	1.382.339	1.385.608
Rozpočet / populácia	2	3	3	3	3	3

Tabuľka 5: Krajský súd v Košiciach, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

Krajský súd v Košiciach	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	6.008.765	6.109.545	6.161.300	6.521.674	7.163.464	6.392.950
Kapitálové výdavky	95.323	103.728	80.076	62.951	13.721	71.160
Celkový rozpočet	6.104.089	6.213.272	6.241.377	6.584.626	7.177.185	6.464.110
% kapitálových výdavkov	1,6%	1,7%	1,3%	1,0%	0,2%	1,1%
% zmena celkového rozpočtu*		1,8%	0,5%	5,5%	9,0%	
Počet sudcov FTE	64,8	64,8	63,7	62,0	62,3	63,5
% zmena počtu sudcov*		0,0%	-1,7%	-2,7%	0,5%	
Počet súdnych úradníkov FTE	126,8	126,8	129,5	126,1	137,9	129,4
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní)	191,6	191,6	193,2	188,1	200,2	192,9
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	31.859	32.428	32.305	35.006	35.850	33.503
došlé (celkom)	11.961	14.626	15.232	14.164	12.960	13.789
% zmena došlých vecí*		22,3%	4,1%	-7,0%	-8,5%	
Rozhodnuté (celkom)		14.610	12.962	13.825	14.996	11.279
Rozpočet / došlé	510	425	410	465	554	469
Náklady na vec	#DIV/0!	425	482	476	479	573
Populácia	827.397	828.200	828.956	830.046	831.656	829.251
Rozpočet / populácia	7	8	8	8	9	8

Tabuľka 6: Krajský súd v Banskej Bystrici, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

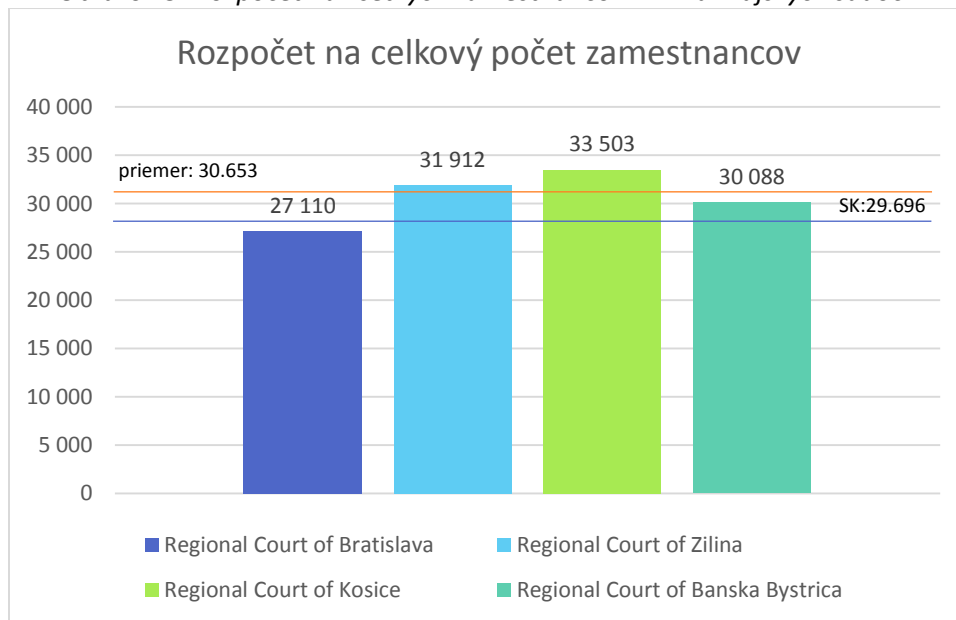
Krajský súd v Banskej Bystrici	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	4.176.535	4.466.547	4.276.751	4.656.780	5.131.626	4.541.648
Kapitálové výdavky	6.103	39.783	3.205	80	4.420	10.718
Celkový rozpočet	4.182.638	4.506.330	4.279.956	4.656.860	5.136.046	4.552.366
% kapitálových výdavkov	0,1%	0,9%	0,1%	0,0%	0,1%	0,2%
% zmena celkového rozpočtu*		7,7%	-5,0%	8,8%	10,3%	
Počet sudcov FTE	44,2	45,6	45,3	46,0	45,5	45,3
% zmena počtu sudcov*		3,2%	-0,7%	1,5%	-1,1%	

Počet súdnych úradníkov FTE	100,8	102,8	103,0	105,2	118,1	106,0
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní)	145,0	148,4	148,3	151,2	163,6	151,3
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	28.846	30.366	28.860	30.799	31.394	30.088
došlé (celkom)	17.533	17.510	19.520	16.817	10.974	16.471
% zmena došlých vecí*		-0,1%	11,5%	-13,8%	-34,7%	
Rozhodnuté (celkom)		14.536	17.941	18.730	13.073	12.856
Rozpočet / došlé	239	257	219	277	468	276
Náklady na vec		310	239	249	393	354
Populácia	658.490	656.813	655.359	653.024	651.509	655.039
Rozpočet / populácia	6	7	7	7	8	7

Ako ukazujú údaje, rovnaký trend, t. j. znižovanie počtu došlých vecí a zvyšovanie rozpočtu, možno vidieť na všetkých vybraných krajských súdoch. Najmä **v posledných dvoch rokoch sa zvýšil celkový rozpočet, pričom počet došlých vecí sa výrazne znížil.**

Nasledujúce grafy porovnávajú štyri vybrané krajské sudy pomocou troch ukazovateľov: rozpočet na celkový počet zamestnancov, rozpočet na počet obyvateľov a rozpočet na došlé veci. Ukazovatele sú vypočítané z priemerných hodnôt za roky 2012–2016.

Obrázok 5: Rozpočet na všetkých zamestnancov FTE na krajských súdoch

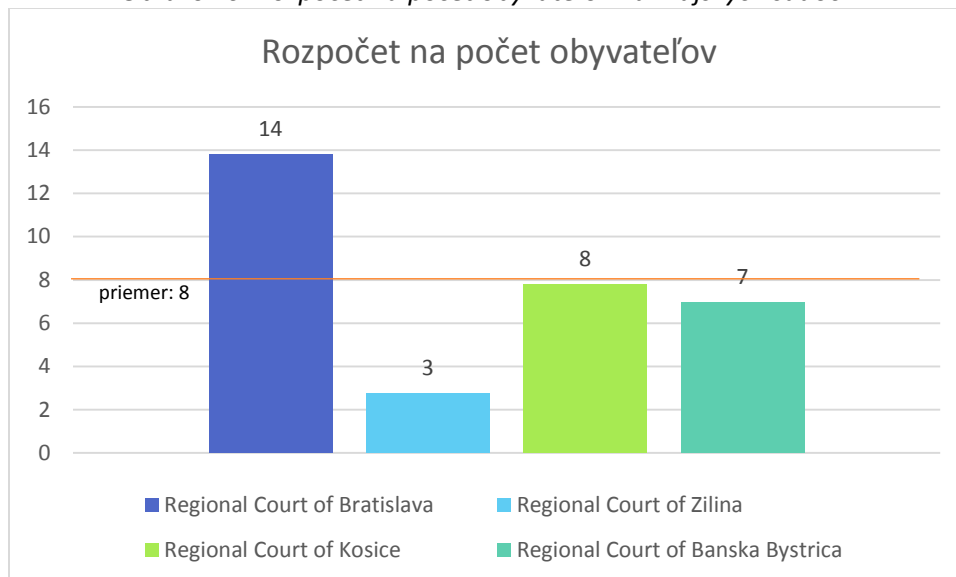


Ako bude bližšie popísané v ďalšom odseku, asi iba 10% rozpočtu súdu sa nevynakladá na personálne náklady. Preto výška rozpočtu súdu zvyčajne priamo súvisí s počtom sudcov a zamestnancov, ktorí pracujú na danom súde.

Z tohto dôvodu by mal byť **ukazovateľ rozpočtu na celkový počet zamestnancov** na všetkých súdoch celkom podobný až na výnimočné situácie. Ako je zrejmé z obrázku č. 5, na štyroch krajských súdoch v

Bratislave, Košiciach, Žiline a Banskej Bystrici sú hodnoty ukazovateľov veľmi podobné: Bratislava má nižší pomer, čo možno vysvetliť väčším počtom zamestnancov v porovnaní s ostatnými krajskými súdmi, a Košice majú najvyšší pomer.

Obrázok 6: Rozpočet na počet obyvateľov na krajských súdoch



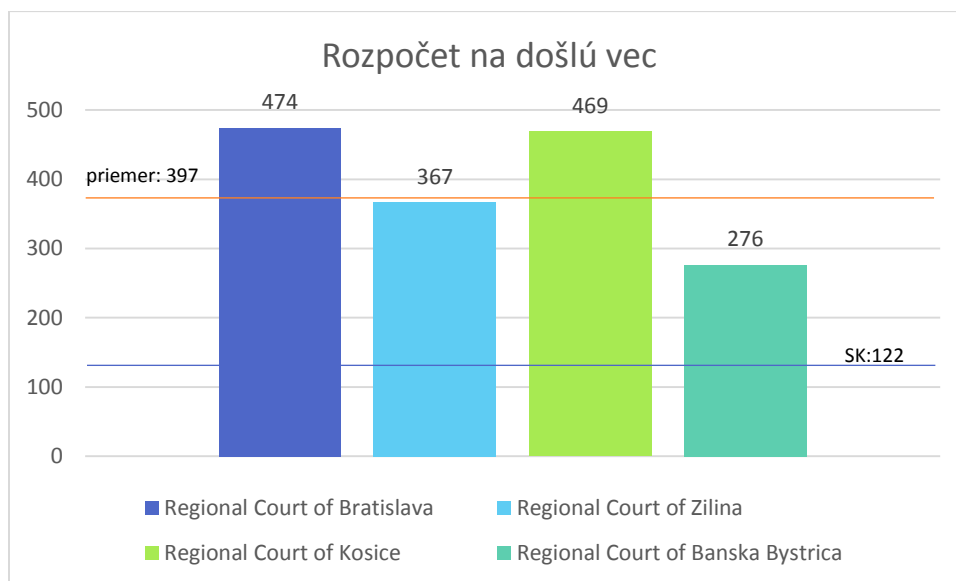
**Indikátor rozpočtu na počet obyvateľov** ukazuje (Obrázok 6) významné rozdiely medzi krajskými súdmi. Najvyššia hodnota je 14 € na osobu v Bratislavskom kraji, potom 8 € na osobu v Košickom kraji, 7 € v Banskobystrickom kraji a 3 € v Žilinskom kraji.

Podľa očakávaní je počet došlých vecí v štyroch vybraných súdoch celkom odlišný. Krajský súd v Bratislave má 3 128 došlých vecí na 100 000 obyvateľov, Banská Bystrica 2 514, Košice 1 663 a Žilina 746.

**Ukazovateľ rozpočtu na došlú vec** ukazuje opäť inú situáciu v Banskej Bystrici v porovnaní s ostatnými vybranými krajskými súdmi. Aj bez kapitálových výdavkov vedie analýza k rovnakým výsledkom a Banská Bystrica ostáva „mimo priemeru“. Táto situácia môže súvisieť s niektorými mimoriadnymi funkciami tohto súdu, preto relevantné okolnosti vyžadujú ďalšie prešetrenie a rozumné vysvetlenie.



Obrázok 7: Rozpočet na došlú vec na krajských súdoch

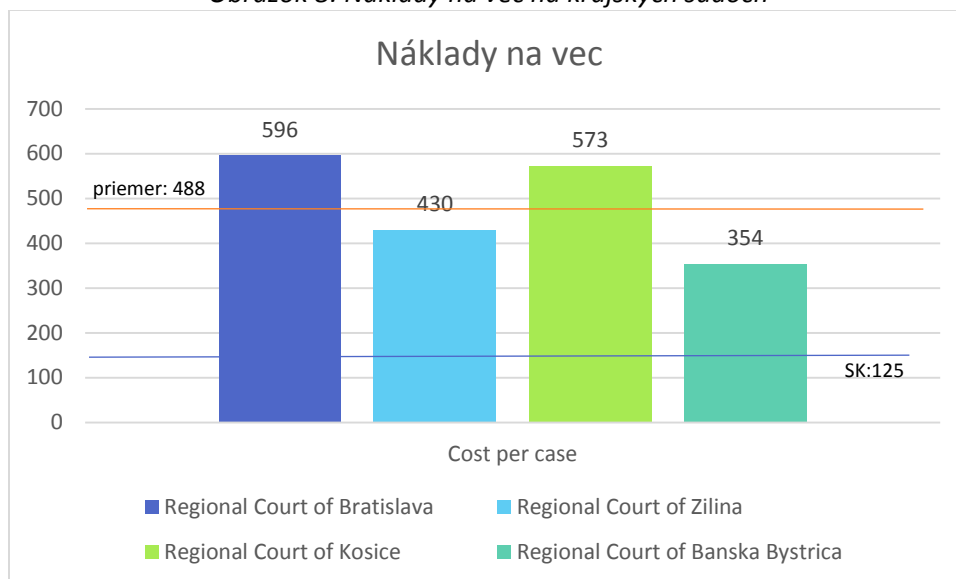


Najvyšší rozpočet na došlú vec je priradený v Bratislave, najnižší v Banskej Bystrici. Rozdiely v rozpočte na došlú vec môžu byť odôvodnené rozličnou štruktúrou vecí (percentuálny podiel civilných, trestných a exekučných vecí, ktorými sa zaoberajú sudy), no Banská Bystrica, Žilina a Bratislava sa zrejme zaoberajú podobnými vecami a ich rozpočet je značne odlišný.

Okrem toho je rozpočet na došlú vec na krajských súdoch vyšší v porovnaní s národným priemerom, ktorý je 122 € na došlú vec, zatiaľ čo priemerný rozpočet štyroch súdov je 399 € na došlú vec. Samozrejme, že by sa malo brať do úvahy, že národný priemer sa počíta na základe celkových údajov, ktoré sumarizujú údaje z krajských aj okresných súdov.

Ďalším ukazovateľom, ktorý je potrebné zvážiť, sú „**náklady na vec**“. V tomto štádiu sa jedná o „hrubý“ ukazovateľ, pretože údaje o rozpočte podľa kategórií vecí (civilné, trestné, veci správneho súdnictva atď.) nie sú k dispozícii. Tento ukazovateľ sa vypočíta v tejto časti správy vydelením priemeru celkového rozpočtu za posledných 5 rokov (vrátane kapitálových výdavkov) na priemer z celkových vecí rozhodnutých v tom istom období.

Obrázok 8: Náklady na vec na krajských súdoch



Stojí za zmienku, že ukazovateľ „náklady na vec“ (Obrázok 8) je vyšší ako „rozpočet na došlé veci“, pretože priemer rozhodnutých vecí je nižší ako priemer došlých vecí v posudzovanom období. Okrem ukazovateľa rozpočtu na došlé veci je „priemerný náklad na vec“ na štyroch krajských súdoch oveľa vyšší ako národný priemer (488 € na vec oproti 125 € na vec).

V nasledujúcich tabuľkách sú uvedené údaje a ukazovatele pre 8 vybraných okresných súdov.

Tabuľka 7: Okresný súd Bratislava I, údaje a ukazovatele 2012 – 2016

Okresný súd Bratislava I	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	4.596.130	4.541.485	4.624.030	5.154.852	5.188.119	4.820.923
Kapitálové výdavky	13.344	3.709.181	0	123	24.328	749.395
Rozpočet	4.609.474	8.250.666	4.624.030	5.154.975	5.212.447	5.570.318
% kapitálových výdavkov	0,3%	45,0%	0,0%	0,0%	0,5%	9,1%
% zmena celkového rozpočtu*		79,0%	-44,0%	11,5%	1,1%	
Počet sudcov FTE	39,8	39,8	43,4	42,7	40,7	41,3
% zmena počtu sudcov *		0,0%	9,0%	-1,6%	-4,7%	
Počet súdnych úradníkov	160,0	160,0	161,5	160,6	156,7	159,8
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	199,8	199,8	204,9	203,3	197,4	201,0
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	23.070	41.295	22.567	25.356	26.406	27.708
Došlé (celkom)	67.141	74.346	65.440	61.611	57.864	65.280
% zmena počtu došlých *		10,7%	-12,0%	-5,9%	-6,1%	
Rozhodnuté (celkom)	71.731	77.068	72.251	63.784	61.579	69.283
Rozpočet / došlé	69	111	71	84	90	85
Náklady na vec	64	107	64	81	85	80

Počet obyvateľov	38.867	38.823	38.988	39.470	39.953	39.220
Rozpočet / počet obyvateľov	119	213	119	131	130	142

*Tabuľka 8: Okresný súd Banská Bystrica: údaje a ukazovatele 2012 – 2016*

Okresný súd Banská Bystrica	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	3.405.667	3.268.949	3.214.247	3.523.268	3.684.086	3.419.244
Kapitálové výdavky	14.142	2.713	21.190	22.933	52.481	22.692
Rozpočet	3.419.809	3.271.661	3.235.437	3.546.201	3.736.567	3.441.935
% kapitálových výdavkov	0,4%	0,1%	0,7%	0,6%	1,4%	0,6%
% zmena celkového rozpočtu*		-4,3%	-1,1%	9,6%	5,4%	
Počet sudcov FTE	25,0	25,0	24,8	24,0	23,8	24,5
% zmena počtu sudcov *		0,0%	-0,8%	-3,2%	-0,8%	
Počet súdnych úradníkov	105,4	105,4	107,9	105,4	100,4	104,9
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	130,4	130,4	132,7	129,4	124,2	129,4
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	26.226	25.089	24.382	27.405	30.085	26.595
Došlé (celkom)	41.194	46.054	38.040	34.554	33.584	38.685
% zmena počtu došlých *		11,8%	-17,4%	-9,2%	-2,8%	
Rozhodnuté (celkom)	39.807	46.533	38.241	36.105	33.812	38.900
Rozpočet / došlé	83	71	85	103	111	89
Náklady na vec	86	70	85	98	111	88
Počet obyvateľov	111.148	111.112	111.018	110.920	110.925	111.025
Rozpočet / počet obyvateľov	31	29	29	32	34	31

*Tabuľka 9: Okresný súd Galanta, údaje a ukazovatele 2012 – 2016*

Okresný súd Galanta	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	2.106.261	2.202.502	2.118.681	2.257.625	2.072.103	2.151.435
Kapitálové výdavky	0	20.599	1.759	0	73.472	19.166
Rozpočet	2.106.261	2.223.101	2.120.440	2.257.625	2.145.575	2.170.600
% kapitálových výdavkov	0,0%	0,9%	0,1%	0,0%	3,4%	0,9%
% zmena celkového rozpočtu*		5,5%	-4,6%	6,5%	-5,0%	
Počet sudcov FTE	16,1	16,1	15,5	16,3	12,1	15,2
% zmena počtu sudcov *		0,0%	-3,7%	5,2%	-25,8%	
Počet súdnych úradníkov	72,3	72,3	69,7	69,8	67,1	70,2
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	88,4	88,4	85,2	86,1	79,2	85,5
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	23.826	25.148	24.888	26.221	27.091	25.399
Došlé (celkom)	38.036	39.939	35.788	31.439	23.749	33.790

% zmena počtu došlých *		5,0%	-10,4%	-12,2%	-24,5%	
Rozhodnuté (celkom)	38.240	39.042	34.345	32.473	26.660	34.152
Rozpočet / došlé	55	56	59	72	90	64
Náklady na vec	55	57	62	70	80	64
Počet obyvateľov	146.729	146.561	146.462	146.289	146.224	146.453
Rozpočet / počet obyvateľov	14	15	14	15	15	15

*Tabuľka 10: Okresný súd Senica, údaje a ukazovatele 2012 - 2016*

Okresný súd Senica	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	1.372.039	1.380.565	1.335.567	1.337.444	1.424.003	1.369.923
Kapitálové výdavky	0	0	0	0	3.456	691
Rozpočet	1.372.039	1.380.565	1.335.567	1.337.444	1.427.459	1.370.615
% kapitálových výdavkov	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,2%	0,0%
% zmena celkového rozpočtu*		0,6%	-3,3%	0,1%	6,7%	
Počet sudcov FTE	10,6	10,6	9,8	8,0	8,1	9,4
% zmena počtu sudcov *		0,0%	-7,5%	-18,4%	1,3%	
Počet súdnych úradníkov	45,8	45,8	46,0	45,0	43,8	45,3
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	56,4	56,4	55,8	53,0	51,9	54,7
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	24.327	24.478	23.935	25.235	27.504	25.057
Došlé (celkom)	15.887	15.389	13.228	12.397	10.492	13.479
% zmena počtu došlých *		-3,1%	-14,0%	-6,3%	-15,4%	
Rozhodnuté (celkom)	16.072	15.463	13.389	13.321	11.268	13.903
Rozpočet / došlé	86	90	101	108	136	102
Náklady na vec	85	89	100	100	127	99
Počet obyvateľov	60.690	60.686	60.725	60.653	60.655	60.682
Rozpočet / počet obyvateľov	23	23	22	22	24	23

*Tabuľka 11: Okresný súd Košice I, údaje a ukazovatele 2012 - 2016*

Okresný súd Košice I	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	4.244.452	4.166.145	4.323.635	4.552.118	4.782.270	4.413.724
Kapitálové výdavky	0	7.500	3.224	4.895	0	3.124
Rozpočet	4.244.452	4.173.645	4.326.859	4.557.013	4.782.270	4.416.848
% kapitálových výdavkov	0,0%	0,2%	0,1%	0,1%	0,0%	0,1%
% zmena celkového rozpočtu*		-1,7%	3,7%	5,3%	4,9%	
Počet sudcov FTE	38,4	38,4	37,8	39,2	39,3	38,6
% zmena počtu sudcov *		0,0%	-1,6%	3,7%	0,3%	
Počet súdnych úradníkov	141,5	141,5	135,7	134,1	131,1	136,8
Celkový počet zamestnancov	179,9	179,9	173,5	173,3	170,4	175,4

(sudcovia + ostatní) FTE

Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	23.593	23.200	24.939	26.296	28.065	25.182
Došlé (celkom)	45.195	55.904	45.779	47.167	40.927	46.994
% zmena počtu došlých *		23,7%	-18,1%	3,0%	-13,2%	
Rozhodnuté (celkom)	28.484	56.285	46.825	44.795	43.212	43.920
Rozpočet / došlé	94	75	95	97	117	94
Náklady na vec	149	74	92	102	111	101
Počet obyvateľov	97.998	97.714	97.256	96.963	96.929	97.372
Rozpočet / počet obyvateľov	43	43	44	47	49	45

Tabuľka 12: Okresný súd Piešťany, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

Okresný súd Piešťany	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	1.640.609	1.800.828	1.728.260	1.847.522	1.752.611	1.753.966
Kapitálové výdavky	3.043	2.999	0	0	0	1.208
Rozpočet	1.643.653	1.803.827	1.728.260	1.847.522	1.752.611	1.755.175
% kapitálových výdavkov	0,2%	0,2%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%
% zmena celkového rozpočtu*		9,7%	-4,2%	6,9%	-5,1%	
Počet sudcov FTE	12,2	12,2	12,5	11,9	9,9	11,7
% zmena počtu sudcov *		0,0%	2,5%	-4,8%	-16,8%	
Počet súdnych úradníkov	56,1	56,1	55,6	52,9	50,7	54,3
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	68,3	68,3	68,1	64,8	60,6	66,0
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	24.065	26.410	25.378	28.511	28.921	26.585
Došlé (celkom)	19.992	17.070	12.135	9.240	8.700	13.427
% zmena počtu došlých *		-14,6%	-28,9%	-23,9%	-5,8%	
Rozhodnuté (celkom)	19.039	16.610	14.931	11.067	9.444	14.218
Rozpočet / došlé	82	106	142	200	201	131
Náklady na vec	86	109	116	167	186	123
Počet obyvateľov	108.852	108.903	63.168	62.996	62.924	81.369
Rozpočet / počet obyvateľov	15	17	27	29	28	22

Tabuľka 13: Okresný súd Martin, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

Okresný súd Martin	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	2.091.130	2.115.798	2.056.358	2.179.506	2.131.483	2.114.855
Kapitálové výdavky	6.090	60.180	20.228	0	3.238	17.947
Rozpočet	2.097.220	2.175.978	2.076.586	2.179.506	2.134.721	2.132.802
% kapitálových výdavkov	0,3%	2,8%	1,0%	0,0%	0,2%	0,8%

% zmena celkového rozpočtu*		3,8%	-4,6%	5,0%	-2,1%	
Počet sudcov FTE	16,7	16,7	16,3	14,8	16,1	16,1
% zmena počtu sudcov *		0,0%	-2,4%	-9,2%	8,8%	
Počet súdnych úradníkov	63,8	63,8	65,0	62,8	59,7	63,0
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	80,5	80,5	81,3	77,6	75,8	79,1
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	26.052	27.031	25.542	28.086	28.163	26.950
Došlé (celkom)	24.481	24.053	21.791	19.864	18.184	21.675
% zmena počtu došlých *		-1,7%	-9,4%	-8,8%	-8,5%	
Rozhodnuté (celkom)	22.830	25.873	22.744	20.889	18.980	22.263
Rozpočet / došlé	86	90	95	110	117	98
Náklady na vec	92	84	91	104	112	96
Počet obyvateľov	113.534	113.315	113.091	112.879	112.746	113.113
Rozpočet / počet obyvateľov	18	19	18	19	19	19

Tabuľka 14: Okresný súd Stará Ľubovňa, údaje a ukazovatele 2012 - 2016

Okresný súd Stará Ľubovňa	2012	2013	2014	2015	2016	Priemer 2012-2016
Bežné výdavky	948.813	936.099	914.086	983.607	1.056.872	967.895
Kapitálové výdavky	0	3.130	63	0	28.088	6.256
Rozpočet	948.813	939.229	914.149	983.607	1.084.960	974.152
% kapitálových výdavkov	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	2,6%	0,6%
% zmena celkového rozpočtu*		-1,0%	-2,7%	7,6%	10,3%	
Počet sudcov FTE	7,0	7,0	5,6	6,0	6,5	6,4
% zmena počtu sudcov *		0,0%	-20,0%	7,1%	8,3%	
Počet súdnych úradníkov	32,8	32,8	32,8	32,6	31,5	32,5
Celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	39,8	39,8	38,4	38,6	38,0	38,9
Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE	23.840	23.599	23.806	25.482	28.552	25.030
Došlé (celkom)	9.216	8.629	7.684	6.451	5.387	7.473
% zmena počtu došlých *		-6,4%	-11,0%	-16,0%	-16,5%	
Rozhodnuté (celkom)	9.105	8.346	7.558	6.270	5.561	7.368
Rozpočet / došlé	103	109	119	152	201	130
Náklady na vec	104	113	121	157	195	132
Počet obyvateľov	53.140	53.271	53.379	53.471	53.617	53.376
Rozpočet / počet obyvateľov	18	18	17	18	20	18

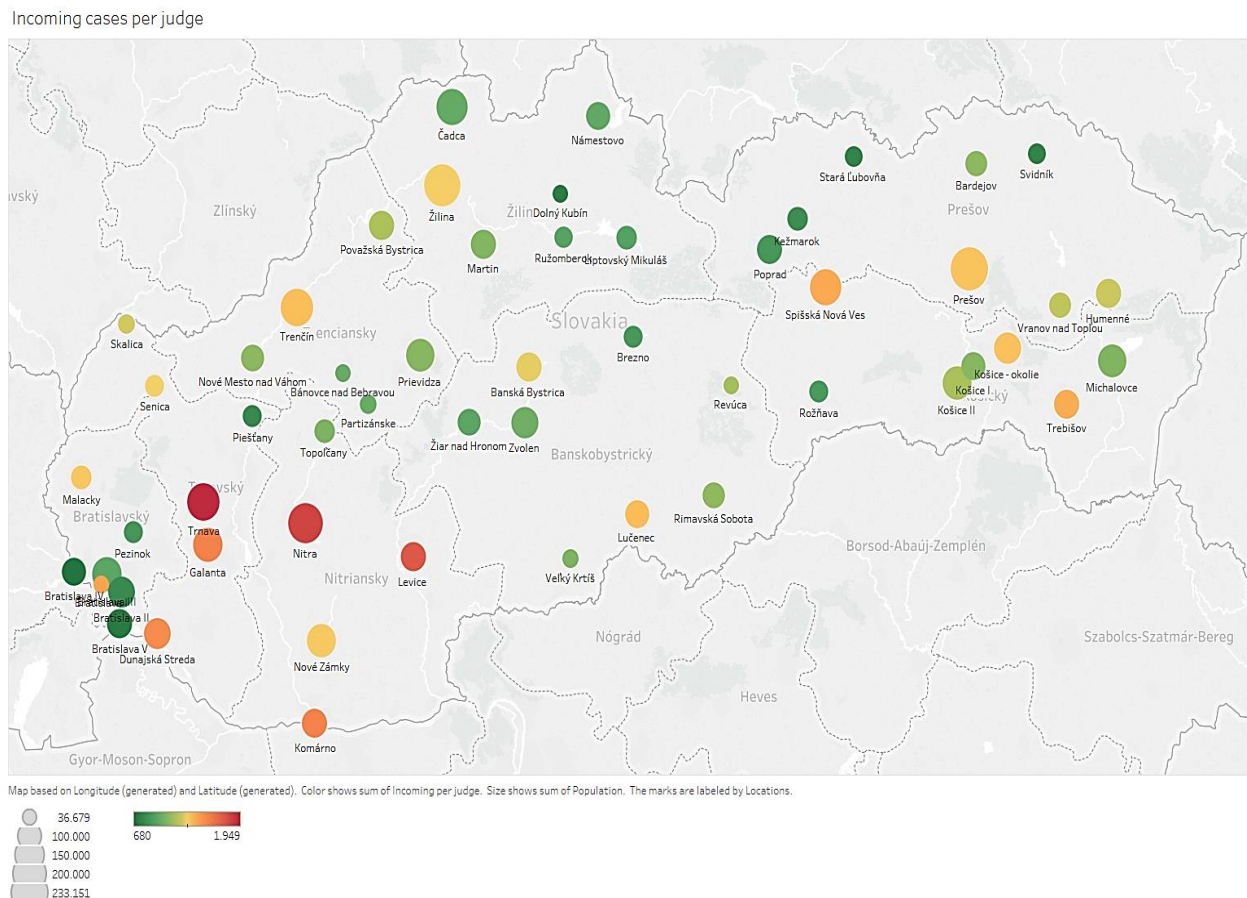
**Na všetkých 8 okresných súdoch sa počet došlých vecí od roku 2014 do roku 2016 neustále znižuje. Počet aktívnych sudcov zostal takmer rovnaký (okrem Galanty a Senice, kde sa znížil), pričom rozpočet sa zvýšil na všetkých súdoch, hoci v rôznej miere. Počet rozhodnutých vecí klesol na všetkých 8 súdoch. V dôsledku toho sa náklady na vec neustále zvyšujú.**

Na nasledujúcej mape (Obrázok 9) sú uvedené „počty došlých vecí na sudcu“ a obvod súdu (počet obyvateľov) pre každý z 54 okresov na Slovensku. „Počet došlých vecí na sudcu“ je uvádzaný pomocou červeno-zlato-zelenej mierky, kde červená ukazuje vysoký počet vecí na sudcu a zelená nízky počet. Minimálna hodnota je 680 došlých vecí na sudcu, maximálna je 1 949 došlých vecí na sudcu.

Počet obyvateľov v jurisdikcii každého súdu predstavuje veľkosť značky, minimálna hodnota je 36 679 obyvateľov, maximálna hodnota je 233 151 obyvateľov.

Poloha súdu na mape je užitočná na odhad vzdialenosti medzi nimi.

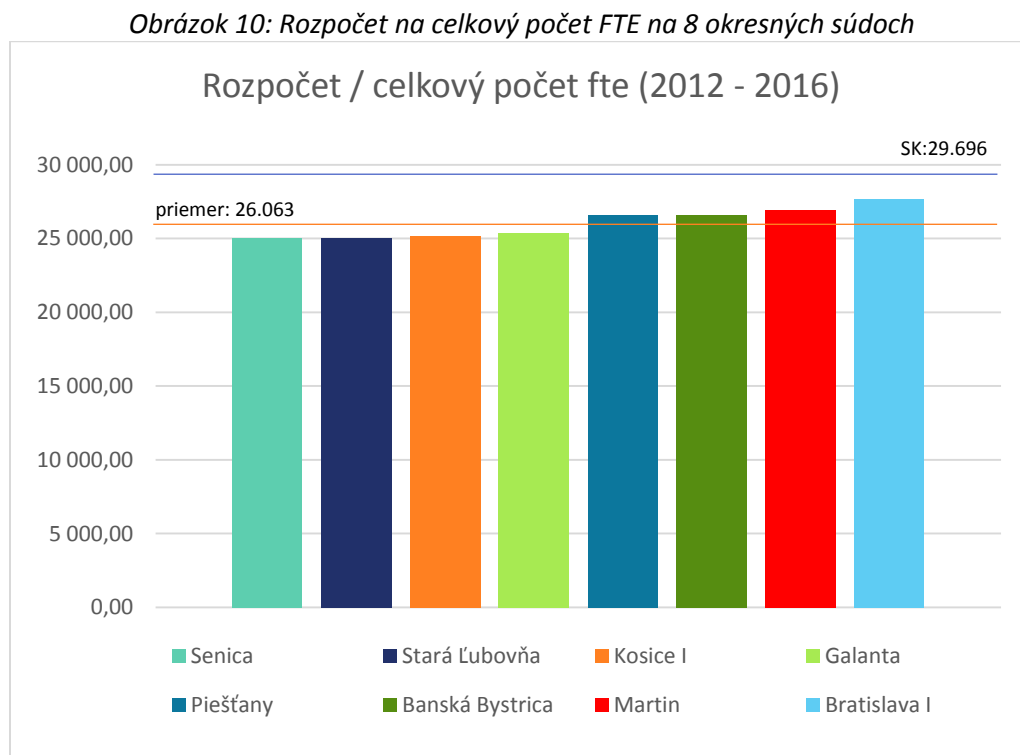
*Obrázok 9: Počet došlých vecí na sudcu a počet obyvateľov - 54 okresných súdov - mapa*



Na mape sa nachádza značný počet súdov, ktoré sú rozmiestnené po celej krajine spôsobom, ktorý sa nezdá byť v súlade s počtom došlých vecí na sudcu. V niektorých krajoch je veľa súdov, skôr malých a veľmi blízko seba, s malým počtom došlých vecí na sudcu (napr. Bratislavský, Trenčiansky, Žilinský kraj), zatiaľ čo v iných krajoch je niekoľko súdov na veľký počet obyvateľov (veľkosť značky) a vysokým počtom došlých vecí na sudcu (napr. Trnavský a Nitriansky kraj, červené značky).

Analýza údajov uskutočnená v tejto správe ukazuje, že produktivita sudcov (rozhodnuté veci na sudcu) je vyššia na súdoch, kde je počet došlých vecí na sudcu vysoký. Je potrebná ďalšia analýza, aby sa lepšie posúdili dôvody takéhoto vzťahu medzi produktivitou sudcov a počtom došlých vecí a aby sa potom predložil faktický návrh na efektívnejšie územné rozdelenie súdov a vyváženejší rozpočet/zdieľanie zdrojov medzi súdmi.

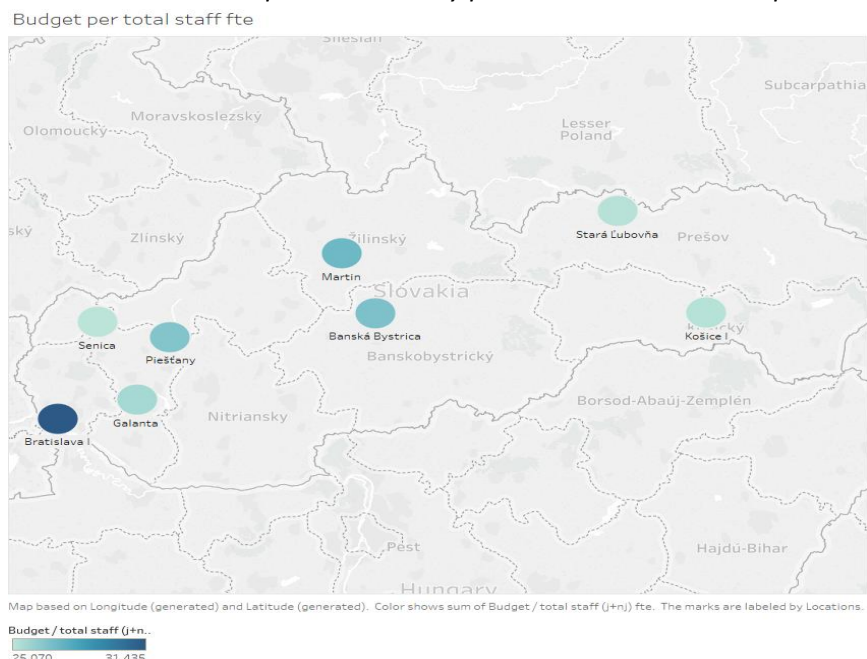
Obrázok 10 zobrazuje **ukazovateľ rozpočtu na celkový počet zamestnancov** na 8 okresných súdoch.



Podobne ako na vybraných krajských súdoch, neexistujú zásadné rozdiely v rozdelení rozpočtových prostriedkov na zamestnancov okresných súdov, s výnimkou Bratislavy I, kde bola investovaná veľká časť kapitálu na nákup novej budovy v roku 2013. Priemerná suma z celkového rozpočtu na celkový počet zamestnancov, okrem Bratislavy I, je 26 063 €, čo je menej ako je národný priemer, ktorý predstavuje 29 696 €.

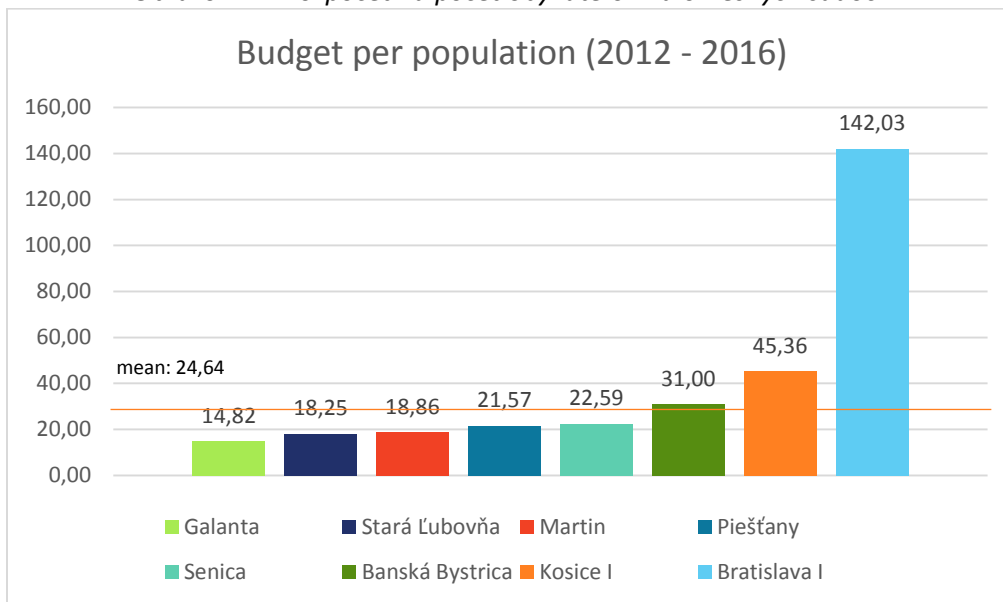


Obrázok 11: Rozpočet na celkový počet zamestnancov - mapa



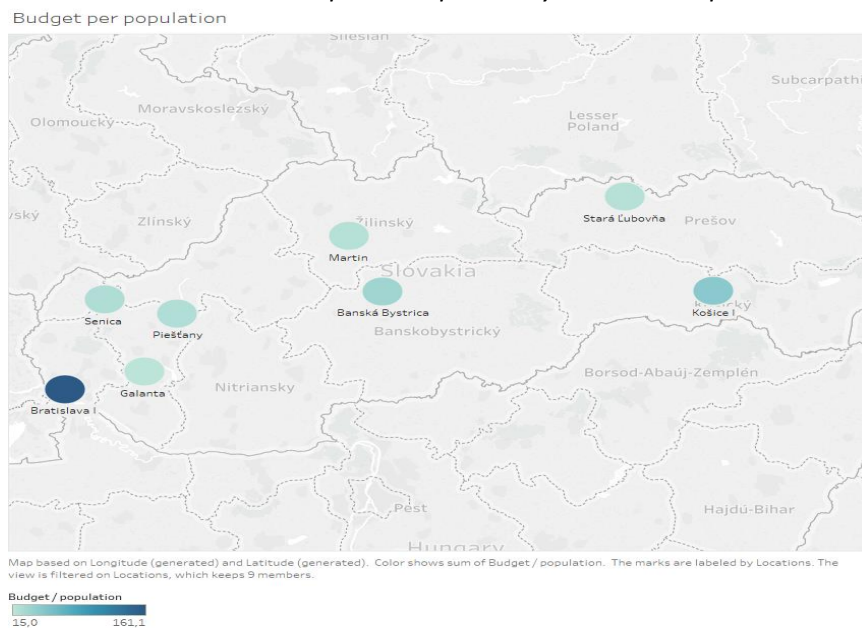
(Rozpočet na celkový počet FTE, Mapy založené na zemepisnej dĺžke (vypočítanej) a šírke (vypočítanej). Farba indikuje Rozpočet / celkový počet zamestnancov (sudcovia + ostatní) FTE, Značky sú označené podľa lokality)

Obrázok 12: Rozpočet na počet obyvateľov na okresných súdoch



Bratislava I je tiež „mimo priemeru“ v rámci **ukazovateľa rozpočtu na počet obyvateľov** (Obrázok 12). S výnimkou tohto súdu je priemerná suma 24,64 € na obyvateľa. Niektoré súdy sú výrazne pod priemerom (napríklad Galanta s rozpočtom 15 €) alebo výrazne nad priemerom (napríklad Banská Bystrica - 31 € a Košice I - 45 €).

Obrázok 13: Rozpočet na počet obyvateľov – mapa

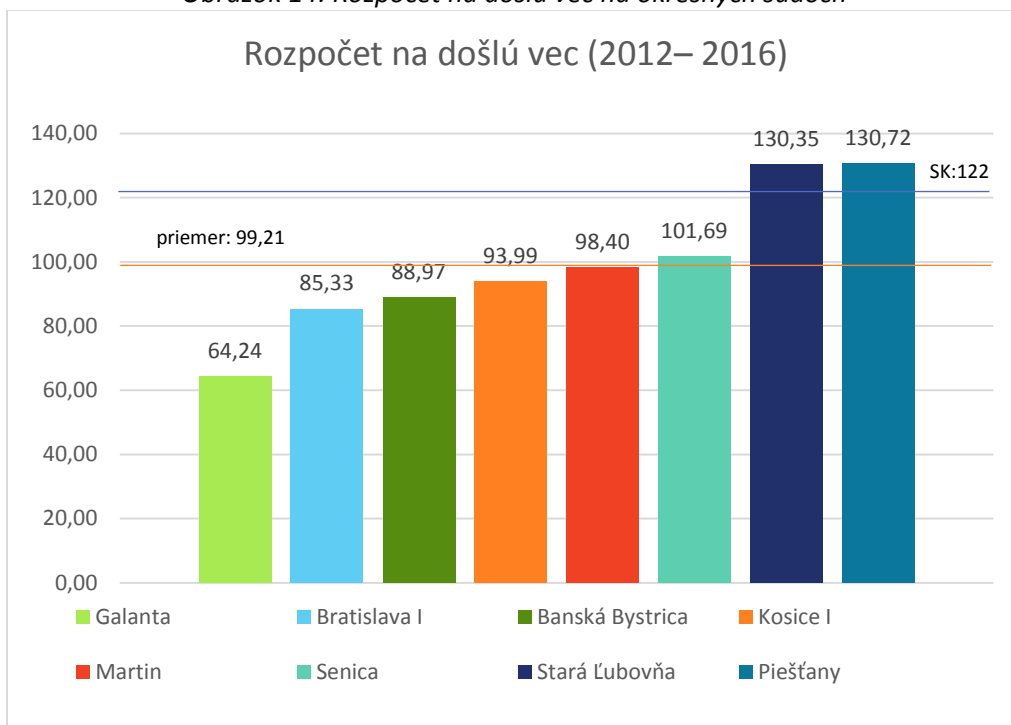


(Rozpočet na počet obyvateľov, Mapy založené na zemepisnej dĺžke (vypočítanej) a šírke (vypočítanej). Farba indikuje Rozpočet / obyvateľstvo. Značky sú označené podľa lokality. Na obrázku je po použití filtra zobrazených 9 miest.)

Počet došlých vecí na 100 000 obyvateľov sa na vybraných súdoch líši čiastočne preto, že súdy riešia rôzne druhy vecí („špecializácie“). Banská Bystrica sa zaoberá (za celý kraj) napríklad konkurzmi, priemyselným vlastníctvom, elektronickým exekučným konaním atď. Košice I sa zaoberajú rozhodcovskými konaniami, nekalou súťažou, autorskými právami, konkurzmi, zmenkami atď.

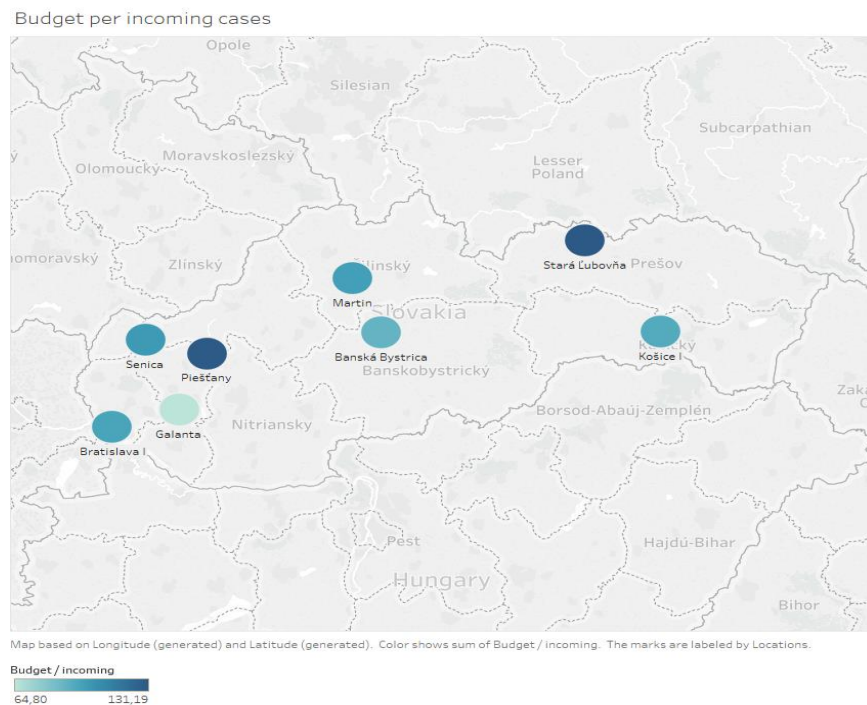
Určité rozdiely v prideľovaní rozpočtových prostriedkov pri rôznych súdoch sú celkom zjavné v rámci ukazovateľa rozpočtu na došlú vec (obrázok 14).

Obrázok 14: Rozpočet na došlú vec na okresných súdoch



Priemerný rozpočet je 99 € na 8 okresných súdoch, existujú však výrazné rozdiely medzi súdmi. Napríklad rozpočet na došlú vec v Piešťanoch (131 €) je viac ako dvojnásobný oproti rozpočtu v Galante (64 €). Priemerný rozpočet týchto 8 súdov je nižší ako národný priemer (122 € na došlú vec), ktorý bol vypočítaný s prihliadnutím na všetky okresné a krajské sudy. Pre túto správu neboli k dispozícii údaje o rozpočte rozdelené na krajské a okresné sudy.

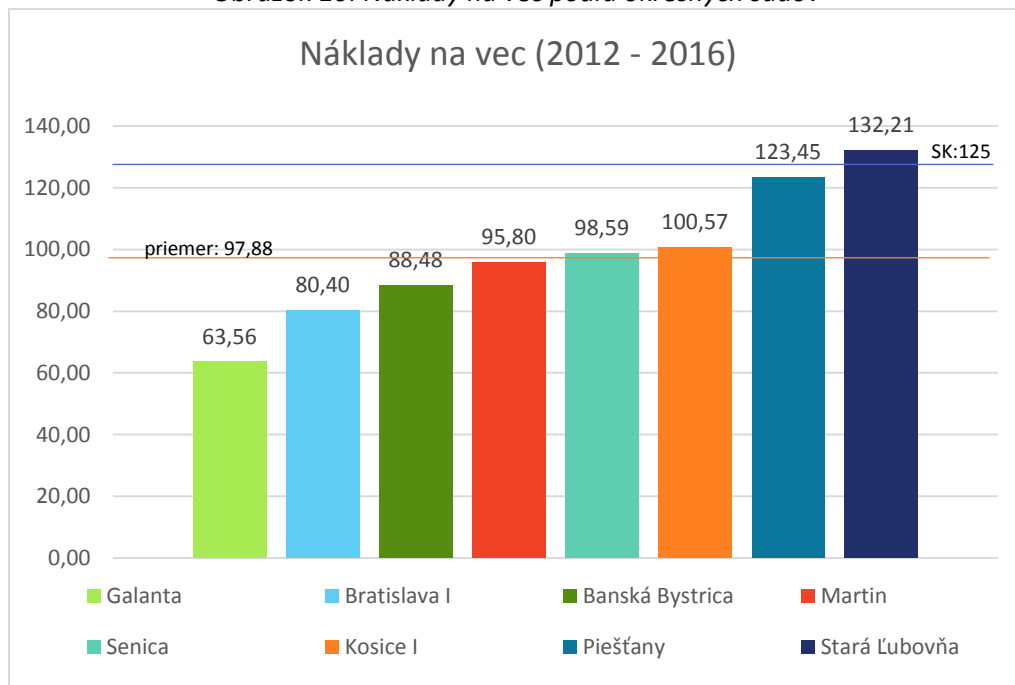
Obrázok 15: Rozpočet na došlé veci - mapa



(Rozpočet na došlé veci, Mapa založená na zemepisnej dĺžke (vypočítanej) a šírke (vypočítanej)). Farba indikuje celkový rozpočet/došlé veci. Značky sú označené podľa lokality)

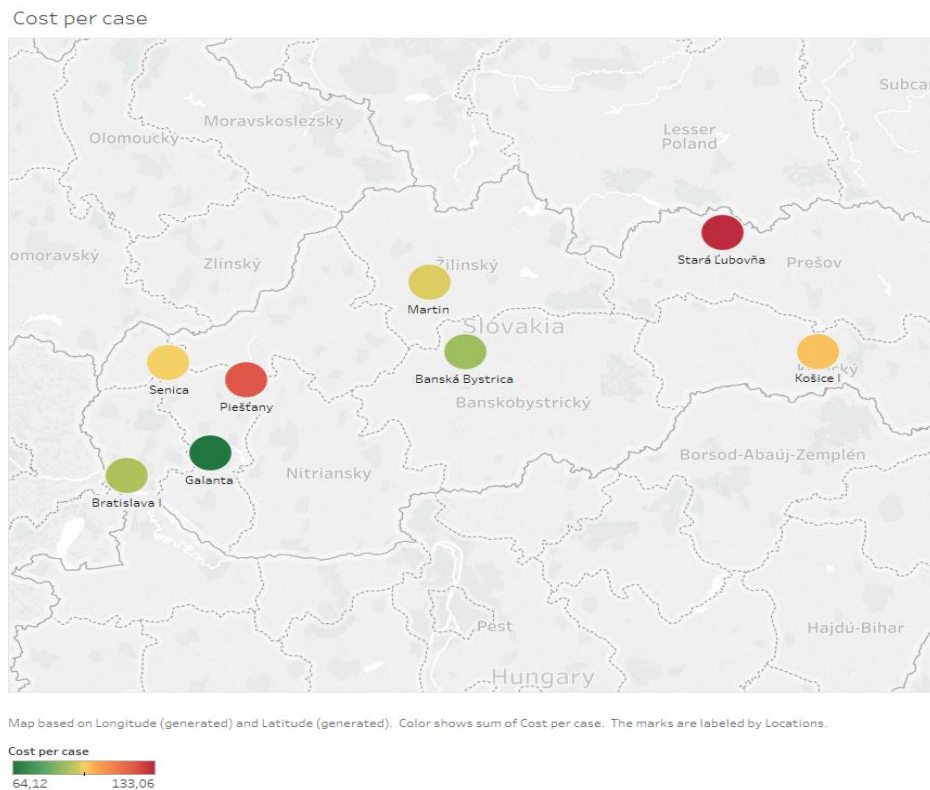
Posledným ukazovateľom použitým v tejto analýze sú „náklady na vec“ (Obrázok 16). Tento ukazovateľ by sa mal vypočítavať oddelene aspoň pre civilné, trestné a veci správneho súdnictva, ale údaje dostupné k dnešnému dňu to neumožňujú.

Obrázok 16: Náklady na vec podľa okresných súdov



Na základe tohto výpočtu sú priemerné náklady na vec (podľa 8 vybraných okresných súdov) vo výške 98 €. Medzi súdmi však existujú pomerne významné rozdiely. Napríklad v Galante predstavujú náklady na rozhodnutie veci v priemere 64 €, zatiaľ čo v Starej Ľubovni 132 €. Zdá sa, že štruktúra vecí týchto dvoch súdov by mala byť dosť podobná, aj keď Galanta vybavuje viacej exekučných vecí, preto je potrebná ďalšia analýza na vysvetlenie takéhoto rozdielu v „nákladoch na vec“ v Starej Ľubovni.

**Obrázok 17: Náklady na rozhodnutú vec - mapa**



(Náklady na vec, Mapa založená na zemepisnej dĺžke (vypočítanej) a šírke (vypočítanej)). Farba indikuje celkové náklady na vec. Značky sú označené podľa lokality)

Na Obrázku 17 sú okresné sudy zobrazené v červeno-zlato-zelenej mierke, kde zelená predstavuje súd s nižšími „nákladmi na vec“ a červená je súd s vyššími „nákladmi na vec“. Napríklad predstavitelia Okresného súdu Piešťany vzniesli pripomienku, že tento súd má sídlo v prenajatých priestoroch, lebo v meste nie je vhodná budova vo vlastníctve štátu. Tím expertov CEPEJ nemá vedomosť, či aj iné sudy majú sídlo v prenajatých priestoroch alebo majú vysoké náklady na údržbu budov a zdôrazňuje, že ukazovateľ náklady na vec treba používať a vykladať opatrne, berúc do úvahy všetky relevantné okolnosti. Toto majú vykonať štátne orgány, napríklad MS SR.

### **Zameranie na Krajský súd v Bratislave v porovnaní s Košicami a Žilinou**

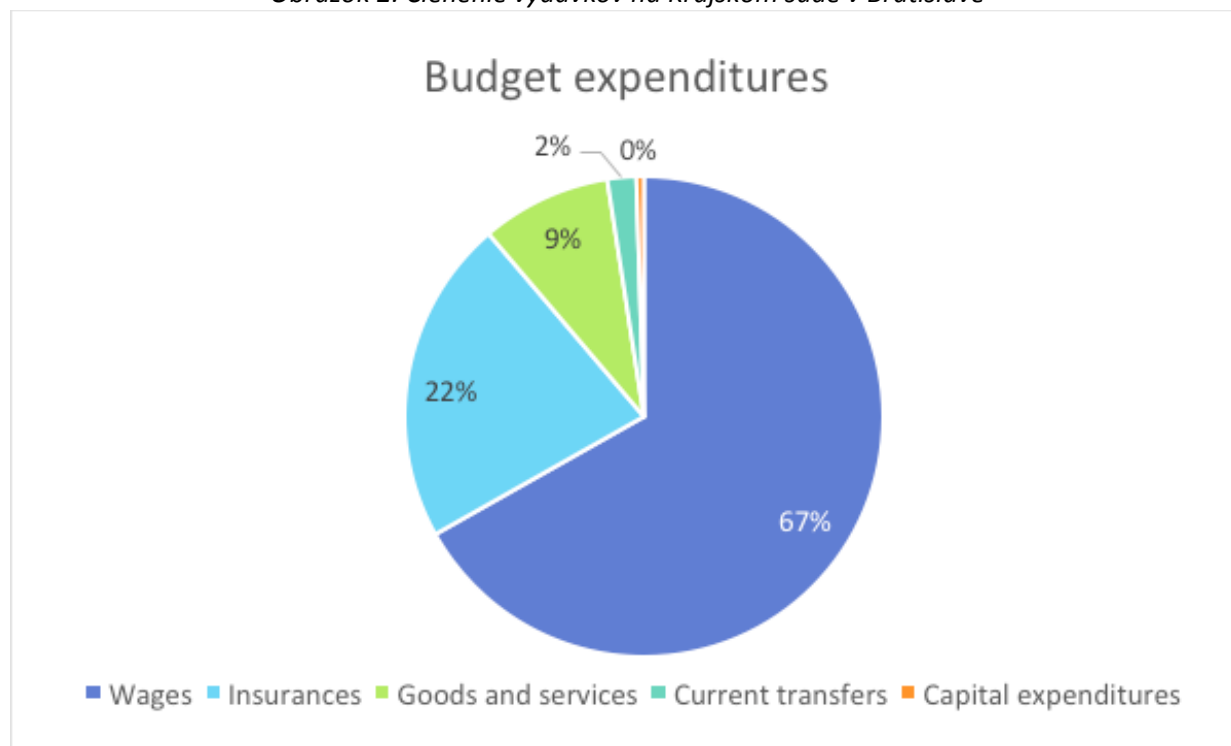
Krajský súd v Bratislave poskytol podrobnejšie rozpočtové údaje, ktoré sú užitočné na lepšie pochopenie rozpisu výdavkov. V Tabuľke 15 je uvedený rozpočet za rok 2016, rozdelený do 5 kategórií rozlišujúcich medzi schváleným rozpočtom a skutočne čerpaným rozpočtom.

**Tabuľka 15: Rozpočet pre Krajský súd v Bratislave**

	Schválený rozpočet	Skutočné čerpanie
Mzdy	5.547.315	6.457.947
Poistenie	1.800.824	2.116.100
Tovar a služby	741.030	848.427
Bežné transfery	81.479	187.786
Kapitálové výdavky	0	49.451
<b>Celkom</b>	<b>8.170.648</b>	<b>9.659.711</b>

Skutočne čerpaný rozpočet sa zdá byť vyšší ako schválený rozpočet (o 18% vyšší). Vzhľadom na skutočne čerpaný rozpočet sa na Obrázku 5 uvádzajú percentá z 5 hlavných rozpočtových položiek

Obrázok 2: Členenie výdavkov na Krajskom súde v Bratislave



(Rozpočtové výdavky, Mzdy, Poistenie, Tovary a služby, Bežné transfery, Kapitálové výdavky)

Mzdy predstavujú 67% z celkového rozpočtu, zatiaľ čo, ako už bolo uvedené vyššie, výdavky na tovary a služby predstavujú iba 9% celkového rozpočtu. 91% rozpočtu sa vynakladá na zamestnancov (sudcov a ostatných zamestnancov súdu). Dodatočný rozpočet je určený na znalcov a energie ku koncu roka:

Tabuľka 16: Dodatočný rozpočet na Krajskom súde v Bratislave

	Skutočne čerpaný rozpočet
Energie	251.314
Znalci, obhajcovia, tlmočníci	39.564
Kompenzácie za preťahy	14.800
<b>CELKOM</b>	<b>305.678</b>

Tabuľka 17 zobrazuje členenie medzi sudcov a ostatných zamestnancov súdu. Údaje ukazujú, že priemerná mzda sudcu je takmer päťnásobok priemerného platu zamestnanca. Pri použití priemernej mzdy vypočítanej v Tabuľke 17 je možné presnejšie vypočítať „náklady na ľudské zdroje na vec“ vo veciach civilných, trestných a veciach správneho súdnictva (tzv. „agendy“).

Tabuľka 17: Náklady na ľudské zdroje (ĽZ) na Krajskom súde v Bratislave

Čerpanie miezd, platov, príjmov zo služby a iných osobných kompenzácií						
	Celkom 2016	%	FTE ĽZ	Výdavky za ĽZ za rok	%	Výdavky za ĽZ za mesiac
Sudcovia	3.791.467	59%	77	49.240	82%	4.103 <sup>29</sup>
Ostatní zamestnanci	2.666.480	41%	250	10.687	18%	891
Celkom	6.457.947	100%	327	19.749	100%	1.646

Tabuľka 18: Náklady na vec na Krajskom súde v Bratislave

	Počet zamestnancov	Počet sudcov	% sudcov	Rozhodnuté veci	Náklady na vec (ĽZ)
Trestná agenda	7	13	16%	2524	334
Civilná agenda	40	37	45%	10281	374
Obchodná agenda	22	17	20%		
Správna agenda	9	16	19%	2145	485
Iné funkcie	169*				
CELKOM	247	83	100%	14.950	383

\* Prosím vezmite na vedomie, že na Krajskom súde v Bratislave pôsobí Justičná pokladnica s celoštátnou pôsobnosťou s 93 zamestnancami z celkového počtu 169.

Náklady na vec sú vypočítané vynásobením počtu zamestnancov a sudcov ich priemerným platom a následným vydelením počtom rozhodnutých vecí. Náklady na zamestnancov s „inými funkciami“ sa pridelujú úmerne k počtu sudcov pre každú kategóriu vecí (agendu). Čo sa týka Krajského súdu v Bratislave, náklady na personál v položke „iné funkcie“ boli vypočítané bez 93 zamestnancov pracujúcich v Justičnej pokladnici. Za predpokladu, že priemerná mzda pre sudcov a zamestnancov je rovnaká na každom krajskom súde, je možné vypočítať náklady na vec pre rôzne registre/agendy pre Košice a Žilinu (údaje o ľudských zdrojoch v Banskej Bystrici nie sú k dispozícii) s použitím rovnakej metódy.

Tabuľka 19: Náklady na vec na Krajskom súde v Košiciach

	Počet zamestnancov	Počet sudcov	% sudcov	Rozhodnuté veci	Náklady na vec (ĽZ)
Trestná agenda	10	13	22%	1661	547
Civilná agenda	27	28	47%	11996	226
Obchodná agenda	13	9	15%		
Správna agenda	19	10	17%	1339	612

<sup>29</sup> Je potrebné vziať do úvahy fakt, že výdavky zahŕňajú 13. a 14. plat sudcov vyplácaný v súlade s platnou legislatívou, kým zamestnanci majú nárok len na 12 platov.

Iné funkcie	70				
<b>CELKOM</b>	139	60	100%	14.996	296

Tabuľka 20: Náklady na vec na Krajskom súde v Žiline

	Počet zamestnancov	Počet sudcov	% sudcov	Rozhodnuté veci	Náklady na vec (€)
Trestná agenda	9	6	16%	976	495
Civilná agenda	16	21	55%	6171	310
Obchodná agenda	6	5	13%		
Správna agenda	8	6	16%	1030	458
Iné funkcie	54				
<b>CELKOM</b>	93	38	100%	8.177	350

Podľa tejto analýzy sú náklady na **trestné konanie**, pokiaľ ide o ľudské zdroje, 334 € v Bratislave, 547 € v Košiciach a 495 € v Žiline. Náklady na **vec správneho súdnictva** sú v Bratislave vo výške 485 €, v Košiciach 612 € a v Žiline 458 €. Náklady na **civilnú alebo obchodnú vec** sú 374 € v Bratislave, 226 € v Košiciach a 310 € v Žiline.

Vyššie uvedená metodika môže byť doladovaná s prihliadnutím na osobitosti rôznych súdov v závislosti od ich špecializácie a vecných rozdielov v zložitosti určitých vecí z objektívnych dôvodov. **Je tu návrh začať podrobne analyzovať prevádzkové náklady súdov, ktoré by mohli viesť k vyššej efektivite.**

## Závery a odporúčania k rozpočtovým otázkam

- Proces tvorby rozpočtu v súdnictve Slovenskej republiky je veľmi podobný mnohým iným európskym krajinám. Príprava rozpočtu vychádza z historických údajov; iné kritériá sú zjavne brané do úvahy len okrajovo. V ďalšej fáze projektu by mohlo byť predmetom preskúmania, aké ďalšie kritériá a techniky (napr. rozpočtovanie na základe výkonnosti) by sa mohli uplatňovať.
- Ako vychádza z prvej analýzy realizovanej tímom CEPEJ, pokiaľ ide o pridelené zdroje, medzi súdmi existujú výrazné rozdiely naprieč spektrom a tieto rozdiely, ako aj ich príčiny, by sa mali lepšie preskúmať. Konkrétne by bolo dobré prehliadnúť a podrobnejšie sa v druhej fáze projektu zamerať na presnejšie údaje o nasledujúcich otázkach:
  - finančné prostriedky vyčlenené na občianske, trestné a správne záležitosti,
  - ľudské zdroje pridelené do oblasti exekučných sporov a platobných príkazov, o ktorých nie je k dnešnému dňu známe, do ktorej „agendy“ patria,
  - podrobné náklady za každý z 12 vybraných súdov v podobnej forme ako údaje, ktoré boli poskytnuté za Krajský súd v Bratislave,
  - rozdiely medzi finančnými prostriedkami pridelenými v rámci rozpočtu všetkým krajským súdom a rozpočtovými prostriedkami pridelenými všetkým okresným súdom a pod.



3. Dalo by sa predvídať podstatne silnejšie zapojenie sudcov, najmä predsedov súdov, riaditeľov správ súdov a členov súdnej rady do prípravy rozpočtu, aby sa lepšie plánovali potrebné zdroje a koordinoval súlad medzi potrebami a dostupnými zdrojmi.<sup>30</sup> Neustály a inkluzívny dialóg medzi ministerstvom spravodlivosti a predstaviteľmi súdnictva o dostupnosti zdrojov a ich prideľovaní, vychádzajúci z analýzy výkonnosti súdov a berúci do úvahy samosprávu súdov, zvyčajne napomáha fungovaniu súdov. Napríklad vo Fínsku alebo Estónsku je prideľovanie prostriedkov súdom predmetom rokovaní medzi ministerstvom spravodlivosti a predsedom predmetného súdu. Rokovania sa opierajú o predchádzajúce údaje o výkonnosti, dostupné zdroje a nové ciele, ktoré má príslušný súd dosiahnuť. V Estónsku sú napríklad vyčlenené ďalšie prostriedky v prípade, že cieľom je zlepšenie výkonnosti súdu.<sup>31</sup> Avšak ak sú údaje o výkonnosti súdu nespoľahlivé, takýto postup nesie určité riziká.
4. Keďže analýza odhalila rozdiely v pridelených prostriedkoch naprieč spektrom súdov, kritériá prideľovania by mali byť ďalej rozvíjané. Prideľovanie finančných prostriedkov by malo vychádzať z explicitných a transparentných kritérií (korelované s pracovnou záťažou, zložitou obehú vecí, výkonnosťou a pod.), a to by malo byť jasné všetkým zástupcom súdnictva, ako aj iným zainteresovaným stranám. Nezrovnalosti vo financovaní, ktoré nie je možné zdôvodniť objektívnymi faktormi, by mali byť odstránené.
5. Vychádzajúc z dostupných údajov, nevyvážené prideľovanie rozpočtových prostriedkov naprieč spektrom súdov je možné pripísať najmä nedostatočnému zracionalizovaniu prideľovania zamestnancov súdom. Súdny sa ešte stále radia medzi organizácie náročné na prácu a vo všeobecnosti sa dá povedať, že 80-90% prostriedkov rozpočtu súdov predstavujú náklady na zamestnancov. Na Slovensku poukazujú údaje na nepomer medzi počtom sudcov a súdnych úradníkov v prepočte na počet prichádzajúcich vecí na rôznych súdoch. Následkom toho vzniká nepomer v rozpočtových prostriedkoch na prichádzajúce veci a dochádza k výrazným rozdielom v nákladoch/vec na rôznych súdoch.

Preto je nevyhnutné dôležité preskúmať, ktorá metóda by bola vhodná na analýzu a následné plánovanie personálnych potrieb na jednotlivých súdoch. Podrobné informácie ku kritériám, ktoré sa uplatňujú na Slovensku v prípade prideľovania súdnych úradníkov na rôznych súdoch, nie sú ešte k dispozícii, avšak uplatňované kritériá a ich prípadná revízia by mali byť predmetom pozornosti v nasledujúcich fázach projektu. Tieto kritériá je možné porovnať s kritériami používanými v iných európskych krajinách. Napríklad v Rakúsku, Dánsku, Nemecku, Nórsku či Holandsku vychádza systém prideľovania váhy veciam z ich zložitosti, čo znamená, že sú klasifikované podľa množstva času, ktorý je potrebné vynaložiť na ich rozhodnutie.

---

<sup>30</sup> Ako to uviedol jeden zo sudcov, ktorí sa vyjadrovali k návrhu správy: „Vyššia zaangažovanosť predsedov súdov a sudcov do prípravy rozpočtu by pomohla ich vyššej zodpovednosti a mala by dospieť k inému výsledku ako len k historickému prehľadu. Je kľúčové hľadať odpovede na otázky rozdielov medzi porovnateľnými súdmi – napríklad obrovské nezrovnalosti v nákladoch na agendu a pod. Vyššie náklady môžu poukazovať na nedostatky v organizácii práce atď.“

<sup>31</sup> Zástupcovia slovenského ministerstva spravodlivosti (analytického centra) sa zúčastnili zasadnutia za okrúhlym stolom s názvom „Rozpočet súdov a súdnych systémov“, ktoré sa konalo 7. novembra 2017 v Rige, v Lotyšsku a zorganizovali ho CEPEJ a Správa súdov Lotyšska. Počas tohto podujatia boli predstavené rôzne inovatívne spôsoby prípravy a riadenia rozpočtov súdov a súdnych systémov vo Francúzsku, Estónsku, Fínsku, Írsku a Holandsku.

V Nemecku sa systém prideľovania váhy veciam volá „PEBBŠY“. Prípady sú klasifikované podľa rôznych kritérií a v rámci štúdie sa robí „odhad“, koľko času je potrebné na ich rozhodnutie. Na základe očakávaného nápadu sa potom robí odhad súdnych zamestnancov.

V Nórsku sa robí podobná analýza pre každý typ veci. Vypočítava sa množstvo času na vec, pričom sa berie do úvahy práca sudcov a administratívny proces. Takáto analýza slúži na prognózovanie počtov sudcov a súdnych úradníkov.

6. Možnosť na úrovni ministerstva centralizovať manažment niektorých rozpočtových položiek týkajúcich sa personálnych nákladov a ponechať väčšie právomoci v oblasti rozpočtu a organizácie súdov predsedom súdom, vedúcim správ a súdnym radám by sa mala ďalej preskúmať a prediskutovať na úrovni MS SR. Realizácia tohto kroku si vyžiada zmeny vo vnútornej organizácii ako ministerstva, tak aj súdov.
7. Analýza dát vypracovaná pre účel tejto správy poukázala na to, že akékoľvek ďalšie plány je potrebné vypracovať na podklade dostatočného množstva spoľahlivých údajov. Preto by prioritou mala byť väčšia investícia do zlepšovania kapacít analytického centra a analogicky podobných štruktúr v rámci ministerstva spravodlivosti, aby bolo možné poskytovať spoľahlivé údaje o výkonnosti súdnictva a systematicky ho analyzovať, čo tvorí základ akejkoľvek reformnej iniciatívy v budúcnosti.

## C. Sudcovia a súdni úradníci

### a. Kritériá výberu a postup menovania sudcov

Keď sa vo všeobecnosti považuje pracovné zaťaženie za (príliš) vysoké, môže to byť čiastočne spôsobené nízkym počtom sudcov a nedostatkami pri ich prijímaní/menovaní. Podľa niektorých dopytovaných sa momentálne voľné miesta v slovenskom súdnictve naplňajú veľmi pomaly, pričom sa nevykonáva „predbežný“ výber ani príprava pre prijímanie nových zamestnancov. Preto sa zdá, že stále existuje cca 100 voľných pracovných miest pre sudcov (niektoré zdroje tvrdili, že ich je až 200), čo znamená, že v systéme nepretržite chýba asi 8 až 15% jeho plánovaných kapacít.

#### Postup prijímania

Do 1. júla 2017 bol postup prijímania sudcov nasledovný. Minister spravodlivosti určil konkrétnemu súdu voľné miesto sudcu. Toto voľné miesto sa dalo obsadiť tak, že bol preložený sudca z iného súdu rovnakého stupňa. Ak nebol takýto presun možný, predseda súdu, na ktorom existovalo dané voľné miesto, vyhlásil verejné výberové konanie.

Výberová komisia sa skladala z 5 členov vybraných predsedom príslušného súdu z databázy kandidátov, z ktorých 1 člen bol z kandidátov nominovaných Národnou radou Slovenskej republiky (parlament), 2 členovia z kandidátov zvolených Súdnou radou Slovenskej republiky a 1 člen z kandidátov vymenovaných ministrom spravodlivosti. Piateho člena zvolila sudcovská rada súdu, na ktorom sa malo dané voľné miesto obsadiť.

Výberové konanie pozostávalo zo skúšky s písomnou časťou (odborný test s voliteľnými odpoveďami, vypracovanie súdneho rozhodnutia v občianskoprávných a trestnoprávných veciach, prípadovej štúdie, prekladu právneho textu z cudzieho jazyka do slovenčiny), ústneho pohovoru a psychologických testov.

Úspešný kandidát bol predstavený Súdnej rade Slovenskej republiky, ktorá rozhodovala o splnení predpokladov sudcovskej spôsobilosti (na základe bezpečnostnej previerky, ktorú zabezpečil Národný bezpečnostný úrad), a ktorá po schválení daného kandidáta predložila návrh na vymenovanie sudcu prezidentovi Slovenskej republiky.

Od 1. júla 2017 je zavedený nový postup, ktorý má tri fázy:

1. „hromadné výberové“ konanie pre vopred neurčený počet voľných miest sudcov,
2. prípravné vzdelávanie,
3. vymenovanie na konkrétne voľné miesto.

Výber kandidátov na voľné pozície sudcu okresného súdu sa vykoná ako hromadné výberové konanie na neurčený počet voľných miest. Toto hromadné výberové konanie vyhlási predseda Súdnej rady Slovenskej republiky aspoň raz ročne (v jarných resp. jesenných výberových konaniach). Na základe výsledkov tohto hromadného výberového konania vytvorí ministerstvo *databázu kandidátov na funkciu sudcu* (so samostatnými zoznamami pre obvody každého krajského súdu). Úspešní kandidáti budú zoradení podľa svojich výsledkov v hromadnom výberovom konaní. Toto poradie bude záväzné pre naplňovanie voľných miest sudcov.

V súvislosti s novozavedenými „hromadnými výberovými konaniami“ by tím expertov CEPEJ rád pripomenul, že podľa odseku 46 Odporúčaní pre sudcov: „*Orgán, ktorý rozhoduje o výbere a kariérnom*

*postupe sudcov by mal byť nezávislý od výkonnej a zákonodarnej zložky moci. V záujme zaručenia nezávislosti tohto orgánu by najmenej polovica jeho členov mali byť sudcovia vybraní spomedzi svojich kolegov.“ Tieto podmienky by sa preto pri tvorbe akejkoľvek výberovej komisie mali rešpektovať.*

Kandidáti, vybraní na post sudcu, budú musieť následne absolvovať prípravu zameranú na získanie potrebných praktických zručností a oznámiť ministerstvu jej ukončenie. Úspešní kandidáti absolvujú proces, ktorého cieľom je preveriť ich vhodnosť na menovanie na miesto sudcu (bezpečnostná previerka).

Voľné miesto na úrovni okresného súdu bude stále možné obsadiť preložením sudcu z iného súdu rovnakého stupňa (zoznam žiadostí o preloženie vedie Súdna rada). Ak nie je preloženie možné, kandidát na najvyššom mieste v zozname vytvorenom pre daný krajský súd je kandidátom na toto voľné miesto. Ak nie sú na zozname pre konkrétny krajský súd žiadni úspešní kandidáti, môže sa dané voľné miesto obsadiť úspešným kandidátom zo zoznamu iného krajského súdu. Otázkou je, či kandidát na prvom mieste zoznamu bude musieť prijať prvé miesto, ktoré sa uvoľní (alebo ktoré mu bude ponúknuté), alebo či bude mať na výber (primerane k svojmu umiestneniu na zozname) medzi viacerými miestami, ktoré sa môžu v danej chvíli alebo časom uvoľniť. Túto otázku bude treba jasne upraviť a transparentne riadiť, aby nevznikol dojem manipulácií a uprednostňovania niektorých kandidátov na úkor iných.

Ak nebudú žiadni úspešní kandidáti na zozname pre konkrétny krajský súd, voľné miesto bude možné obsadiť úspešným kandidátom zo zoznamu iného krajského súdu.

**Zákonné predpoklady kandidáta na menovanie do funkcie sudcu<sup>32</sup>:**

- občan Slovenskej republiky, ktorý môže byť volený do Národnej rady SR,
- v deň vymenovania dosiahol vek aspoň 30 rokov,
- získal vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v študijnom odbore právo,
- má plnú spôsobilosť na právne úkony a je zdravotne spôsobilý na výkon funkcie sudcu,
- je bezúhonný (nebol usvedčený z úmyselného trestného činu),
- spĺňa predpoklady sudcovskej spôsobilosti, ktoré dávajú záruku, že funkciu sudcu bude vykonávať riadne,
- má trvalý pobyt na území Slovenskej republiky,
- zložil odbornú justičnú skúšku alebo inú uznávanú skúšku pre právnické povolanie (advokátsku skúšku, notársku skúšku či prokurátorskú skúšku),
- úspešne absolvoval výberové konanie,
- súhlasí s vymenovaním do funkcie sudcu a s pridelením na vopred určený súd,
- zloží sľub.

Za sudcu nemožno vymenovať občana, ktorý už vykonával funkciu sudcu a bol z nej odvolaný na základe rozhodnutia disciplinárneho senátu pre čin, ktorý je nezlučiteľný s výkonom funkcie sudcu alebo občana, ktorému bolo uložené disciplinárne opatrenie zbavenia výkonu notárskeho úradu, funkcie prokurátora alebo úradu exekútora, disciplinárne opatrenie vyškrtnutia zo zoznamu advokátov alebo zoznamu komerčných právnikov.

---

<sup>32</sup> § 5 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch

Predpokladmi pre výkon funkcie sudcu je morálny štandard a integrita uchádzača o funkciu sudcu pre riadny a zodpovedný výkon funkcie sudcu, ktoré súčasne vymedzujú obsah materiálov, ktoré spracúva Národný bezpečnostný úrad a ktoré berie do úvahy Súdna rada SR pri posudzovaní uchádzača o funkciu sudcu. Ide o posúdenie faktov, či nie je kandidát na sudcu pod preukázateľným nátlakom v dôsledku finančnej situácie, či nie je závislý od konzumácie alkoholu alebo návykových látok, či neprijíma neoprávnené platby, dary alebo iné výhody, alebo či nezneužíva postavenie a funkciu na získanie neoprávnených požitkov, či nemá majetok, ktorého hodnota je neúmerná priznanému príjmu a ktorého zákonný pôvod nedokáže preukázať, či nemá žiadne obchodné, majetkové alebo finančné vzťahy s osobami zapojenými do organizovaného zločinu, alebo či sa nespráva spôsobom, ktorý by sa dal vnímať ako korupčný.

Podľa platnej právnej úpravy by sa všetky prípravné činnosti (napríklad časovo náročné skúmanie osobnostných predpokladov kandidáta) mali uskutočniť v prvej a druhej fáze. Bolo by vhodné vykonať preverenie minulosti uchádzačov (alebo takzvanú „bezpečnostnú previerku“) ešte pred hromadným výberom alebo aspoň predtým, ako uchádzači absolvujú prípravu. Takto sa bude možné vyhnúť mrhaniu zdrojov na prípravu a perspektíva vymenovania vybraných a vyškolených uchádzačov bude viac-menej istá. Vďaka tomu by mohla byť tretia fáza rýchla. Aj napriek uvedenému bude celé výberové konanie dlhé.

Kandidátom sa nebude poskytovať odborná príprava na pracovisku ako súčasť zaškolenia. Odborná príprava na pracovisku (akým je zaúčanie, či stáž) by mohla zvýšiť kvalitu zaškolenia, mohla by byť užitočná pre vyhodnotenie uchádzača a tiež by mohla skrátiť prípravu na výkon funkcie a následné zaradenie vymenovaného sudcu do výkonu.

Zdlhavý postup a zvlášť akékoľvek neistoty, ktoré nie je možné vylúčiť, nesú riziko toho, že najlepší a najkvalifikovanejší uchádzači nie sú ochotní uchádzať sa o túto funkciu.

Obsadenie voľného miesta je zložité a zdlhavé. V súčasnosti majú súdy dočasný podstav. Aby k tomu nedochádzalo, je dobré každý rok analyzovať, aké miesta sa nasledujúci rok uvoľnia. Nie každé zníženie počtu miest sudcov na konkrétnom súde sa dá predvídať, no pri mnohých (napr. odchody do dôchodku) to možné je. Proces obsadzovania voľného miesta musí začať včas, s plánovaním voľných miest v dostatočnom predstihu a súčasným započítaním času potrebného na výber, prípravu a samotné vymenovanie do funkcie, aby sa nestalo, že miesto bude zbytočne neobsadené.

Pri menovaní sudcov hrá ústrednú úlohu súdna rada. Polovica jej členov (9 z 18) sú sudcovia volení ich kolegami. V súčasnom zložení súdnej rady pôsobia ako nominanti prezidenta, parlamentu a vlády aj sudcovia. Podľa súčasných právomocí súdnej rady sa nezdá, že výber sudcov by bol veľmi politicky ovplyvňovaný. Veľa však samozrejme závisí od toho, kto (ktorý orgán) vyberá kandidátov. Vo všeobecnosti sa uznáva, že tento výber by mali robiť prevažne sudcovia. Sudcovia však nie vždy tvoria väčšinu vo výberovej komisii.

Jasné kritériá výberu a spoločné štandardy pre hodnotenie uchádzačov, ako aj dodržiavanie zefektívneného postupu sú dôležité aspekty, ktoré je potrebné zohľadniť. Neexistencia takýchto „ochranných opatrení“ alebo vnímanie ich nerovnomerného zavedenia bude vzbudzovať vyššiu nedôveru verejnosti a podozrenie z rodinkárstva a korupcie. Vzhľadom na počet orgánov donedávna zapojených do výberu kandidátov (každý súd organizoval výberové konanie na voľné miesto sudcu určené ministrom spravodlivosti) sa ťažko dala zabezpečiť jednotnosť štandardov a postupov. Tím expertov bol

informovaný o nedávnej udalosti, kedy uchádzača, ktorý prešiel všetkými fázami výberu vrátane úvodnej prípravy a schválenia až po nomináciu Súdnej rady, odmietol prezident vymenovať z dôvodov súvisiacich s „nezrovnalosťami vo výberovom konaní na úrovni súdu“. Toto je príliš vážne na to, aby sme to prehliadli. Zdá sa, že tento problém pripúšťa i ministerstvo spravodlivosti a sudcovia.

Na mnohých súdoch je skutočný počet sudcov nižší ako je oficiálne pridelených miest. Súd sa sťažujú, že počet sudcov je nedostatočný. Odporúča sa zaviesť systém, ktorý poskytne údaje potrebné na objektívne určenie toho, koľko sudcov súd vyžaduje a na koľko má nárok. Toto sa dá urobiť pomocou prieskumu (dotazníka), ktorým sa zistí, koľko minút (priemerne) trvá sudcovi rozhodnúť v jednej veci v istej kategórii. Musia sa vziať do úvahy všetky kategórie vecí, ktorými sa súd musí zaoberať. Priemerný počet minút v istej kategórii vecí sa musí určiť celoštátne. Tento počet sa musí vynásobiť počtom vecí danej kategórie, o ktorých súd každý rok rozhoduje. Všetky kategórie tvoria spolu počet minút, ktoré sudcovia na súde potrebujú na rozhodnutie v daných veciach. Tento celkový počet minút sa potom musí vydeliť počtom minút, ktoré priemerný sudca ročne strávi prácou na veciach.<sup>33</sup>

Príklad:

*sudcovi trvá (priemerne) 30 minút rozhodnúť vo veci rozvodu.*

*Súd rozhoduje ročne v 200 veciach rozvodu. Spolu  $200 \times 30 = 6\,000$  minút*

*sudcovi trvá (priemerne) 30 minút rozhodnúť v spotrebiteľskom spore*

*Súd rozhoduje ročne v 1 000 spotrebiteľských sporoch. Spolu  $1\,000 \times 30 \text{ minút} = 30\,000 \text{ minút}$*

*sudcovi trvá (priemerne) 45 minút rozhodnúť vo veci vlámania*

*Súd rozhoduje ročne v 200 veciach vlámania. Spolu  $200 \times 45 \text{ minút} = 9\,000 \text{ minút}$*

*Súčet vecí rozvodu, spotrebiteľských vecí a vecí vlámania: 45 000 minút.*

*Sudca pracuje 1 500 hodín ročne. To je 90 000 minút ročne. Preto by tento súd potreboval 0,5 sudcu, ktorý by rozhodol v týchto veciach.*

Výsledkom tohto výpočtu je počet sudcov, ktorý súd potrebuje na rozhodovanie vo veciach, ktoré musí riešiť. Samozrejme, pri rozhodovaní o pridelení ľudských zdrojov sa budú musieť zohľadniť aj iné relevantné okolnosti. Takto isto sa dá zistiť, koľko asistentov a iných zamestnancov súd potrebuje na rozhodovanie vo svojich veciach. Keď sa bude takýto druh prieskumu opakovať každých pár rokov a porovná sa činnosť rôznych súdov, môže sa počet sudcov pre každý súd upraviť podľa zmien počtu došlých a rozhodnutých vecí.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> Ako jeden zo sudcov, ktorí sa vyjadrovali k návrhu správy, opakovane zdôrazňoval, čo tím expertov CEPEJ nemôže ignorovať, keďže to súhlasí so mnohými jeho závermi: „Súdy by mali vysvetliť, prečo je potrebné navýšiť počet sudcov, keďže do systému vstúpili stovky vyšších súdnych úradníkov, ktorí vykonávajú úkony, ktoré pred rokom 2003 vykonávali sudcovia. Zároveň iní zamestnanci prevzali rôzne rutinné a administratívne povinnosti sudcov. Pred rokom 2003 sudcovia robili takmer všetko s výnimkou čisto administratívnych úkonov. V súčasnosti sudcovia „len“ pojednávajú a píšú rozhodnutia v relatívne malom počte vecí. Zvyšok robia vyšší súdni úradníci. Odpoveď na nasledovné otázky je preto kľúčová: kde sú tie „kapacity“, ktoré mali vzniknúť po zavedení inštitútu vyšších súdnych úradníkov? Je možné, že v niektorých rokoch výrazne stúpol počet niektorých vecí. Napriek tejto skutočnosti sa však zdá, že s cieľom ukončenia starých nerozhodnutých vecí nie je potrebné a ani efektívne vymenovať nových sudcov, berúc do úvahy fakt, že v ostatných rokoch klesá nápad nových vecí.“

<sup>34</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval túto správu: „Na začiatku bude potrebné zistiť, čo sudca momentálne robí vo všeobecnej agende a čo skutočne má robiť. Len toto môže slúžiť ako základ pre výpočet

## **b. Príprava sudcov**

Vo svojom stanovisku č. 4 „K primeranej príprave sudcov pred a počas výkonu funkcie na národných a európskej úrovni“ CCJE odporúča, aby príprava sudcov pred výkonom funkcie pomocou programov primeraných odborným skúsenostiam vymenovaných sudcov bola povinná (Odsek 26). Výrazne nad rámec základných vedomostí, ktoré musí sudca nadobudnúť pred nástupom do funkcie, je „odsúdený na neprestajné štúdium a vzdelávanie sa“. Podľa CCJE: *„Bolo by nerealistické v každom jednom prípade vyžadovať povinnú prípravu počas výkonu funkcie. Je tu obava, že by sa z toho stal byrokratický a formálny úkon. Navrhovaná príprava musí byť dostatočne atraktívna, aby motivovala sudcov zúčastniť sa jej, lebo dobrovoľná účasť je najlepšou zárukou efektivity takejto prípravy“* (Odsek 34).

CCJE ďalej odporúča (Odsek 17), aby bola príprava zverená špecializovanému autonómnemu zariadeniu v pôsobnosti súdnictva alebo iného nezávislého orgánu s vlastným rozpočtom, ktoré by takto po konzultácií so sudcami pripravilo školiace programy a zabezpečilo ich realizáciu. V Slovenskej republike je takýmto orgánom Justičná akadémia. Do akej miery koná v pôsobnosti súdnictva alebo nezávislého orgánu a do akej miery koná autonómne nebolo možné zhodnotiť pre účely tejto správy.

Noví sudcovia nepodstupujú žiadnu odbornú prípravu pred nastúpením do funkcie, ani počas plnenia si svojich povinností. Vo všeobecnosti 70-80% novovymenovaných sudcov predtým pracovalo na pozícii súdneho úradníka. Aj keď sú noví sudcovia bývalí vyšší súdni úradníci, na súde vykonávali špecializované úlohy, a preto skutočne potrebujú získať viac vedomostí a zručností. Všetci ostatní by museli navštevovať úvodnú povinnú prípravu na Justičnej akadémii. Existuje niekoľko veľmi krátkych prípravných kurzov (3 víkendy). Členovia tímu expertov CEPEJ neboli s touto situáciou spokojní.

Podľa Združenia sudcov Slovenska (ZSS) existovala v minulosti veľmi dobrá školiaca metóda tzv. justičných čakateľov, no bola zrušená. Napokon bola nedávno obnovená a momentálne sa prípravy zúčastňuje 16 justičných čakateľov. Nie je isté, či títo čakatelia podstupujú konkrétny školiaci program. Navyše, nie všetci zainteresovaní sa zhodujú s pozitívnym prínosom inštitútu justičných čakateľov. Ako jeden zo sudcov vysvetlil, justičný čakateľ je osoba, ktorá bola v zamestnaneckom pomere súdnictva - ktorej bežala prípravná lehota v dĺžke 3 rokov. Jej účelom bolo pripraviť justičného čakateľa na výkon funkcie sudcu. Tento inštitút justičných čakateľov bol však z dôvodu nedostatočnej transparentnosti v roku 2011 zrušený. Žiaľ, pozíciu justičných čakateľov často obsadzovali osoby, ktoré mali blízke vzťahy s predstaviteľmi súdnictva. I keď nedávno bol inštitút justičných čakateľov obnovený, zdá sa, že otvorenosť možnosti vstupu do tejto prípravnej služby ostala zachovaná. Táto situácia, tak ako bola popísaná v kontexte nových postupov pre výber, prípravu a vymenovanie, je dôvodom na istý skepticizmus.

Priebežné vzdelávanie by malo byť povinné alebo by sa malo aspoň umožniť tak, aby mali sudcovia a odborníci pracujúci na súdoch prístup k vedomostiam a zručnostiam, ktoré potrebujú pri plnení úloh a pri kariérnom postupe. Dopytovaní sa sťažovali na malú ponuku vzdelávacích kurzov na Justičnej

---

potreby ostatných zamestnancov. Napríklad, ak sudca v niektorej agende pojednáva a robí prípravné úkony a zároveň ponechá dokončenie rozsudku na vyššieho súdneho úradníka, veci sa budú vybavovať pomalším tempom, lebo jeden vyšší súdny úradník pracuje pre 1-2 sudcov. Zároveň, ak iný sudca v tej istej agende pracuje nezávisle a využíva vyšších súdnych úradníkov len na jednoduchšie veci a rozhodnutia, jeho efektivita a kvalita bude oveľa vyššia. Paradoxne, prvý sudca bude viac potrebovať pomoc vyššieho súdneho úradníka ako ten druhý.”

akadémii a na to, že ponuka kurzov nie je relevantná pre skúsených sudcov. Na Justičnej akadémii neexistuje povinnosť navštevovať kurzy priebežného vzdelávania.

Dopytované osoby z vedenia súdov sa vyjadrili, že ani pred nástupom do funkcie ani po nástupe do nej nemali žiadnu špeciálnu prípravu na pozíciu predsedov alebo podpredsedov súdov. Ministerstvo spravodlivosti, Justičná akadémia a Súdna rada Slovenskej republiky by mali vytvoriť kultúru riadenia v súdnictve, aby zvýšili povedomie budúcich a pripravovali novovymenovaných predsedov a riaditeľov správy súdov a počas výkonu funkcie vzdelávali rôznych odborníkov pracujúcich v oblastiach, na ktoré ich zručnosti v právnickej oblasti a kariéra v súdnictve vôbec nepripravujú: riadenie, rozpočet, ľudské zdroje atď.

Príspevok Justičnej akadémie k efektívnosti a kvalite súdnictva v Slovenskej republike by malo sledovať MS SR alebo Súdna rada prostredníctvom špecifickej otvorenej hodnotiacej metódy a prehodnotením osnov. V mnohých európskych krajinách je financovanie inštitúcií vzdelávania sudcov priamo prepojené so školiacimi programami schválenými na realizáciu.

### ***c. Súdna disciplína a etika***

Odborníci majú v súčasnosti tendenciu oddeľovať etiku od disciplinárnych pravidiel. Podľa ich mienky by etika mala byť tou časťou vedy o morálke, ktorá sa zaoberá morálnymi a odbornými povinnosťami sudcu voči verejnosti, právnickej profesii a svojim kolegom. Samozrejme, že táto definícia rovnako platí pre disciplínu, ale etika by sa mala riadiť hodnotami a nie len písanými pravidlami. Tie by mali disciplínu definovať. Okrem toho by etika mala viesť k správaniu, ktoré sa bude menej považovať za povinné ako za vhodné, či primerané. Na rozdiel od etiky by mala byť disciplína postavená na pevných a povinných pravidlách. Z toho dôvodu by etické kódexy sudcov mali vypracovať združenia sudcov a ich ustanovenia nemôžu mať rovnakú váhu ako ustanovenia zákona. Na druhej strane majú členovia právnickej - a nie filozofickej či náboženskej - profesie problém pripisovať sudcovskej etike iný význam ako ten, ktorý vyplýva zo zásad sudcovskej disciplíny, obsiahnutej v zákonoch upravujúcich túto problematiku. V dôsledku toho je na súdnej scéne často vidieť isté splynutie etických noriem a disciplinárnych nárokov, kde napríklad opakované alebo závažné porušenie etického kódexu sa často považuje za disciplinárny delikt a tak sa aj postihuje.

Dôvera verejnosti v súdny systém sa na Slovensku považuje za nízku. Takže sa zdá, že dôveryhodnosť súdneho systému je problematická. Konanie v súlade s vysokými štandardmi súdnej disciplíny a etiky môže zlepšiť fungovanie súdnictva, a preto sú dôležitými prvkami z hľadiska zlepšovania dôvery verejnosti. Aké sú to štandardy? Je nemožné uviesť definíciu a nerozumné sa o to snažiť, no tieto štandardy sa týkajú nezávislosti, nestrannosti, bezúhonnosti a odbornosti ako základných hodnôt súdnictva.

Okrem vnútroštátnych kódexov zakotvili tieto štandardy do množstva kódexov alebo iných noriem viaceré medzinárodné inštitúcie, napríklad:

- Organizácia Spojených národov: Základné princípy nezávislosti súdnictva;
- Poradná rada európskych sudcov (CCJE): Magna charta sudcov (Základné princípy);
- Stanovisko CCJE č. 3 (2002) „K zásadám a pravidlám platným pre profesionálne konanie sudcov, zvlášť etika, nevhodné správanie a nestrannosť“;
- Bangalorské zásady sudcovského správania.



Takéto štandardy a zákony týkajúce sa sudcovskej disciplíny alebo štandardy súdnej etiky sú cenné nástroje, no ako také nebudú nikdy dostatočné. Etické štandardy by mali byť „zakódované v DNA“ sudcov. Aby bolo možné získať a zachovať si tieto vysoké štandardy, je dobré venovať pozornosť súdnej disciplíne a etickému správaniu sa pravidelne od výberu sudcov, a potom počas celej kariéry sudcov.

Počas výberového konania by mala byť tomuto aspektu venovaná priorita posúdením morálnych postojov uchádzača, a prípadne tiež prostredníctvom psychologických testov. Celoživotné vzdelávanie v tejto oblasti sa dôrazne odporúča. Príprava na funkciu sudcu (a zamestnancov súdu) by preto mala zahŕňať kurzy a workshopy zamerané na túto tému. Odporúča sa, aby boli tieto kurzy a workshopy povinné pre všetkých sudcov. Môže ich organizovať Justičná akadémia na vnútroštátnej úrovni alebo samotný súd na miestnej úrovni. Nesmie tomu brániť pracovné zaťaženie. Okrem toho sa môže súd venovať etickým otázkam aj na svojej internetovej stránke.

Je dôležité zdôrazniť, že požiadavka etického správania sa týka všetkých aspektov života sudcu, jeho pracovného i súkromného života. Inak sudca nielen poškodí svoju vlastnú reputáciu, ale aj verejnú reputáciu súdnictva.

Vieme, že sudcovia pracujúci na súdoch v relatívne malých mestách sú viditeľnejší a považujú sa za „VIP“ členov miestnej komunity. V takejto situácii je ešte dôležitejšie, aby sa sudca nezdrúžoval s istými ľuďmi, neprijímal dary atď., aby verejnosť nespochybňovala jeho nezávislosť a etické postavenie. Z toho istého dôvodu by sa nemal združovať s advokátmi.

Sudca musí neustále dbať na to, aby v pridelených veciach konal nestranne.

Sudca tiež musí byť ochotný nieť zodpovednosť za svoju činnosť. Predseda a vedenie súdu (a podľa možnosti aj kolegovia) by mali pristúpiť k pohovoru so sudcom v prípade jeho problémového (profesného alebo súkromného) správania.<sup>35</sup>

Vydávanie zásad sudcovskej etiky v Slovenskej republike patrí do kompetencie Súdnej rady v spolupráci s inými orgánmi sudcovskej samosprávy. V zmysle zásad sudcovskej etiky Súdna rada vykonáva všeobecný dohľad nad ich aplikáciou, dodržiavaním a tiež nad ich aktualizáciou. Súdna rada tiež poskytuje a zjednocuje interpretáciu zásad sudcovskej etiky ako aj ich aplikáciu a na svojom webovom sídle publikuje súvisiace stanoviská s odporúčaniami. Podľa § 30 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch dodržiavanie zásad sudcovskej etiky patrí medzi základné povinnosti sudcu. Porušenie týchto zásad preto môže viesť k podaniu návrhu na začatie disciplinárneho konania proti sudcovi, ktorý tieto zásady porušil.

V občianskom živote, pri výkone funkcie sudcu, aj po jeho skončení sa sudca musí zdržať všetkého, čo by mohlo narušiť vážnosť a dôstojnosť funkcie sudcu alebo ohroziť dôveru v nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodovanie súdov; v záujme záruky nezávislosti a nestrannosti výkonu sudcovskej funkcie je sudca povinný najmä:

---

<sup>35</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Sudcovské rady na každom súde majú kompetenciu riešiť sťažnosti voči sudcom, ktoré sa netýkajú výkonu ich funkcie a rozhodovacej činnosti, ale dotýkajú sa ich správania a súkromného života. Vo všeobecnosti sa súdy/ich sudcovské rady snažia vyhýbať preskúmvaniu takýchto sťažností alebo situácií, zvyčajne argumentujúc nasledovne „nech predseda súdu/minister podá podnet na disciplinárne konanie, ak ho považujú za odôvodnený.“

- a) presadzovať a obhajovať nezávislosť súdnictva a jeho dobrú povesť,
- b) odmietnuť akýkoľvek zásah, nátlak, vplyv alebo žiadosť, ktorých cieľom by mohlo byť ohrozenie nezávislosti súdnictva,
- c) nenechať sa pri výkone svojej funkcie ovplyvniť záujmami politických strán, politických hnutí, verejnou mienkou alebo oznamovacími prostriedkami,
- d) vystupovať nezáujato a k stranám alebo k účastníkom konania pristupovať bez ekonomických, sociálnych, rasových, etnických, sexuálnych alebo náboženských predsudkov,
- e) dbať svojím správaním na to, aby jeho nestrannosť nebola dôvodne spochybňovaná,
- f) spĺňať predpoklady sudcovskej spôsobilosti po celý čas trvania funkcie sudcu,
- g) dodržiavať zásady sudcovskej etiky;

Ďalšie podrobnosti týkajúce správania, ktoré sa vyžaduje od sudcu upravuje zákon a zásady Sudcovskej etiky.

V Slovenskej republike je sudca disciplinárne zodpovedný za disciplinárne priestupky, ktoré sú upravené aj v zákone č. 385/2000 Z. z. o sudcoch.

Rozsah disciplinárnych priestupkov je upravený v § 115 a nasledujúcich citovaného zákona.

Rozlišuje sa

1. disciplinárne previnenie,
2. závažné disciplinárne previnenie,
3. závažné disciplinárne previnenie nezlučiteľné s funkciou sudcu.

Každá kategória disciplinárnych priestupkov je podrobne uvedená s podrobným opísaním všetkých možných konaní, ktoré spadajú pod niektorú kategóriu a budú zjavne sankcionované so stupňujúcou sa prísnosťou až po odvolanie z funkcie sudcu.

Disciplinárny senát určí disciplinárnu zodpovednosť a stanoví disciplinárne opatrenie. Disciplinárne konanie voči predsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a podpredsedovi Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vedie Ústavný súd Slovenskej republiky.

Disciplinárny senát prvého stupňa sa skladá z 3 členov. Jeho predseda a jeden ďalší člen musia byť sudcovia a jeden člen sudcom byť nesmie. Odvolací disciplinárny senát sa skladá z 5 členov, pričom jeho predseda a dvaja ďalší členovia musia byť sudcovia a dvaja ďalší členovia sudcami byť nesmú.

Podnet na zahájenie disciplinárneho konania môže podať minister spravodlivosti, predseda Súdnej rady, verejný ochranca práv (ombudsman), predseda krajského súdu voči akémukoľvek sudcovi pôsobiacemu v oblasti pôsobnosti tohto súdu, predseda súdu voči sudcovi jeho súdu, sudcovská rada súdu - voči sudcovi z príslušného súdu vrátane jeho predsedu.

#### ***d. Úloha súdnych úradníkov***

Podľa Odporúčaní o sudcoch (Odsek 35) by súdy mali mať pridelený dostatočný počet primerane kvalifikovaných podporných zamestnancov. Momentálny pomer v Slovenskej republike je 2,5

zamestnancov súdu na jedného sudcu vrátane súdnych úradníkov, administratívnych a technických zamestnancov (riadiaci pracovníci, účtovníci, IT podpora, šoféri atď.). Sudcovia majú z kategórie súdnych úradníkov jednu osobu, ktorá s nimi pracuje – vyššieho súdneho úradníka<sup>36</sup>. Vyšší súdni úradníci majú právnické vysokoškolské vzdelanie. Na súde je relatívne nová funkcia – vyšší súdni úradníci, ktorí pracujú pre sudcov ((Pomer závisí od druhu agendy. 1 vyšší súdny úradník môže byť pridelený až 3 sudcom. Avšak sudca ktorý rieši veci týkajúce sa starostlivosti o maloletých môže mať jedného vyššieho súdneho úradníka). Súdni úradníci môžu formulovať/napísať koncept rozhodnutia – závisí to od úloh, ktoré im zveril sudca. Takisto tu pracujú tajomníci, väčšinou jeden pre dvoch sudcov. Nariadenie určuje pomer aj pre iných pridelených zamestnancov súdu (napr. asistentky).

Aj keď tím CEPEJ nemá žiadne dôkazy (okrem kancelárií a chodieb na súdoch zavalených spismi, kam len človek pozrie), počas návštev na súdoch a krátkych možností pozorovať prácu ich zamestnancov a možností položiť im pár otázok, bolo cítiť istú atmosféru nespokojnosti.<sup>37</sup> Odporúča sa vykonať prieskumy spokojnosti medzi zamestnancami súdov s cieľom riadneho zhodnotenia pracovných podmienok a názorov a pocitov tohto rozhodujúceho zdroja súdneho systému (tak zásadného, akým ľudské zdroje sú). Samozrejme, že po takýchto prieskumoch musia nasledovať opatrenia na zlepšenie spokojnosti a profesionálnej angažovanosti zamestnancov súdov. V mnohých členských štátoch bola úspešne aplikovaná Príručka CEPEJ pre vykonávanie prieskumov spokojnosti pre používateľov súdov v členských štátoch Rady Európy (CEPEJ(2016)15) s cieľom vykonať prieskumy zamestnancov súdov a tím expertov CEPEJ je pripravený podporiť takúto činnosť ako súčasť Projektu.

Problémy týkajúce sa nedostatku finančných a iných stimulov pre kvalifikovaný personál súdov, spolu so stúpajúcou zodpovednosťou, zvlášť pre vyšších súdnych úradníkov, vysoká fluktuácia a nedostatok prvotného zaškolenia alebo veľmi sporadického školenia počas výkonu práce, sa odzrkadľujú v rôznych častiach tejto správy a nebudeme ich opakovať. Predpokladá sa, že túto situáciu majú tvorcovia politických rozhodnutí a správa súdov na zreteli a že sa budú prijímať opatrenia na nepretržité zlepšovanie situácie zamestnancov súdov.

## Záver a odporúčania k ľudským zdrojom súdov

1. Zároveň s prebiehajúcim procesom reformy v oblasti postupu na výber sudcov, vzdelávania kandidátov a ich menovania do súdneho stavu je vhodné načrtnúť niektoré závery, ktoré vychádzajú z kritiky predchádzajúceho systému. Transparentnosť procesu výberu a menovania spoločne s konkurencieschopnosťou, jasné kritériá hodnotenia kandidátov a racionalizované postupy pri výraznejšom zapojení sudcov sú piliermi systému výberu, ktorý bude spoločnosť

---

<sup>36</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Vyšší súdni úradníci sú na Slovensku vítanou pomocou. Na začiatku sudcovia odmietali takzvané „tímy sudcov“, ale dnes delegujú tomuto tímu viac práce, časti aj priveľa. Na druhej strane je problém vysoká fluktuácia tohto personálu, Lebo títo vyšší súdni úradníci sa často stanú sudcami alebo si zvolia inú právnickú profesiu.“

<sup>37</sup> Jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy popísal podmienky súdnych zamestnancov nasledovne: „...toxická pracovná atmosféra, ako aj nedostatok empatie zo strany sudcov tiež prispievajú k nepriaznivým pracovným podmienkam“.

vnímať ako spravodlivý a považovať za náležitú záruku nezávislosti súdnictva – čo je nemenej dôležité v kontexte Slovenskej republiky.

2. Počet sudcov a súdnych úradníkov pridelených na sudy bude vychádzať z jasných a objektívnych kritérií na základe analýzy nápadu, administratívnej pracovnej záťaže a odhadov priemerného času potrebného na výkon rôznych súdnych a úradníckych funkcií súdu. Sudy by mali mať potrebné zdroje vrátane ľudských zdrojov a mali by existovať politiky, ktoré by umožňovali rýchlo reagovať na meniace sa potreby.
3. Úvodné vzdelávanie sudcov by malo byť povinné a vyžaduje si ďalší rozvoj. Odbornú prípravu na pracovisku by mala sprostredkovať upravená, kvalitatívne a dostatočne široká ponuka Justičnej akadémie, keďže sudcovia a zamestnanci súdov majú mať prístup k poznatkom a zručnostiam, ktoré potrebujú pre výkon svojich úloh a profesijné napredovanie.
4. Orgány justičnej samosprávy by mali aktívnejšie pristupovať k záležitostiam týkajúcim sa etiky a disciplíny sudcov. Súdne rady by nemali váhať hovoriť o etických otázkach a o tom, ako sú dodržiavané a presadzované sudcami príslušných súdov. Odporúča sa, aby súdna rada zverejňovala pravidelné štatistiky o počte disciplinárnych konaní vedených v prípade sudcov a podrobné informácie o ich výsledkoch.
5. Súdnym orgánom sa navrhuje venovať viac pozornosti situácii ohľadne zamestnancov súdov a podniknúť kroky na zlepšovanie ich podmienok. Prvým krokom by mohlo byť uskutočnenie celoštátneho prieskumu spokojnosti zamestnancov súdov s cieľom identifikovať najnaliehavejšie opatrenia potrebné na zastavenie vysokej fluktuácie zamestnancov a zabezpečenie dostatočne kvalifikovaných a angažovaných pracovníkov.

## D. Riadenie súdov. Efektívnosť súdov

Táto časť o vnútornej organizácii súdov Slovenskej republiky vychádza z informácií, ktoré poskytlo ministerstvo spravodlivosti (v tomto prípade sa v úvodzovkách uvádzajú odkazy na informácie poskytnuté ministerstvom) a z doplňujúcich informácií zozbieraných tímom CEPEJ z rozhovorov, ktoré absolvovali v priebehu návštev slovenských súdov. Túto konkrétnu tému je istotne potrebné hlbšie preskúmať v praxi, aby sme lepšie pochopili vnútornú organizáciu slovenských súdov, pretože sa môže medzi jednotlivými súdmi líšiť. Členom CCJE sa pri príprave stanoviska CCJE č. 19 (2016) „O úlohe predsedov súdov“ zasielal dotazník. Hoci na dotazník odpovedalo 38 krajín<sup>38</sup>, Slovensko svoju odpoveď nezaslalo. Preto nabádame ministerstvo spravodlivosti k tomu, aby vyplnilo a predložilo tento dotazník, ktorý využije expertný tím CEPEJ (odpoveď sa zverejní aj na stránke CCJE). Z vyššie uvedených dôvodov je táto časť viac opisom faktov, ktorý je potrebné ďalej prehĺbiť. Ministerstvo spravodlivosti nabádame k tomu, aby si overilo, či sú získané informácie relevantné a či experti CEPEJ správne rozumejú skutočným okolnostiam.

### a. Vedenie súdu

Podľa ustanovení zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch sú správnymi a riadiacimi orgánmi súdov:

- predseda súdu,
- podpredsedovia súdu,
- sudcovská rada príslušného súdu,
- riaditeľ správy súdu.

Ministerstvo spravodlivosti a Súdna rada Slovenskej republiky sa tiež podieľajú na riadení a správe súdov.

„Úlohou riadenia a správy súdov je vytvárať súdom Slovenskej republiky podmienky na riadny výkon súdnictva najmä v oblasti personálnej, organizačnej, ekonomickej, finančnej, odbornej a dohliadať na riadny výkon súdnictva spôsobom a v medziach ustanovených zákonom. Riadenie a správa súdov nesmú zasahovať do rozhodovacej činnosti súdov.“ (§ 32 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch)

### Predseda súdu

Predseda je zodpovedný za fungovanie súdu. „Predsedovia súdov zabezpečujú riadenie súdov v oblasti výkonu súdnictva najmä

- a) rozvrhom práce,
- b) výkonom dohľadu nad dodržiavaním dôstojnosti a plynulosti súdneho konania a zásad sudcovskej etiky,
- c) využívaním výsledkov vnútornej revízie,
- d) vybavovaním sťažností.“ (§ 49 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch)

Od predsedu súdu sa neočakáva, že bude vykonávať rozhodovaciu činnosť. Niektorí sudcovia v rozhovoroch vykonaných počas úvodnej misie na vybraných súdoch uviedli, že predsedovia môžu mať svoj vlastný nápad. Závisí to najmä od veľkosti súdu, a teda od množstva riadiacich povinností každého

---

<sup>38</sup> Pozri [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Travaux19\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/ccje/textes/Travaux19_en.asp)

predsedu.<sup>39</sup> Veľkým nedostatkom, na ktorý účastníci rozhovorov s tímom expertov CEPEJ poukázali, je že predsedovia a vedenie súdov nedostávajú špecializované vzdelávanie a musia sa sami dovzdelávať v komplikovanej problematike riadenia súdu. Aj možnosti na výmenu dobrých skúseností a budovanie spoločnej manažérskej kultúry sa zdajú byť veľmi obmedzené.

### **Podpredseda súdu**

„Predsedu súdu v čase jeho neprítomnosti alebo keď funkcia predsedu súdu nie je obsadená zastupuje v rozsahu jeho práv a povinností podpredseda súdu. Predseda súdu môže poveriť aj v iných veciach podpredsedu súdu, aby ho zastupoval v rozsahu jeho práv a povinností. Na krajských súdoch a na okresných súdoch pôsobia podpredsedovia súdu. Na súdoch s počtom sudcov do 20 pôsobí jeden podpredseda, na súdoch s počtom sudcov od 21 do 70 pôsobia dvaja podpredsedovia a na súdoch s počtom nad 70 sudcov a na Okresnom súde Banská Bystrica pôsobia traja podpredsedovia.“ (právny rámec poskytlo ministerstvo spravodlivosti)

„Ak funkcia podpredsedu súdu nie je zriadená alebo obsadená, môže predseda súdu poveriť ktoréhokoľvek sudcu príslušného súdu vykonávaním niektorých úkonov patriacich do pôsobnosti predsedu súdu.“ (§ 39 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch)

Sudcov, ktorí majú byť vymenovaní za podpredsedov, navrhuje predseda súdu a schvaľuje ich minister spravodlivosti. Okrem riadiacich funkcií stále vykonávajú rozhodovaciu činnosť ako sudcovia. Zníženie počtu vecí nie je formálne zakotvené.

### **Sudcovská rada**

Sudcovské rady sú orgány sudcovskej samosprávy (§ 33 ods. 3, § 45 až § 48 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch). Venujú sa riadeniu a správe súdov v zákonom stanovenom rozsahu.

Sudcovské rady sa zriaďujú na okresnom súde, krajskom súde, Najvyššom súde a Špecializovanom trestnom súde. Ak nie je sudcovská rada zvolená, pôsobnosť sudcovskej rady vykonáva plénum súdu. Sudcovská rada má najmenej troch členov a najviac deväť členov. Členov sudcovskej rady volí a odvoláva plénum príslušného súdu spomedzi seba v tajnom hlasovaní. Výkon funkcie predsedu súdu a podpredsedu súdu je nezlučiteľný s členstvom v sudcovskej rade. Ak pôsobnosť sudcovskej rady vykonáva plénum, predseda súdu a podpredseda súdu nemajú hlasovacie právo pri rozhodovaní pléna vo veciach, ktoré sú v pôsobnosti sudcovskej rady.

Sudcovská rada:

- a) vyjadruje sa k návrhom rozpočtov súdov,
- b) prerokúva správu predsedu súdu o použití rozpočtových prostriedkov,

---

<sup>39</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Problém pripravenosti sudcu riadiť súd je všeobecný a takmer neriešiteľný. Sudcom vo všeobecnosti chýbajú potrebné zručnosti. Ďalším limitom je to, že po funkčnom období sa vracajú medzi sudcov. Preto nechcú vykonávať „neprijemné“ opatrenia, lebo by sa mohli stať nepopulárnymi a neskôr by mohli byť „potrestaní“. Navyše, mnohí predsedovia vykonávajú aj prácu sudcu v značnom pomere voči riadeniu súdu. Sudcovia však očakávajú od predsedov, aby vykonávali aj „normálnu prácu“ sudcu. Na väčších súdoch je to zvlášť veľký problém. Tieto ľudské a kolegiálne problémy sudcovia a predsedovia nikdy nepriznajú. Už aj medzi zamestnancami sa hovorí, že ak by sa radenie súdov zverilo zručnému manažmentu (napr. personálnej agentúre), produktivita by sa zvýšila so zníženým počtom sudcov a zamestnancov.“

- c) prerokúva návrh rozvrhu práce súdu a zaujíma k nemu stanovisko,
- d) rozhoduje o námietkach sudcov vo veciach podľa osobitného zákona (napr. námietka sudcu voči jeho hodnoteniu; námietka, že mu neboli pridelené úlohy podľa rozvrhu práce tak, aby mohol bezodkladne dané záležitosti prejednať a rozhodnúť o nich),
- e) volí členov výberovej komisie (vo výberovom konaní na pozíciu predsedu súdu),
- f) podáva návrh na začatie disciplinárneho konania vo veciach ustanovených týmto zákonom,
- g) spolurozhoduje o niektorých platových veciach sudcov,
- h) schvaľuje rokovací poriadok sudcovskej rady,
- i) na požiadanie predsedu súdu zaujíma stanoviská vo veciach patriacich do pôsobnosti predsedu súdu,
- j) rozhoduje v iných veciach, ak tak ustanovuje osobitný zákon.

Funkčné obdobie členov sudcovských rád je päťročné. Členovia sudcovskej rady môžu byť opätovne zvolení a počet funkčných období, počas ktorých môže sudca pôsobiť ako člen sudcovskej rady, nie je obmedzený. Funkcia člena sudcovskej rady je čestná funkcia (zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a písomné odpovede poskytnuté ministerstvom spravodlivosti).

Sudcovská rada je v podstate poradný orgán. Koná ako „partner“ vtedy, keď predseda a podpredsedovia vytvoria rozvrh práce. Pripomienky rady sa zvyčajne zohľadnia, no posledné slovo ohľadne rozvrhu práce má predseda súdu.

#### ***Riaditeľ správy súdu***

Súčasťou správy súdov je aj riaditeľ správy súdu. Administratívne vedenie sa stará o ekonomické, rozpočtové a personálne záležitosti. Jeho úloha a vzájomné pôsobenie s predsedami súdov a inými riadiacimi orgánmi sú rôzne, v závislosti od veľkosti súdu. Niektorí riaditelia správy súdu sa dôkladnejšie zúčastňujú správy súdu; na väčších súdoch sú prevažne zodpovední za administratívu ekonomických, účtovných a finančných záležitostí. Sudcovia však často neakceptujú ich autoritu - akceptujú jedine autoritu predsedu súdu, ministerstva spravodlivosti, sudcovskej rady a Súdnej rady Slovenskej republiky.

#### ***b. Organizácia sudcov a zamestnancov na súdoch***

„Súdy rozhodujú v senátoch, ak zákon neustanoví, že vo veci rozhoduje samosudca alebo predseda senátu. Osobitný zákon ustanovuje, v ktorých veciach môže konať a rozhodnúť súdny úradník.“ (§ 11 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch)

Senáty sa skladajú z predsedu a dvoch sudcov, veľký senát (na Najvyššom súde) má predsedu a šesť sudcov.

Na okresných súdoch rozhoduje samosudca v civilných, správnych a trestných veciach v prípravnom konaní a vo veciach, kedy môže byť udelený trest odňatia slobody do 8 rokov. Trestné veci, v ktorých sa môže udeliť trest odňatia slobody vyšší než 8 rokov a veci maloletých rieši senát zložený zo sudcov a prísediach.

Na krajských súdoch sa civilnými, správными a trestnými vecami zaoberajú iba sudcovia v senátoch.

Na Najvyššom súde rozhodujú senáty alebo veľké senáty v civilných záležitostiach; senáty zložené z 3 alebo 5 členov alebo veľké senáty rozhodujú v správnych veciach.

Veci sa zapisujú do rôznych typov súdnych registrov (nazvaných aj „agendy“) pre príslušné záležitosti. Čiastkovým registrom v hlavnom registri sa prideľujú písmená alebo skratky.

Okresné sudy:

- Trestné veci (register/spis/agenda T): T, Tk, Tv, Nt, Pp, Td, Tp, Tcud, Pr, M, Ntt;
- Občianske veci (agenda C): C, Cpr, Cr, Csr, Csp, Ca, Cd, Ccud;
- Obchodné veci (agenda Cb): Cb, CbPv, Cbcud, CbR, Cbd, CbBu, CbHs, Cbi, CbZm, CbVO, CbVyl;
- Konkurz a reštrukturalizácia: K, R, NcKR, OdK, OdS, Odi;
- Rodinné veci, opatrovnícke veci a veci starostlivosti súdu o maloletých (agenda P): P, PPOm, Pc, Ps, Po, Pu, Pd, Pcud;
- Dedičské veci (agenda D): D, Dd, Dcud;
- Veci výkonu rozhodnutia (agenda E): Em, Ed, Ecud;
- Exekučné veci (agenda E): Er, Ek, Erd, Ercud,
- Veci upomínacieho konania: Up;
- Veci notárskych úschov: Ú;
- Veci umorenia listiny: UL;
- Register justičnej pokladnice: JP;
- Veci správneho súdnictva (agenda S): S, Scud.

Krajské sudy vo veciach prvej inštancie:

- Občianskoprávne registre: C, Cd, Cudz;
- Obchodnoprávne registre: Cbi, K, V, NcKV, NcCb, Cbnl;
- Trestné registre: T, Ntok, Ntol, Ntod, Ntc, Ntt, Td;
- Registre justičnej pokladnice: JP;
- Veci správneho súdnictva: S, Sa, SaZ, NcS, Scud.

Krajské sudy vo veciach odvolacej agendy:

- Občianskoprávne registre: Co, CoPr, CoR, CoSr, CoD, CoP, CoUp, CoE, CoEk, CoPom, CoPno, NcC;
- Obchodnoprávne registre: Cob, CoPv, CoZm, CoKR, CobVO, Ncb;
- Trestné registre: To, Tov, Tpo, Tos, Nto, Ntro.

Na väčších súdoch sa sudcovia „špecializujú“ na niektoré oblasti (zvyčajne občianskoprávne, trestné, obchodné, správne, konkurzné a reštrukturalizačné), no podľa zákonných ustanovení sa musia zaoberať viacerými registrami/agendami súbežne.

Je nutné dodržiavať zákonnú podmienku náhodného prideľovania vecí. Z tohto dôvodu je špecializácia aplikovateľná na súdoch s vyšším počtom sudcov. Fungovanie systému prideľovania vecí je ďalšia záležitosť, ktorú je potrebné hlbšie preskúmať, a to najmä na súdoch s rôznym počtom sudcov. Reformou súdnej mapy sa nevyhnutne vyvinie aj špecializácia. Sú to všetko vzájomne súvisiace otázky, keďže rozšírenie špecializácie v podmienkach, kde sa musí dodržiavať náhodné prideľovanie vecí, si vyžiada väčšie sudy. V niektorých členských štátoch Rady Európy sa reforma súdnej mapy začala len "administratívnym" zlúčením menších súdov (aspoň v úvodnej etape mohli výsledné väčšie sudy pôsobiť v priestoroch zlúčených súdov). Takýmto spôsobom zlúčenia je možné robiť špecializáciu na rôznych úsekoch/oddeleniach súdov. Napríklad sudcovia z úseku/oddelenia menšieho pôvodného súdu by sa mohli špecializovať v istej kategórii/kategóriách vecí pre celú pôsobnosť nového súdu. Samozrejme, že je



potrebné brať do úvahy i veľkosť a zloženie spádovej oblasti, polohu rôznych orgánov (prokuratúry, nápravné zariadenia a pod.), ako aj existenciu hromadnej dopravy a iných vyhovujúcich spôsobov komunikácie atď.

Ak je špecializácia možná, sudcovia sa organizujú do grémií/kolégií. Sudcovia každého grémia/kolégia si volia predsedu, ktorý sa vyjadruje k odbornej práci a súdnej činnosti.

Stretnutia sudcov sa organizujú pravidelne s cieľom prediskutovať judikatúru<sup>40</sup> daného súdu.

Podľa „právneho rámca“ poskytnutého ministerstvom spravodlivosti, hlavným prvkom vnútornej organizácie súdu je súdne oddelenie, ktoré je vytvorené pre samosudcu alebo senát. Súdne oddelenie možno vytvoriť aj pre vyššieho súdneho úradníka povereného konaním a rozhodovaním alebo vykonávaním iných úkonov súdu podľa osobitného zákona vo veciach, v ktorých nekoná a nerozhoduje sudca alebo senát. (§ 13 ods. 1 a 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch)

Súdne oddelenie zriadené pre sudcu alebo senát sa skladá:

- a) z vyššieho súdneho úradníka,
- b) zo súdneho tajomníka a
- c) z asistenta.

Súdne oddelenie zriadené pre vyššieho súdneho úradníka sa skladá:

- a) zo súdneho tajomníka a
- b) z asistenta.

Ak to vyžaduje rozsah súdnej agendy, môžu zamestnanci súdnych oddelení vykonávať práce aj vo viacerých súdnych oddeleniach. Na tento účel môžu byť v rozvrhu práce zaradení do viacerých súdnych oddelení. Vyšší súdni úradníci majú vysokoškolské právnické vzdelanie a asistenti a súdni tajomníci musia mať ukončené stredoškolské vzdelanie.

Vyšší súdni úradníci môžu rozhodovať v špecifických záležitostiach, akými sú napríklad exekučné alebo dedičské konania, kým asistent senátu „je zamestnanec súdu, ktorý vykonáva najmä úkony súvisiace s vedením súdnych spisov a súdnych registrov príslušného súdneho oddelenia, opisovanie rozhodnutí súdu, ako aj inú administratívnu činnosť určenú v rozvrhu práce“. (Písomné odpovede poskytlo MS SR.)

Nasledujúca tabuľka ukazuje rozdelenie povinností podľa „právneho rámca“.

*Tabuľka 21: Právomoci vyššieho súdneho úradníka a súdneho tajomníka*

<b>Vyšší súdny úradník</b>	<b>Súdny tajomník</b>
Úkonmi vyššieho súdneho úradníka sú :	Úkonmi súdneho tajomníka sú :
a) konanie a rozhodovanie v rozsahu ustanovenom týmto zákonom,	a) konanie a rozhodovanie v rozsahu ustanovenom týmto zákonom,

<sup>40</sup> Používanie pojmu „judikatúra“ sa šíri a často znamená jurisprudenciu (právnú vedu)/prax vnútroštátnych súdov, pretože pojem judikatúry typický pre krajiny so zvykovým právom sa v slovenskom súdnictve neuplatňuje.

- b) skutkový a právny rozbor vecí,
- c) iné úkony súdu.

Sudca môže písomne poveriť vyššieho súdneho úradníka konaním a rozhodovaním:

- a) vo vymedzenom okruhu vecí podľa rozvrhu práce,
- b) v určitej veci.

Vyšší súdny úradník koná a rozhoduje samostatne na základe poverenia sudcu. Poverenie je súčasťou rozvrhu práce alebo súčasťou súdneho spisu.

Vyšší súdny úradník koná a rozhoduje samostatne na základe poverenia sudcu. Poverenie je súčasťou rozvrhu práce alebo súčasťou súdneho spisu.

Skutkový a právny rozbor vecí pridelených sudcom vykoná vyšší súdny úradník s návrhom na ďalší postup v konaní a s odkazom na pramene práva, literatúru a judikatúru súdov, z ktorej čerpal. (§ 3 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)

Vyšší súdny úradník v prípravnej štátnej službe môže vykonávať úkony podľa tohto zákona okrem oprávnenia rozhodovať vo veci.

Vyšší súdny úradník vykonáva zápis údajov do obchodného registra, zápis ich zmeny alebo nevyhovie návrhu na zápis do obchodného registra podľa osobitného zákona.

Vyšší súdny úradník vykonáva zápis údajov do registra partnerov verejného sektora, zápis ich zmeny alebo nevyhovie návrhu na zápis do registra partnerov verejného sektora podľa osobitného predpisu. (§ 4 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)

- b) iné úkony súdu.

Sudca môže písomne poveriť súdneho tajomníka konaním a rozhodovaním:

- a) vo vymedzenom okruhu vecí podľa rozvrhu práce,
- b) v určitej veci.

Súdny tajomník koná samostatne na základe poverenia sudcu, ktoré je súčasťou rozvrhu práce. (§ 9 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)

## Civilný proces

V civilnom procese vyšší súdny úradník koná a rozhoduje na základe poverenia sudcu:

- a) o návrhu na vydanie platobného rozkazu a o zrušení platobného rozkazu,
- b) v konaní o dedičstve,
- c) v exekučnom konaní podľa osobitného predpisu okrem schválenia príklepu súdom,

Súdny tajomník koná a rozhoduje v civilnom procese na základe poverenia sudcu:

- a) v opatrovníckom konaní,
- b) v konaní o výkon rozhodnutia súdnych pohľadávok podľa osobitného predpisu,
- c) v exekučnom konaní podľa osobitného predpisu v rozsahu výkonu rozhodnutia súdnych

- d) v konaní o výkon rozhodnutia o výchove maloletých detí,
- e) v konaní o výkon rozhodnutia súdnych pohľadávok,
- f) v upomínacom konaní.

pohľadávok podľa osobitného predpisu okrem:

1. schválenia príklepu súdom,
2. rozvrhu výťažku.

#### Civilný proces a správny súdny proces

V civilnom procese a správnom súdnom procese vyšší súdny úradník rozhoduje na základe poverenia sudcu aj o:

- a) výške náhrady trov konania,
- b) pokute a poriadkovej pokute,
- c) znalečnom, tlmočnom a svedočnom,
- d) preddavkoch na trovy dôkazu,
- e) súdnych poplatkoch,
- f) oslobodení od súdnych poplatkov,
- g) odstraňovaní väd podania,
- h) opatreniach podľa osobitného predpisu,
- i) príslušnosti a právomoci súdu na konanie,
- j) prípustnosti vstupu intervenienta,
- k) prerušení konania podľa § 163 Civilného sporového poriadku,
- l) spojení vecí na spoločné konanie,
- m) pristúpení ďalšieho účastníka do konania,
- n) pripustení zmeny návrhu na začatie konania,
- o) iných procesných rozhodnutiach.

Súdny tajomník môže v civilnom procese a správnom súdnom procese:

- a) vyzývať na zaplatenie súdneho poplatku za prihlášku do konkurzného konania,
- b) pripravovať prihlášky na prieskumné pojednávanie,
- c) zabezpečiť doručenie predvolaní na prieskumné pojednávanie,
- d) zabezpečiť uverejnenie dátumu konania prieskumného pojednávania v Obchodnom vestníku,
- e) pripraviť prieskumné pojednávanie,
- f) vyhotoviť rozhodnutia o upovedomení konkurzného veriteľa neprítomného na prieskumnom pojednávaní o popretí pohľadávky a určení lehoty na podanie žaloby,
- g) viesť schôdzu konkurzných veriteľov vo veciach upravených osobitným predpisom,
- h) evidovať prihlášky po prieskumnom pojednávaní,
- i) zabezpečiť práce spojené so štatistickým zisťovaním,
- j) vydávať potvrdenia o skutočnostiach známych zo súdneho spisu a vydávať úradné odpisy, výpisy alebo potvrdenia požadované účastníkmi konania,
- k) pripraviť súdny spis pre sudcu vrátane skúmania podmienok konania (súdny manažment),
- l) pripraviť súdny spis pred predložením veci na rozhodnutie o odvolaní alebo dovolaní,
- m) pripraviť súdny spis pred rozhodnutím sudcu v registrovom konaní,
- n) vyznačovať doložku právoplatnosti a vykonateľnosti na rovnopise súdneho rozhodnutia,
- o) pripraviť a preveriť súdny spis pred uložením do spisovne,
- p) ustanoviť procesného opatrovníka,
- q) vykonávať procesné úkony pri súhlasnom vyhlásení rodičov o otcovstve,
- r) vykonávať iné úkony podľa osobitných

predpisov.

Súdny tajomník nemôže vydať rozhodnutie, proti ktorému zákon pripúšťa odvolanie alebo kasačnú sťažnosť. (§ 6 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)

V civilnom procese a správnom súdnom procese vyšší súdny úradník vykonáva:

- a) dožiadania,
- b) úkony súvisiace s rekonštrukciou súdneho spisu,
- c) úkony súvisiace s prípravou pojednávania,
- d) zisťovanie podmienok na vydanie rozsudku pre zmeškanie, rozsudku na základe uznania alebo vzdania sa nároku,
- e) zisťovanie podmienok na vyhlásenie konkurzu,
- f) prípravu hodnotenia dôkazov po skončení dokazovania,
- g) prípravu rozhodnutí pre sudcu,
- h) úkony vo vykonávacom konaní,
- i) úkony súvisiace s prípravou súdneho spisu na predloženie odvolaciemu súdu alebo dovolaciemu súdu,
- j) úkony v správnych veciach pri príprave veci na rozhodnutie,
- k) iné procesné úkony. (§ 7 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)

#### Trestné konanie

V trestnom konaní vyšší súdny úradník koná a rozhoduje na základe poverenia sudcu o:

- a) vrátení veci dôležitej pre trestné konanie po právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej,
- b) trovách trestného konania,
- c) ustanovovaní obhajcu,
- d) znalečnom, tlmočnom a svedočnom,
- e) započítaní väzby a trestu,
- f) ustanovení opatrovníka poškodenému vo veciach, keď zákonný zástupca poškodeného nemôže vykonávať svoje práva.

V trestnom konaní vyšší súdny úradník vykonáva:

- a) úkony smerujúce k doručeniu obžaloby a písomností súdu,
- b) vybavuje dožiadania,
- c) opatrenia potrebné na výkon uložených trestov, ochranných opatrení a poriadkových

Súdny tajomník môže v trestnom konaní najmä:

- a) zabezpečovať podklady na rozhodnutie o osvedčení pri podmiennečnom prepustení, podmiennečnom upustení od výkonu zvyšku trestu zákazu činnosti, zákazu pobytu, ako aj podklady na rozhodnutie o zmene spôsobu

- pokút,  
 d) úkony súvisiace s rekonštrukciou súdneho spisu,  
 e) prípravu hlavného pojednávania a iných pojednávaní vrátane vyhodnotenia dokazovania v prípravnom konaní,  
 f) prípravu rozhodnutí,  
 g) iné procesné úkony. (§ 8 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)
- výkonu trestu odňatia slobody a zahľadní odsúdenia,  
 b) zasielať vyrozumenie o podmienenečnom prepustení a zahladení odsúdenia,  
 c) podávať správy registru trestov,  
 d) zabezpečovať kontrolu korešpondencie obvinených v kolúznei väzbe, pretože hrozí ich útek,  
 e) zúčastňovať sa návštev obvinených v kolúznei väzbe, pretože hrozí ich útek,  
 f) vyznačovať doložku právoplatnosti a vykonateľnosti na rovnopise súdneho rozhodnutia,  
 g) práce spojené so štatistickým zisťovaním,  
 h) práce spojené s vydávaním úradných potvrdení o skutočnostiach známych zo súdneho spisu. (§ 11 zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch)

### **Zameranie na 12 vybraných súdov**

Tabuľky 22 a 24 znázorňujú vnútornú organizáciu 12 vybraných súdov, pričom rozlišujú medzi zamestnancami a sudcami, ktorí sa zaoberajú najmä jednotlivým/ou registrom/agendou, a zamestnancami vykonávajúcimi iné prevádzkové a správne činnosti súdu.

*Tabuľka 22: Organizácia sudcov a zamestnancov na krajských súdoch Zdroj: Ministerstvo spravodlivosti*

	KS Bratislava		KS Košice		KS Žilina	
	Zamestnanci	Sudcovia	Zamestnanci	Sudcovia	Zamestnanci	Sudcovia
Ag. T: Trestná	7	13	10	13	9	6
Ag. C: Občianskoprávna	40	37	27	28	16	21
Ag. Cb: Obchodná	22	17	13	9	6	5
Ag. S: Správneho súdnictva	9	16	19	10	8	6
Čiastkový súčet	<b>78</b>	<b>83</b>	<b>69</b>	<b>60</b>	<b>39</b>	<b>38</b>
Prevádzka súdu	28		20		13	
Správa súdu	25		25		20	
Všeobecné oddelenie súdu	23		25		21	
Justičná pokladnica	93*					
Čiastkový súčet	<b>169</b>		<b>70</b>		<b>54</b>	
Spolu	<b>247</b>		<b>139</b>		<b>93</b>	

\* Prosím vezmite na vedomie, že justičná pokladnica na Krajskom súde v Bratislave má pôsobnosť na celom území Slovenskej republiky, preto týchto 93 ľudí pracuje na Krajskom súde v Bratislave, ale mali by byť rozdelení a pridelení medzi rôzne krajské sudy.

Tabuľky 23 a 25 analyzujú pomer medzi počtom zamestnancov a sudcov, pričom rozlišujú zamestnancov pracujúcich v spisových kanceláriách a zamestnancov vykonávajúcich ďalšie prevádzkové činnosti súdu.

Tabuľka 21: Pomer zamestnancov a sudcov – 3 krajské sudy

	KS Bratislava	KS Košice	KS Žilina
Zamestnanci pracujúci v spisových kanceláriách	50%	50%	42%
Zamestnanci vykonávajúci iné prevádzkové činnosti	50%	50%	58%

Zamestnanci pracujúci v spisových kanceláriách pripadajúci na 1 sudcu	0,94	1,15	1,03
Iní zamestnanci pripadajúci na 1 sudcu	2,04	1,17	1,42
Celkový počet zamestnancov pripadajúcich na 1 sudcu	2,98	2,32	2,45

Na 3 krajských súdoch je rozdelenie sudcov a zamestnancov približne rovnaké: cca 50% sudcov sa zaoberá najmä občianskoprávnymi vecami, kým iní sudcovia sa rovnomerne venujú ďalším trom agendám (obchodnej, správneho súdnictva a trestnej).

Pomer v spisových kanceláriách je približne 1 asistent na 1 sudcu. Údaje ukazujú, že zamestnanci sú rovnomerne rozdelení (50/50) medzi agendami a inou prevádzkou, Krajský súd v Bratislave má ďalších zamestnancov v oddelení justičnej pokladnice, ktorá má celoštátnu pôsobnosť.

Tabuľka 224: Organizácia sudcov (J) a zamestnancov (S) na 9 okresných súdoch

	OS Bratislava I		OS Banská Bystrica		OS Bánovce nad Bebravou		OS Galanta		OS Košice I		OS Martin		OS Piešťany		OS Senica		OS Stará Ľubovňa	
	S	J	S	J	S	J	S	J	S	J	S	J	S	J	S	J	S	J
Ag. T: Trestná	12	6	8	4	4	2	10	3	15	7	10	3	5	2	6	1	2	1
Ag. C: Občianskoprávna	55	15	45	14	11	3	43	12	58	22	34	10	34	12	24	7	15	5
Ag. Cb: Obchodná	29	12	16	7	1				23	9	4	2			1		3	1
Čiastkový súčet	96	33	69	25	16	5	53	15	96	38	48	15	39	14	31	8	20	7
Prevádzka súdu	6		19		5		3		7		3		3		4		4	
Správa súdu	6		12		3		5		4		4		4		4		3	
Všeobecné oddelenie súdu	23		18		4		6		14		5		6		5		5	
Obchodný register	23		3						9									
Exekučné oddelenie			107															
Upomínacie oddelenie			23															
Čiastkový súčet	58		182		12		14		34		12		13		13		12	
Spolu	154		251		28		67		130		60		52		44		32	

Okresný súd Banská Bystrica je jediný súd, ktorý sa zaoberá vecami exekúcií elektronickou formou, a preto je veľká časť jeho zamestnancov zamestnaná na „exekučnom“ a „upomínacom oddelení“.

Okresné sudy Bratislava I, Banská Bystrica a Košice I sú súdmi obchodného registra, preto sa veľká časť ich zamestnancov zaoberá obchodnými registrami. Je potrebné hlbšie preskúmať rozdelenie zamestnancov a počet vecí týchto „súdov obchodného registra“, aby sme mali lepšiu predstavu o skutočnom počte vecí rôznych súdov.

Tabuľka 23: Pomer zamestnancov a sudcov – 9 okresných súdov

	OS Bratislava I	OS Banská Bystrica	OS Bánovce nad Bebravou	OS Galanta	OS Košice I	OS Martin	OS Piešťany	OS Senica	OS Stará Ľubovňa
Zamestnanci v jednotlivých agendách	62%	27%	57%	79%	74%	80%	75%	70%	63%
Ďalší zamestnanci	38%	73%	43%	21%	26%	20%	25%	30%	38%
Zamestnanci v jednotlivých agendách pripadajúci na 1 sudcu	2,91	2,76	3,20	3,53	2,53	3,20	2,79	3,88	2,86
Iní zamestnanci pripadajúci na 1 sudcu	1,76	7,28	2,40	0,91	0,89	0,80	0,93	1,62	1,71
Celkový počet zamestnancov na 1 sudcu	4,67	10,04	5,60	4,47	3,42	4,00	3,71	5,50	4,57

Na okresných súdoch, s výnimkou troch vyššie uvedených špecializovaných súdov, je pomer sudcov a zamestnancov dosť rôzny: od 60 % do 80 % zamestnancov pracuje v spisových kanceláriách na veciach („agendách“), kým 40 %-20 % má funkcie v prevádzke a správe súdu. Pomer v registroch/agendách je približne 3 asistenti na 1 sudcu. Od 60 % do 80 % sudcov sa zaoberá najmä civilnou agendou.

### c. Štatistiky. Výkonnosť súdov.

Ministerstvo spravodlivosti vysvetlilo, že údaje sa zo slovenských súdov získavajú dvoma spôsobmi:

- Zo systému postaveného na IKT<sup>41</sup> – Systém súdneho manažmentu („CMS“) - centrálneho informačného systému<sup>42</sup>;
- Prostredníctvom súdnych štatistík - najmä na základe dokumentov získaných a centrálne zhromažďovaných Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky<sup>43</sup>.

CMS je decentralizovaný systém skladajúci sa z:

- 8 databáz (podľa systému krajských súdov) obsahujúcich celý súbor vložených údajov;

<sup>41</sup> Špecializovaná správa, v ktorej sa hodnotí koncepcia, funkcionality, praktické využitie a výhody systémov a nástrojov IKT, ktoré sa v súčasnosti zavádzajú v slovenskom súdnictve vrátane odporúčaní pre ich vývoj, predstaví tím CEPEJ ako súčasť Projektu.

<sup>42</sup> Pozri vyhlášku MS SR č. 543/2005 Z. z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné sudy, krajské sudy, špecializovaný trestný súd a vojenské sudy v znení neskorších predpisov.

<sup>43</sup> Pozri smernicu 31/2005 Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky z 20. decembra 2005 č. 665/2005-53 o súdnej štatistike.

- 1 centralizovanej databázy - zhromaždené údaje z týchto 8 decentralizovaných databáz - rozsah zhromaždených údajov je obmedzený (neobsahuje všetky údaje z týchto 8 decentralizovaných databáz).

Údaje o štatistikách súdov zbiera ministerstvo spravodlivosti dvoma spôsobmi:

- Štatistické výkazy - v tlačenej forme - získavané od súdov mesačne, štvrťročne, polročne a ročne
- Štatistické listy - tlačené/elektronické - vyplňané a získavané od súdov po záverečnom rozhodnutí vo veci.

Najzreteľnejšia vec, ktorú si všimol expertný tím CEPEJ je to, že veci sa zaznamenávajú dvakrát: jedenkrát do tlačenej registra a druhýkrát do CMS (no takáto registrácia nie je racionálna a očividne ani nie je povinná pre všetky vnútroštátne súdy). Zdá sa, že tieto dva systémy nie sú úplne zosúladené jednak čo sa týka registrovaného obsahu ako aj procesných postupov. Vzhľadom na to nie je prekvapením, že súdne štatistiky nie sú vo všeobecnosti také spoľahlivé, aké by mohli byť. Preto je nevyhnutnosťou, aby sa CMS zmodernizoval a aby bolo jeho zavedenie povinné a konzistentné v celom súdnom systéme. Vhodná realizácia tohto cieľa si bude vyžadovať riadnu prípravu zamestnancov súdu, ktorá by mala zahŕňať vzdelávanie o účele súdnych štatistík, aby sa zvýšilo povedomie o nich a ich presnosť.

Všetky informácie, ktoré môžu byť neskôr potrebné na štatistické účely, sa musia vložiť do CMS pokiaľ možno bez preťažovania zamestnancov pri vkladaní údajov. Moderné nástroje IKT ponúkajú riešenia na zefektívnenie ukladania primárnych údajov a automatickú výmenu medzi rôznymi funkčnými modulmi a databázami. Je stále potrebné mať na pamäti cieľ „uľahčiť“ prácu zamestnancov súdu pri vkladaní primárnych údajov o veciach.

Systém CMS by mal slúžiť dvom hlavným cieľom: 1) ľahko a presne sledovať informácie o každej veci uvedenej do súdneho systému a 2) poskytovať štatistiky a podporu analytických správ na účely riadenia.

Za súčasných okolností sa zdá, že každý mesiac stratený snahou zaviesť existujúci systém a nerozvíjať CMS je stratou finančných a ľudských zdrojov. Napríklad bolo spomenuté, že „stredne veľký“ súd používa mesačne (!) cca 132 človekodní na tvorbu štatistických správ. To predstavuje asi 7 jednotiek FTE (ekvivalent plného pracovného času) zamestnancov súdu v ľudských zdrojoch, ktoré sú momentálne veľmi potrebné na iné účely. Keď podložíme tieto informácie inými zisteniami, napríklad tými, ktoré súvisia s počtom súdov a ich personálnym vybavením alebo informáciami o kvalite získavania a analýzy štatistických údajov na účely riadenia súdov, musí expertný tím trvať na vážnosti situácie a potrebe reforiem založených na strategickom myslení.

Údaje, ktoré okresné súdy zhromažďujú v tlačenej forme, sa posielajú krajským súdom a vkladajú sa do databáz „MS Accesss“ (8 databáz, podľa počtu krajských súdov). Je samozrejmé, že samotný postup, bez poloautomatického vkladania údajov a kontrol jednotnosti, je vstupnou bránou pre chyby.

Okrem toho sa zdá, že neexistujú jasné pravidlá o tom, ako získavať údaje a ako ich vkladať do systému CMS (kategorizácia, typy vecí, kroky v postupe registrácie atď.). No takéto pravidlá a ich dodržiavanie sú



klúčom k úspechu spoľahlivých súdnych štatistík. Je potrebné vypracovať takéto pravidlá, vyškoliť ľudí o ich uplatňovaní a dôkladne sledovať ich uplatňovanie (vrátane kontroly súdu a disciplinárnych sankcií).<sup>44</sup>

V kontexte hodnotenia európskych súdnych systémov sú pravidlá a normy týkajúce sa všeobecných zásad, postupov a mechanizmov, transparentnosti a spoľahlivosti údajov explicitne uvedené v Usmerneniach komisie CEPEJ o justičných štatistikách (GOJUST) a v ich prílohe EUGMONT - európskych jednotných usmerneniach pre sledovanie justičných časových rámcov<sup>45</sup>. Súbor štatistík, uplatnených ukazovateľov a analýzy výkonnosti vysvetlený a doložený príkladmi v tejto správe sa považuje za dostatočný na získanie informácií potrebných na riadenie systému.

V každej veci by sa malo prehodnotiť celkové množstvo štatistických správ podávaných v slovenskom súdnom systéme. Bolo spomenuté, že veľa z nich sa vytvára iba z dlhodobého zvyku. Niektoré z nich pravdepodobne neposkytujú žiadne užitočné informácie (obsah) alebo by mohli slúžiť danému účelu aj pri menšom úsilí (napr. pri nižšej frekvencii ich podávania).

Jednou z kritických častí súčasného systému súdnych štatistík (a teda jedným z dôležitých aspektov riadenia vecí) je fakt, že okrem toho, že existujúci systém CMS je zastaraný, podľa všetkého ho riadi jedna osoba (tímu CEPEJ bolo vysvetlené, že je to z historických dôvodov asi jediný človek, ktorý plne rozumie, ovláda a riadi ďalší rozvoj a kapacity zvládania krízy). V iných krajinách vykonáva podobné úlohy súvisiace s tvorbou integrovaných systémov riadenia vecí, ich údržbou, tvorbou štatistických správ a správ o riadení až 300-400 externých zamestnancov (napr. v Rakúsku). Aj z pohľadu rizika zlyhania kritickej infraštruktúry sa musí táto záležitosť okamžite riešiť.

### ***Analýza štruktúry nápadu a ukazovatele CEPEJ***

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky doručilo expertnému tímu CEPEJ súbor kľúčových štatistických údajov za roky 2012-2016, a to za všetky súdy prvej inštancie aj za každý z 12 vybraných súdov. Odborníci analyzovali tieto údaje a hoci obsahujú isté nezrovnalosti, ktoré môžu ovplyvniť kvalitu analýzy, vytvorili tabuľky a grafy pre najdôležitejšie ukazovatele CEPEJ:

1. Miera vybavenosti (CR)
2. (Predpokladaná) doba trvania konania (na jednom stupni) (DT)
3. Veková štruktúra nerozhodnutých vecí (APC)
4. Počet vecí na 1 sudcu (CPJ)
5. Počet vecí na počet zamestnancov (CPS)
6. Počet zamestnancov na 1 sudcu (SPJ)

---

<sup>44</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Používanie výlučne elektronických registrov a elektronických súdnych spisov (CMS) na všetkých súdoch, všetkými sudcami a zamestnancami je kľúčovou otázkou a podmienkou ďalšieho napredovania. Niektorí sudcovia však odmietajú prechod smerom k „informatizácii“ súdov a konania z dvoch dôvodov: 1. Sú tými najhoršími používateľmi nástrojov a naviac, nie sú ochotní učiť a prispôbiť sa (je potrebné špecializované školenie); 2. CMS monitoruje každý krok sudcu. Činnosť sudcov je viac transparentná a musia sa preto viac zodpovedať za svoju činnosť, čo môže byť zdrojom ich obáv. Podľa spravovacieho poriadku musia sudcovia používať IKT nástroje schválené MS. Právna úprava vo forme spravovacieho poriadku zrejme sudcom nestačí. Preto sa zdá byť nevyhnutné, prijať potrebnú právnu úpravu týchto povinností vo forme zákona.“

<sup>45</sup> Usmernenia CEPEJ o justičných štatistikách (GOJUST) (CEPEJ (2008)11), Pozri preklad do slovenského jazyka na stránke projektu: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/cooperation/slovaquie/default\\_en.asp?](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/cooperation/slovaquie/default_en.asp?)

7. Náklady na 1 vec (CPC)
8. Miera odvolaní (AR)
9. Miera zrušených a zmenených rozhodnutí (QMD)

Pre viac informácií o opise údajov, kontrolách kvality, metodológii analýzy údajov a konkrétnych príkladoch pozri prílohy č. I a III k tejto správe.

#### *Stručná celková analýza štatistík:<sup>46</sup>*

Analýza dostupných štatistických údajov zo všetkých súdov prvej inštancie ukázala nasledujúce výsledky týkajúce sa kľúčových ukazovateľov:

- Rozpočet: mierny nárast rozpočtu okrem kapitálových investícií (zo 152 mil. v roku 2012 na 183 mil. v roku 2016), no takmer dvojnásobný nárast kapitálových investícií (3,7 mil. v roku 2012, 6,3 mil. v roku 2016). Ďalšia analýza je uvedená v kapitole „Rozpočet súdneho systému“.
- Počet sudcov a zamestnancov: takmer rovnaký - mierny pokles počtu sudcov (z 1227 na 1215) a mierny nárast počtu zamestnancov (zo 4339 na 4363). Nárast z 3,54 zamestnancov na 1 sudcu na 3,59 zamestnancov v priebehu 5 rokov.
- Nové a rozhodnuté veci na 1 sudcu: V roku 2012 dostali všetky slovenské sudy prvej inštancie 1 481 009 vecí a vyriešili 1 254 455 vecí. V roku 2016 sa pred súd dostalo 1 072 813 nových vecí a vyriešilo sa 1 143 707 vecí. Ako sme už uviedli, počet sudcov sa mierne znížil na 1215 v roku 2016 (v porovnaní s 1227 sudcami v roku 2012). Preto v roku 2012 bol ukazovateľ CPJ 1207 pre nové a 1022 pre rozhodnuté veci, kým v roku 2016 bol ukazovateľ CPJ 883 pre nové a 941 pre rozhodnuté veci.
- Počet vecí na počet zamestnancov: Mierny nárast počtu zamestnancov (zo 4339 v roku 2012 na 4363 v roku 2016) spolu s vyššie uvedeným poklesom počtu vyriešených vecí (1 254 455 v roku 2012 na 1 143 707 v roku 2016) viedli k poklesu ukazovateľa CPS pre rozhodnuté veci z 289 v roku 2012 na 262 v roku 2016.<sup>47</sup>
- Obeh práce/pohyb celkového počtu vecí: Počet prijatých vecí v roku 2012 bol 1 481 009. V roku 2013 sa zvýšil na 1 592 818, no postupne klesal a v roku 2016 dosiahol počet 1 072 813. Rozhodovanie vo veciach sa riadilo týmto modelom (1 254 455 rozhodnutých vecí v roku 2012, 1 561 855 v roku 2013 a potom neustály pokles na 1 143 707 v roku 2016), čo nevyhnutne vedie k záveru, že ak bol počet prijatých vecí za rok vyšší, riešili sudy prvej inštancie viac vecí, ak to bol „ľahší“ rok, riešili menej. Všetky tieto trendy vedú k značnému nárastu počtu nerozhodnutých vecí (z 2 185 985 v roku 2012 na 2 891 895 v roku 2016);
- Veková štruktúra nerozhodnutých vecí: Tento segment je mimoriadne znepokojujúci: zdá sa, že iba 32,4% všetkých vecí na súdoch prvej inštancie sa vyrieši do 2 rokov, všetky ďalšie veci starnú.

---

<sup>46</sup> Pozri tiež štatistiky „Všetkých súdov prvého stupňa“ v prílohe č. III.

<sup>47</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Je dôležité brať do úvahy vývoj v počte súdov, ich efektívnosť, ako i štruktúru nerozhodnutých vecí za posledné roky. Napríklad zo štatistiky je zrejmé, že počet sudcov a zamestnancov súdov zostáva nemenný, kým počet došlých vecí každoročne klesá, spolu s ich efektívnosťou. Ďalšia otázka, ktorú je potrebné preskúmať je: aká je štruktúra nerozhodnutých vecí?“

Takmer polovica celkového počtu vecí (47,1%) je staršia než 4 roky. Hoci z doručených údajov vidíme, že takmer všetky najstaršie veci sú exekúcie. Expertný tím CEPEJ dostal vysvetlenie, že vzhľadom na nastavenie právnej úpravy v zásade po vydaní poverenia stráca súd „procesnú moc nad vecou“, keďže exekúciu vykonáva exekútor a súd rozhoduje len v zákonom stanovených prípadoch. Výsledok a trvanie exekúcií je teda ovplyvnený hlavne postupom exekútora. Ďalšia analýza je uvedená v kapitole „časový manažment“.

- Miera rozhodnutých vecí bola veľmi znepokojujúca na začiatku analyzovaného obdobia (82,3%), no už v roku 2013 dosiahla takmer uspokojivú úroveň (98,1%) a odvtedy je za každý rok vyššia než 100% a postupne rastie, pričom v roku 2016 dosiahla 106,6%.
- Na druhej strane čas potrebný na rozhodnutie vecí (na jednom stupni) vykazuje negatívne trendy. V roku 2012 bol tento čas 636 dní, v roku 2013 klesol na 599 dní (všetky ukazovatele ukazujú, že to bol najusilovnejší rok s najlepšimi výsledkami v 5-ročnom analyzovanom období), no odvtedy rastie. Mimoriadne rýchlo rástol minulý rok, kedy dosiahol hodnotu 923 dní.
- Obeh práce/pohyb konkrétnych typov vecí:
  - a) občianskoprávne a obchodné sporové veci: vo všeobecnosti ukazujú pozitívne trendy. V roku 2012 a 2013 bol počet došlých vecí vyšší než počet rozhodnutých vecí (v roku 2012 bol počet došlých vecí 709 014, v roku 2013 to bolo 790 794, a rozhodnutých bolo 623 758 vecí v roku 2012 a 754 204 v roku 2013), no v posledných troch rokoch je tento trend opačný, čo vedie k poklesu počtu nerozhodnutých vecí (vrchol dosiahol v roku 2013: 294 546 a na konci roka 2016 to bolo 227 382 vecí). Je to aj vďaka tomu, že počet došlých a rozhodnutých vecí od roku 2013 neustále klesá, pričom počet došlých vecí klesá rýchlejšie (nové veci: 713 760 v roku 2014, 597 197 v roku 2015, 501 647 v roku 2016; rozhodnuté veci: 720 371 v roku 2014, 656 823 v roku 2015, 564 003 v roku 2016).
  - b) veci správneho súdnictva: pozitívne trendy. Situácia bola mimoriadne znepokojujúca na začiatku analyzovaného obdobia s veľkým počtom došlých vecí (18 984 v roku 2012) a veľmi nízkym počtom rozhodnutých vecí (9 633), čo viedlo k vysokému počtu nerozhodnutých vecí (14 437). Značne sa zlepšila v najúspešnejšom roku 2013 (11 463 nových, 18 496 rozhodnutých a 7 639 nerozhodnutých vecí) a potom pokračovala s dobrými trendmi v počte rozhodnutých vecí, ktorý bol vyšší než počet nových vecí, čo viedlo k neustálemu poklesu počtu nerozhodnutých vecí na 5 849 v roku 2016.
  - c) trestné veci: pozitívne trendy s výnimkou roku 2014, čo je asi chyba v údajoch. Okrem roku 2012 sa v každom roku analyzovaného obdobia rozhodlo viac vecí než prišlo nových vecí. Takisto je viditeľný trend neustáleho poklesu počtu nových vecí (bol vyšší iba v roku 2013, no počet rozhodnutých vecí bol v tomto roku tiež najvyšší), takže počet nerozhodnutých vecí je veľmi stabilný.
  - d) trestné veci v prípravnom konaní: stabilný počet došlých a rozhodnutých vecí. Keď je rok „ťažší“, rozhodne sa viac vecí, keď je „ľahší“, vybaví sa menej, takže je stále čo zlepšovať. Situácia bola znepokojujúca iba v roku 2012. Počet nerozhodnutých vecí je veľmi nízky (mierne vyšší než 400).
  - e) vymáhanie rozsudku alebo iného konečného rozhodnutia súdu v civilných veciach: zrejme najviac znepokojujúci segment slovenského súdnictva. Hoci počet nových vecí klesal (2012: 654 637, 2013: 693 215, 2014: 565 881, 2015: 566 691, 2016: 480 086), potom bohužiaľ nasledoval pokles počtu rozhodnutých vecí tak, ako je tomu aj v iných segmentoch práce

súdov prvej inštancie, čo sa dá ťažko vysvetliť, pretože nedošlo k rovnakému poklesu počtu sudcov a zamestnancov (2012: 538 632, 2013: 685 611 („najlepší rok“), 2014: 569 135, 2015: 542 166, 2016: 482 401!). Toto je mimoriadne znepokojujúce pre tento typ vecí, pretože ich je celkovo najviac. Tento trend pracovať len toľko, koľko treba (alebo ešte menej) viedol k extrémne vysokému nárastu počtu nerozhodnutých vecí (2012: 1 896 303, 2013: 2 237 665, 2014: 2 354 199, 2015: 2 522 176, 2016: 2 632 805!). Podľa vysvetlenia súdy v Slovenskej republike nevykonávajú komplexné riadenie výkonu exekučného konania, preto sa aj priebeh tohto konania vníma, ako závislý najmä od činnosti exekútora. Tím CEPEJ nemá zadanie vyjadrovať sa k možným nedostatkom systému exekúcií v rozhodovacej činnosti súdov. Stojí za spomenutie, že neprimerane dlhé prieťahy vo vymáhaní rozhodnutí súdov môžu byť v rozpore s judikatúrou ESĽP. Pri celkovej dĺžke konaní v civilných veciach je proces exekúcie druhou etapou tohto procesu a právo je fakticky naplnené až vykonaním efektívnej exekúcie.<sup>48</sup>; Radi by sme poukázali na skutočnosť, že v roku 2017 bola zavedená reforma exekučného konania, avšak zatiaľ sme nemohli zhodnotiť jej dosah.

- f) veci z iných kategórií: počet došlých vecí bol vysoký v roku 2012 (3 340) a potom klesol na 668 v roku 2013 a dokonca na 341 v roku 2016. Hoci je počet rozhodnutých vecí oveľa vyšší než počet došlých vecí (opäť bol najvyšší v roku 2013: 1 744 a 1 010 v roku 2016), počet nerozhodnutých vecí sa zvýšil zo 6 123 v roku 2012 na 7 848 v roku 2016).
- Miera rozhodnutých vecí podľa konkrétnych typov vecí: nárast vo všetkých typoch vecí.
  - a) občianskoprávne a obchodné sporové veci: z 88% v roku 2012 na 112,4% v roku 2016;
  - b) veci správneho súdnictva: z 50,7% v roku 2012 (s neobvyklým nárastom na 161,4% v roku 2013!) na 112% v roku 2016;
  - c) trestné veci: z 90,3% v roku 2012 na 107,8% v roku 2016;
  - d) trestné veci v prípravnom konaní: z 69,2% v roku 2012 na 99,7% v roku 2016;
  - e) vymáhanie rozsudkov alebo iných konečných rozhodnutí súdu v civilných veciach: z 82,3% v roku 2012 na 100,5% v roku 2016;
  - f) veci iných kategórií: zo 65 % v roku 2012 na 296,2% v roku 2016;
- Čas potrebný na rozhodnutie vecí (na jednom stupni) pri konkrétnych typoch vecí:
  - a) občianskoprávne a obchodné sporové veci: zostávajú takmer na rovnakej úrovni počas celého analyzovaného 5-ročného obdobia (146 dní v roku 2012, 143 dní v roku 2013 a 2014, 140 dní v roku 2015, 147 dní v roku 2016);
  - b) veci správneho súdnictva: značný pokles z 547 dní v roku 2012 na 151 dní v roku 2013 a potom stály, no nie príliš znepokojujúci konštantný nárast na 215 dní v roku 2016;
  - c) trestné veci: zostávajú na tej istej úrovni (108 dní v roku 2012, 102 dní v roku 2015 a 2016, 99 dní v roku 2014) s výnimkou „najlepšieho roku“ 2013 (82 dní), kedy bola Miera vybavených vecí stabilná počas celého analyzovaného obdobia.)
  - d) trestné veci v prípravnom konaní: zostávajú na rovnakej úrovni (8 dní v roku 2012, 7 dní v

---

<sup>48</sup> Pozri Usmernenie k článku 6 [Európskeho dohovoru o ľudských právach](#), ECtHR, April 2017, str. 367-371.

roku 2016);

- e) vymáhanie rozsudkov alebo iných konečných rozhodnutí súdu v civilných veciach: ich počet neustále rástol počas obdobia, za ktoré sa poskytli informácie (2012: 1285 dní, 2013: 1191 dní, 2014: 1510 dní, 2015: 1698 dní, 2016: 1992 dní);
- f) veci z iných kategórií: stály a znepokojujúci nárast počas rokov (2012: 1028 dní, 2013: 1122 dní, 2014: 1510 dní, 2015: 2120 dní, 2016: 2836 dní).
- Miera odvolaní z celkového počtu vecí súdov prvej inštancie: pomer rozhodnutí, proti ktorým bolo podané odvolanie, bol stály (2,8% v roku 2012, 2,3% v roku 2013, 3,2% v roku 2014, 3,6% v roku 2015 a 3,0% v roku 2016). Pomer rozhodnutí zrušených alebo zmenených po odvolaní sa zdvojnásobil od roku 2013 (0,8%) do roku 2016 (1,6%). Presnosť štatistických údajov, ktoré slúžili na výpočet AR a QMD, sa musí overiť, pretože sa tieto výsledky zdajú byť príliš nízke. Ak sú pravdivé, môžu sa uznať ako veľmi pozoruhodné.
- Miera odvolaní v konkrétnych typoch vecí:
  - a) občianskoprávne a obchodné sporové veci: pomer rozhodnutí, proti ktorým bolo podané odvolanie, bol rovnaký (2012: 4,4%, 2016: 4,5%), pričom najnižší pomer sa zaznamenal v roku 2013 (3,6%) a najvyšší v roku 2015 (5,4%). Pomer rozhodnutí zrušených alebo zmenených po odvolaní sa zdvojnásobil od roku 2012 (1,3%) do roku 2016 (2,6%).
  - b) veci správneho súdnictva: pomer rozhodnutí, proti ktorým bolo podané odvolanie, klesol z 19% v roku 2012 na 12% v roku 2013 a potom vzrástol na 39% v roku 2014 a 32% počas posledných dvoch rokov. Pomer rozhodnutí zrušených alebo zmenených po odvolaní sa takmer zdvojnásobil od roku 2012 (6,5%) do roku 2016 (12,3%).
  - c) trestné veci: pomer rozhodnutí, proti ktorým bolo podané odvolanie, klesol z 3,5% v roku 2012 na 3,1% v roku 2016 (hoci medzitým neustále rástol a vrchol 5,5% dosiahol v roku 2015). Na rozdiel od spomenutých typov vecí, ktoré ukazujú znepokojujúci trend nárastu počtu zrušených alebo zmenených rozhodnutí (a teda rastúce obavy ohľadne kvality rozhodnutí prvoinstančných súdov), sa trestné veci zlepšujú – pomer zrušených alebo zmenených rozhodnutí postupne klesá z 3,3% v roku 2012 (takmer všetky rozhodnutia, proti ktorým bolo podané odvolanie!) na 2,4% v roku 2016.
  - d) trestné veci v prípravnom konaní: pomer rozhodnutí, proti ktorým bolo podané odvolanie, sa mierne zvýšil z 1,8% v roku 2012 na 2,1% v roku 2016, no kvalita/zrušené alebo zmenené rozhodnutia zostali na rovnakej úrovni (0,9%).

### ***Zameranie na štyri vybrané krajské sudy***

V tejto časti sa analyzujú údaje a ukazovatele zo štyroch vybraných krajských súdov (Bratislava, Banská Bystrica, Košice, Žilina). Údaje sú rozdelené podľa prvej a druhej inštancie pre každý súd a uvádzajú sa samostatne.

Krajské sudy ako sudy prvej inštancie riešia najmä veci správneho súdnictva a málo civilných a trestných vecí. Ako sudy druhej inštancie riešia najmä odvolania v civilných veciach, trestných veciach a veciach exekúcií. **Chyba! Odkaz na záložku nie je platný.**26 znázorňuje počty vecí od roku 2013 do roku 2016 pre jednotlivé sudy. Pre každý rok sa uvádza celkový počet došlých vecí, rozhodnutých vecí a vecí

nerozhodnutých na konci daného obdobia. Údaje z roku 2012 neboli zahrnuté, pretože ich samotné ministerstvo spravodlivosti vyhlásilo za nedostatočne spoľahlivé.

Tabuľka 26: Počty vecí na 4 krajských súdoch

		Krajský súd Banská Bystrica ako odvolací súd	Krajský súd Banská Bystrica ako súd prvej inštancie	Krajský súd Bratislava ako odvolací súd	Krajský súd Bratislava ako súd prvej inštancie	Krajský súd Košice ako odvolací súd	Krajský súd Košice ako súd prvej inštancie	Krajský súd Žilina ako odvolací súd	Krajský súd Žilina ako súd prvej inštancie
<b>2013</b>	Došlé veci	15.237	2.273	12.799	3.497	12.699	1.927	11.336	1.221
	Rozhodnuté veci	12.379	2.157	12.882	11.420	12.704	1.906	11.613	1.250
	Nerozhodnuté veci	4.489	1.000	5.218	3.514	3.990	1.180	1.474	384
<b>2014</b>	Došlé veci	17.445	2.075	14.343	3.198	13.418	1.814	11.062	1.498
	Rozhodnuté veci	15.713	2.228	12.790	4.687	11.032	1.930	10.976	1.457
	Nerozhodnuté veci	6.227	929	6.771	2.230	6.376	1.040	1.560	458
<b>2015</b>	Došlé veci	14.829	1.988	12.591	2.980	12.397	1.767	8.864	1.283
	Rozhodnuté veci	16.636	2.094	12.826	2.861	12.041	1.784	9.122	1.452
	Nerozhodnuté veci	4.426	870	6.536	2.542	6.732	1.010	1.302	364
<b>2016</b>	Došlé veci	9.587	1.387	10.630	3.559	11.505	1.455	6.707	1.049
	Rozhodnuté veci	11.411	1.662	11.554	3.396	13.375	1.621	7.042	1.135
	Nerozhodnuté veci	2.602	682	5.612	2.864	4.862	844	967	353

Údaje ukazujú, že obeh vecí došlých na súdy druhého stupňa v Bratislave, Banskej Bystrici a Košiciach sú podobné, Košice vykazujú výrazný nárast počtu rozhodnutých vecí v roku 2016. Krajský súd v Žiline má najmenší nápad spomedzi štyroch krajských súdov a jeho zvláštnosťou je výrazný pokles došlých vecí v rokoch 2015-2016. Čo sa týka súdov prvej inštancie, Bratislava je podľa očakávania súdom s najvyšším počtom došlých vecí.

Tabuľka 27 môže byť užitočná pre pochopenie vývoja počtu vecí počas analyzovaného obdobia 4 rokov.

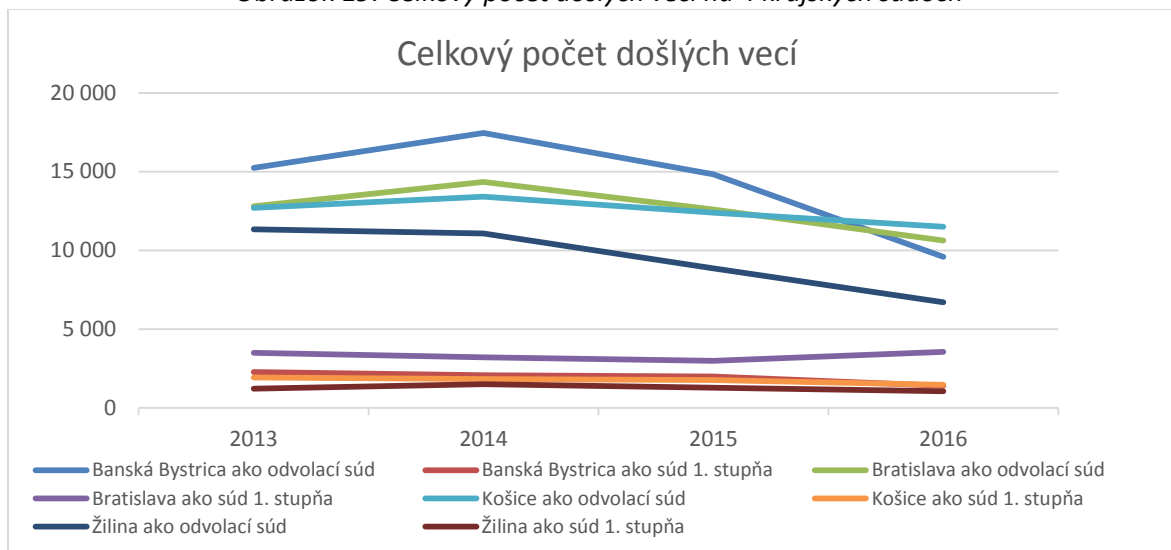
Tabuľka 27: Percentuálna zmena v porovnaní s predchádzajúcim rokom

	2013			2014			2015			2016		
	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci
Banská Bystrica ako odvolací súd	-4%	-20%	170%	14%	27%	39%	-15%	6%	-29%	-35%	-31%	-41%
Banská Bystrica ako súd prvej inštancie	37%	38%	20%	-9%	3%	-7%	-4%	-6%	-6%	-30%	-21%	-22%
Bratislava ako odvolací súd	-12%		-2%	12%	-1%	30%	-12%	0%	-3%	-16%	-10%	-14%
Bratislava ako súd prvej inštancie	-73%		-69%	-9%	-59%	-37%	-7%	-39%	14%	19%	19%	13%
Košice ako odvolací súd	25%	36%	0%	6%	-13%	60%	-8%	9%	6%	-7%	11%	-28%
Košice ako súd prvej inštancie	9%	42%	1%	-6%	1%	-12%	-3%	-8%	-3%	-18%	-9%	-16%

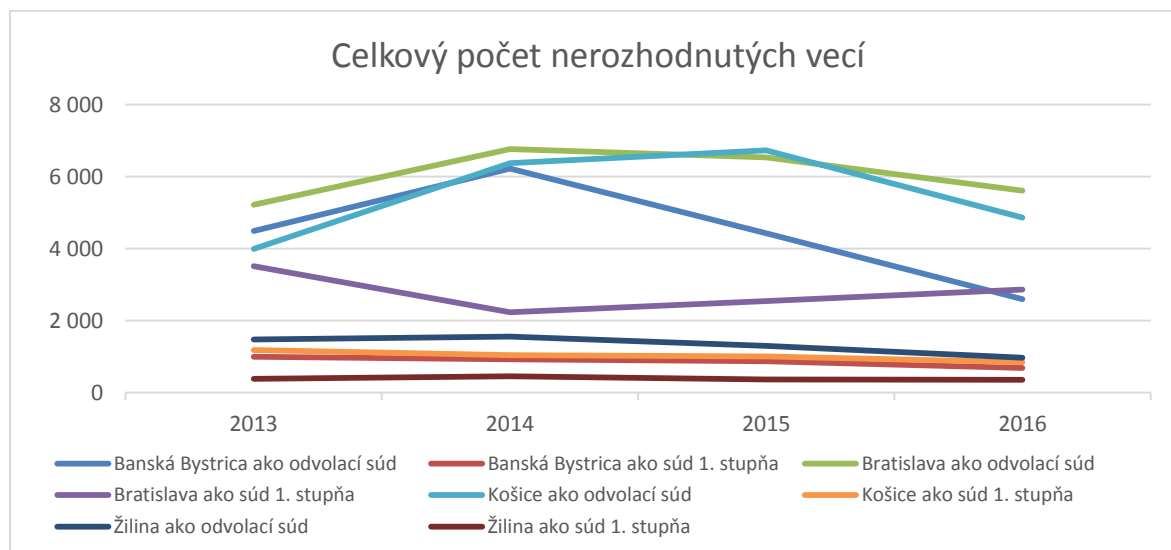
Žilina ako odvolací súd	49%		-16%	-2%	-5%	6%	-20%	-17%	-17%	-24%	-23%	-26%
Žilina ako súd prvého stupňa	17%	2%	-2%	23%	17%	19%	-14%	0%	-21%	-18%	-22%	-3%

Na Obrázkoch 19 a 20 je znázornené, že počet došlých a nerozhodnutých vecí v rokoch 2015 a 2016 klesol, pričom jedinou výnimkou je Bratislava ako súd prvého stupňa.

Obrázok 19: Celkový počet došlých vecí na 4 krajských súdoch



Obrázok. 20: Celkový počet nerozhodnutých vecí na 4 krajských súdoch



Tabuľka 28 znázorňuje hodnoty troch ukazovateľov (miera vybavenosti, čas potrebný na rozhodnutie vecí (na jednom stupni) a miera odvolaní) a ich vývoj počas posledných 4 rokov. Hodnoty miery vybavenia sú označené červenou farbou, keď sú nižšie ako 1, a zelenou, keď sú vyššie. Hodnoty doby trvania konania sú označené červenou, bielou a zelenou, pričom červená je najvyššia hodnota a zelená je najnižšia.

Hodnoty miery odvolania sú označené červenou, zlatou a zelenou, pričom červená je najvyššia hodnota a zelená je najnižšia.

Tabuľka 28: Ukazovatele na 4 krajských súdoch

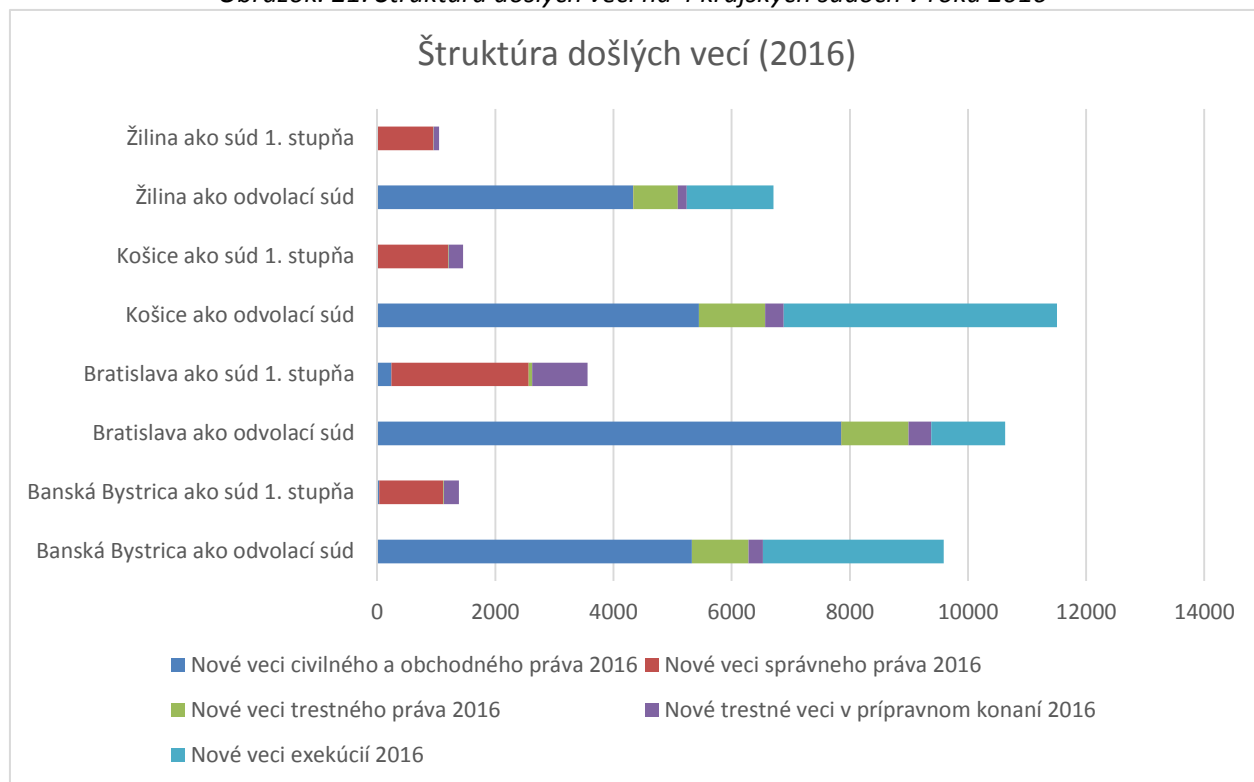
	2013			2014			2015			2016		
	CR	DT	AR	CR	DT	AR	CR	DT	AR	CR	DT	AR
Banská Bystrica ako odvolací súd	0,81	132	0,0%	0,90	145	0,0%	1,12	97	0,0%	1,19	83	0,0%
Banská Bystrica ako súd prvej inštancie	0,95	169	16,6%	1,07	152	16,7%	1,05	152	24,5%	1,20	150	38,2%
Bratislava ako odvolací súd	1,01	148	0,0%	0,89	193	0,0%	1,02	186	0,0%	1,09	177	0,0%
Bratislava ako súd prvej inštancie	3,27	112	5,3%	1,47	174	58,8%	0,96	324	28,6%	0,95	308	24,9%
Košice ako odvolací súd	1,00	115	0,0%	0,82	211	0,0%	0,97	204	0,0%	1,16	133	0,0%
Košice ako súd prvej inštancie	0,99	226	19,0%	1,06	197	31,5%	1,01	207	36,3%	1,11	190	28,5%
Žilina ako odvolací súd	1,02	46	0,3%	0,99	52	0,2%	1,03	52	0,3%	1,05	50	0,1%
Žilina ako súd prvej inštancie	1,02	112	18,5%	0,97	115	39,7%	1,13	92	39,1%	1,08	114	32,9%

Počas posledných dvoch rokov mala miera vybavenosti pozitívne hodnoty na takmer každom súde okrem Bratislavy ako súdu prvej inštancie, ktorý mal aj vysokú dobu trvania konania (takmer 1 rok) a vysokú mieru odvolaní, čo by mohlo nepriamo naznačovať nízku kvalitu rozhodnutí. Na druhej strane treba vziať do úvahy fakt, že tento súd pôsobí v hlavnom meste Slovenskej republiky, kde sú strany zväčša zastúpené advokátmi a mnohé spoločnosti tiež majú sídlo v obvode tohto súdu. Tento súd vybavuje skutkovo i právne náročnejšie veci.

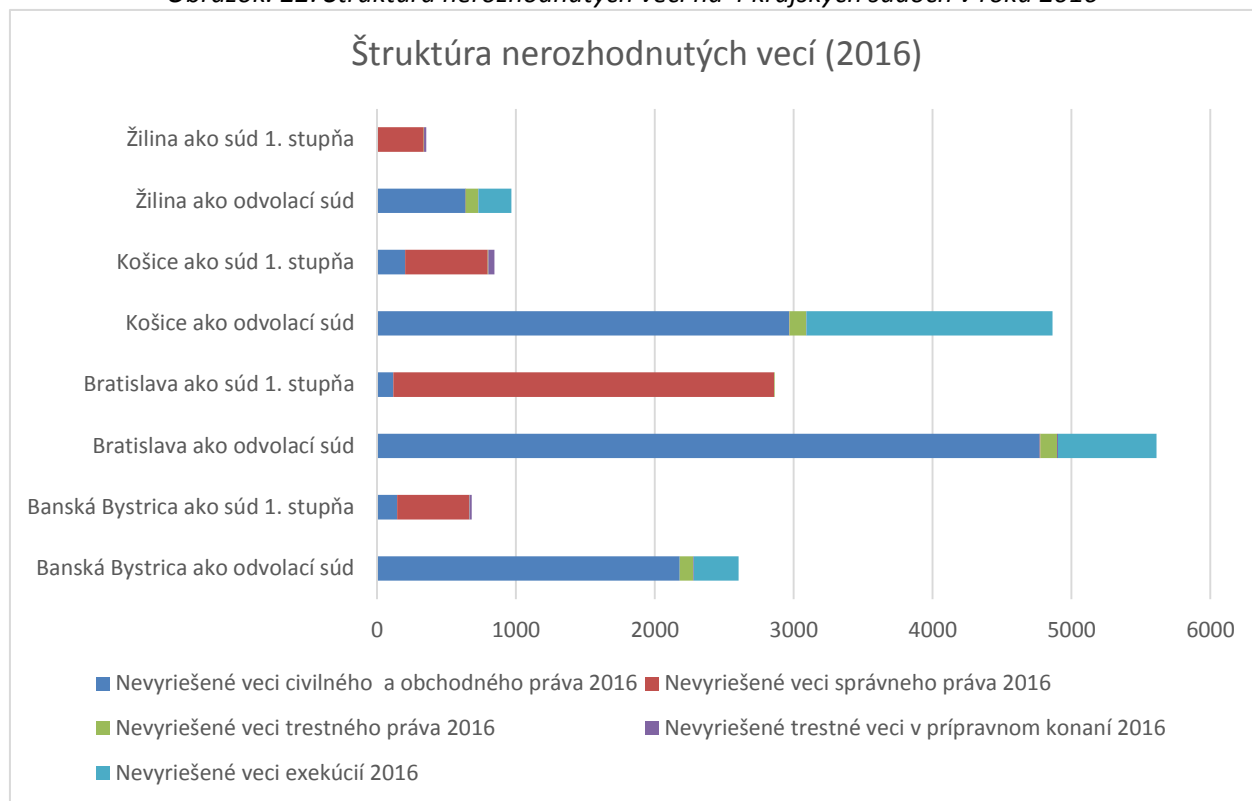
Obrázok 21 a Obrázok 22 znázorňujú štruktúru došlých a nerozhodnutých vecí rozdelenú podľa druhu vecí (občianskoprávne a obchodné, správne súdnictvo, trestné prípravné, trestné, exekúcie).



Obrázok. 21: Štruktúra došlých vecí na 4 krajských súdoch v roku 2016



Obrázok. 22: Štruktúra nerozhodnutých vecí na 4 krajských súdoch v roku 2016



V porovnaní s inými súdmi má Bratislava ako súd prvej inštancie vysoký počet došlých vecí správneho súdnictva a trestných vecí v prípravnom konaní, kým ako súd druhej inštancie má viac došlých občianskoprávných a obchodných vecí. Košice I ako odvolací súd v roku 2016 riešil vyšší počet vecí exekúcií.

Čo sa týka nerozhodnutých vecí má Bratislava najvyšší počet vecí v prvej i druhej inštancii, najmä vo veciach správneho súdnictva, občianskoprávných a obchodných konaniach, kým Košický súd druhej inštancie má veľký počet nerozhodnutých exekučných vecí. Veková štruktúra nerozhodnutých vecí a pojem reštančných vecí sa analyzuje v kapitole časový manažment.

Nasledujúce tabuľky znázorňujú ukazovatele „počet vecí na 1 sudcu“ a „počet vecí na počet zamestnancov“. Tabuľka 29 znázorňuje vývoj ukazovateľa počtu vecí na 1 sudcu počas uvedených rokov, vypočítaného na počet došlých, rozhodnutých a nerozhodnutých vecí, kým **Chyba! Odkaz na záložku nie je platný.** znázorňuje ukazovateľ počtu vecí na počet zamestnancov, ktorý bol vypočítaný rovnako.

Došlé a nerozhodnuté veci na 1 sudcu a na počet zamestnancov sú označené červenou, bielou a zelenou farbou, pričom červená znamená vyššiu hodnotu a zelená nižšiu. Počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu a na počet zamestnancov je označený červenou, bielou a zelenou, pričom zelená je vyššia hodnota a červená je nižšia.

Keďže poskytnuté údaje o sudcoch a zamestnancoch nie sú rozdelené podľa stupňov, spojili sme údaje z rovnakých súdov.

Tabuľka 29: Počet vecí na 1 sudcu - 2013 až 2016 – 4 krajské sudy

	Došlé na 1 sudcu				Rozhodnuté na 1 sudcu				Nerozhodnuté na 1 sudcu			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Banská Bystrica	384	431	366	241	319	396	407	287	120	158	115	72
Bratislava	213	229	204	180	318	228	206	190	114	118	119	108
Košice	226	239	228	208	225	203	223	241	80	116	125	92
Žilina	332	323	254	196	340	320	265	206	49	52	42	33

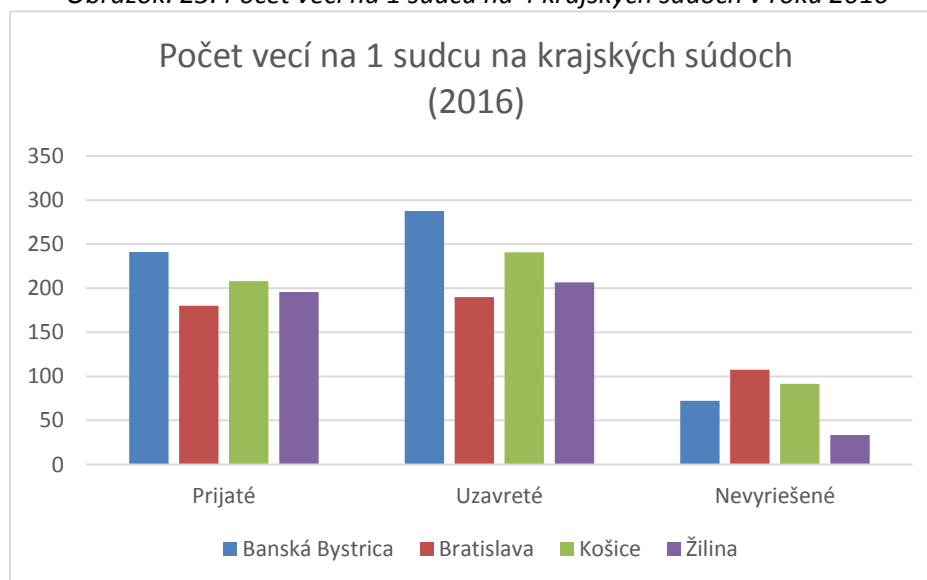
Tabuľka 30: Počet vecí na zamestnanca - 2013 až 2016 – 4 krajské sudy

	Došlé na zamestnanca				Rozhodnuté na zamestnanca				Nerozhodnuté na zamestnanca			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Banská Bystrica	170	190	160	93	141	174	178	111	53	69	50	28
Bratislava	68	73	65	57	101	73	65	60	36	37	38	34
Košice	115	118	112	94	115	100	110	109	41	57	61	41
Žilina	164	163	130	85	168	161	135	90	24	26	21	14

Počet došlých vecí na počet sudcov a zamestnancov klesol na všetkých súdoch, no najväčší pokles nastal v Banskej Bystrici a Žiline. Banská Bystrica si udržala vysoký počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu a zamestnancov. Košice zvýšili počet rozhodnutých vecí, kým v Bratislave a Žiline tento počet klesol. Čo sa týka počtu nerozhodnutých vecí na 1 sudcu a zamestnancov, znížil sa na všetkých súdoch okrem Košíc.

Nasledujúci obrázok znázorňuje počet vecí na 1 sudcu na krajských súdoch v roku 2016.

Obrázok. 23: Počet vecí na 1 sudcu na 4 krajských súdoch v roku 2016



Banská Bystrica je súdom s vyšším počtom došlých a rozhodnutých vecí na 1 sudcu. Bratislava je súdom s vyšším počtom nerozhodnutých vecí, kým Žilina je súdom s menším počtom nerozhodnutých vecí.

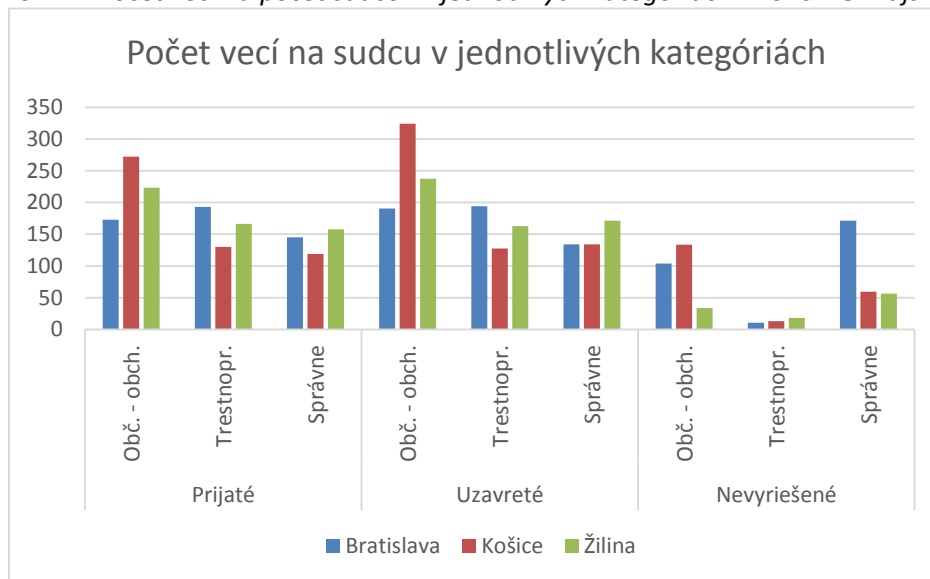
Údaje v nasledujúcich tabuľkách sú rozdelené podľa kategórií vecí. Na tento účel sa exekučné veci považovali za súčasť kategórie občianskoprávných – obchodných vecí, kým trestné veci v prípravnom konaní sa pridali do kategórie trestných vecí. Takéto zlúčenie bolo potrebné na výpočet tohto ukazovateľa, pretože k dnešnému dňu sú údaje o počte sudcov k dispozícii iba rozdelené do širokých kategórií občianskoprávných, obchodných, trestných a vecí správneho súdnictva. Údaje z Banskej Bystrice o rozdelení zamestnancov a sudcov neboli k dispozícii.

**Tabuľka 31: Počet vecí na 1 sudcu v jednotlivých makro kategóriách – 3 krajské sudy**

	Došlé veci			Rozhodnuté veci			Nerozhodnuté veci		
	Občianskoprávne –obchodné	Trestné	Správne	Občianskoprávne –obchodné	Trestné	Správne	Občianskoprávne –obchodné	Trestné	Správne
Bratislava	173	193	145	190	194	134	104	10	172
Košice	273	130	119	324	128	134	134	13	60
Žilina	224	167	158	237	163	172	34	18	56

Rozdiely v počtoch vecí v rôznych kategóriách sú lepšie znázornené na nasledujúcom obrázku č. 24.

**Obrázok 24: Počet vecí na počet sudcov v jednotlivých kategóriách - 2016 – 3 krajské sudy**



Veci rôznych kategórií sú sudcom na súdoch rozdeľované veľmi nerovnomerne: Košice sú súdom s najvyšším počtom došlých občianskoprávných / obchodných vecí, kým v Bratislave sa sudcovia zaoberajú viac trestnými vecami. Žilina je súdom s najvyšším počtom vecí správneho súdnictva (došlých a rozhodnutých na 1 sudcu). V Žiline majú sudcovia málo nerozhodnutých vecí (vo všetkých kategóriách), kým v Bratislave majú vyšší počet nerozhodnutých vecí správneho súdnictva a občianskoprávných / obchodných vecí.

#### **Zameranie na osem vybraných okresných súdov**

V tejto časti sa analyzujú údaje poskytnuté ministerstvom spravodlivosti a ukazovatele z 8 okresných pilotných súdov (Bratislava I, Banská Bystrica, Galanta, Košice I, Martin, Piešťany, Senica, Stará Ľubovňa).

Tabuľka 32: Počty vecí na 8 okresných súdoch

		Banská Bystrica	Bratislava I	Galanta	Košice I	Martin	Piešťany	Senica	Stará Ľubovňa
2013	Došlé veci	46.054	74.346	39.939	55.904	24.053	17.070	15.389	8.629
	Rozhodnuté veci	46.533	77.068	39.042	56.285	25.873	16.610	15.463	8.346
	Nerozhodnuté veci	67 466	61.598	95.313	83.123	64.069	56.127	37.263	21.736
2014	Došlé veci	38.040	65.440	35.788	45.779	21.791	12.135	13.228	7.684
	Rozhodnuté veci	38.241	72.251	34.345	46.825	22.744	14.931	13.389	7.558
	Nerozhodnuté veci	71 282	59.208	103.310	87.891	69.866	55 679	38.973	23.429
2015	Došlé veci	34.554	61.611	31.439	47.167	19.864	9.240	12.397	6.451
	Rozhodnuté veci	36.105	63.784	32.473	44.795	20.889	11.067	13.321	6.270
	Nerozhodnuté veci	73 227	59.275	108.908	97.904	73.267	51.686	39.611	24.032
2016	Došlé veci	33.584	57.864	23.749	40.927	18.184	8.700	10.492	5.387
	Rozhodnuté veci	33.812	61.579	26.660	43.212	18.980	9.444	11.268	5.561
	Nerozhodnuté veci	76 425	56.649	113.512	101.186	76.548	51 450	41.606	24.900

V Tabuľke 33 sú znázornené ročné rozdiely v počtoch došlých, rozhodnutých a nerozhodnutých vecí v porovnaní s predchádzajúcim rokom. Údaje označené červenou sú pravdepodobne chybné, pretože sú príliš pohyblivé. Okrem toho sa počet nerozhodnutých vecí nerovná výsledku nasledovného výpočtu: počet nerozhodnutých vecí z predchádzajúceho roka + počet došlých vecí - počet rozhodnutých vecí.

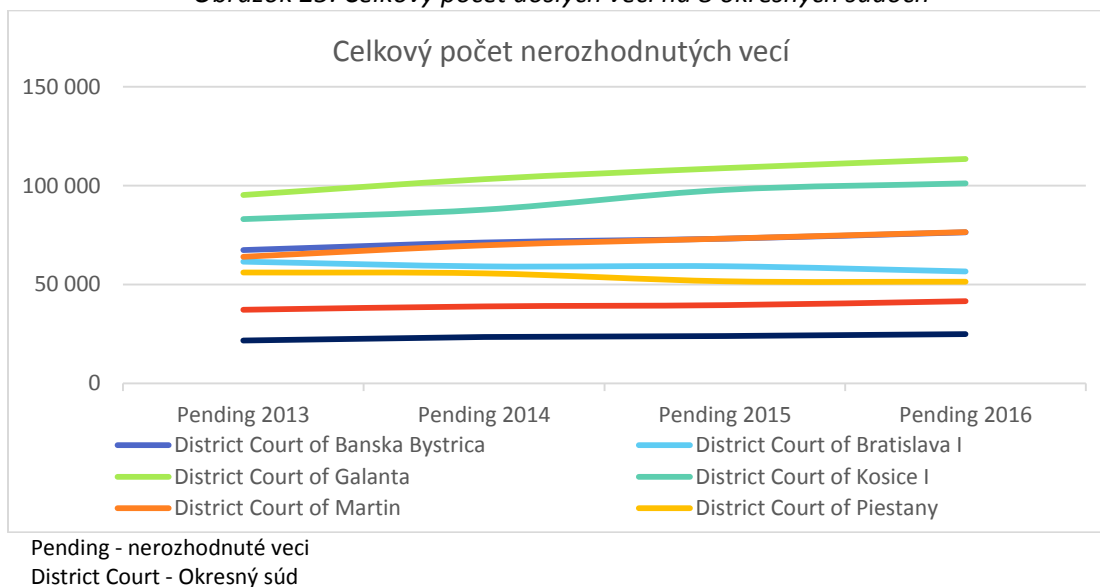
Najmä počas posledných 3 rokov klesol počet došlých vecí na takmer všetkých súdoch (okrem Bratislavy I), počet rozhodnutých vecí sa znížil a počet nerozhodnutých vecí sa mierne zvýšil.

Tabuľka 33: Percentuálna zmena v porovnaní s predchádzajúcim rokom

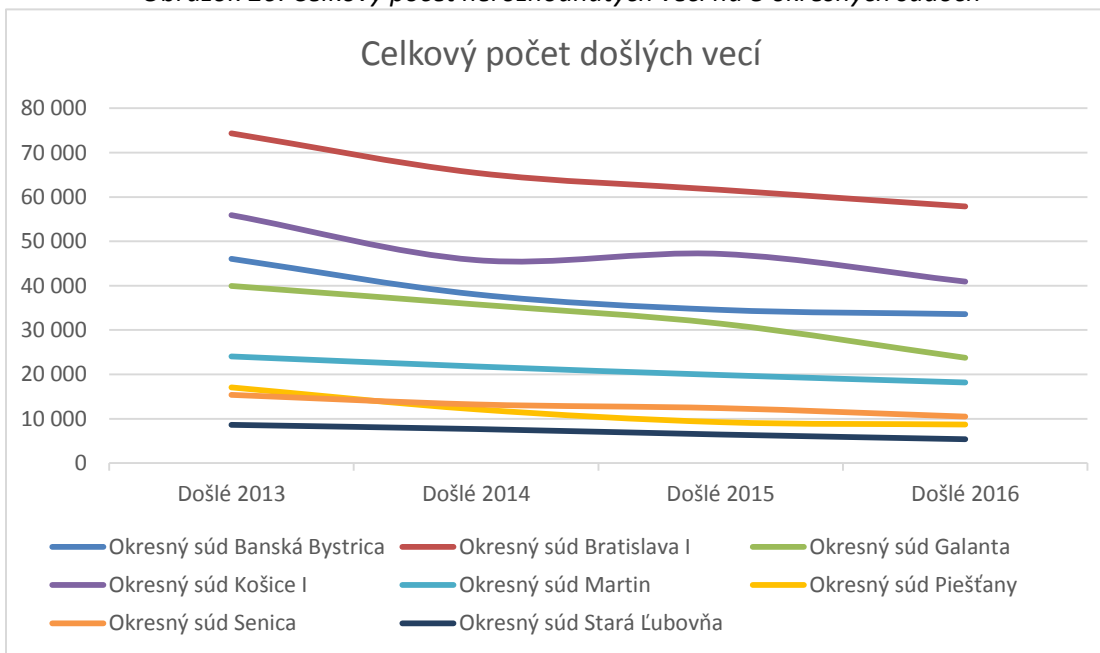
	2013			2014			2015			2016		
	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci
Banská Bystrica	12%	17%		-17%	-18%	7%	-9%	-6%	-14%	-3%	-6%	4%
Bratislava I	11%	7%	8%	-12%	-6%	-4%	-6%	-12%	0%	-6%	-3%	-4%
Galanta	5%	2%	13%	-10%	-12%	8%	-12%	-5%	5%	-24%	-18%	4%
Košice I	24%	98%	9%	-18%	-17%	6%	3%	-4%	11%	-13%	-4%	3%
Martin	-2%	13%	12%	-9%	-12%	9%	-9%	-8%	5%	-8%	-9%	4%
Piešťany	-15%	-13%	6%	-29%	-10%	-1%	-24%	-26%	-7%	-6%	-15%	0%
Senica	-3%	-4%	12%	-14%	-13%	5%	-6%	-1%	2%	-15%	-15%	5%
Stará Ľubovňa	-6%	-8%	16%	-11%	-9%	8%	-16%	-17%	3%	-16%	-11%	4%

Nižšie uvedené grafy znázorňujú celkové počty došlých vecí a nerozhodnutých vecí počas päťročného obdobia, pričom graficky znázorňujú vyššie uvedené trendy.

*Obrázok 25: Celkový počet došlých vecí na 8 okresných súdoch*



*Obrázok 26: Celkový počet nerozhodnutých vecí na 8 okresných súdoch*



Tabuľka 34 uvádza štvorročný vývoj troch ukazovateľov: miera vybavenia, predpokladaný čas potrebný na rozhodnutie vecí (na jednom stupni) a miera odvolaní.

*Tabuľka 34: Ukazovatele na 8 okresných súdoch*

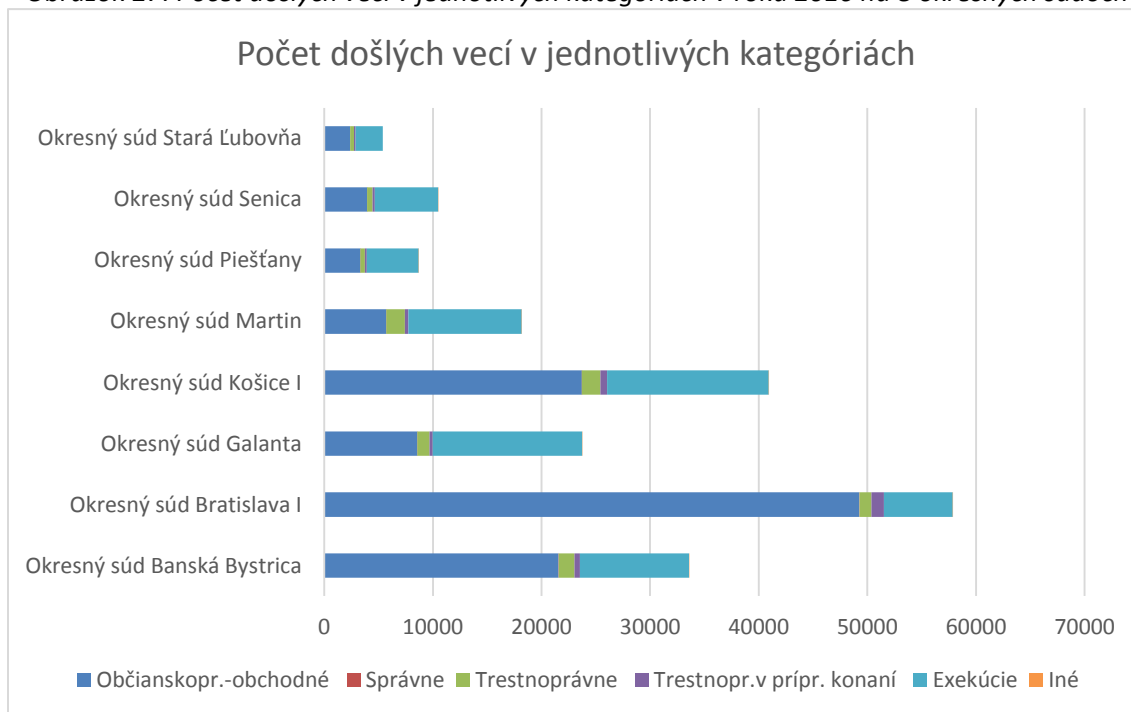
	2013			2014			2015			2016		
	CR	DT	AR	CR	DT	AR	CR	DT	AR	CR	DT	AR
Banská Bystrica	1,01	529	0,8%	1,01	680	1,6%	1,04	740	2,0%	1,01	825	1,7%
Bratislava I	1,04	292	2,2%	1,10	299	2,8%	1,04	339	3,1%	1,06	336	2,7%
Galanta	0,98	891	1,5%	0,96	1.098	3,9%	1,03	1.224	3,6%	1,12	1.554	3,6%
Košice I	1,01	539	2,4%	1,02	685	3,0%	0,95	798	4,0%	1,06	855	3,9%
Martin	1,08	904	1,6%	1,04	1.121	1,4%	1,05	1.280	2,2%	1,04	1.472	2,0%
Piešťany	0,97	1.233	3,0%	1,23	1.361	6,0%	1,20	1.705	5,3%	1,09	1.988	1,8%
Senica	1,00	880	2,5%	1,01	1.062	3,9%	1,07	1.085	3,8%	1,07	1.348	2,7%
Stará Ľubovňa	0,97	951	3,2%	0,98	1.131	2,6%	0,97	1.399	4,1%	1,03	1.634	3,8%

Miera vybavenia bola najmä počas posledných troch rokov vyššia než 1. To znamená, že sa rozhodlo viac vecí než došlo. Rastúci trend v počte nerozhodnutých vecí však ukazuje, že počet rozhodnutých vecí nestačí na značné zníženie počtu nerozhodnutých vecí. Okrem toho takýto trend, keď je CR neustále vyššia než 1, naznačuje chyby v štatistických údajoch.

Tak, ako to uvádza Tabuľka 34, ukazovateľ predpokladanej doby trvania konania (na jednom stupni) sa veľmi líši na všetkých súdoch, od 57 dní (minimum) do 1 634 dní (maximum) (v roku 2016).

Ako sme už uviedli, poskytnuté údaje by sa mali skontrolovať, pretože existujú pochybnosti o ich spoľahlivosti, čo môže ohroziť akúkoľvek analýzu. Rovnaké obavy ohľadne spoľahlivosti údajov máme tiež pri ukazovateli miery odvolaní, ktorý má veľmi nízke hodnoty.

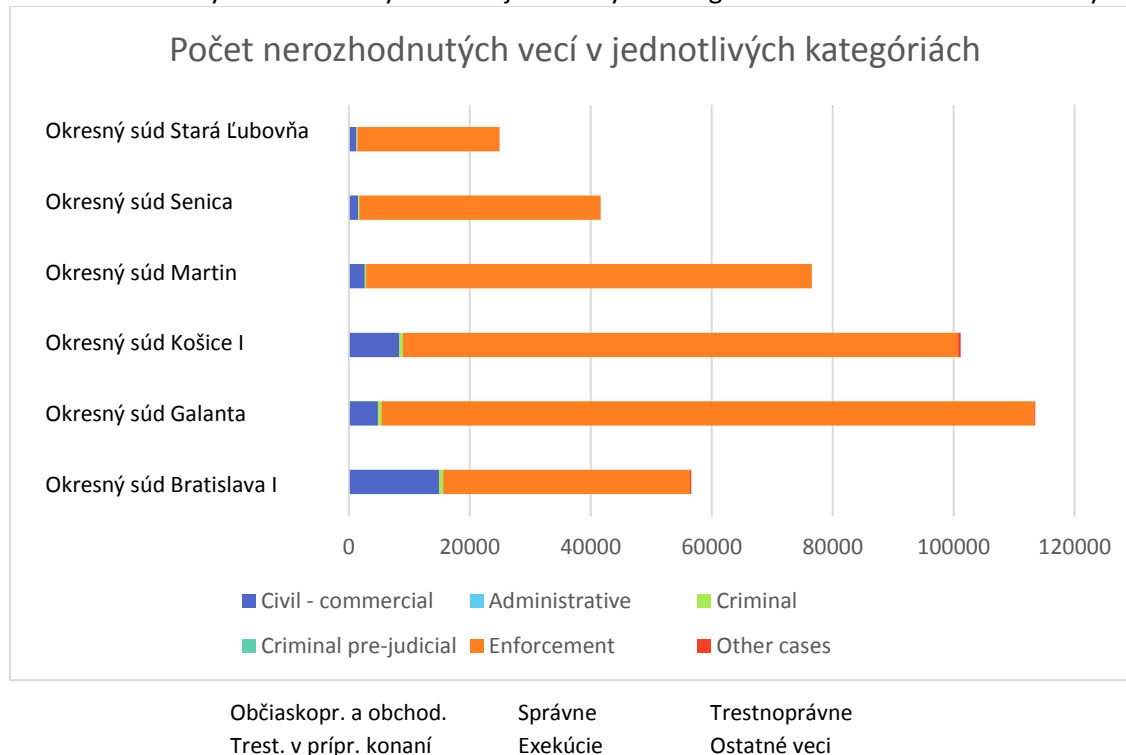
Obrázok 27: Počet došlých vecí v jednotlivých kategóriách v roku 2016 na 8 okresných súdoch



Ako znázorňuje Obrázok 27, štruktúra došlých vecí (kategórie vecí) na 8 okresných súdoch je veľmi rôznorodá. V roku 2016 bola viac než polovica konaní na súdoch v Bratislave I, Banskej Bystrici a Košiciach I občianskoprávnymi a obchodnými konaniami, kým v Senici, Piešťanoch, Martine a Galante tvorili väčšinu konaní vecí exekúcií. Na každom súde, aj na tých, kde došlé veci väčšinou vedú k občianskoprávnym a obchodným konaniam, tvorili veci exekúcií veľkú väčšinu nerozhodnutých vecí ako to znázorňuje Obrázok 28.

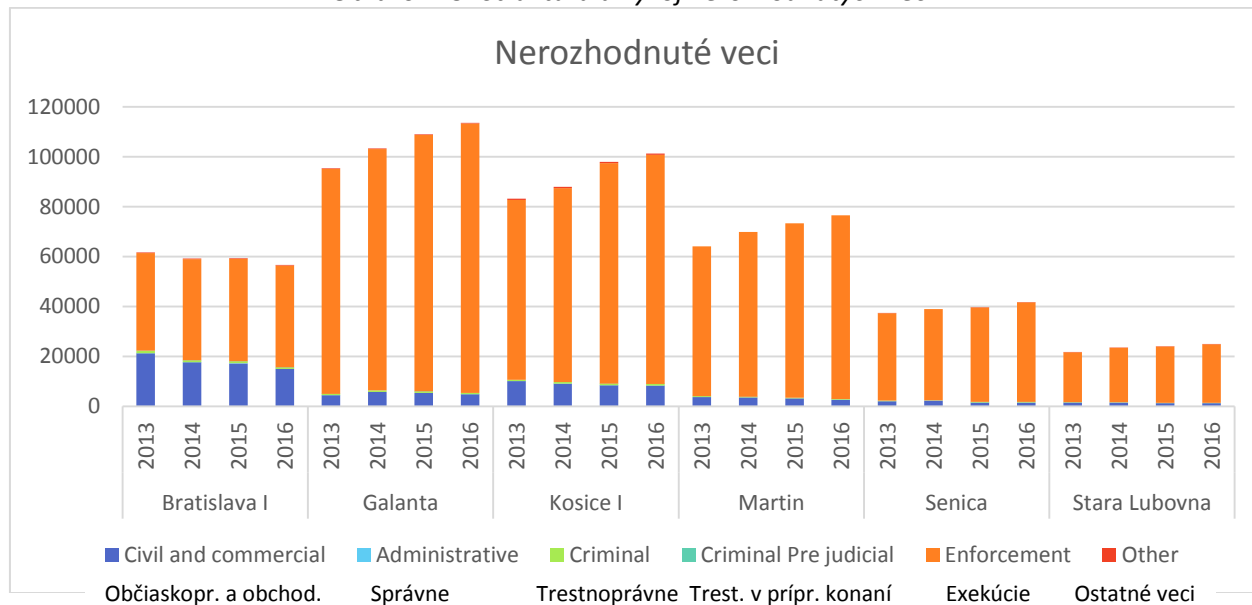


Obrázok 28: Počty nerozhodnutých vecí v jednotlivých kategóriách v roku 2016 na 8 okresných súdoch



Keď analyzujeme vývoj nerozhodnutých vecí na každom okresnom súde počas štvorročného obdobia (Obrázok 29) je jasné, že počet nerozhodnutých vecí rastie z dôvodu neustáleho nárastu počtu nerozhodnutých vecí exekúcií, kým iné kategórie vecí sú celkom stabilné.

Obrázok 29: Štruktúra a vývoj nerozhodnutých vecí



Nasledujúce tabuľky znázorňujú ukazovatele „počet vecí na 1 sudcu“ a „počet vecí na počet zamestnancov“. Tabuľka 35 znázorňuje vývoj ukazovateľa počtu vecí na 1 sudcu počas uvedených rokov, vypočítaného na počet došlých, rozhodnutých a nerozhodnutých vecí, kým Tabuľka 36 znázorňuje ukazovateľ počtu vecí na počet zamestnancov, ktorý sa vypočítal rovnako.

Došlé a nerozhodnuté veci na 1 sudcu a na počet zamestnancov sú označené červenou, bielou a zelenou farbou, pričom červená znamená vyššiu hodnotu a zelená nižšiu. Počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu a na počet zamestnancov je označený červenou, bielou a zelenou, pričom zelená je vyššia hodnota a červená je nižšia.

*Tabuľka 35: Počet vecí na 1 sudcu - 2013 až 2016 – 8 okresných súdov*

	Počet došlých vecí na 1 sudcu				Počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu				Počet nerozhodnutých vecí na 1 sudcu			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Banská Bystrica	1.842	1.534	1.440	1.411	1.861	1.542	1.504	1.421	2.699	2.874	3.051	3.211
Bratislava I	1.868	1.508	1.443	1.422	1.936	1.665	1.494	1.513	1.548	1.364	1.388	1.392
Galanta	2.481	2.309	1.929	1.963	2.425	2.216	1.992	2.203	5.920	6.665	6.681	9.381
Košice I	1.456	1.211	1.203	1.041	1.466	1.239	1.143	1.100	2.165	2.325	2.498	2.575
Martin	1.440	1.337	1.342	1.129	1.549	1.395	1.411	1.179	3.836	4.286	4.950	4.755
Piešťany	1.399	971	776	879	1.361	1.194	930	954	4.601	4.454	4.343	5.197
Senica	1.452	1.350	1.550	1.295	1.459	1.366	1.665	1.391	3.515	3.977	4.951	5.137
Stará Ľubovňa	1.233	1.372	1.075	829	1.192	1.350	1.045	856	3.105	4.184	4.005	3.831

*Tabuľka 36: Počet vecí na počet zamestnancov - 2013 až 2016 – 8 okresných súdov*

	Počet došlých vecí na počet zamestnancov				Počet rozhodnutých vecí na počet zamestnancov				Počet nerozhodnutých vecí na počet zamestnancov			
	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016	2013	2014	2015	2016
Banská Bystrica	437	353	328	335	441	354	343	337	640	661	695	761
Bratislava I	465	405	384	369	482	447	397	393	385	367	369	362
Galanta	552	513	450	354	540	493	465	397	1.318	1.482	1.560	1.692
Košice I	395	337	352	312	398	345	334	330	587	648	730	772
Martin	377	335	316	305	406	350	333	318	1.004	1.075	1.167	1.282
Piešťany	304	218	175	172	296	269	209	186	1.000	1.001	977	1.015
Senica	336	288	275	240	338	291	296	257	814	847	880	950
Stará Ľubovňa	263	234	198	171	254	230	192	177	663	714	737	790

Rôzne hodnoty ukazovateľov počas týchto rokov odzrkadľujú pohyby počtov došlých, rozhodnutých a nerozhodnutých vecí, keďže počet sudcov a zamestnancov sa počas rokov výrazne nezmenil.

Hoci neexistuje hĺbková analýza počtov vecí na každom súde a vážený systém rozdelenia vecí, údaje ukazujú dramatické rozdiely najmä v počte vecí na 1 sudcu a tiež na zamestnancov na súdoch počas uvedeného štvorročného obdobia. Podrobnejšie:

- Galanta je súdom s najvyšším počtom došlých a najmä nerozhodnutých vecí na 1 sudcu a

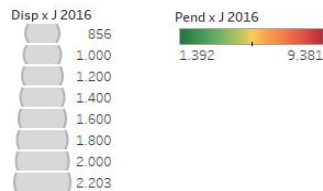
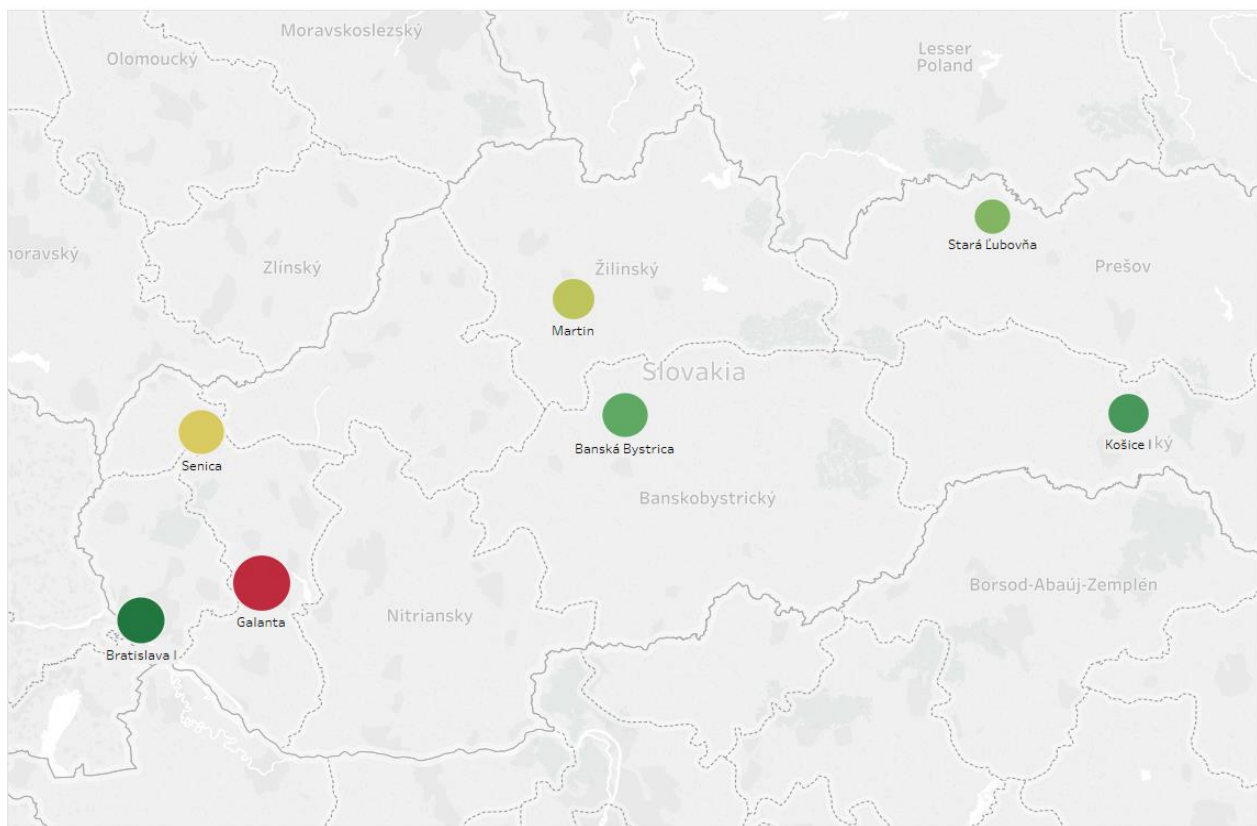
zamestnancov, hoci počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu („produktivita“) je najvyšší.

- V porovnaní s inými vybranými súdmi majú Banská Bystrica a Bratislava I viac došlých vecí na 1 sudcu a zamestnancov, no relatívne menej nerozhodnutých vecí.
- Martin, Piešťany, Stará Ľubovňa a Senica majú menej došlých vecí, menej rozhodnutých na 1 sudcu a vysoký počet nerozhodnutých vecí.
- Košice I majú relatívne nízky počet došlých vecí na 1 sudcu a zamestnancov, relatívne nízky počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu a zamestnancov a relatívne nízky počet nerozhodnutých vecí na počty zamestnancov a sudcov.

Nasledujúca mapa znázorňuje „produktivitu“ (počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu) a pracovné zaťaženie (počet nerozhodnutých vecí na 1 sudcu) v roku 2016. Počet nerozhodnutých vecí na 1 sudcu je označený červenou, zlatou a zelenou farbou, pričom červená je najvyšší počet a zelená najnižší. Veľkosť značky predstavuje počet rozhodnutých vecí na 1 sudcu.

*Obrázok 30: Rozhodnuté a nerozhodnuté veci na 1 sudcu v roku 2016 - mapa - 8 okresných súdov*

Disposed and pending per judge



Rozhodnuté a nerozhodnuté veci na 1 sudcu.

Nasledujúca tabuľka znázorňuje ukazovateľ „počet vecí na 1 sudcu“ (CPI) podľa jednotlivých kategórií vecí. V tomto prípade sa veci exekúcií, veci správneho súdnictva a iné veci nevyhnutne považovali za súčasť občianskoprávných a obchodných vecí, kým trestné veci v prípravnom konaní sa pridali k trestným veciam. Takéto zlúčenie kategórií vecí je potrebné na výpočet tohto ukazovateľa, pretože k dnešnému dňu sú údaje o počte sudcov k dispozícii iba rozdelené do makro kategórií vecí: občianskoprávne – obchodné a trestné.

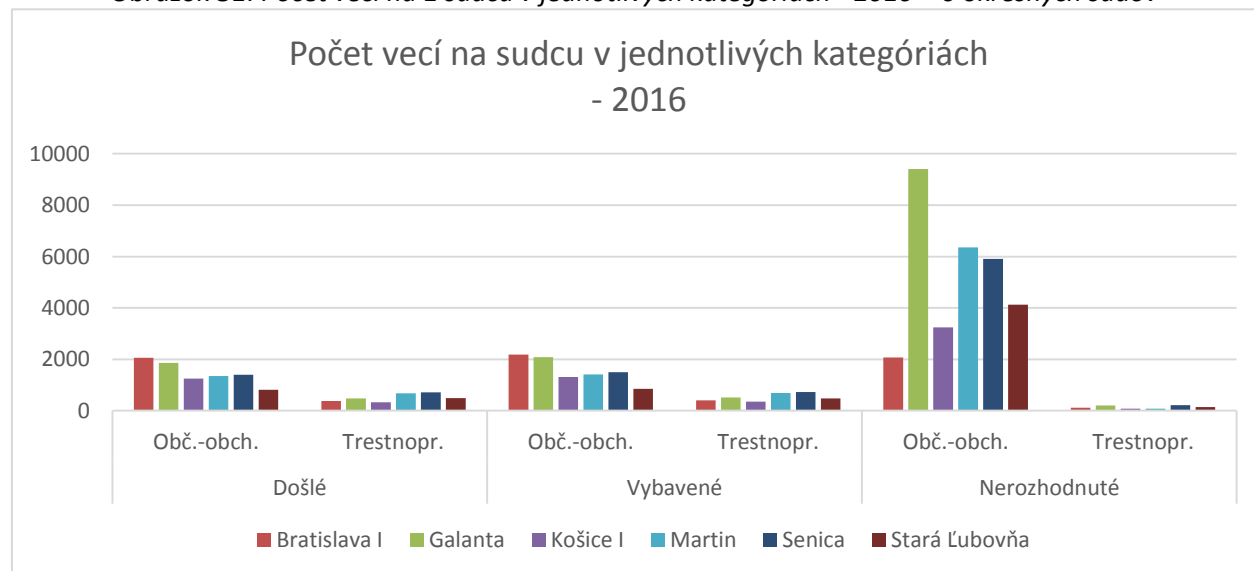
Tabuľka 37: Počet vecí na 1 sudcu v rôznych kategóriách – 8 okresných súdov

	Došlé veci		Rozhodnuté veci		Nerozhodnuté veci	
	Občianskoprávne – obchodné	Trestné	Občianskoprávne – obchodné	Trestné	Občianskoprávne – obchodné	Trestné
Banská Bystrica	1506	246	1514	252	n/a*	n/a*
Bratislava I	2060	376	2189	407	2072	119
Galanta	1860	476	2087	514	9408	205
Košice I	1245	333	1312	357	3246	82
Martin	1346	678	1411	687	6360	78
Piešťany	676	295	733	320	n/a*	n/a*
Senica	1397	713	1505	731	5914	211
Stará Ľubovňa	816	489	846	476	4126	144

\* V čase vypracovania analýzy neboli za tieto súdy k dispozícii údaje o nerozhodnutých veciach a preto neboli do správy zapracované.

Rozdiely v počtoch vecí v rôznych kategóriách sú lepšie znázornené na nasledujúcom obrázku. Banská Bystrica a Piešťany nie sú zastúpené z vyššie uvedených dôvodov.

Obrázok 31: Počet vecí na 1 sudcu v jednotlivých kategóriách - 2016 – 6 okresných súdov



Na všetkých súdoch je počet trestných vecí na 1 sudcu nižší než počet občianskoprávných – obchodných vecí na 1 sudcu. Bratislava je súdom s najvyšším počtom došlých a rozhodnutých vecí (občianskoprávných – obchodných) na 1 sudcu a s najnižším počtom nerozhodnutých vecí. Počet nerozhodnutých vecí na 1 sudcu je vyšší v Galante, Martine a Senici. Počet nerozhodnutých vecí potvrdzuje ťažkosti pri efektívnom riadení vecí na takmer všetkých súdoch.

### **Zameranie na veci exekúcií**

V tomto odseku sa analyzujú dostupné údaje o veciach exekúcií.

*Tabuľka 38: Exekučné konania na 8 okresných súdoch*

		Banská Bystrica	Bratislava I	Galanta	Košice I	Martin	Piešťany	Senica	Stará Ľubovňa
<b>2013</b>	Došlé veci	16.072	12.745	22.108	15.737	12.249	8.311	8.398	4.506
	Rozhodnuté veci	16.335	12.768	22.041	16.021	13.178	8.414	8.494	4.514
	Nerozhodnuté veci	62 194	39.126	90.085	71.949	60.035	47.877	35.042	20.031
<b>2014</b>	Došlé veci	12.081	9.039	17.841	14.473	10.695	5.597	6.112	3.807
	Rozhodnuté veci	12.042	9.196	17.659	13.912	11.015	6.237	6.273	3.708
	Nerozhodnuté veci	65 880	40.515	96.666	77.733	66.030	49 199	36.585	21.696
<b>2015</b>	Došlé veci	11.190	8.311	17.592	19.679	10.811	4.885	6.878	3.241
	Rozhodnuté veci	11.337	8.254	16.268	15.453	10.711	5.184	6.632	2.805
	Nerozhodnuté veci	68 485	41.014	102.624	88.366	69.817	46.575	37.891	22.555
<b>2016</b>	Došlé veci	10.033	6.311	13.752	14.886	10.410	4.782	5.845	2.512
	Rozhodnuté veci	9.857	6.373	14.158	14.951	9.838	5.048	5.946	2.644
	Nerozhodnuté veci	71 569	40.795	107.930	91.801	73.671	46 524	39.862	23.461

V roku 2016 bol počet nerozhodnutých vecí 6-krát (Bratislava) až 9-krát (Stará Ľubovňa) vyšší než počet došlých vecí.

Tabuľka 39 znázorňuje ročné zmeny v počtoch došlých, rozhodnutých a nerozhodnutých vecí na rôznych súdoch počas štvorročného obdobia.

*Tabuľka 39: Exekúcie - percentuálne zmeny v porovnaní s predchádzajúcim rokom*

	2013			2014			2015			2016		
	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci	Došlé veci	Rozhodnuté veci	Nerozhodnuté veci
Banská Bystrica	9%	14%		-25%	-26%	6%	-7%	-6%	-4%	-10%	-13%	5%
Bratislava I	4%	6%	13%	-29%	-28%	4%	-8%	-10%	1%	-24%	-23%	-1%
Galanta	6%	6%	13%	-19%	-20%	7%	-1%	-8%	6%	-22%	-13%	5%
Košice I	10%		10%	-8%	-13%	8%	36%	11%	14%	-24%	-3%	4%
Martin	0%	21%	14%	-13%	-16%	10%	1%	-3%	6%	-4%	-8%	6%
Piešťany	-11%	-12%	6%	-33%	-26%	-3%	-13%	-17%	-5%	-2%	-3%	0%
Senica	4%	7%	12%	-27%	-26%	4%	13%	6%	4%	-15%	-10%	5%

Stará Ľubovňa	-7%	-3%	14%	-16%	-18%	8%	-15%	-24%	4%	-22%	-6%	4%
---------------	-----	-----	-----	------	------	----	------	------	----	------	-----	----

Obeh vecí exekúcií má podobný trend na 8 vybraných súdoch. Počet došlých vecí (zelená farba) sa za posledné 3 roky celkovo znížil, počet rozhodnutých vecí (červená farba) klesol na podobný pomer a počet nerozhodnutých vecí mierne vzrástol, najmä v roku 2016.

Tabuľka 40 uvádza mieru vybavenia, čas potrebný na rozhodnutie veci na jednom stupni (DT) a mieru odvolaní (AR) iba pre veci exekúcií. Stojí za to spomenúť, že hodnota miery vybavenia (CR) je počas týchto rokov veľmi vyvážená, no počet nerozhodnutých vecí dramaticky ovplyvňuje hodnotu času potrebného na rozhodnutie veci, ktorá je 6-9 rokov.

Tabuľka 40: Ukazovatele CEPEJ pre exekučné konania

	2013			2014			2015			2016		
	CR	DT	AR	CR	DT	AR	CR	DT	AR	CR	DT	AR
Banská Bystrica	1,02	1.390	0,0%	1,00	1.997	0,0%	1,01	2.205	0,0%	0,98	2.650	0,0%
Bratislava I	1,00	1.118	1,6%	1,02	1.608	0,0%	0,99	1.814	0,3%	1,01	2.336	0,6%
Galanta	1,00	1.492	0,1%	0,99	1.998	0,1%	0,92	2.303	0,1%	1,03	2.782	1,3%
Košice I	1,02	1.639	1,7%	0,96	2.039	2,0%	0,79	2.087	2,4%	1,00	2.241	2,2%
Martin	1,08	1.663	0,0%	1,03	2.188	0,0%	0,99	2.379	0,0%	0,95	2.733	0,0%
Piešťany	1,01	2.077	3,1%	1,11	2.879	4,7%	1,06	3.279	3,0%	1,06	3.364	0,0%
Senica	1,01	1.506	0,0%	1,03	2.129	0,0%	0,96	2.085	0,0%	1,02	2.447	0,0%
Stará Ľubovňa	1,00	1.620	4,3%	0,97	2.136	0,3%	0,87	2.935	5,6%	1,05	3.239	2,8%

#### d. Riadenie vecí

Čo sa týka získaných informácií, je potrebné poznamenať nasledovné.

##### Všeobecne:

Veci sa očividne zapisujú v papierových registroch a zároveň v systéme CMS. Je to dvojitá práca, pri ktorej vznikajú chyby a nevytvárajú sa riadne súdne štatistiky. Používanie systému CMS by malo byť bezodkladne povinné. Ak je to potrebné (pravdepodobne je), musí sa zamestnancom súdov ponúknuť možnosť riadnej prípravy, aby mohli jednotným spôsobom uplatňovať normy riadenia a zákony.

Kategórie vecí sa uplatňujú podľa starého dobrého a dobre zavedeného logického systému. Podľa potrieb riadenia a analýzy registrov sa však môžu zaviesť/upraviť nové kategórie vecí, najmä čo sa týka „hromadných kategórií“, napríklad upomínanie, alebo typu vedenia vecí (konanie iba súdnych úradníkov alebo sudcu). Napríklad sme sa dozvedeli, že v rámci súčasného štatistického systému sa cca ¼ práce v prípravných procesoch vôbec neoznamuje ministerstvu spravodlivosti. To isté platí napríklad pre konania súvisiace s dokazovaním, pre odoberanie vodičských preukazov atď.

Ak sa logika typov vecí a ich registrácia neriadi potrebami manažmentu, riadenie nedokáže sledovať a riadiť pracovné postupy a systém.

Rozvrh práce musí (predseda súdu) dokončiť do 15. decembra. Keď sa nedodrží lehota, udelia sa disciplinárne sankcie. Každý sudca môže namietat proti navrhnutému rozvrhu práce. Návrh rozvrhu práce sa predkladá sudcovej rade príslušného súdu.

Môže byť dobré spojiť ročné zadanie práce so strategickými cieľmi súdnictva. Aj keď je samotné pracovné zaťaženie stále otázkou nezávislého súdnictva, dá sa spojiť s logikou justičného riadenia a posilniť jeho potrebné porozumenie. Zároveň je dlhodobou nevyhnutnosťou zvýšiť zodpovednosť predsedov súdov pri riadení zdrojov a umožniť im prerozdeliť tieto zdroje. Je potrebné byť obozretný, keď budete počuť žiadosť sudcov o viac ľudských zdrojov („je treba viac sudcov, viac zamestnancov súdu...“) - ľudské zdroje sú najdrahšou zložkou súdnictva s dlhodobými negatívnymi vplyvmi na náklady.

Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: *„Predsedovia súdov pracujú ako sudcovia, preto nie sú vybavení, ani vyškolení v riadení súdov a procesov. Navyše ani nemajú relevantné porovnávacie štandardy. Na úrovni súdov nevyužívajú ani tie, ktoré sú dostupné. Takže rozhodujúcim faktorom je počet došlých a rozhodnutých vecí na 1 sudcu. Hlbšia analýza je skôr výnimkou. Požiadavky od sudcov a predsedov súdov sú však považované za odôvodnené a sú vnímané ako prejav ich samosprávy.“*

Ďalší nárast používania technológií a zlepšenie pracovných postupov má ušetriť náklady na zamestnancov. Toto je tiež celkovo nevyhnutné vo verejných rozpočtoch v Európe s cieľom udržať budúce rozpočty stabilizované. Preto by osoby s kompetenciou rozhodovať v súdnictve mali hľadať alternatívy, aby zlepšili spracovanie vecí a ich obeh, a to optimalizáciou procesného práva (je dnes skutočne potrebné mať všetky rôzne kroky v každom jednom procese?) a zavedením čo najvyššieho počtu elektronických prostriedkov pri vybavovaní vecí. Prijatie ďalších sudcov a zamestnancov by malo byť úplne poslednou možnosťou.

Ako sme už uviedli vo viacerých častiach tejto správy, veci nie sú rovnomerne rozdelené (či už kvôli nevyváženým jurisdikciám, veľkostiam súdov alebo ich zdrojom), čo narúša rovnováhu pracovného vyťaženia. Jedným z kľúčových dôsledkov tejto situácie je vplyv na sudcov (subjektívny pocit nedostatku spravodlivosti), čo sa musí objektívne riešiť. Systém rozdelenia zdrojov podľa jasných a transparentných kritérií je preto nutnosťou, rovnako ako jeho neprestajné udržiavanie a vývoj.

#### *Najvyšší súd:*

Efektívnosť konaní: počet došlých vecí sa uvádza ako mimoriadne vysoký (hoci to tím expetov nedokázal potvrdiť). Preto sa Najvyšší súd rozhodol zvýšiť počet vyšších súdnych úradníkov, keďže nemohol zvýšiť počet sudcov.

Okrem toho nie je zavedený žiaden systém filtrácie ani žiaden zjednodušený odvolací postup, ktorý by jednoduchšie vytriedil došlé odvolania podľa toho, či sú opodstatnené alebo nie. Všetky odvolania sa vybavujú rovnako, pričom citlivé veci majú istú prioritu.

Čo sa týka došlých vecí, je potrebné zdôrazniť, že Najvyšší súd by sa mal zameriavať na najdôležitejšie veci, a tým formovať vývoj súdnictva. Aj keď je v tejto veci potrebné aj strednodobé politické rozhodnutie, odporúča sa filtrovať došlé veci silnejšou právnou reguláciou a na základe dôležitosti.

### **e. Časový manažment**

#### **Úvod**

Táto časť správy vychádza z odpovedí v dotazníku CEPEJ o časovom manažmente, ktorý bol zaslaný online 200 justičným pracovníkom slovenských súdov, z údajov sprístupnených ministerstvom

spravodlivosti, rozhovorov uskutočnených počas misie zameranej na zisťovanie faktov na Slovensku a následných informácií získaných po misii.

Článok 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach uvádza, že „každý má právo na spravodlivý a verejný proces v primeranej lehote“. Toto vyhlásenie je možné z organizačného a inštitucionálneho pohľadu považovať za všeobecnejší cieľ, ktorý by mali súdy dosiahnuť, konkrétne „včasnosť spracovania vecí“. Tento cieľ je potrebné dosiahnuť prostredníctvom rozvoja nástrojov, politík, postupov a úkonov zo strany tvorcov rozhodnutí, pracovníkov súdov, právnikov a iných zúčastnených strán.

Za zmienku stojí, že primerané trvanie súdnych konaní je len jedným z tzv. „trilógie“ cieľov súdneho systému, ktorého fungovanie by malo byť: *spravodlivé, prístupné a časovo primerané*.

Pre jednotné chápanie konceptov a pojmov používaných v súvislosti s časovým manažmentom v tejto správe si, prosím, preštudujte definície a ďalšie metodické vysvetlivky uvedené v prílohe I.

Nie je jednoduché vypočítať dĺžku súdnych konaní v rámci európskych súdnych systémov, keďže neexistuje jednotná definícia „začiatočného dňa“ došlých vecí a „konečného dňa“ vybavených/rozhodnutých vecí. Pri civilných veciach považuje väčšina európskych súdov „začiatočný deň“ za deň, keď vec prijme a zaregistruje súd. Niektoré súdy však počítajú čas nie od prijatia, ale od súdneho predvolania alebo spätného doručenia vyjadrenia. Pri trestných veciach je „začiatočným dňom“ deň prvého dostavenia sa na súd alebo deň, keď sa podá formálna žaloba zo strany prokurátora. „Konečný deň“ alebo „dátum rozhodnutia“ je vo veci civilných aj trestných záležitostí dňom, keď o veci rozhodne sudca a keď je rozhodnutie dostupné zúčastneným stranám.

Definícia „počiatočného dňa“ došlých vecí a „konečného dňa“ rozhodnutých/ vybavených vecí by mala byť absolútne jasná, aby sa predišlo nedorozumeniam. Začiatočný deň údajov získaných ministerstvom spravodlivosti je podľa spoločného chápania deň, keď vec zapísal súd; konečný deň je deň, keď o veci rozhodol sudca a keď sa rozhodnutie poskytne zúčastneným stranám. Každopádne je najdôležitejšou úlohou uskutočniť zmysluplné porovnanie súdov z hľadiska používania a jasného rovnakého definovania začiatočných a konečných dní.

Ako bolo uvedené v iných častiach tejto správy, CEPEJ vypracoval zoznam ukazovateľov, ktoré pomáhajú monitorovať fungovanie súdnych systémov vo všeobecnosti, ako aj súdov ako takých. Medzi nimi sú pri monitorovaní a rozvoji politík na zlepšenie rýchlosti súdnych konaní nasledovné: miera vybavenia, čas potrebný na rozhodnutie veci na jednom stupni, priemerná dĺžka súdneho konania a veková štruktúra nerozhodnutých vecí.

Konkrétnejšie, miera vybavenia a čas potrebný na rozhodnutie veci na jednom stupni sú užitočnými ukazovateľmi celkového fungovania súdov, ale ich výpočet je založený na údajoch, ktoré v skutočnosti nezohľadňujú dĺžku súdneho konania, keďže využívajú údaje uložených vecí. Očakáva sa, že nemenná miera vybavenia pod 100 % zvýši počet nerozhodnutých vecí, ale nič sa nehovorí o dĺžke týchto súdnych konaní. Predpokladaný čas potrebný na rozhodnutie veci vedie k výpočtu dĺžky potrebnej na rozhodnutie aktuálne prebiehajúcich vecí, ale ide len o predpoveď a nič sa nehovorí o vekovej štruktúre nerozhodnutých vecí.

Priemerná dĺžka od podania po rozhodnutie je ďalším z užitočných ukazovateľov o trvaní konaní, ale ide o „priemer“, ktorý nepomáha objasniť, či sa pri všetkých konaniach naozaj dodržala „doložka o



primeranom čase“. Preto je **veková štruktúra nerozhodnutých vecí** najdôležitejším ukazovateľom toho, ako presne každý súd a súdny systém vo všeobecnosti pracuje s nápadom v aktuálnej situácii.

Ako už bolo spomenuté v iných častiach tejto správy, táto analýza je založená na údajoch poskytnutých ministerstvom spravodlivosti, vrátane údajov o vekovej štruktúre nerozhodnutých vecí v rámci slovenského súdneho systému. Je veľmi dôležité, aby boli údaje spoľahlivé a konzistentné pre všetky súdy. Ak údaje nie sú spoľahlivé a konzistentné, akákoľvek analýza by bola nielen neužitočná, ale mohla by dokonca viesť k zlým záverom, ktoré môžu ohroziť ďalšie kroky na zlepšenie fungovania súdov a dôveryhodnosť ministerstva spravodlivosti.

Preto je potrebné vyvinúť maximálne úsilie **na zlepšenie zhromažďovania spoľahlivých údajov založených na faktoch** zo strany Analytického centra ministerstva spravodlivosti, ako aj ustanoviť právomoc uskutočniť analýzu a výskum, ktorý je základom pre akúkoľvek reformu a tvorbu politiky založenej na skúsenostiach.

Úvod tejto časti správy komentuje informácie získané dotazníkom venovaným časovému manažmentu. Druhá časť bude analyzovať údaje o vekovej štruktúre nerozhodnutých vecí 12 vybraných súdov. Predstavíme koncept časových rámcov a v závere tejto časti (v rámci záverečných poznámok) predkladáme návrhy na ďalšiu diskusiu a zlepšenia.

#### ***Dotazník o časovom manažmente***

Dotazník navrhol tím expertov CEPEJ a bol sprístupnený na dotazníkovej platforme Google. Má 18 hlavných otázok a 21 dodatočných/súvisiacich otázok. Dotazník nedával len na výber medzi odpoveďami „áno“, „nie“ alebo „častočne“, ale vyzýval respondentov, aby uviedli v poznámke svoj názor na to, ako je možné ďalej zlepšiť reguláciu, organizáciu a/alebo fungovanie slovenského súdnictva. Cieľom bolo získať informácie od sudcov a kľúčových súdnych pracovníkov o aktuálnych politikách a postupoch týkajúcich sa časového manažmentu na súdoch, ako aj stanoviť oblasti ďalšieho skúmania.

Dotazník preložilo do slovenského jazyka ministerstvo spravodlivosti a následne ho sekretariát CEPEJ poskytol 200 členom súdnictva. Dotazník vyplnilo 125 súdnych úradníkov. 75 % respondentov (94 osôb) bolo sudcami, medzi nimi 50 je zároveň predsedami okresných alebo krajských súdov. 25 % respondentov (31 osôb) bolo riaditeľmi správy súdov. 69 % respondentov malo viac ako 20-ročné skúsenosti z oblasti súdnictva, 31 % menej ako 20-ročné skúsenosti, a preto tieto osoby predstavovali skúsených členov súdnictva. Väčšina respondentov (65) pracovala v na súdoch s menej než 20 sudcami, 47 na súdoch s viac než 20 sudcami.

Aj keď boli výsledky použité pri vypracovaní aktuálneho hodnotenia tímom expertov CEPEJ, mali by byť užitočné hlavne pre tvorcov národnej politiky, akými sú ministerstvo spravodlivosti a Súdna rada, ktorí majú lepšie predpoklady na to, aby mohli plne chápať význam niektorých otázok, vecné nedorozumenia, najdôležitejšie poznámky a výsledné „nezrovnalosti“ v odpovediach. Preto odporúčame ministerstvu spravodlivosti a jeho Analytickému centru podrobne zanalyzovať výsledky tohto skúmania a vecne využiť takéto „prieskumy“ aj v budúcnosti pri skúmaní konkrétnych výziev pri práci súdov a pri hľadaní možných riešení. Takéto prieskumy sa môžu tiež použiť z hľadiska rozsiahlych konzultácií s členmi súdnictva pre zabezpečenie informovanejšieho rozhodovacieho procesu.

Takmer 90 % respondentov uviedlo, že osobitná pozornosť sa venuje veciam, ktoré môžu spôsobiť nedodržanie doložky o primeranosti času podľa Európskeho dohovoru o ľudských právach. Je potrebný ďalší prieskum, aby sa zistilo, akú „osobitnú pozornosť“ takýmto veciam venujú rôzne súdy.

Je tiež potrebné ďalej zisťovať, prečo „len“ 76 % (96 osôb) uviedlo, že predsedovia súdov zbierajú informácie o celkovej dĺžke súdnych konaní, pričom tak robí 90 % sudcov. Respondenti uviedli, že predseda súdu nezbera informácie o najdôležitejších krokoch konania systematicky a nemonitoruje sa dĺžka rôznych krokov konania.<sup>49</sup> Podľa 75 % respondentov sudcovia zabezpečujú, aby obdobie nečinnosti v rámci súdneho konania, čo je spravidla hlavným dôvodom prietahov v súdnom konaní, príliš nepredlžovalo.

Približne 90 % respondentov uvádza, že informácie o celkovej dĺžke súdneho konania sa analyzujú a že tieto informácie sú dostupné vedeniu súdu, sudcom a ústredným orgánom. Táto informácia sa musí tiež ďalej preskúmať, pretože informácie získané vďaka Analytickému centru ministerstva spravodlivosti, zdá sa, úplne nepotvrdzujú to, čo uviedli respondenti.

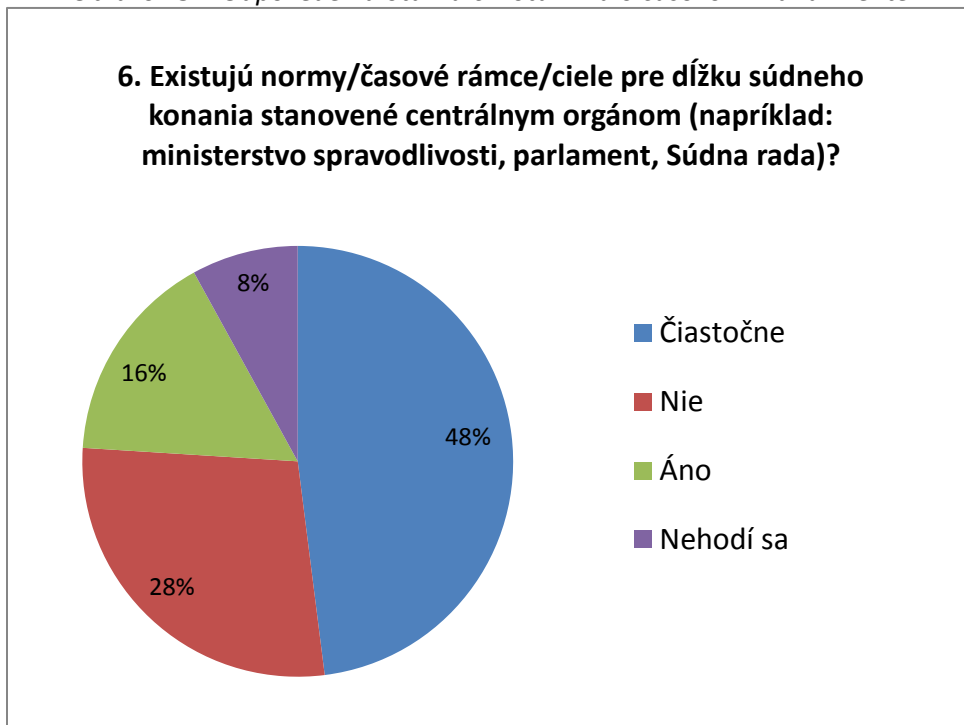
Je tiež zaujímavé uviesť, že približne 90 % respondentov uviedlo, že informácie týkajúce sa dĺžky súdneho konania sú predmetom diskusie medzi sudcami a že sa používajú na zlepšenie fungovania súdu. Tieto informácie o celkovej dĺžke súdneho konania sú k dispozícii zainteresovaným stranám len čiastočne – 51 % respondentov to potvrdilo, 18 % odpovedalo, že k dispozícii nie sú. Zároveň 85 % respondentov uviedlo, že sa pravidelne vypracovávajú správy o celkovej dĺžke súdneho konania. „Len“ podľa 37 % respondentov boli niektoré odporúčania na zlepšenie dĺžky súdneho konania zahrnuté do týchto správ.

Je dosť náročné poskytnúť správny výklad otázky, ktorá sa týka stanovenia noriem/časových rámcov/cieľov dĺžky súdneho konania zo strany ústredného orgánu (nie však vtedy, ak respondenti poznajú metodológiu CEPEJ o stanovovaní časových rámcov, ktoré sú vysvetlené nižšie v časti D. písmeno e. tejto správy). 48 % respondentov uviedlo „čiastočne“, 28 % „nie“, 16 % odpovedalo „áno“ a 8 % uviedlo „nehodí sa“. Táto nejednotná voľba odpovedí si vyžaduje ďalšie skúmanie, ale zdá sa, že minimálne v rámci významu podľa CEPEJ ústredné orgány Slovenska časové rámce nestanovujú.

---

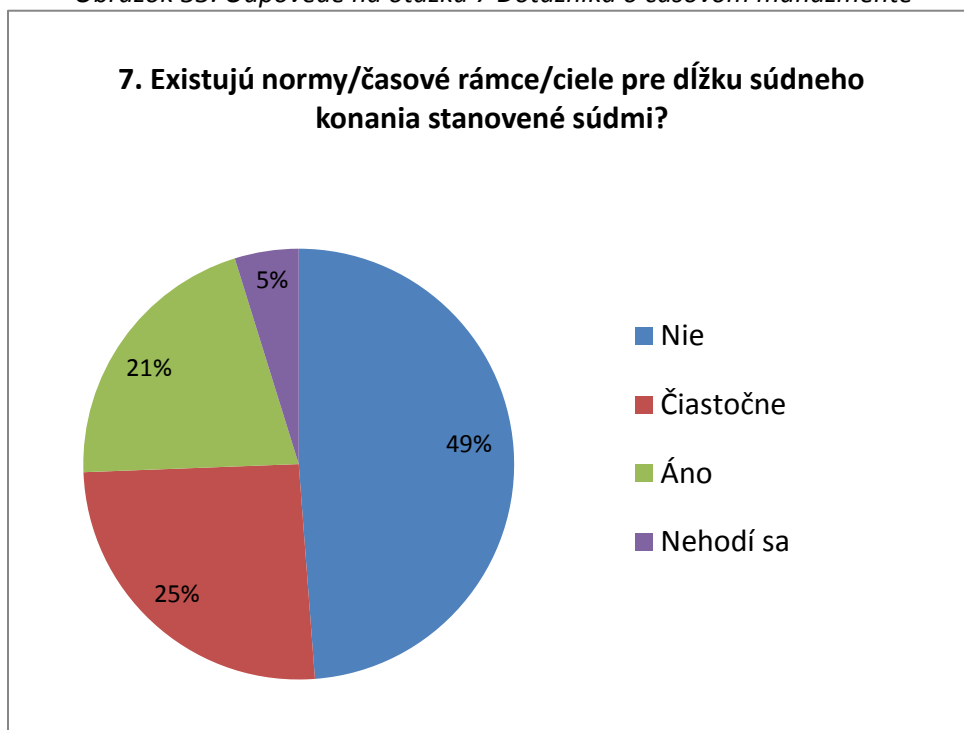
<sup>49</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Predsedovia súdov zbierajú údaje len o počte došlých vecí a počte rozhodnutých vecí. Komplikované vzájomné vzťahy sa analyzujú len intuitívne. Ak sa nájdú chyby, ich príčiny a možné riešenia problémov sa hľadajú u zamestnancov súdu (vyhýbanie sa kritickému nazeraniu na prácu sudcov).“

Obrázok 32: Odpovede na otázku 6 Dotazníka o časovom manažmente



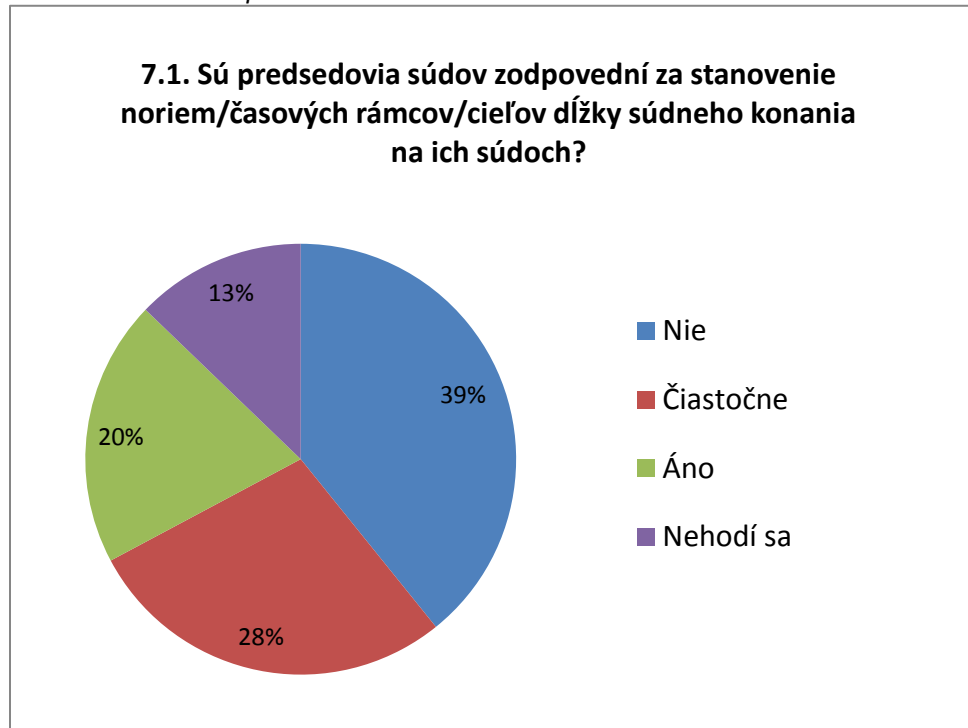
Percentá sú iné, ak sa rovnaká otázka týka súdov. Časové rámce nie sú stanovené podľa 49 % respondentov, pričom sú čiastočne stanovené podľa 25 % a stanovené podľa 21 % respondentov.

Obrázok 33: Odpovede na otázku 7 Dotazníka o časovom manažmente



Podobná otázka sa týka aj možnosti stanovenia časového rámca zo strany predsedov súdov. Odpovede sú opäť rôzne. Môžu naznačovať rozdielny výklad otázky alebo množstvo rozličných situácií v rámci súdnictva v zmysle stanovenia časových rámcov.

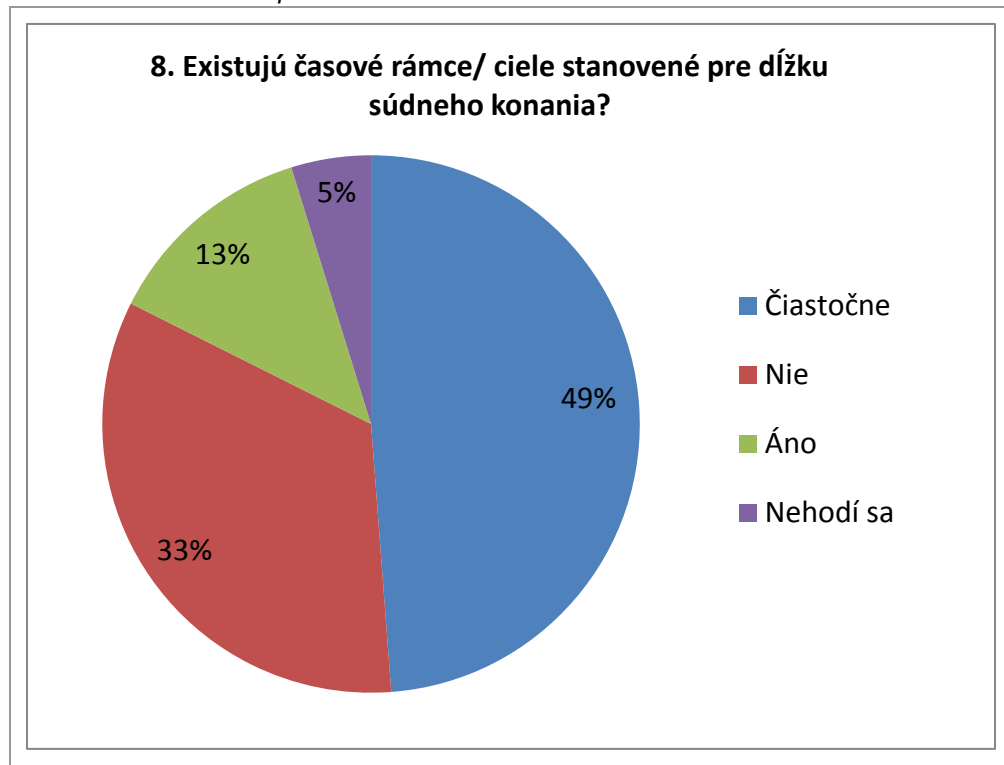
Obrázok 34: Odpovede na otázku 7.1. Dotazníka o časovom manažmente



67 % respondentov si myslí, že predsedovia súdov majú dostatočnú právomoc a autonómiu aktívne stanovovať alebo sa zúčastňovať stanovenia cieľov, 21 % si myslí opak. Stojí za zmienku, že 24 predsedov si myslí, že má túto právomoc minimálne čiastočne, pričom 12 si to nemyslí.

Nasledujúca otázka si vyžaduje ďalšie preskúmanie, pretože respondenti uvádzajú rôzne odpovede, čo môže závisieť od rôznych pracovných postupov na rôznych súdoch.

Obrázok 35: Odpovede na otázku 8 Dotazníka o časovom manažmente



90 % respondentov uviedlo, že sudcovia a súdy nemusia predpokladať dĺžku súdneho konania.

Časové rámce a štandardy nie sú zverejnené podľa 71 % respondentov, čiastočne zverejnené podľa 20 % a zverejnené podľa 2 % respondentov.

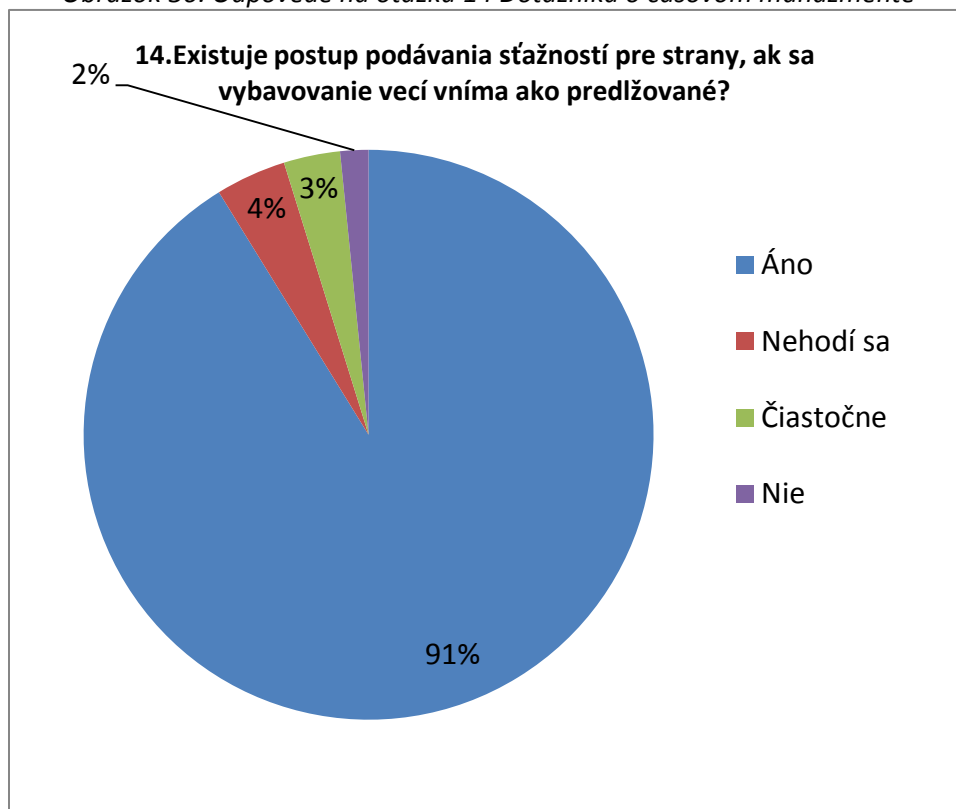
Z odpovedí tiež jasne nevyplýva, či je súlad s normami/časovými rámcami/cieľmi použitý pri hodnotení výkonu súdov. 31% respondentov uviedlo „čiastočne“, 26% „nie“, 21% odpovedalo „áno“, a preto je potrebné ďalšie objasnenie.

Podobné percentá sa ukazujú aj pri otázke aplikovania súladu so štandardmi a časovými rámcami pri hodnotení výkonu sudcov, pričom 22 % uviedlo „áno“, 36 % uviedlo „čiastočne áno“ a 26 % odpovedalo, že súlad sa pri hodnotení nezohľadňuje.

73 % respondentov uvádza, že predsedovia súdov prijímajú rýchle kroky, ak súdy nedodržia stanovené časové rámce pre dĺžku súdnych konaní.

Viac než 90 % respondentov uviedlo, že existuje postup pre podávanie sťažností, ak sa zdá, že sa skúmanie veci predlžuje.

Obrázok 36: Odpovede na otázku 14 Dotazníka o časovom manažmente



Respondenti (92 %) tiež spomínajú možnosť stanoviť priority pri riešení vecí. Malo by sa ďalej preskúmať, aké kritériá sa používajú pri stanovovaní týchto priorít a či sú tieto stanovené celoštátne alebo individuálne pre individuálne súdy.

Účastníci majú zrejme právo byť informovaní o dĺžke súdneho konania. Bolo by zaujímavé vedieť, ako sa táto komunikácia uskutočňuje a na základe akých údajov.

Otázka, ktorá sa týka zapojenia strán pri stanovovaní lehôt rôznych krokov postupu, má opäť pomerne nejednotné odpovede. 39 % uviedlo, že sú čiastočne zapojení, 22 % odpovedalo, že sú zapojení a 35 % uviedlo, že zapojení nie sú.

51 % respondentov uviedlo, že sudcovia nemusia dospieť k dohode so stranami pri plánovaní dátumov budúcich konaní, ale 39 % uviedlo, že k takejto dohode musia dospieť „čiastočne“ a 2 % odpovedalo, že takúto dohodu dosiahnuť musia.

Obzvlášť treba uviesť, že 47 % respondentov uvádza, že súdy nemajú konkrétnu politiku na obmedzenie odkladov a odročení žiadaných stranami alebo inými účastníkmi konania. 18 % uviedlo, že táto možnosť

je čiastočná, pričom 22 % hlásilo, že takúto politiku majú. Zaujímavé tiež je, že 24 z 50 predsedov súdov uviedlo, že takúto politiku nemajú, 11 odpovedalo, že ju majú „čiastočne“ a 12, že ju majú.<sup>50</sup>

Takmer všetci respondenti uviedli, že je možné uvaliť sankcie stranám vo veci postupov, ktoré úmyselne vedú k prieťahom v konaní.

Pomerne nejednotné sú aj odpovede o spoločných iniciatívach, ktoré sa týkajú sudcov, pracovníkov súdu a právnikov v oblasti skracovania trvania konaní. 35 % respondentov uviedlo, že čiastočné iniciatívy existujú, 34 % odpovedalo, že takéto iniciatívy neexistujú, 18 % takéto iniciatívy uskutočňuje. Bolo by zaujímavé ďalej preskúmať, aké iniciatívy sa uskutočnili, na ktorých súdoch a prečo sa nerozvinuli na všetkých súdoch.

Súhrnne je možné povedať, že nejednotná voľba odpovedí na niektoré otázky dotazníka poukazuje na nutnosť ďalšieho skúmania, aby bolo možné lepšie porozumieť tomu, prečo existujú takéto rozdiely v odpovediach a najmä aby bolo možné zvoliť dobré postupy, ktoré sa na základe odpovedí použili pri časovom manažmente vecí na niektorých súdoch.

Obzvlášť zaujímavé by bolo hlbšie analyzovať politiky, ktoré sa realizovali s cieľom riešiť žiadosti odkladov konaní, postupy použité pri monitorovaní dĺžky súdnych procesov, kritériá pri stanovovaní poradia priorít vecí, určení časových rámcov a kroky na optimalizáciu dĺžky súdnych konaní na niektorých súdoch.

### ***Veková štruktúra nerozhodnutých vecí***

CEPEJ odporúča informovať o „vekovej štruktúre nerozhodnutých vecí“ len v sporových veciach. Časové obmedzenia pri príprave tejto správy nám zatiaľ neumožnili vymazať „nesporové veci“ zo zozbieraných údajov. Preto je nasledovná analýza metodologicky správna, ale údaje by sa mali očistiť v ďalšej fáze projektu. Okrem toho je potrebné opätovne skontrolovať spoľahlivosť údajov.

Obrázok 37 a Obrázok 38 znázorňujú „vekovú štruktúru nerozhodnutých vecí“ na všetkých súdoch Slovenskej republiky.

Údaje o dĺžke súdnych konaní zozbieralo ministerstvo spravodlivosti za nasledovné časové obdobia: „menej než 6 mesiacov“, „7 až 12 mesiacov“, „13 až 24 mesiacov“, „25 až 48 mesiacov“ a „viac než 48 mesiacov“. Spravidla CEPEJ odporúča monitorovanie nasledovných „časových období“: menej než 12 mesiacov, od 13 do 18 mesiacov, od 19 do 24 mesiacov, od 25 do 36 mesiacov a „viac než 36 mesiacov“, čo zodpovedá časovým rámcem CEPEJ uvedeným nižšie.

Ako je možno známe, 24 mesiacov pre civilné a správne konania a 12 mesiacov pre trestné konania sú hraničné z hľadiska pozornosti Európskeho súdu pre ľudské práva pri hodnotení primeranosti času.

---

<sup>50</sup> Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Niektorí sudcovia často nie sú „pánmi“ sporu, nechajú sa „riadiť“ advokátmi. Samotné odročenie pojednávania by malo byť výnimočné a plánovanie nového termínu by malo byť samozrejmosťou. Sudcovia to však často nevyužívajú, odročia bez stanovenia nového termínu.“

Ako naznačujú údaje poskytnuté ministerstvom spravodlivosti za rok 2016, prekročenie hranice **viac než 24-mesiakov** platí celoštátne pre priebeh **20 % trestných vecí, 11 % správnych vecí, 17 % občianskoprávných a obchodných vecí, 72 % vecí exekúcií a 91 % „iných vecí“**.

Nie je tajomstvom, že veci exekúcií sú najproblematickejšie, čo sa týka dĺžky konania, ale problémom je aj dĺžka nerozhodnutých trestných vecí. Kategória „iné veci“ zostáva naďalej záhadou, ako aj dôvody ich dlhého skúmania.

Ako bolo opakovane spomenuté, proces zberu štatistických údajov na účely tejto správy nebol priamočiary. Tímy odborníkov CEPEJ a MS/Analytického centra zaznamenali dôležité výzvy „za pochodu“ vrátane nezrovnalostí v metodológii použitej CEPEJ a tej používanej slovenskými orgánmi v minulosti. Na prekonanie týchto výziev prebehli konzultácie, ale v práci sa musí pokračovať. Jedným aspektom, ktorý možno ovplyvnil výpočet vekovej štruktúry vecí, je moment, ktorý slovenské súdy považujú za *konečný dátum alebo dátum rozhodnutia veci*. Napríklad súdy monitorujú moment, keď sa o veci rozhodne (príslušným súdom), ako aj moment, keď je vec vyriešená (keď je rozhodnutie konečné – čo môže nastať po odvolaní sa alebo kasácii v rámci konania). Preto ak údaje, ktoré sa použili, súviseli s „dĺžkou nerozhodnutých súdnych konaní“, zodpovedajú metodológii CEPEJ a poskytnuté komentáre sú zmysluplné. Ak údaje, ktoré boli použité, súvisia s „dĺžkou nevybavených súdnych konaní“, situácia je zložitejšia a komentáre bude potrebné upraviť.

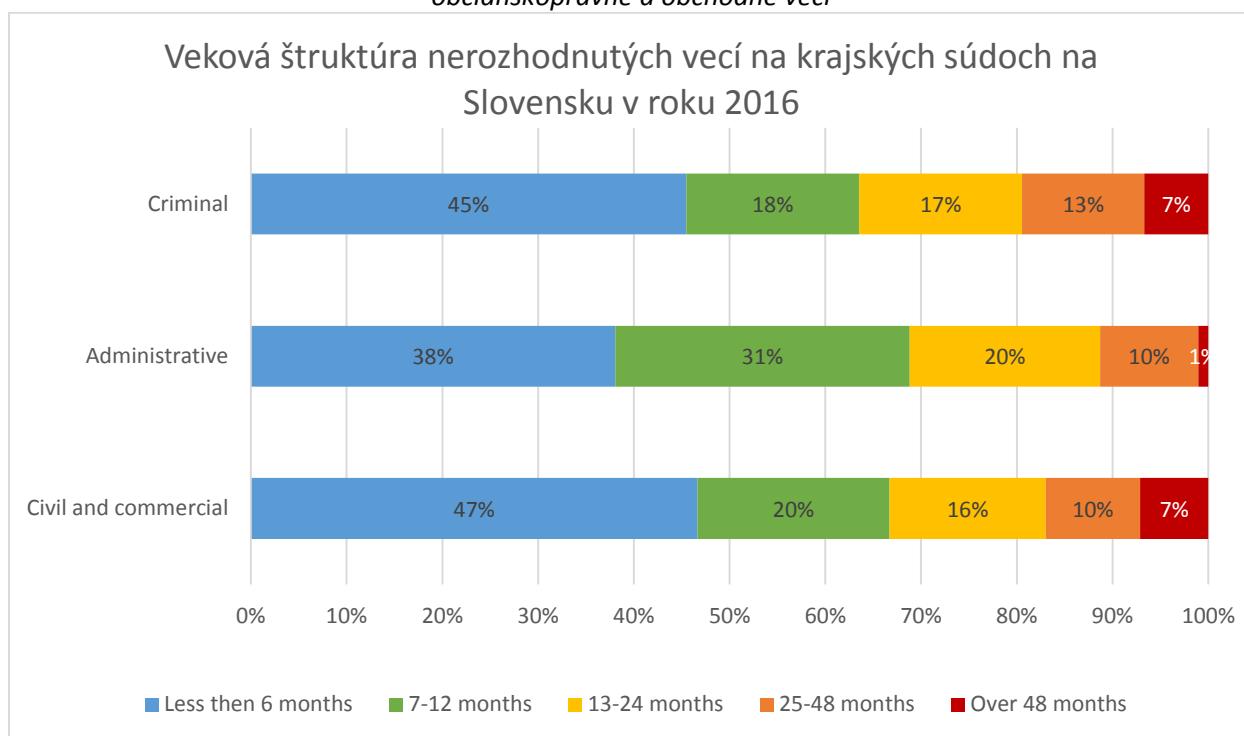
*Tabuľka 41: Veková štruktúra nerozhodnutých vecí za rok 2016 – Slovenská republika (všetky súdy)*

Typ vecí	Menej než 6 mesiacov		7-12 mesiacov		13-24 mesiacov		25-48 mesiacov		Viac než 48 mesiacov		Spolu	
Občianskoprávne a obchodné	93244	47%	40110	20%	32570	16%	19770	10%	14198	7%	199892	100 %
Správne	1432	38%	1157	31%	748	20%	386	10%	39	1%	3762	100 %
Trestné	6651	45%	2639	18%	2490	17%	1865	13%	977	7%	14622	100 %
Exekúcie	161346	7%	167476	7%	332139	14%	510585	21%	1205692	51 %	2377238	100 %
Iné kategórie	101	2%	57	1%	227	5%	500	11%	3518	80 %	4403	100 %
Nerozhodnuté celkom	262936	10%	211471	8%	368197	14%	533149	21%	1224543	47 %	2600296	100 %

Obrázky 37 a 38 graficky znázorňujú dĺžku súdnych konaní na Slovensku v roku 2016 podľa 5 časových období.

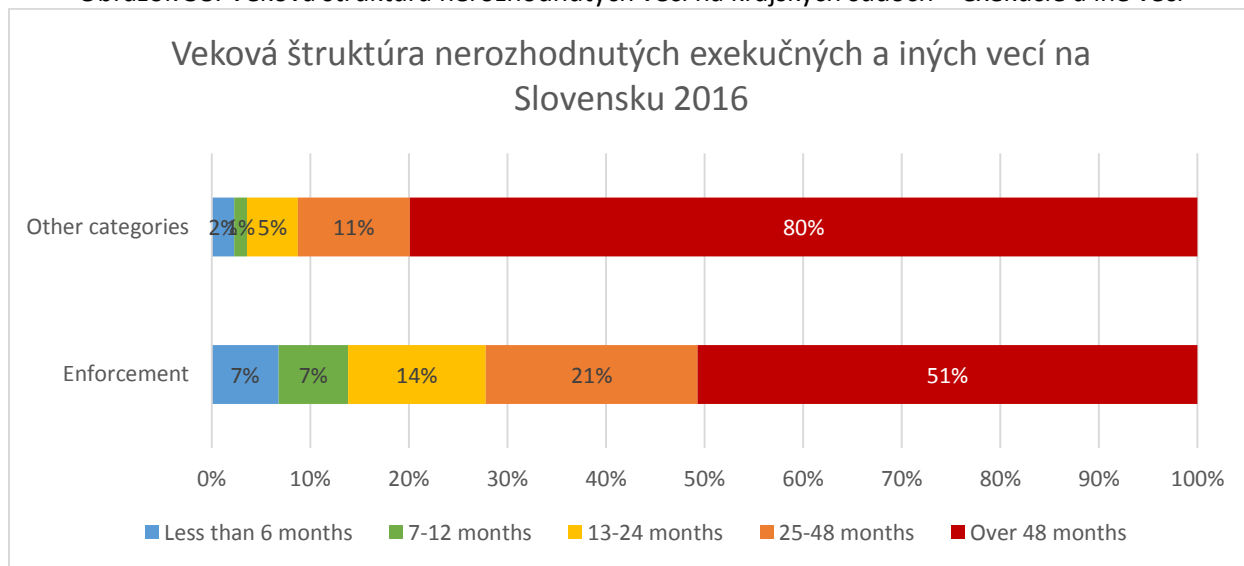


Obrázok 37: Veková štruktúra nerozhodnutých vecí na krajských súdoch – trestné, správne, občianskoprávne a obchodné veci



Criminal – Trestné  
 Administrative – Správne  
 Civil and commercial – Občianskoprávne a obchodné  
 Less than 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

Obrázok 38: Veková štruktúra nerozhodnutých vecí na krajských súdoch – exekúcie a iné veci

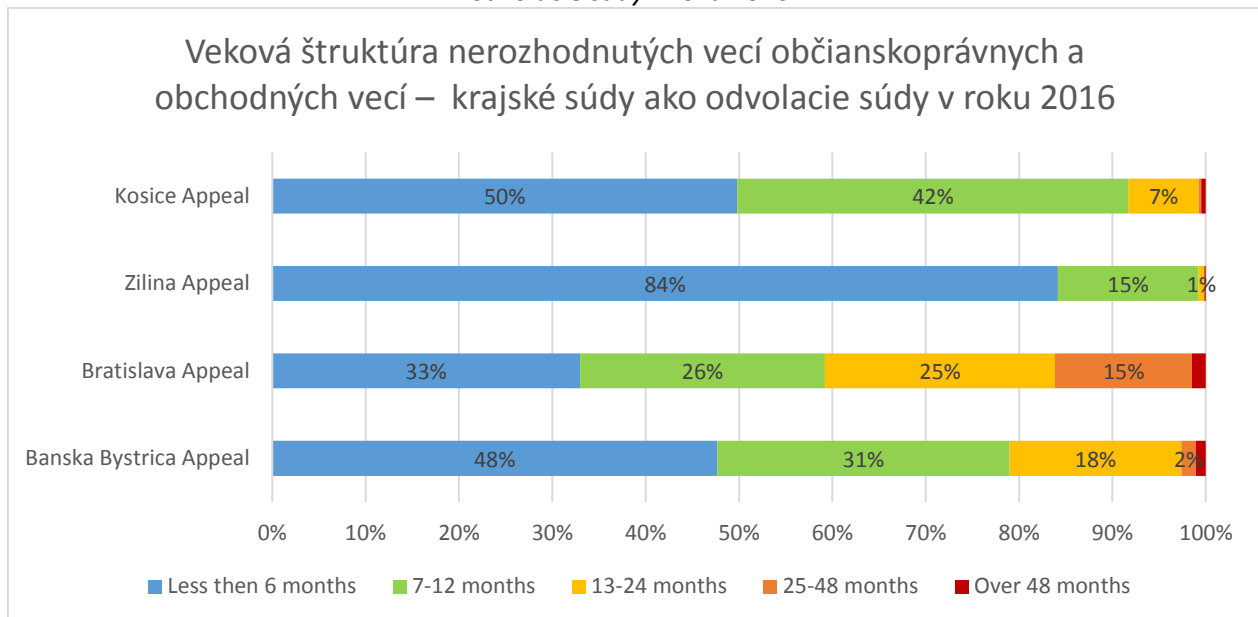


Other categories - Iné kategórie

Enforcement – Exekúcie  
 Less than 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

Čo sa týka štyroch vybraných krajských súdov, **občianskoprávne a obchodné** veci vo fáze odvolania **prekračujúce hranicu 24-mesiacov** predstavujú 8 % v Košiciach, 1 % v Žiline, 16 % v Bratislave a 3 % v Banskej Bystrici. Rozloženie nerozhodnutých vecí v iných časových obdobiach je pomerne jasné z nasledujúceho obrázku 39 a nepotrebuje ďalší komentár.

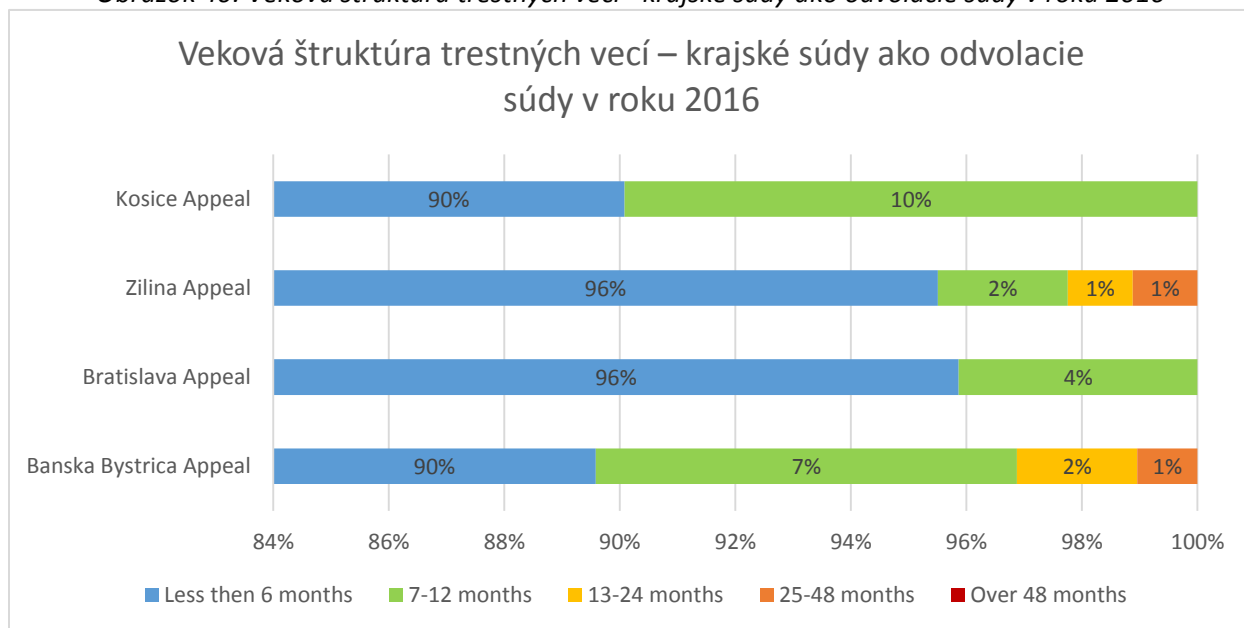
*Obrázok 39: Veková štruktúra nerozhodnutých občianskoprávných a obchodných vecí – krajské sudy ako odvolacie sudy v roku 2016*



Košice Appeal – Košický odvolací súd  
 Žilina Appeal – Žilinský odvolací súd  
 Bratislava Appeal – Bratislavský odvolací súd  
 Banská Bystrica Appeal – Banskobystrický odvolací súd  
 Less than 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

**Trestné** odvolacie veci sú nerozhodnuté **viac ako 12 mesiacov** len v **Žiline 2 %** a v **Banskej Bystrici 3 %**.

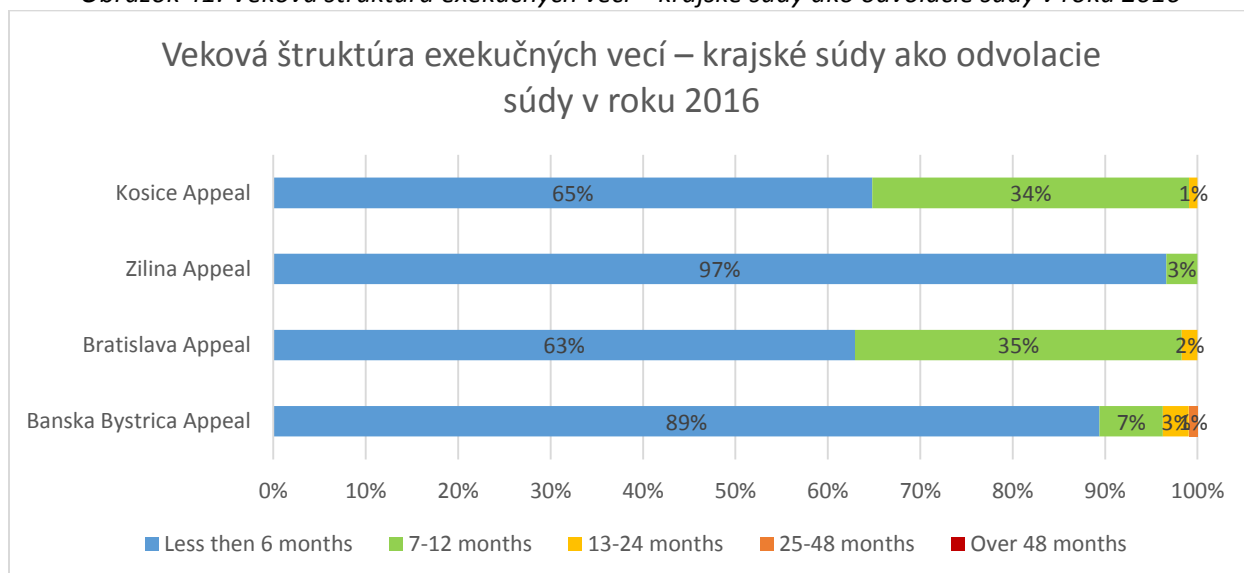
Obrázok 40: Veková štruktúra trestných vecí - krajské súdy ako odvolacie súdy v roku 2016



Košice Appeal – Košický odvolací súd  
 Žilina Appeal – Žilinský odvolací súd  
 Bratislava Appeal – Bratislavský odvolací súd  
 Banská Bystrica Appeal – Banskobystrický odvolací súd  
 Less than 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

Exekučné veci na odvolacom súde trvajúce **viac než 12 mesiacov** sa obmedzujú na 1 % v Košiciach, 2 % v Bratislave, 4 % v Banskej Bystrici.

Obrázok 41: Veková štruktúra exekučných vecí – krajské súdy ako odvolacie súdy v roku 2016

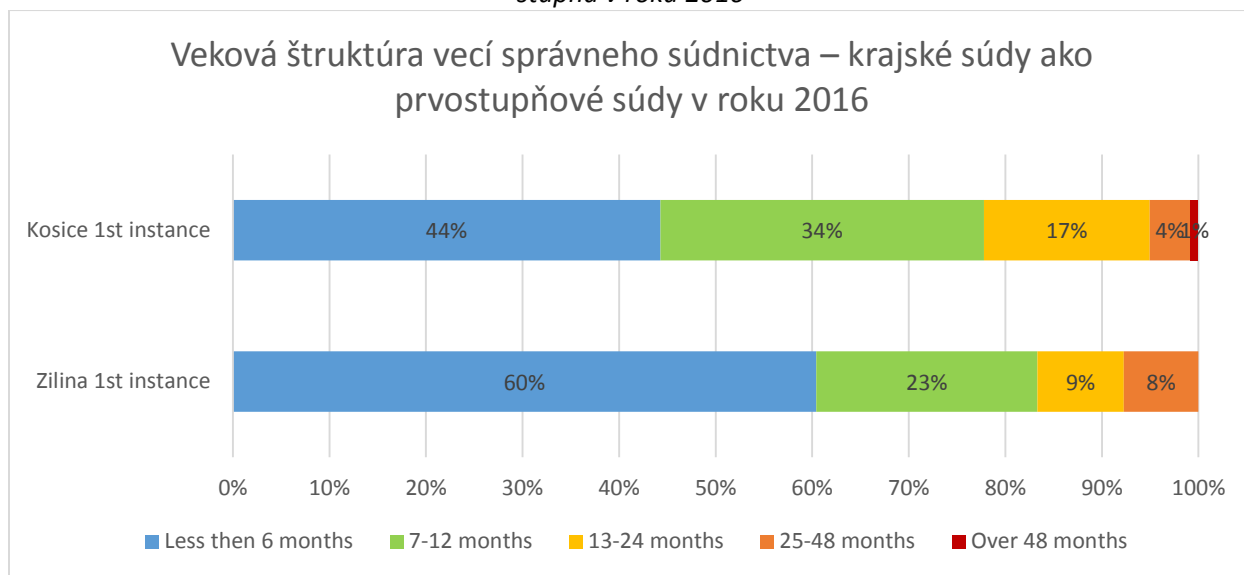


Košice Appeal – Košický odvolací súd  
 Žilina Appeal – Žilinský odvolací súd

Bratislava Appeal – Bratislavský odvolací súd  
 Banská Bystrica Appeal – Banskobystrický odvolací súd  
 Less then 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

Krajské súdy tiež riešia veci správneho súdnictva prvej inštancie. Údaje z Bratislavy a Banskej Bystrice nie sú k dispozícii. Krajský súd v Košiciach má 5 % vecí, ktoré prebiehajú viac než 24 mesiacov, Žilina má 8 % takýchto vecí, ale žiadnu vec trvajúcu viac než 48 mesiacov.

Obrázok 42: Veková štruktúra nerozhodnutých vecí správneho súdnictva – krajské súdy ako súdy 1. stupňa v roku 2016



Košice 1st instance – Košický prvostupňový súd  
 Žilina 1st instance – Žilinský prvostupňový súd  
 Less then 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

Nasledujúce obrázky znázorňujú situáciu s vekovou štruktúrou nerozhodnutých vecí na 8 vybraných okresných súdoch. V tomto zmysle stojí za zmienku, že niektoré z týchto súdov majú špecializáciu, a preto by mali byť údaje ďalej skúmané s ohľadom na túto skutočnosť.

Ako ukazuje Obrázok 43, v roku 2016 všetky vybrané súdy mali nerozhodnuté veci **staršie než 24 mesiacov**, ale s výraznými rozdielmi:

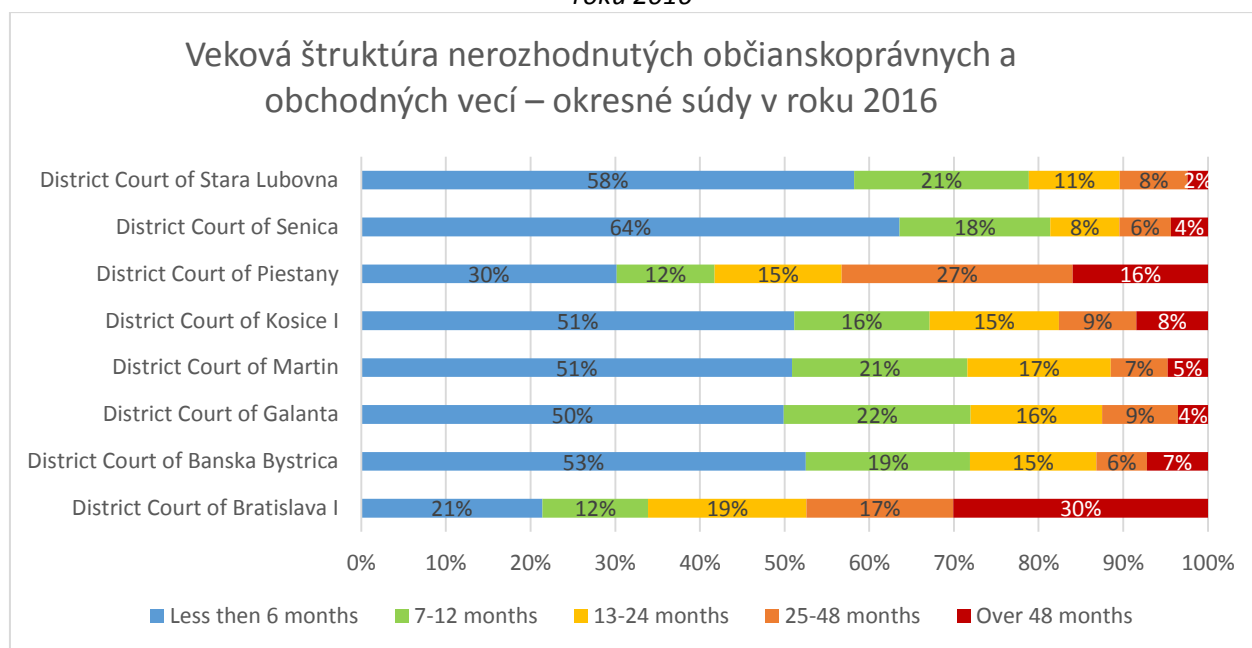
Okresný súd	Civilné veci staršie než 24 mesiacov
Bratislava 1	47%
Banská Bystrica	13%
Galanta	13%
Martin	12%

Košice	17%
Piešťany	43%
Senica	10%
Stará Ľubovňa	10%

Obrázok 43 ukazuje, že situácia je obzvlášť kritická v Bratislave 1, kde 47 % nerozhodnutých občianskoprávných a obchodných vecí je starších než 24 mesiacov a 30 % z nich je starších než 48 mesiacov.

Situácia v Piešťanoch je tiež kritická, keďže 43% nerozhodnutých občianskoprávných a obchodných vecí je starších než 24 mesiacov a 16% z nich je starších než 48 mesiacov.

*Obrázok 43: Veková štruktúra nerozhodnutých občianskoprávných a obchodných vecí – okresné sudy v roku 2016*



District Court of Stará Ľubovňa – Okresný súd Stará Ľubovňa  
District Court of Senica – Okresný súd Senica  
District Court of Piešťany – Okresný súd Piešťany  
District Court of Košice I – Okresný súd Košice I  
District Court of Galanta – Okresný súd Galanta  
District Court of Banská Bystrica – Okresný súd Banská Bystrica  
District Court of Bratislava I – Okresný súd Bratislava I  
Less than 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
25-48 months – 25- až 8 mesiacov  
Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

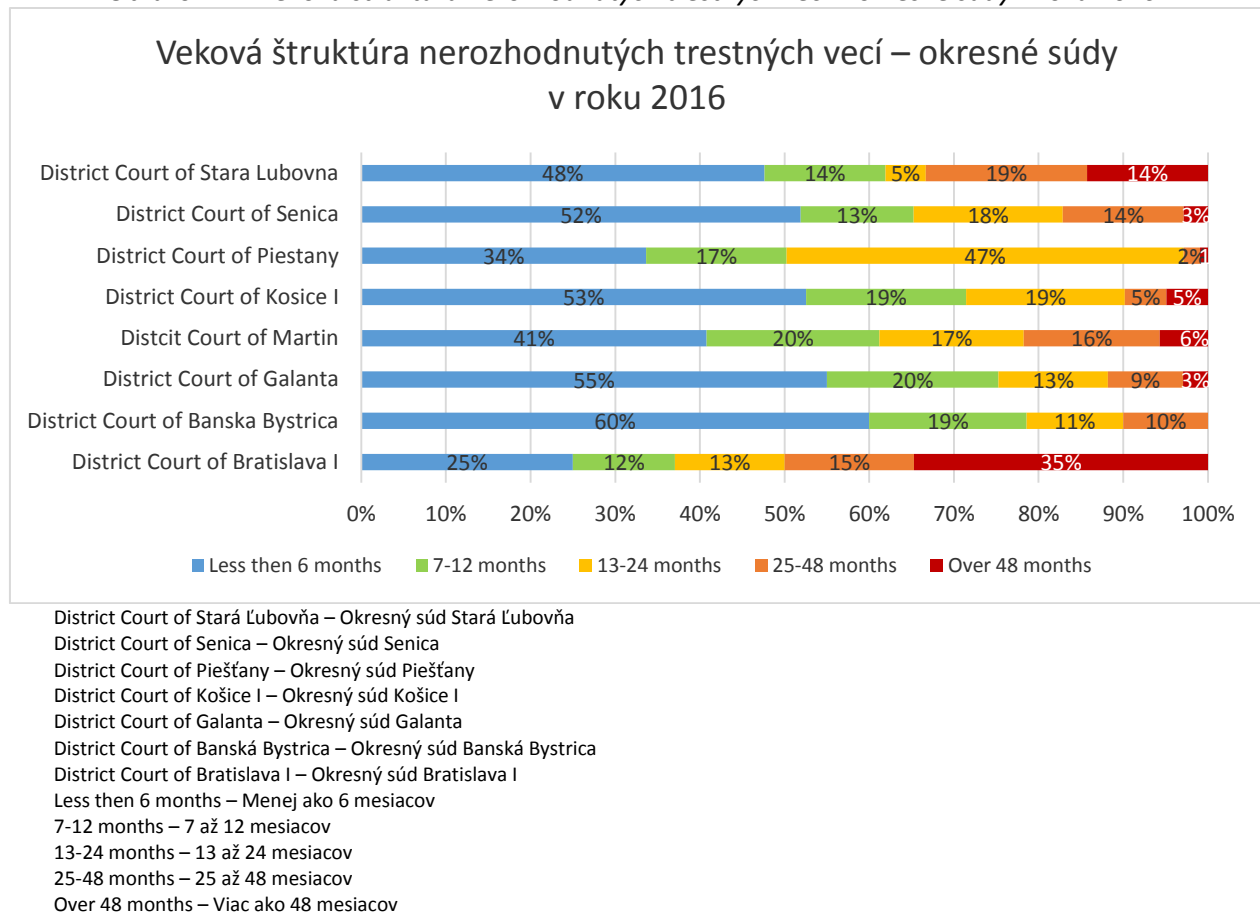
Veková štruktúra nerozhodnutých trestných vecí si taktiež vyžaduje pozornosť. Údaje ukazujú, že vybrané sudy majú významné percento nerozhodnutých vecí starších než 12 mesiacov. Údaje by sa však mali opätovne skontrolovať, napríklad Piešťany majú len 22 nerozhodnutých trestných vecí, 3 z nich sú staršie než 48 mesiacov, čo znie zvláštne.

Podrobnejšie percentá stále nerozhodnutých trestných vecí starších než 12 mesiacov sú nasledovné:

Okresný súd	Trestné veci staršie než 12 mesiacov
Bratislava 1	63%
Banská Bystrica	21%
Galanta	25%
Martin	39%
Košice	29%
Piešťany	49%
Senica	35%
Stará Ľubovňa	38%

Podobne ako v oblasti občianskoprávných a obchodných vecí má Okresný súd Bratislava 1 vážny problém s trestnými vecami, keďže 35 % trestných vecí (118 vecí) je starších než 48 mesiacov. Obrázok 44 znázorňuje situáciu vybraných okresných súdov.

Obrázok 44: Veková štruktúra nerozhodnutých trestných vecí – okresné sudy v roku 2016



Ako sme už zdôraznili, počet vecí stále nerozhodnutých exekúcií je problémom takmer na všetkých vybraných súdoch. Nasledujúce údaje a Obrázok 45 znázorňujú rozsah tohto problému.

Percentá vecí exekúcií starších než 24 mesiacov na vybraných prvostupňových súdoch (všimnite si, prosím, že údaje o Okresnom súde Bratislava I neboli k dispozícii) sú nasledovné:

Okresný súd	Exekučné veci staršie než 24 mesiacov
Banská Bystrica	76%
Galanta	75%
Košice	59%
Martin	74%
Piešťany	84%
Senica	73%
Stará Ľubovňa	32%

Ako ukazuje Obrázok 45, situácia s vecami exekúcií je dosť dramatická takmer na všetkých súdoch. Percentá vecí, ktoré sú nerozhodnuté aj po 48 mesiacoch, sú veľmi vysoké. Situácia je obzvlášť dramatická v Piešťanoch<sup>51</sup>.

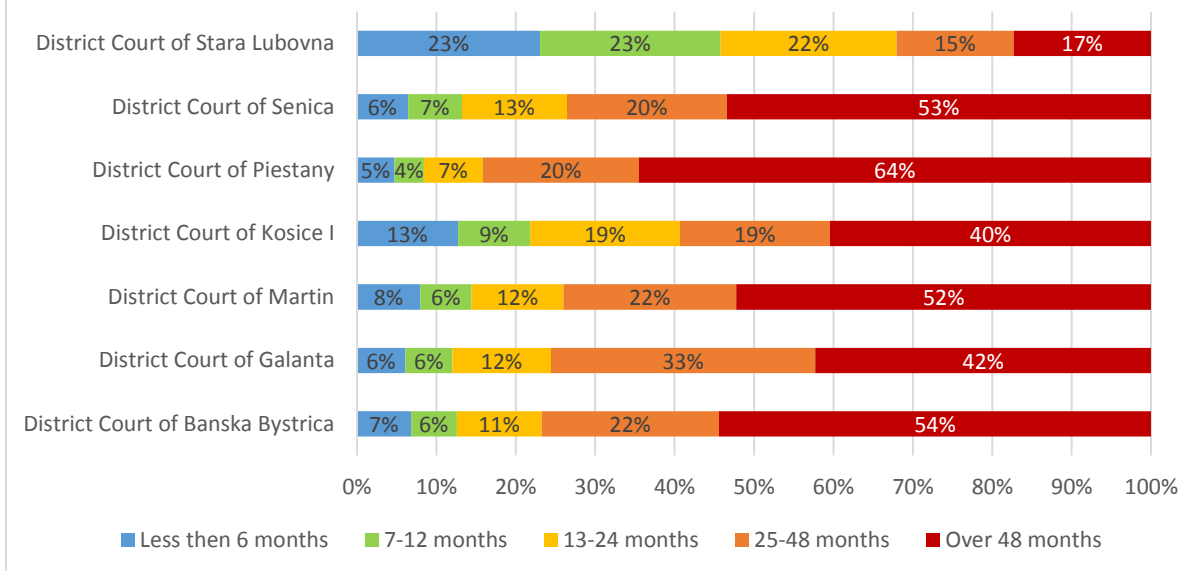
*Obrázok 45: Veková štruktúra nerozhodnutých vecí exekúcií – okresné sudy 2016*

---

<sup>51</sup> Ako bolo ozrejmene, niektoré súdne konania ani nemôžu byť skončené, keďže sú prerušené. Ak je konanie prerušené, nevykonávajú sa procesné úkony, plynúce procesné obdobia/lehoty sa prerušujú. V prehľade dĺžky súdnych konaní asi nie je osobitne sledovaný počet prerušených konaní. Tento počet však môže byť signifikantný, zvlášť prerušenie do skončenia konkurzného, dedičského, trestného konania a pod.

K okresnému súdu Piešťany je potrebné vysvetliť, že tento súd bol zrušený v roku 2004, následne bol v roku 2008 obnovený, pričom prevzal aj staré spisy, ktoré boli v rokoch 2004-2008 na okresnom súde Trnava. Takže v tomto fakte spolu so značnou fluktuáciou sudcov na okresnom súde Piešťany môže spočívať odpoveď na množstvo reštančných vecí na tomto súde.

## Veková štruktúra nerozhodnutých exekučných vecí – okresné sudy v roku 2016



District Court of Stará Ľubovňa – Okresný súd Stará Ľubovňa  
 District Court of Senica – Okresný súd Senica  
 District Court of Piešťany – Okresný súd Piešťany  
 District Court of Košice I – Okresný súd Košice I  
 District Court of Galanta – Okresný súd Galanta  
 District Court of Banská Bystrica – Okresný súd Banská Bystrica  
 District Court of Bratislava I – Okresný súd Bratislava I  
 Less than 6 months – Menej ako 6 mesiacov  
 7-12 months – 7 až 12 mesiacov  
 13-24 months – 13 až 24 mesiacov  
 25-48 months – 25 až 48 mesiacov  
 Over 48 months – Viac ako 48 mesiacov

### Stanovenie časových rámcov

Ako sme už spomenuli, existujú pochybnosti o spoľahlivosti dostupných údajov vo všeobecnosti a konkrétne o dĺžke súdnych konaní, ktoré boli použité v tejto analýze. Napriek potrebe opätovnej kontroly spoľahlivosti získaných čísel sa metóda použitá v tejto analýze považuje za základ pre realistický opis aktuálnej situácie o fungovaní súdov, čo sa týka časového manažmentu, a následne za začiatok plánovania ďalších krokov.

Časové obmedzenia a problémy pri zbere údajov neumožnili získať podrobnejšie údaje v rôznych kategóriách vecí, ktoré riešia jednotlivé sudy. Tento individuálnejší prístup je potrebný na dosiahnutie presnejšej analýzy skutočnej situácie na každom súde a toto je potrebné riešiť v ďalších fázach projektu.

Po stanovení správnej „vekovej štruktúry nerozhodnutých vecí“ by nasledujúcim krokom malo byť stanovenie časových rámcov na úrovni národných, krajských a okresných súdov.

Časové rámce nie sú všeliekom pre skracovanie dĺžky súdnych konaní, ale ukázali sa byť užitočným nástrojom pri hodnotení fungovania súdu a politiky a pri zrýchľovaní tempa súdnych procesov.



Časové rámce sa považujú za operatívne nástroje, pretože sú konkrétnymi cieľmi merania, do akej miery každý súd a všeobecnejšie správa súdnictva dodržiava včasnosť spracovania vecí a zásadu spravodlivého procesu v rámci primeraného času ako uvádza Európsky dohovor o ľudských právach.

Sú to *medzi-organizačné nástroje*, pretože dĺžka súdnych konaní je výsledkom súhry rôznych hráčov (sudcov, administratívnych pracovníkov, právnikov, svedkov z radov znalcov, prokurátorov, polície atď.).

Pridaná hodnota k stanoveniu časových rámcov nespočíva len v samotných časových rámcoch, ale najmä v celom procese ich stanovenia a monitorovania. Tento proces by mal zapojiť všetkých pracovníkov súdu a zainteresované strany do hĺbkovej analýzy o fungovaní súdu a možných krokoch na zlepšenie.

Časové rámce musia predstavovať spoločné ciele, ktoré majú všetci sledovať. Zapojenie zainteresovaných strán je potrebné minimálne z troch dôvodov: 1) Pomáha budovať záväzok medzi všetkými kľúčovými hráčmi. 2) Vytvára správne prostredie na rozvoj inovačných politík. 3) Zdôrazňuje, že zodpovednosť za včasné spracovanie vecí nespočíva len vo fungovaní súdu, ale zahŕňa aj iných hráčov, predovšetkým právnikov.

Nastavenie časových rámcov je základným krokom k začatiu merania a porovnávania výkonu spracovania vecí a koncepcnej definície *reštančných vecí*, čo predstavuje počet alebo percento vecí starších než je schválený časový rámec. Napríklad, ak bol časový rámec nastavený na 24 mesiacov pre všetky občianskoprávne konania, reštančné veci predstavujú počet nevybavených vecí starších ako 24 mesiacov.

Ako je uvedené v „Implementačnej príručke k Európskemu časovému rámcu súdnych konaní“ (CEPEJ (2016)<sup>52</sup>: „Časové rámce predstavujú manažérsky nástroj, ktorý rieši nahromadený súbor vecí súdu alebo súdneho systému. Preto nemá byť považovaný za ochranu pred odsúdením Európskym súdom pre ľudské práva. Primeraná lehota spomenutá v článku 6 platí v kontexte individuálnych vecí. Európsky súd pre ľudské práva je inštitúcia s najvyššiu autoritu pri hodnotení toho, či bol vo veci porušený článok 6 Európskeho dohovoru o ľudských právach.“

Je však dôležité zdôrazniť, že kvantitatívne ukazovatele a časové rámce sú len „fotografiami“ fungovania súdov a želaných cieľov, ktoré sa majú dosiahnuť. Politiky, pravidlá a konkrétne konania súdov predstavujú potrebné kroky na dosiahnutie týchto cieľov. Nastavenie realistických a merateľných časových rámcov by malo tiež podporiť prijatie nástrojov a kvalitatívnych pokynov CEPEJ na zlepšenie výkonnosti súdov a mali by predstavovať základné opatrenia, ktorými každá krajina dokáže samostatne hodnotiť svoje schopnosti pri spravodlivom a včasnom rozhodnutí vecí.

Pre tvorcov politiky, vedenie súdu, právnikov je stanovenie realistických časových rámcov a monitorovanie ich implementácie tiež jednou zo základných stavebných jednotiek hodnotenia výsledkov úsilia osôb zodpovedných za riadenie súdov na zníženie dĺžky súdnych konaní a počtu nevyriešených vecí.

---

<sup>52</sup> Prosím pozri preklad do slovenského jazyka na webovom sídle projektu: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/cooperation/slovaquie/default\\_en.asp?](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/cooperation/slovaquie/default_en.asp?)

Časové rámce v Európe sa používajú najmä v severských krajinách, ktoré majú mimochodom dobré výsledky v dĺžke trvania súdnych procesov. Napríklad v Nórsku bol priemerný časový rámec civilných/správnych a trestných záležitostí stanovený v 90. rokoch minulého storočia. Nezohľadňujú rôzne kategórie vecí, ale v trestných záležitostiach zvažujú, či vec rieši jeden sudca alebo súdny senát.

Dánsko má pomerne podrobný zoznam časových rámcov pre kategórie vecí, ktorý sa každú jeseň prehodnocuje a upravuje v spolupráci s Hlavným sudcom a Kanceláriou správy súdu. Časové rámce v civilných záležitostiach zohľadňujú hodnotu veci, či ju rieši senát alebo samosudca, či ide o rodinné veci, veci exekúcií alebo malé nároky a pod. Pri trestných záležitostiach sú časové rámce iné, založené na zostave „rozhodujúceho orgánu“ (t. j. porota, sudca, sudca s prísediacimi), na okolnostiach, keď sa obvinený prizná a na druhu spáchaného trestného činu (t. j. násilné trestné činy a znásilnenia by mali byť rozhodnuté rýchlejšie). Existujú tiež rôzne časové rámce, ak vec rieši prvostupňový súd alebo odvolací súd.

CEPEJ navrhuje nasledovné časové rámce, ktoré slúžia len ako príklad, podľa ktorého by mal každý súdny systém stanoviť svoje vlastné ciele.

*Tabuľka 42: Časové rámce pre sporové civilné a správne veci*

Sporové civilné a správne veci	Časový rámec	Časový rámec	Časový rámec	Časový rámec
	Cieľ A	Cieľ B	Cieľ D	Cieľ D
Prioritné veci	Rozhodnuté za 6 mesiacov	Rozhodnuté za 12 mesiacov	Rozhodnuté za 12 mesiacov	Rozhodnuté za 12 mesiacov
Normálne veci + (prioritné veci)	95 % - 90 %	95 % - 90 %	95 % - 90 %	95 % - 90 %
	Rozhodnuté za 18 mesiacov	Rozhodnuté za 24 mesiacov	Rozhodnuté za 30 mesiacov	Rozhodnuté za 36 mesiacov
Komplexné veci (rezerva)	5 % - 10 %	5 % - 10 %	5 % - 10 %	5 % - 10 %
	Nerozhodnuté veci staršie než 18 mesiacov	Nerozhodnuté veci staršie než 24 mesiacov	Nerozhodnuté veci staršie než 30 mesiacov	Nerozhodnuté veci staršie než 36 mesiacov

*Tab. 43: Časové rámce pre trestné veci*

Trestné veci	Časový rámec	Časový rámec	Časový rámec	Časový rámec
	Cieľ A	Cieľ B	Cieľ D	Cieľ D

Prioritné veci	Rozhodnuté za 3 mesiace	Rozhodnuté za 6 mesiacov	Rozhodnuté za 6 mesiacov	Rozhodnuté za 6 mesiacov
Normálne veci + (prioritné veci)	95 % - 90 %	95 % - 90 %	95 % - 90 %	95 % - 90 %
	Rozhodnuté za 12 mesiacov	Rozhodnuté za 18 mesiacov	Rozhodnuté za 24 mesiacov	Rozhodnuté za 30 mesiacov
Komplexné veci (rezerva)	5 % - 10 %	5 % - 10 %	5 % - 10 %	5 % - 10 %
	Nerozhodnuté veci staršie než 12 mesiacov	Nerozhodnuté veci staršie než 18 mesiacov	Nerozhodnuté veci staršie než 24 mesiacov	Nerozhodnuté veci staršie než 30 mesiacov

Ako je zrejmé z horeuvedených tabuliek, CEPEJ navrhuje 4 základné ciele pre časové rámce (A-B-C-D), aby sa brali do úvahy rôzne situácie v súdnictvách členských štátov. Časový rámec A stanovuje nasledujúce ciele. Prioritné veci sporového občianskoprávného a správneho súdnictva by mali byť rozhodnuté do 3 mesiacov odo dňa podania. 95-90% všetkých vecí z tejto kategórie by malo byť rozhodnutých do 12 mesiacov, 5-10% tých najkomplikovanejších vecí by mohli presiahnuť 12 mesiacov. Cieľ pre časové rámce bude dosiahnutý, ako 95-90% všetkých vecí bude rozhodnutých do 12 mesiacov, čo znamená, že nie viac ako 5-10% nevybavených vecí bude starších ako 12 mesiacov.

Rovnaká úvaha je použitá pri trestných veciach a pre ostatné ciele (B-C-D), ktoré predlžujú časové rámce (jednotlivo o 18-24-30 mesiacov) v rámci 95-90% vecí, ktoré majú byť rozhodnuté.

Rozhodnutie pre nastavenie „rezervy“ pri 5 % alebo 10 % pre najkomplikovanejšie veci je ponechané na každom členskom štáte alebo súde, berúc pritom do úvahy percento veľmi náročných vecí, ktoré musia riešiť.

Súdy môžu použiť rôzne časové rámce pre rôzne kategórie vecí. Napríklad by mal súd dokázať aplikovať nasledovné časové rámce: cieľ A pre civilné konania a cieľ B pre trestné konania a cieľ A pre rodinné záležitosti a cieľ C pre bankroty a veci exekúcií.

Po stanovení časových rámcov by mal každý súd pripraviť plán realistických a konkrétnych krokov pre dosiahnutie nastavených cieľov v súlade so všeobecnou politikou, ktorú je možné naplánovať a odporúčať na národnej úrovni.

Horeuvedená metodológia stanovovania cielených časových rámcov pre rôzne kategórie vecí je flexibilná a môže sa uplatňovať tak, ako si to vyžadujú konkrétne okolnosti systému súdnictva alebo i daného súdu. Expertný tím CEPEJ je pripravený poskytnúť ďalšie metodologické vysvetlenie a podporiť zavedenie tohto nástroja v druhej etape projektu.

## Závery a odporúčania k riadeniu súdov a efektívnosti

1. Na pochopenie vnútorného fungovania súdov, a ešte predtým ako budú prijaté rozhodnutia o politikách opierajúce sa o fakty, bude potrebné mať k dispozícii presné informácie a dobre zadefinované ukazovatele. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že je ťažké, ak nie nemožné, zadefinovať „zvonka“ a nezávisle od súčasnej situácie na súdoch štandardy pre efektívnosť, včasnosť a kvalitu súdov. Na nastavenie štandardov pre výkonnosť súdov je v prvom rade nevyhnutné mať k dispozícii dobrý a spoľahlivý systém zberu údajov. Vo výkone sudcov môžu byť rozdiely, ktoré by sa mali riešiť na úrovni súdu. V prípade porovnávania by sa mala zohľadňovať výkonnosť súdov na tej istej úrovni príslušnosti alebo špecializácie. V prípade, že konkrétna súdna ustanovizeň zabezpečuje veľa rôznych profilácií súdu na tej istej úrovni príslušnosti, táto úloha sa stáva zložitejšou, nie však nemožnou. V takom prípade je možné činnosť súdov rozdeliť na rôzne oblasti, napríklad je možné vyhodnocovať a porovnávať výkon súdov podľa príslušnej agendy. Bude nevyhnutné zvlášť určiť, a to jednotným a transparentným spôsobom, aké zdroje budú vyčlenené pre jednotlivé súdne agendy, a iba potom vypočítať ukazovatele výkonnosti.

Okrem toho, podrobná analýza fungovania jednotlivých súdov by mohla byť úlohou a zadaním pre príslušných riaditeľov správ súdov. Ak sa systém merania výkonnosti súdov dobre premyslí a bude podporovaný upravenými nástrojmi IKT, jeho priebežná realizácia by si nemala vyžadovať výraznejšie zdroje.

2. Na prvý pohľad to vyzerá, že interné riadenie súdov je veľmi zložité. Konkrétne a jasné roly by mali byť vymedzené pre predsedov súdov, podpredsedov súdov, predsedov grémií/kolégií, súdne rady a riaditeľov správ. Všeobecne zaužívanou praxou v niekoľkých európskych systémoch súdnictva je, že manažment alebo menované pozície nemajú funkčné obdobie spravidla dlhšie ako 8-10 rokov.
3. Skladba „tímu sudcu“ závisí najmä od veľkosti súdu a organizačnej štruktúry súdu (t. j. špecializácií, viacerých senátov, sekcií, formátu samosudcov atď.), procedurálneho nastavenia a najmä od zdrojov súdu.

Bežnou požiadavkou sudcov v Európe je mať aspoň jedného vyššieho súdneho úradníka s právnym vzdelaním, aby mu pomáhal s právnou analýzou a prípravou podkladov a okrem toho súdnu sekretárku, ktorá je zodpovedná za register, pojednávania a iné každodenné činnosti.

Vo všeobecnosti sa dá povedať, že nie je veľa európskych súdnych systémov, ktoré si môžu dovoliť prideliť vyššieho súdneho úradníka každému sudcovi. V niektorých prípadoch sú vyššími súdnymi úradníkmi stážisti (z fr. „stagiere“) – študenti právnických fakúlt a sú zamestnaní na dobu určitú. Ich pridaná hodnota je dosť kontroverzná, pretože v mnohých prípadoch je ich činnosť skôr ich odbornou prípravou ako reálnou pomocou činnosti sudcu a zvyčajne opúšťajú súd v momente, kedy začnú byť preň produktívni. Na druhej strane v iných krajinách, napr. v Holandsku, bola táto pozícia inštitucionalizovaná a priniesla pozitívne účinky na činnosť súdov (sudcovia si veľmi cenia pomoc s právnou analýzou a prípravou rozhodnutí).

V ostatných rokoch obdobia ekonomickej krízy bolo celkovým cieľom verejného sektora urobiť viac pri menšom čerpaní zdrojov. V súdnictve je všeobecným trendom presunúť niektoré činnosti sudcov na súdnych úradníkov, ktorí prešli dostatočnou prípravou. Napríklad niektoré záležitosti týkajúce sa pozemkového/obchodného registra, porúčnictva, rodinného práva, dedičstva atď., by mohli byť presunuté na súdnych úradníkov s cieľom zvýšiť produktivitu súdov. Sudcovia by sa mali sústrediť iba na veci, ktoré si skutočne vyžadujú právnu odbornosť sudcu. Možnosť mať k dispozícii „tím sudcu“, ako by si to sudcovia na Slovensku želali, je do vysokej miery ovplyvnená veľkosťou súdov,

súdnou mapou a taktiež roztrieštením súdnej agendy. Používanie analytickejších kritérií pri prideľovaní zdrojov, vrátane ľudských zdrojov, by mohlo viesť k lepšiemu rozdeľovaniu úloh a zriadeniu vyvážených „tímov sudcov“ na väčších súdoch, pričom na iných súdoch by mohli vzniknúť agregované tímy, o ktoré by sa delili viacerí sudcovia.

4. Otázka špecializácie sudcov je úzko prepojená so špecializáciou súdov a súdnych grémií/kolégií. Je známe, že špecializácia na menší počet úloh má zvyšovať produktivitu jednotlivca, a to vzhľadom na krivku učenia sa. Okrem toho sa predpokladá aj zvyšovanie kvality rozhodovacieho procesu vzhľadom na zlepšovanie vedomostí o konkrétnej veci. Ďalšia vec, ktorá stojí za povšimnutie je, že sudcovia, ktorí sa špecializujú na konkrétne veci zvyčajne ľahšie dospejú k rozhodnutiu vo veci vďaka hlbokým právnym vedomostiam a miere skúseností s práve takýmto druhom vecí. Avšak špecializácia sudcov je možná len na špecializovaných súdoch alebo na súdoch, ktoré sú dosť veľké na to, aby bol nápad vecí spravodlivo rozdelený medzi všetkých sudcov. Po hĺbkovej analýze spoľahlivých údajov o nápade na súdoch pre jednotlivé kategórie vecí si môžu celonárodné rozhodovacie subjekty určiť spôsob ďalšej špecializácie sudcov.

Špecializácia sudcov by nemala viesť iba k užšej kategórii vecí (v Slovenskej republike by mohlo dôjsť k vytvoreniu predpokladov takejto situácie rozrastaním sa počtu súdnych agend, hoci jednotlivým sudcom sa momentálne prideľujú 2-4 takéto agendy, čo je tiež dôvodom nespokojnosti<sup>53</sup>), ale napríklad aj k užšiemu vymedzeným právnym odvetviám, aby bolo možné vyhnúť sa nadmernej špecializácii, ktorá by mohla ohroziť širšie vedomostné spektrum sudcu a možnosť prípadného presúvania sudcov medzi právnymi odvetviami a súdmi. Preto by úroveň špecializácie a ďalšie súvisiace záležitosti mali byť predmetom diskusie so sudcami, opierajúc sa pritom o spoľahlivé údaje o nápade na každú kategóriu, pre každý súd.

5. Špecializácia súdnych úradníkov nie je o nič menej cieľom ako špecializácia sudcov. Zdá sa, že na slovenských súdoch táto špecializácia napredovala ešte rýchlejšie v ostatných rokoch. Z tohto dôvodu sa javí, že vyšší súdni úradníci sú užšie špecializovaní na jednotlivé súdne agendy, a preto poskytujú podpornú činnosť viacerým sudcom, ktorí sa zaoberajú práve touto agendou spolu s niekoľkými ďalšími agendami. Aby bolo možné dosiahnuť „úspory z rozsahu“ a zlepšiť kvalitu služieb cez špecializáciu pracovníkov, mohlo by byť užitočné zamerať sa na inú organizáciu „podporných služieb“. Ako naznačujú získané informácie, interná organizačná štruktúra súdov v súčasnosti spočíva v „kolégiách/grémioch“ (t. j. občianskoprávne kolégium/grémium, správne a pod.) a podporné služby sú zdá sa, zdvojené na úrovni kolégia/grémia. Súdy by sa mohli pohnúť od tejto štruktúry smerom k „funkčnej organizácii“, v rámci ktorej sú „podporné služby“ centralizované (napr. podateľňa, kopírovacia služba, archív, spoločná spisová kancelária na prípravu odosielania súdnych zásielok). Medzi očakávané výhody patrí efektívnejšie prideľovanie pracovníkov, lepšia špecializácia, čo môže viesť k vyššej produktivite a kvalite podporných služieb. Hlbšia analýza vnútornej organizácie súdov bude potrebná, aby sa určilo, ktoré funkcie by mali byť ponechané v plnej zodpovednosti tímu sudcu a ktoré funkcie by sa mali presunúť na tímy iných pracovníkov súdu.
6. Bolo by vhodné uznať, že správa súdov a vedenie súdov pozostávajúce z predsedov súdov majú špecifické úlohy, a preto posilniť ich kompetencie. Stojí za zmienku spomenúť, že v súčasnosti vidíme stále profesionálnejšie vedenia súdov. Preto je potrebné ujasniť a zracionalizovať rolu riaditeľov správy súdov v celom súdnom systéme.

---

<sup>53</sup> Ako sa vyjadril jeden sudca: „Nie je prijateľné, aby sudca musel pracovať na viacerých rôznych agendách.“

7. Používanie systému súdneho riadenia (CMS) by malo byť povinné. Náležitá odborná príprava pracovníkov súdov musí byť súčasťou systému, aby nadväzovala na jedinečné uplatňovanie štandardov riadenia a práva. Postupy vybavovania registrov v papierovej forme zároveň s registrami v CMS alebo postupy štatistického vykazovania založené na manuálnom získavaní údajov z papierových registrov alebo na fyzickom sčítavaní spisov by mali byť postupne zrušené, aby sa zabezpečilo racionálne používanie systému súdneho riadenia (CMS) a šandardizácia dát.
8. Výročné správy o činnosti súdneho systému a jednotlivých súdov vrátane štatistických analýz a ukazovateľov výkonnosti súdov, ako aj komparatívne výhľady a údaje o chronologickom vývoji, a pod. by sa mali pripravovať a zverejňovať prostredníctvom všeobecného, overeného postupu súdneho riadenia.
9. Celkové množstvo štatistických výkazov, ako aj špecifické údaje a indikátory štatistického vykazovania v slovenskom súdnictve by bolo potrebné prehodnotiť. V súčasnosti sa veľa výkazov pripravuje ako následok dlhotrvajúcej rutiny, pričom pravdepodobne neprinášajú užitočné informácie, alebo aj prinášajú, ale mohli by slúžiť svojmu účelu pri vynaložení menšieho úsilia (napr. používanie údajov priamo zo systému súdneho riadenia (CMS), zníženie frekvency prípravy výkazov a pod.). Usmernenia CEPEJ o štatistickom vykazovaní v súdnictve by sa mali uplatňovať.

#### *Štruktúra nápadu a ukazovatele CEPEJ:*

10. V období rokov 2013-2016 mal celkový počet došlých vecí v krajine, ako aj na každom z 12 vybraných súdov, klesajúci trend. Tento pokles mohol byť spôsobený skutočnosťou, že nebankové spoločnosti upustili od podávania hromadných žalôb. Výrazne vyšší počet došlých vecí na okresných a krajských súdoch v roku 2012 v porovnaní s rokom 2011 bol spôsobený zhruba 43000 podaniami, ktoré doručila jedna nebanková spoločnosť. Tieto veci boli postupne rozhodnuté a vybavené v rokoch 2014 a 2015.
11. Na vybraných krajských súdoch viedol pokles došlých vecí k paralelnému poklesu nerozhodnutých vecí, pričom na vybraných okresných súdoch tomu tak nebolo. Napriek nižšiemu počtu došlých vecí počet nerozhodnutých konaní na okresných súdoch v priebehu rokov narástol.<sup>54</sup>
12. Analýza štruktúry nerozhodnutých vecí ukazuje, že ich nárast na okresných súdoch vzniká najmä kvôli exekučným prípadom. Neukončené exekučné veci predstavujú 6 až 9 krát väčší počet ako počet došlých exekučných vecí. Napriek tomu, že počet došlých exekučných vecí v rokoch 2014 – 2016 klesol a miera vybavenosti došlých vecí bola v ostatných rokoch pozitívna, nestačilo to na zlepšenie odhadovaného času potrebného na rozhodnutie vo veci, ktorý je ešte stále mimoriadne dlhý (medzi 6-9 rokmi).
13. Ukazovatele týkajúce sa vecí na sudcu a vecí na zamestnancov súdov poukazujú na potrebu pristúpiť k hĺbkovej analýze kritérií uplatňovaných v rámci prideľovania personálu a pravdepodobne ich aj podrobiť revízii na základe výsledkov analýzy nápadov.

---

<sup>54</sup> Ako sa otvorene vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „Jedno z vysvetlení je, že sa vyčerpali dôsledky reforiem (nová organizácia súdov, vyšší súdni úradníci, elektronika) a nižšieho nápadu. Otázka je, aká je výkonnosť sudcov pri porovnaní rokov 2003 a 2016 (pôvodne bol fakticky sám a bez podpory a teraz má „tím“).“

14. Výrazné rozdiely medzi „produktivitou“ sudcov naprieč súdmi by sa mali lepšie preskúmať a riešiť. Je to nielen otázka efektívnosti inštitúcií, ale aj spravodlivosti.
15. Bolo by vhodné realizovať zber údajov a analýzu osobitnejších kategórií vecí ako základ pre vývoj systému pridelovania váhy veciam. CEPEJ chce i naďalej pomáhať národným orgánom pri plnení tejto úlohy v nasledujúcich fázach projektu.

*Časový manažment:*

16. Znižovanie miery nevybavených vecí a neopodstatnených omeškaní by malo byť jednou z priorít súdov a sudcov. Pre tento účel je potrebné urobiť analýzu štruktúry nápadov a stanoviť hlavné dôvody nevybavených vecí. Miera nevybavených vecí znamená počet alebo percento nevybavených vecí, ktoré nie sú rozhodnuté v stanovenej lehote.
17. Systém súdneho riadenia (CMS) by sa mal aktualizovať, aby sa zabezpečili ľahko dostupné a spoľahlivé údaje potrebné pre analýzy pripravované súdmi a analytickým centrom. Toto je *conditio sine qua non* pre účely navrhovania, plánovania a implementácie akejkoľvek politiky riadenia času.
18. Ako ukázala úvodná analýza údajov poskytnutých MS SR, hlavný problém slovenských súdov spočíva vo veľkom počte nerozhodnutých exekučných vecí. Výstupy reformy, ktorá bola spustená v apríli 2017, podľa ktorej všetky nové exekučné veci majú byť podané na jediný súd by sa mali dôsledne posúdiť. Ostane však ešte dosť veľký počet nevybavených exekučných vecí, v ktorých budú rozhodovať súdy po celej krajine, ktoré už teraz nedodržiavajú žiadnu primeranú lehotu. Všeobecne sa dá povedať, že v prípade problému takejto závažnosti je potrebné zaviesť „zákon pre naliehavé situácie“, ktorý by v prípade potreby urýchlil konania a vyčistil registre. Vychádzajúc z dostupných údajov je možné usúdiť, že nie je možné pri súčasných zdrojoch ukončiť taký obrovský počet nerozhodnutých exekučných konaní v rozumnej lehote. Z tohto dôvodu existujú silné náznaky potreby naliehavej politickej intervencie, ktorá by napomohla zjednodušeniu a urýchleniu procesov. Preto by bolo dobré zvážiť konsolidáciu exekučného systému (vynímajúc „zablokovanie“ exekučných vecí na registroch súdov, ktoré nemajú kompetenciu alebo prostriedky na riadenie výkonu exekúcie) a exekútorskej profesie.
19. Analýza poukazuje na to, že niektoré z vybraných súdov trpia nadmernou dĺžkou súdnych konaní viac ako iné. Aby sa situácia dala riešiť vyvstáva najmä na týchto súdoch potreba ďalšej analýzy a možnosť uplatnenia *ad hoc* politik.
20. Európske krajiny, ktoré sa snažia riešiť otázku nadmernej dĺžky súdnych konaní, môžu prijať rôzne politiky, ktoré často krát nadväzujú na analýzy a odporúčania CEPEJ vychádzajúce z postupov overených v členských štátoch Rady Európy. Tieto kroky musia zohľadňovať osobitný kontext fungovania súdov. Nasledujúci zoznam by mohol byť dobrým východiskovým momentom pre ďalšie preskúmanie typu opatrení, ktoré by sa mohli lepšie hodiť na podmienky súdnictva na Slovensku:
  - nastavenie stanovených lehôt,
  - angažovaná snaha a vedúca úloha sudcov pri výkone stanovených lehôt,
  - proaktívne riadenie vecí sudcami,
  - neustále monitorovanie spracovania vecí a rýchla odozva v prípade intenzívnejšieho obehu vecí a predvídaných omeškaní,
  - jasný rozvrh práce súdu,
  - prísna politika smerujúca k minimalizovaniu odročení a odkladov,
  - osobitná politika riadenia odborníkov menovaných súdmi s cieľom vyhnúť sa omeškaniam,

- politika podporujúca zvýšenie počtu včasných vyrovnaní, vyrovnaní v prípravnom konaní, mediáciu a zmierenie,
- určitá flexibilita v systéme pridelovania vecí,
- zriadenie pohotovostnej jednotky pre prípady neočakávaného nápadu,
- delegovanie právomocí úradníkom a iným pracovníkom súdov s cieľom zvýšiť produktivitu súdu<sup>55</sup>,
- filtrovanie vecí po podaní, aby bolo možné riešiť ich rôznymi cestami (napr. špecializáciou resp. zvyšovaním miery skrátených konaní tam, kde je to možné),
- vzory procesných úkonov a právnej argumentácie,
- aktívne zapojenie strán a právnikov pri nastavovaní rozvrhu procesných krokov s cieľom vyhnúť sa zbytočným omeškaniam,
- politiky nastavené na preberanie zodpovednosti sudcov, pracovníkov súdov, právnikov, aby bolo možné vynútiť si dodržiavanie stanovených lehôt, ako aj zabrániť oportunistickému správaniu a oddaľovacím taktikám.

Tieto a ďalšie možné kroky by bolo potrebné podrobnejšie prerokovať v nasledujúcich fázach projektu a stanoviť, ktoré môžu byť objektívne realizované v slovenskom súdnictve, ako, a kedy.

21. Nastavenie stanovených lehôt je jedným z úvodných krokov k trvalému, pozitívnemu napätiu, ktoré skráti dĺžku súdnych konaní bez akéhokoľvek vplyvu na kvalitu rozhodnutí. Bez silnej motivácie a aktívneho zapojenia predsedov súdov, ale aj sudcov a všetkých pracovníkov súdu, do dodržiavania stanovených lehôt nebude možné zlepšiť situáciu ohľadne dĺžky súdnych konaní.
22. Očakáva sa, že sudcovia budú mať aktívnejšiu rolu v riadení svojho nápadu. Sudcovia by si napríklad mali vedieť nastaviť realistický kalendár krokov vo veci po konzultácii so stranami sporu a ďalšími účastníkmi vždy, keď je to možné, berúc do úvahy zložitost veci (napr. počet svedkov, potrebné dokazovanie, potreba predvolať znalcov ako svedkov, zložitost právnej stránky, stupeň konfliktu medzi stranami sporu, časové rámce a pod.). Pojednávania by mali byť čo najkoncentrovanejšie. Odporúčanie Rady Európy Rec. 84(5) uvádza nastavenie typického postupu na základe „nie viac ako dvoch pojednávaní, pričom prvé môže byť prípravným pojednávaním v prípravnej fáze a druhé je určené na dokazovanie, vypočutie argumentov a ak je to možné, vydania rozsudku.“ Stretnutie venované manažmentu veci s cieľom nastaviť kalendár krokov môže napomôcť urovneniu sporu, prispieť k zníženiu počtu zbytočných odročení, koncentrovanejším pojednávaniam a dodržiavaniu časových lehôt. Rozhodnutia prijaté na takýchto stretnutiach by mali byť prísne presadzované sudcami.
23. Jasne deklarovaná politika súdu nasmerovaná proti odročeniam alebo odkladom by mala byť presadzovaná predsedom súdu a vykonávaná všetkými sudcami. Udeľovanie odkladov advokátom by malo byť čo najviac obmedzené, aby bolo možné vyhnúť sa oddaľovacím taktikám a dodržiavať naplánované tempo súdneho sporu. Súdy by mali podporovať spoločné postupy smerom k advokátom, aby bolo možné vyhnúť sa odkladom, ktoré by sa mali udeľovať iba v prípade, ak sú

---

<sup>55</sup> Zároveň bude potrebné nájsť rovnováhu. Bolo nám povedané, že „delegovanie“ na niektorých súdoch začalo zachádzať príďaleko, keďže delegovanie môže pre sudcov vytvoriť vysokú mieru pohodlia. Ako sa vyjadril jeden zo sudcov, ktorý posudzoval návrh tejto správy: „V súčasnosti sa toto delegovanie deje v takej miere, že z úradníka sa stáva sudca a zo sudcu úradník (resp. administratívny zamestnanec). Pritom plat je 5x vyšší u sudcu ako u zamestnanca, ako bolo v správe spomenuté. Čiže nejde o problém delegovania, ale naopak o problém spätného návratu kompetencií k sudcovi.“



naozaj potrebné, a iba na obmedzený čas. Takúto politiku súdu môže vydať a vykonávať predseda súdu prostredníctvom obežníka. Najčastejšie dôvody odkladov by mali byť zaznamenané a predsedovia súdov a sudcovia by sa nimi mali zaoberať.

24. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že európske súdne systémy neustanovujú *ad hoc* súdy na riešenie nadmerného nápadu, ale navyšujú počty „dočasných sudcov“ pôsobiacich na konkrétnych súdoch alebo v konkrétnych jurisdikciách. V niektorých krajinách sa takíto sudcovia presúvajú z jedného súdu na druhý alebo ich osobitne prijímajú ako členov „pohotovostnej“ či „údernej“ jednotky, ktorí sú nasadení vtedy, keď sa súd dostane do nátlakovej situácie. Niektoré krajiny nasadzujú do takýchto pohotovostných jednotiek aj sudcov na dôchodku, ktorí sú skúsení. Ak nadmerný nápad a následne mimoriadna dĺžka konaní súvisí s konkrétnou príslušnosťou, môžu sa stať členmi takýchto „pohotovostných jednotiek“ jednotlivci pôsobiaci v právnych profesiách, ktorí dokážu vykonávať úlohu sudcu v menej náročných veciach alebo pod dohľadom profesionálneho sudcu.

Pokiaľ je však známe, výsledky systematického vyhodnocovania nasadenia takýchto pohotovostných jednotiek nie sú zatiaľ dostupné. Bolo by v tejto súvislosti vhodné spomenúť, že vďaka týmto „pohotovostným čatám“ sa navyšuje iba počet sudcov, pričom „výkon spravodlivosti“ je zložitá činnosť, ktorá predstavuje aj mnohé administratívne úlohy a preto by súčasťou takýchto jednotiek mali byť aj ďalší zamestnanci súdu.

Stojí tiež za zmienku, že vzhľadom na ich obmedzenú dobu nasadenia nemusia byť tieto pohotovostné jednotky prínosné pre súdne systémy, ktoré chronicky trpia nadmernou dĺžkou súdnych konaní. Navyše sú okrem sudcov na dôchodku súčasťou pohotovostných jednotiek aj zástupcovia iných právnych profesií a títo potrebujú určitú odbornú prípravu; len potom sa stávajú skutočne prínosnými pre súd.

25. Sudcovia by mali používať spoločné vzory právnej argumentácie v štandardných veciach, aby si ušetrili čas a prácu. Okrem toho by bolo dobré písomne vypracovať niektoré spoločné pravidlá pre právne odôvodnenia, ktoré by mali sudcovia k dispozícii, aby sa bolo možné vyhnúť nadmernej a zbytočnej dĺžke právnych odôvodnení.
26. Údaje o vekovej štruktúre nerozhodnutých vecí by mali byť zbierané a analyzované, pričom nastavené lehoty by sa mali brať do úvahy. Ideálne by sa tieto údaje mali zbierať čo najčastejšie (napr. každých 3-4-6 mesiacov), aby bolo možné monitorovať fungovanie súdov v priebehu roka, nielen na jeho konci.
27. Sudcovia a zamestnanci súdov by mali mať možnosť neustále monitorovať svoj nápad (došlé, rozhodnuté, nerozhodnuté veci, veková štruktúra nerozhodnutých vecí a pod.), aby v prípade nedodržiavania stanovených lehôt mohli podniknúť potrebné kroky.
28. Monitorované údaje by mali tvoriť základ pravidelných správ (aspoň raz do roka), ktoré sú potom predmetom širšej diskusie sudcov a pracovníkov súdov s cieľom zlepšiť tempo súdnych sporov a všeobecne kvalitu činnosti súdu. Pokiaľ je to možné, stretnutia zamestnancov súdu by sa mali konať pravidelne; čiže zakaždým, keď dôjde k zverejneniu správy. Údaje o dĺžke súdnych konaní by mali byť tiež verejné a ľahko dostupné.

## E. Kvalita súdov

### a. Spravodlivosť a právna istota

Právna istota je prvoradou požiadavkou, ktorú musí spĺňať akýkoľvek právny a súdny systém v záujme rešpektovania práva na spravodlivý proces a dodržiavania princípov právneho štátu. Navyše, keďže rozhodnutia súdov môžu potvrdzovať, špecifikovať a objasňovať ustanovenia zákonov, dostupnosť, konzistentnosť a zrozumiteľnosť súdnych rozhodnutí sú aspektmi, ktoré prispievajú k zabezpečeniu právnej istoty v danom právnom systéme.

#### ➤ Dostupnosť a konzistentnosť judikatúry

Jedným zo základných predpokladov dosiahnutia vysokej úrovne právnej istoty prostredníctvom konzistentnej judikatúry je neobmedzený a riadny prístup k judikatúre. Táto požiadavka v sebe môže zahŕňať niekoľko aspektov, ako napríklad existenciu databáz judikatúry a prístup k nim, ako aj dostupnosť a kvalitu takýchto databáz. Judikatúra nesmie byť dostupná len používateľom súdov (advokáti, strany sporu atď.), ale predovšetkým musí byť dostupná sudcom samotným. Či už sa zvolí riešenie zahŕňajúce dva systémy, v rámci ktorého by bola špecifická databáza dostupná len sudcom, alebo sa zvolí jednotný systém prístupný tak širokej verejnosti, ako aj sudcom, pre sudcov je potrebné v každom prípade zabezpečiť účinný prístup k judikatúre.<sup>56</sup>

To môže vyvolať potrebu odbornej prípravy sudcov s cieľom zabezpečiť účinné využívanie týchto databáz a rozvinúť potrebné IT zručnosti. V procese vypracúvania tejto správy jeden slovenský sudca v tejto súvislosti poznamenal, že používatelia potrebujú mať určitú úroveň IT zručností, aby mohli využívať relevantné databázy obsahujúce judikatúru. S cieľom zabezpečiť efektívne využitie databáz judikatúry všetkými sudcami by MS SR a Justičná akadémia mohli zvážiť možnosť ponúknuť všetkým sudcom pravidelné školenia zamerané na tento konkrétny účel. Okrem toho databáza judikatúry by mohla ponúkať rozličné nástroje, napríklad možnosť vyhľadávania podľa kľúčových slov alebo podľa konkrétneho právneho ustanovenia, prípadne možnosť jednoduchým spôsobom sledovať vývoj konkrétneho prípadu naprieč všetkými stupňami súdnej právomoci.<sup>57</sup>

Čo sa týka ďalšieho aspektu právnej istoty, konkrétne konzistentnosti judikatúry, z odpovedí na Dotazník o kvalite je možné vyvodiť nasledovné. Predovšetkým, 55 % respondentov uviedlo, že mechanizmy na zabezpečenie konzistentnosti rozhodnutí sa využívajú čiastočne, kým 39 % uviedlo, že tieto nástroje sa využívajú plne.

---

<sup>56</sup> Táto pripomienka sa týka najmä skutočnosti, že podľa informácií získaných tímom CEPEJ, v Slovenskej republike existuje pokročilá databáza judikatúry, ktorá je distribuovaná na komerčnej báze. Sudcovia zjavne nemajú k tejto databáze prístup a, ako potvrdil jeden zo sudcov, „často právnici, ktorí majú prístup k tejto databáze judikatúry za poplatok sú lepšie pripravení, než sudcovia, citovať skoršie súdne rozhodnutia v podobných veciach alebo v súvisiacej jurisprudencii“.

<sup>57</sup> V tejto súvislosti pozri tiež [CCJE Opinion No. 14 \(2011\) „Justice and information technologies \(IT\)“](#) a [„Handbook describing approaches and best practices in the use of new technologies for case management, circulation of documents, data collection in the legal field and communication of case law to the public“](#), Xavier Monsó Briñardeli, 2012 © EUROMED Justice III Project.

Z odpovedí na Dotazník o kvalite vyplynulo, že medzi sudcami je široko zavedenou praxou (86 % plne kladných odpovedí, len 2 % záporných odpovedí) organizovať pravidelné stretnutia v rámci toho istého súdu (okresného alebo krajského), na ktorých sudcovia diskutujú o judikatúre s konečným cieľom zjednotiť rozhodovací proces. Ako poznamenal jeden člen pracovnej skupiny, tieto činnosti nie sú dostatočné. Na každom krajskom súde sú zriadené kolégiá zložené zo sudcov, ktoré sú poverené zjednocovaním judikatúry. Ak majú plniť túto úlohu, je potrebné vytvoriť pre sudcov vhodné podmienky, aby mohli intenzívnejšie pracovať na unifikácii, napríklad znížením ich pracovnej záťaže/nápadu/počtu pridelených vecí.

V tejto súvislosti je možné dodať, že Krajský súd v Banskej Bystrici venuje osobitnú pozornosť zachovaniu koherentnosti judikatúry vzhľadom na mimoriadny nárast nápadu vecí vyplývajúcich (v rokoch 2014/2015) z exekučných nárokov istej nebankovej spoločnosti<sup>58</sup>.

Jednotnosť judikatúry by sa mala rovnako skúmať aj medzi rôznymi súdmi v rámci rovnakého súdneho obvodu. V tomto ohľade experti s potešením zistili, ako sa uvádza v poznámkach k Dotazníku o kvalite, že aspoň raz do roka krajský súd organizuje spoločné stretnutie sudcov zo senátov okresných súdov so sídlom v rovnakom kraji.

Celkový obraz prezentovaný Advokátskou komorou a niekoľkými MVO je kritickejší. Vo všeobecnosti títo aktéri upozorňujú na problém predvídateľnosti súdnych rozhodnutí (na okresnej aj krajskej úrovni). Sťažovali sa najmä na absenciu racionálnych postupov na súdoch, napríklad na registrových súdoch, keďže každý z nich požaduje inú dokumentáciu pre to isté konanie. Okrem toho Advokátska komora kritizovala skutočnosť, že prax pri poskytovaní prístupu právnikom k „registru partnerov verejného sektora“ nie je jednotná.<sup>59</sup>

V tomto ohľade je vyžadovanie rôznych dokumentov či rôznych formálnych požiadaviek pre ten istý druh súdneho konania možné považovať za racionálne, len ak to náležite odôvodňujú konkrétne okolnosti. Nejednotnosť postupov môže vo všeobecnosti vyplývať z nejasných ustanovení primárnej, resp. sekundárnej legislatívy, ako aj z odlišných pokynov predsedov súdov. Preto by mali príslušné orgány (MS SR, Najvyšší súd SR atď.) konať, aby tento problém vyriešili.

Je tiež potrebné zdôrazniť úlohu Najvyššieho súdu SR pri zjednocovaní judikatúry, pokiaľ existuje priestor pre jeho intervenciu a ak sa nekonzistentnosti neobmedzujú na úroveň administratívnych postupov v rámci súdov. Dokonca aj keď sa slovenský právny systém nepridržiava zásady *stare decisis*, zo stretnutia so zástupcami Najvyššieho súdu SR vyplynulo, že jeho judikatúru by mali zohľadňovať „nižšie“ sudy. Súdne rozhodnutia týchto súdov sa môžu odkloniť od judikatúry Najvyššieho súdu SR len za predpokladu, že je odklon dôkladne zdôvodnený.

---

<sup>58</sup> Presnejšie, zvýšený nápad na Krajskom súde v Banskej Bystrici nastal kvôli reakcii danej nebankovej spoločnosti na súdne preskúmanie spotrebiteľských zmlúv, čo bolo predmetom nárokov uvedenej spoločnosti.

<sup>59</sup> Podľa vysvetlenia podaného členom pracovnej skupiny MS SR konkrétnym problémom v tejto súvislosti boli ťažkosti pri dodržaní stanoveného termínu pre registráciu advokátov.

V súvislosti s konzistentnosťou judikatúry je potrebné pamätať na to, že „*zásada právnej istoty, garantuje, okrem iného, určitú stabilitu v právnych situáciách a prispieva k dôvere verejnosti v súdy*“.<sup>60</sup>

Na jednej strane „*je eventualita protichodných súdnych rozhodnutí vrodenu črtou akéhokoľvek súdneho systému založeného na sústave miestne príslušných súdov a odvolacích súdov. Takéto rozdiely sa môžu objavovať aj v rámci toho istého súdu. To samo o sebe nemôže byť považované za rozpor*“ s Európskym dohovorom o ľudských právach<sup>61</sup>. Aj nižšie súdy môžu prispieť k vývoju judikatúry, ktorý „*sám o sebe nie je v rozpore s riadnym výkonom spravodlivosti, keďže nezachovanie dynamického a evolučného prístupu by mohlo brzdiť reformy alebo zlepšenia*“<sup>62</sup>. Okrem toho má sudca v rámci svojej vnútornej nezávislosti istú možnosť voľnej úvahy vo výklade a aplikácii právnych ustanovení v rámci súdu, na ktorom pôsobí<sup>63</sup>, a to dokonca aj voči predsedovi súdu.

Na druhej strane „*môže pretrvávajúce konfliktných súdnych rozhodnutí [...] vytvoriť stav právnej neistoty, ktorý pravdepodobne zníži dôveru verejnosti v súdnictvo, pričom táto dôvera je bezpochyby jednou z esenciálnych zložiek právneho štátu*“<sup>64</sup>. Z tohto hľadiska je zásadnou úlohou najvyšších súdov a najmä dobré fungovanie mechanizmov spôsobilých riešiť „*zásadné a dlhodobé rozdiely existujúce v judikatúre*“<sup>65</sup>.

Konzistentnosť judikatúry v rámci súdneho systému je rovnako možné dosiahnuť vzdelávacími aktivitami pre sudcov. Na tento účel sa uvádza, že Justičná akadémia organizuje vzdelávacie aktivity o aktuálnej judikatúre za účasti sudcov Najvyššieho súdu SR. Bez znížovania hodnoty vstupov zo strany sudcov najvyššieho súdu je v takýchto situáciách dôležité, aby bola dokonca aj počas vzdelávacích aktivít venovaná pozornosť vnútornej nezávislosti sudcov na všetkých úrovniach súdnictva a potrebe ich aktívneho príspevku k vývoju judikatúry. Preto by jemnejším nástrojom mohla byť aj účasť na otvorených diskusiách o nových alebo sporných právnych otázkach, organizovaných v rámci vzdelávacích aktivít pre sudcov. Cieľom tejto otvorenej diskusie nemusí byť nutne učenie sudcov z nižších stupňov o tom, ktoré riešenie je „správne“, ale skôr zdôraznenie výhod a nevýhod rôznych možných riešení a budovanie spoločných východísk pre konzistentnú právnu argumentáciu v podobných veciach.

V mnohých súdnych systémoch je rozšírenejšia iná neformálna prax: využívanie zoznamov e-mailových kontaktov sudcov v konkrétnych oblastiach práva (trestné právo, pracovné právo, obchodné právo atď.), v rámci ktorých si sudcovia (a niekedy aj iní právni odborníci) navzájom zdieľajú články z oblasti práva, rozposielajú nedávnu judikatúru a vymieňajú si názory v tejto oblasti. Bezpochyby mnohé z nástrojov určených na zabezpečenie prístupu k judikatúre a jej konzistentnosti, najmä neformálne nástroje,

---

<sup>60</sup> ECtHR, *Nejdet Şahin a Perihan Şahin v. Turecko* [GC], č. 13279/05, 20. október 2011, §§ 49-58.

<sup>61</sup> Tamtiež.

<sup>62</sup> Tamtiež.

<sup>63</sup> Pozri CM Odporúčanie (2010)12, Príloha, bod 22: „*Zásada súdnej nezávislosti znamená nezávislosť jednotlivých sudcov pri vydávaní súdnych rozhodnutí. Pri ich rozhodovaní by mali byť sudcovia nezávislí a nestranní a schopní konať bez obmedzení, nenáležitého vplyvu, tlaku, ohrozenia alebo zásahov, priamych či nepriamych, zo strany úradov, vrátane úradov z vnútra súdneho systému. Súdna hierarchia by nemala ohrozovať individuálnu nezávislosť.*“

<sup>64</sup> ECtHR, *Nejdet Şahin and Perihan Şahin v. Turecko* [GC], citované vyššie, § 57.

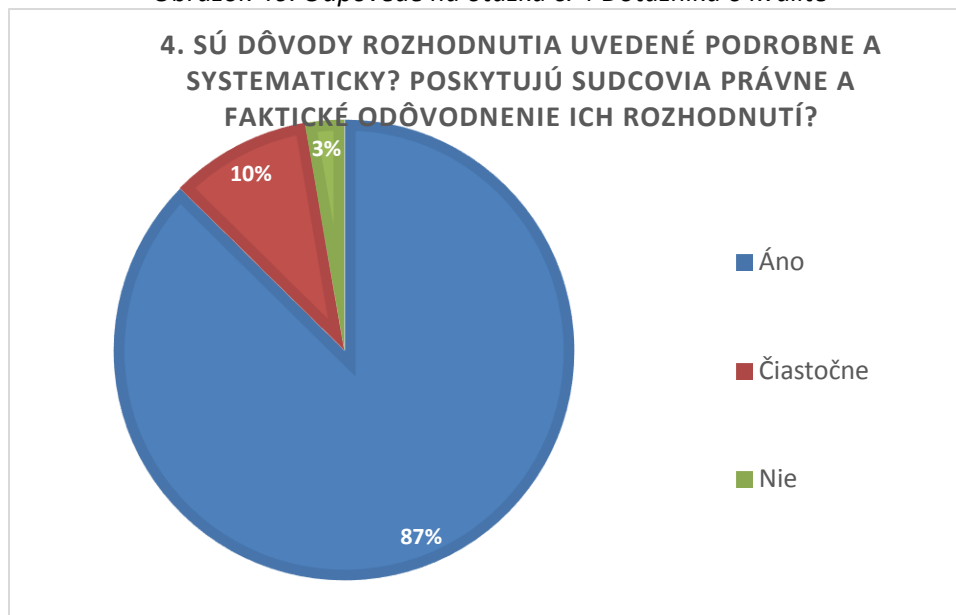
<sup>65</sup> Tamtiež, § 53.

predpokladajú určitú úroveň IT zručností a prístup k IT nástrojom (hardvér, softvér). Preto by mali byť sudcovia takými nástrojmi vybavení a mali by mať prístup k špecializovanému vzdelávaniu ako je uvedené vyššie.

#### ➤ Zrozumiteľnosť súdnych rozhodnutí

Pokiaľ ide o zrozumiteľnosť súdnych rozhodnutí, je potrebné spomenúť rozšírenú prax medzi slovenskými sudcami, ktorú potvrdil aj Dotazník o kvalite (87 % kladných odpovedí), podrobne odôvodňovať svoje rozhodnutia, tak z faktického, ako aj z právneho hľadiska.

Obrázok 46: Odpovede na otázku č. 4 Dotazníka o kvalite



Z komentárov v Dotazníku o kvalite však vyplýva niekoľko kritických bodov. Niektorí respondenti uviedli, že príliš veľký priestor v rozhodnutí zaberá opis samotného konania, citovanie zo zápisníc z pojednávania, bez akejkoľvek syntézy skutočností, ktoré sú naozaj relevantné pre právne odôvodnenie. Niektorí respondenti pochybovali o relevantnosti právnej argumentácie uvádzanej v pomerne obširnej textácii súdnych rozhodnutí, keďže tá niekedy neposkytuje jasné vysvetlenie posudzovanej veci, ale často zachádza do rôznych formálnych aspektov.

Navyše jeden zo sudcov uviedol vysvetlenie ohľadom možných príčin nedostatočnosti právnych odôvodnení. Podľa jeho názoru, na jednej strane je to možné pripísať klesajúcej úrovni vzdelávania na právnických fakultách, čo sa ďalej premieta do procesu výberu: napísanie jasného a stručného rozhodnutia zameraného na kľúčové faktické a právne aspekty veci je náročnejšie a zložitejšie, než prepísanie celých strán zo súdneho spisu či z judikátov súdov vyššieho stupňa. Na druhej strane, príčinou problémov s odôvodňovaním rozsudkov by mohla byť tiež skutočnosť že niekedy rozhodnutia píšu vyšší súdni úradníci, ktorí nemusia byť vždy plne oboznámení s celým obsahom spisu.

Formalistický prístup k povinnosti poskytovať odôvodnené rozhodnutia sa rozhodne neodporúča. Je dôležité spomenúť, že podľa zaužívanej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva, odôvodnené

rozhodnutie stranám demonštruje, že ich vec bola riadne prejednaná a tiež im umožňuje efektívne využiť existujúce právo na odvolanie<sup>66</sup>, čím prispieva k celkovej spravodlivosti súdneho konania<sup>67</sup>. Zároveň požiadavka, aby sudcovia poskytovali verejnosti odôvodnenia svojich rozsudkov, za predpokladu že sú riadne komunikované médiám a že ich médiá korektne prezentujú, umožňuje všetkým občanom získať úplný obraz o spôsobe výkonu spravodlivosti v krajine. Inými slovami, riadne odôvodnenie rozsudkov funguje ako nástroj na udržanie prepojenia medzi súdnou mocou a občanmi v demokratickej spoločnosti.

Na tomto mieste je potrebné uviesť, že napriek kritickým poznámkam uvedeným v pripomienkach k Dotazníku o kvalite, nie je možné predpokladať, že všeobecná prax slovenských sudcov uvádzať podrobné skutkové a právne aspekty v odôvodneniach rozsudkov by poukazovala na formalistický prístup k tomuto aspektu kvality súdnictva. Preto, vychádzajúc z predpokladu, že slovenskí sudcovia vo všeobecnosti vo svojich odôvodneniach naozaj uvádzajú právnu a skutkovú analýzu prípadu, systematické uvádzanie zložitých a podrobných odôvodnení bez ohľadu na zložitosť a náročnosť danej veci môže vplývať na zrozumiteľnosť súdnych rozhodnutí, nehovoriac o negatívnych účinkoch takejto praxe na efektívne využívanie „zdrojov súdov“<sup>68</sup>.

Navyše dokonca aj v zložitých a náročných prípadoch by sa odôvodnenie malo sústrediť na kľúčové aspekty prípadu a malo by byť zrozumiteľné stranám za pomoci právnikov. V tomto smere a v súlade s povinnosťou uvedenou v Civilnom sporovom poriadku, sudcovia Okresného súdu Senica uviedli, že stranám podávajú krátke ústne vysvetlenie pri verejnom vyhlásení rozsudku, čo môže zrejme do určitej miery odradiť strany od podania odvolania. Okrem toho z poznámok k odpovediam na Dotazník o kvalite vyplýva, že sudcovia majú niekedy sami problém sformulovať rozhodnutia tak, aby boli ľahko zrozumiteľné aj pre neprávnickú verejnosť a zároveň sformulovať jeho solídne odôvodnenie, ktoré by nebolo pri odvolaní ľahko napadnuteľné.

Užitočné usmernenie pre riešenie týchto zjavne protichodných aspektov je možné nájsť v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva. Rozsah, v ktorom sa táto povinnosť odôvodnenia uplatňuje, sa môže líšiť v závislosti na povahe rozhodnutia a môže sa stanoviť len vo svetle okolností danej veci<sup>69</sup>. Súdys musia skúmať hlavné argumenty strán sporu a poskytnúť právne dôvody v reakcii na kľúčové tvrdenia strán<sup>70</sup>.

Vhodným nástrojom na dosiahnutie primeranej rovnováhy medzi potrebou kvalitného odôvodnenia rozsudku a zrozumiteľného textu je využívanie štandardizovaných foriem rozhodnutí. Štandardizované vzory je možné použiť na koncipovanie zjednodušených rozhodnutí a pri spracúvaní opakujúcich sa podaní<sup>71</sup>. Okrem toho môže využívanie jasnej a koherentnej štruktúry v kombinácii s dobrým systémom citácií relevantnej judikatúry prispieť k lepšej prehľadnosti zložitejších rozhodnutí. Proces štandardizácie ide ruka v ruku s využívaním IT nástrojov, tak pri riadení vecí, ako aj pri komunikácii s používateľmi súdu.

---

<sup>66</sup> Európsky súd pre ľudské práva, *Hirvisaari v. Fínsko*, č. 49684/99, 27. september 2001, § 30 na konci textu.

<sup>67</sup> Európsky súd pre ľudské práva, *H. v. Belgicko*, č. 8950/80, 30. november 1987, § 53.

<sup>68</sup> Pozri G. Oberto, *Správa z pracovného stretnutia Krajského súdu v Bratislave (Slovensko) v rámci programu koučovania súdov – nástroje „Saturn“ pre časový manažment súdov Európskej komisie pre efektívnu spravodlivosť (CEPEJ)*, Bratislava, 8. apríl 2013, časť 6.7.

<sup>69</sup> Európsky súd pre ľudské práva, *Ruiz Torija v. Španielsko*, č. 18390/91, 9. december 1994, § 29.

<sup>70</sup> Európsky súd pre ľudské práva, *Donadze v. Gruzínsko*, č. 74644/01, 7. marec 2006, § 35.

<sup>71</sup> Pozri CEPEJ (2016)13 *Usmernenia o zmene smerom ku kybernetickej spravodlivosti*, bod. 47.

V tomto štádiu analýzy dokumentov poskytnutých MS SR a odpovedí na Dotazník o kvalite nevystal žiaden konkrétny problém v súvislosti s celkovou spravodlivosťou konaní na slovenských súdoch. Podobne ani rôzni aktéri, s ktorými sa experti rozprávali (Advokátska komora, MVO), nesignalizovali žiaden konkrétny problém týkajúci sa údajnej nespravodlivosti súdnych konaní. Napokon, ak má otázka č. 46 Dotazníka o kvalite potenciál získať niektoré užitočné informácie k danej téme, bolo by veľmi žiaduce, aby boli konkrétne otázky položené používateľom súdov (stranám a právnikom v súdnych konaniach) s cieľom podrobnejšie rozpracovať tému spravodlivosti konaní.

Zo strany národných súdnych orgánov je potrebná ďalšia analýza aspektov súvisiacich so spravodlivosťou, právnou istotou a zrozumiteľnosťou súdnych rozhodnutí na základe hlbšieho posúdenia interných postupov uplatňovaných slovenskými súdmi a prípadných výsledkov prieskumu spokojnosti medzi používateľmi súdov. Takáto analýza na vybranom pilotnom súde by mohla byť súčasťou druhej fázy Projektu.

#### ***b. Komunikácia s používateľmi súdov. Publicita a transparentnosť***

Základným cieľom komunikácie súdov je vytvoriť, udržať a posilniť podporu verejnosti v súdnictvo preukazovaním odhodlania súdov napĺňať ich poslanie, víziu a hodnoty. Túto podporu je možné zabezpečiť prostredníctvom zmysluplnej komunikácie medzi súdmi a dotknutou verejnosťou. Preto musia sudcovia a vedenie súdov verejnosť o súdoch vzdelávať, informovať a učiť. Musia organizovať a prezentovať zozbierané údaje vo forme, ktorá je zrozumiteľná sudcom a pracovníkom súdov, ale aj partnerom súdnictva a verejnosti. Každá z týchto cieľových skupín si vyžaduje osobitnú pozornosť. Cieľom komunikačného plánu je, aby boli informácie dostupné a zrozumiteľné všetkým. Kľúčom k efektívnej komunikácii súdov je identifikovať a pochopiť každú z cieľových skupín a komunikovať s ňou zrozumiteľne.

V kontrolnom zozname CEPEJ pre podporu kvality spravodlivosti a súdov (CEPEJ(2008)2) je niekoľko desiatok otázok zameraných na aspekty súvisiace s komunikáciou a transparentnosťou súdnych systémov. Podobne aj CCJE vydal odporúčania na posilnenie dôvery a úcty verejnosti v súdy prostredníctvom zvýšenej transparentnosti a lepšej komunikácie, a to najmä vo svojom stanovisku č. 7 (2005) „O spravodlivosti a spoločnosti“. Ako príklad dobrej praxe, prípadne hodný nasledovania, môže slúžiť prijatie Komunikačnej stratégie súdov a usmernení pre komunikáciu súdneho systému Súdnou radou Lotyšskej republiky<sup>72</sup>, ktorá sa zameriava na vzájomné výmeny medzi inštitúciami spadajúcimi pod justičný systém a na komunikáciu s verejnosťou.

Komunikačné prostriedky musia byť prispôbené cieľovým skupinám. Preto informácie, ktoré chce vedenie súdu komunikovať sudcom a zamestnancom súdov môžu byť predmetom prezentácie na poradách alebo dokonca posielané elektronickou poštou. Partneri súdov, ako napríklad advokáti, miestne orgány a samosprávy, môžu informácie dostávať formou tlačенých správ alebo elektronickou poštou. Tiež je možné organizovať formálnejšie stretnutia vo vopred stanovených intervaloch, napríklad raz do roka.

---

<sup>72</sup> Anglický preklad týchto dokumentov je možné nájsť na internetovej stránke Súdnej rady Lotyšskej republiky: <http://at.gov.lv/en/the-board-of-justice/documents/>

Vo vzťahu k verejnosti sa zdá byť najvhodnejším využitie internetových stránok súdu. Je potrebné postupovať mimoriadne opatrne s cieľom zabezpečiť, aby boli informácie poskytované vo forme, ktorá je zrozumiteľná aj osobám bez zvláštnych znalostí štatistiky.

Tím expertov CEPEJ bol informovaný, že Krajský súd v Banskej Bystrici zverejňuje na internetových stránkach MS SR svoje výročné správy a výročné správy okresných súdov v jeho obvode. Táto dobrá prax bola zavedená v roku 2010. Prezentácia obsahuje základné informácie určené širokej verejnosti o činnosti dotknutých súdov. Správy napríklad obsahujú počty nápadu, počet vecí na sudcu, počet ukončených a neukončených vecí, ako aj počty sudcov a vyšších súdnych úradníkov.

Prax zverejňovať výročné správy o činnosti súdneho systému, resp. jednotlivých súdov, vrátane štatistických analýz a ukazovateľov výkonnosti súdov, komparatívnych pohľadov a chronologického vývoja atď., sa nezdá byť široko zavedená a je skôr výsledkom individuálnych iniciatív.

Dôvera v systém slovenského súdnictva bola témou diskusie s mnohými partnermi, s ktorými sa tím CEPEJ stretol. MS SR by malo iniciatívne podporovať vyššiu transparentnosť (internetová stránka v súlade so štandardom otvorenej vlády) a prijať proaktívnu politiku vzdelávania širokej verejnosti, médií a mládeže (prostredníctvom rôznych vzdelávacích iniciatív a materiálov). Príkladom Dánskej správy súdov, ktorý CEPEJ považuje za ukážku najlepšej praxe, by sa MS SR mohlo inšpirovať pri štruktúrovaní tejto oblasti kompetencií, ktorá si tiež vyžaduje koordináciu so Súdnou radou SR.

Čo je možné urobiť pre zlepšenie verejnej mienky o súdnictve? Zástupcovia organizácií občianskej spoločnosti (OOS) vyjadrili názor, že je potrebná väčšia otvorenosť – sudcovia by sa mali častejšie objavovať na verejnosti a vysvetľovať vydané rozhodnutia. Na tento účel by mali absolvovať špecifické vzdelávanie v oblasti komunikácie. Hodnotenie sudcov by malo byť menej formálne a malo by sa zamerať viac na podstatu ich činnosti.

Podľa názoru iného predstaviteľa MVO je riziko korupcie a rodinkárstva medzi sudcami vysoké. Disciplinárne opatrenia nie sú účinné. Voči sudcom, ktorí si neplnia svoje úlohy, by mali byť iniciované disciplinárne konania. V malých mestách je riziko korupcie väčšie, pretože sudcovia sú považovaní za VIP osoby nerešpektujúce etické normy. Iný zástupca MVO vyjadril názor, že na Slovensku je príliš veľa predsedov súdov a že im chýba vzdelávanie v oblasti manažmentu.



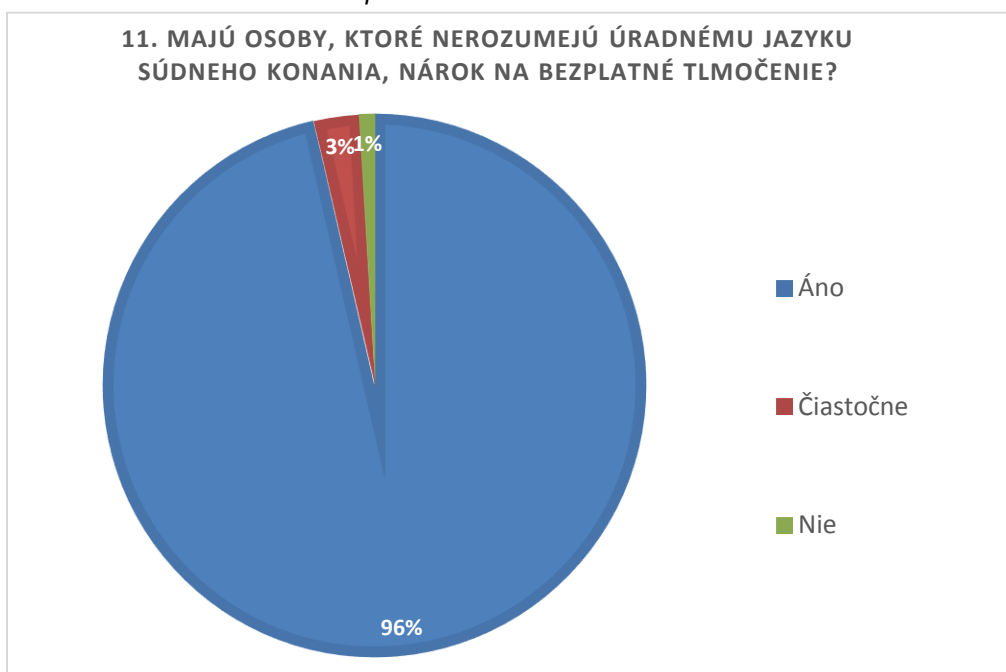
### c. Prístup k súdom

S ohľadom na rôzne aspekty prístupu k spravodlivosti z odpovedí a komentárov poskytnutých v Dotazníku o kvalite, ako aj z informácií získaných počas diskusií so zainteresovanými, vyplynuli nasledovné postrehy.

#### ➤ Prístup k spravodlivosti a tlmočenie

Vo všeobecnosti požívatelia súdov, ktorí nerozumejú úradnému jazyku v ktorom sa vedie súdne konanie, majú nárok na bezplatné tlmočnicke služby (96 % kladných odpovedí). Toto právo sa vzťahuje na rôzne druhy súdnych konaní (tak civilných, ako aj trestných). Z poznámok k odpovediam v Dotazníku o kvalite tiež vyplynulo, že sa možnosť bezplatného prekladu v poslednom čase rozšírila aj na písomné podania. Náklady na prekladateľov a tlmočníkov znáša štát. Zástupcovia ostatných zainteresovaných (Advokátska komora, MVO) neuviedli k tejto téme žiadne problémy.

Obrázok 47: Odpovede na otázku 11 Dotazníka o kvalite

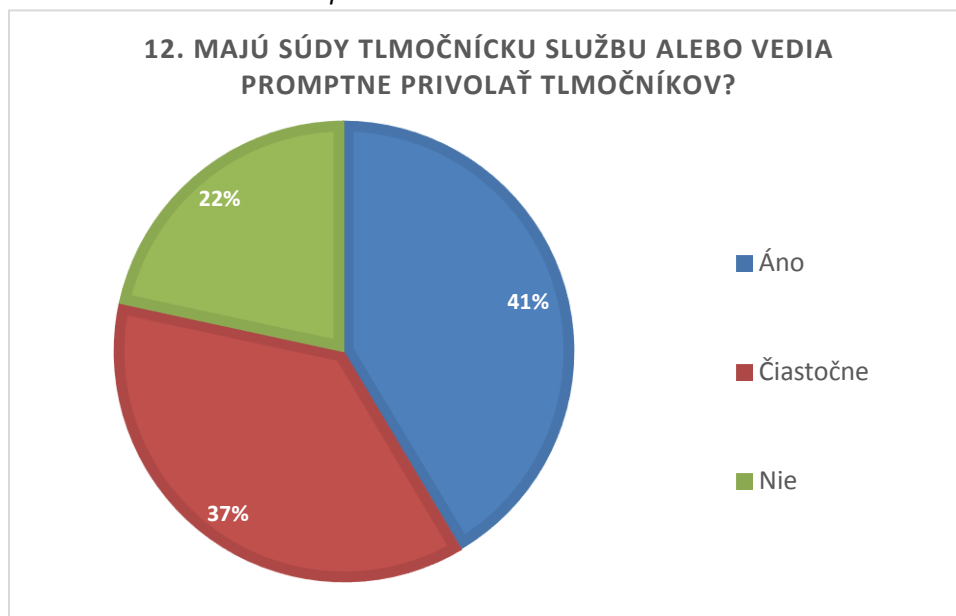


V tomto štádiu je preto možné dospieť k záveru, že základné právo na bezplatného tlmočníka, garantované Ústavou SR ako aj medzinárodnými zmluvami, je dodržané.

Na účely tlmočnických služieb v súdnych konaniach spravuje MS SR zoznam zapísaných súdnych tlmočníkov, ktorý je prístupný na internete. Tento systém, ktorý je predmetom centralizovaného dohľadu zo strany ministerstva, má za cieľ zabezpečiť dostatočnú úroveň kvality. Okrem toho sa v poznámkach k Dotazníku o kvalite uvádzalo, že sudcovia, ktorí využívajú tlmočnicke služby, majú povinnosť nahlásiť ministerstvu akékoľvek nedostatky na strane tlmočníkov, prekladateľov alebo znalcov pribratých do konania na okresných a krajských súdoch, obzvlášť prieťahy spôsobené takýmito osobami, aby mohli byť vyčiarknuté zo zoznamu.

Naopak, súčasná situácia sa nezdá byť úplne optimálna z hľadiska rýchlej dostupnosti tlmočnických služieb: len 41 % odpovedí na otázku týkajúcu sa tejto problematiky bolo kladných a 37 % čiastočne kladných. Uvádzajú sa určité ťažkosti v súvislosti s rýchlou dostupnosťou tlmočnikov niektorých jazykov, najmä ak potreba tlmočenia v takých jazykoch vyvstane na malých súdoch. Podobný scenár spomenul jeden z respondentov Dotazníka o kvalite, ktorá sa týka situácie, kedy musí tlmočník prísť z Bratislavy do Prešova napriek tomu, že v tomto meste sídli tak okresný, ako aj krajský súd.

Obrázok 48: Odpovede na otázku č. 12 Dotazníka o kvalite



S ohľadom na predchádzajúce poznámky je možné predpokladať, že problém rýchlej dostupnosti tlmočnikov je daný najmä geografiou krajiny, ako aj rôznym stupňom rozvoja a spoločenskej štruktúry jednotlivých regiónov. Preto tento problém prirodzene pretrváva na malých súdoch, ktoré vo všeobecnosti sídlia v relatívne odľahlých malých mestách.

Pripomínajúc analýzu uvedenú vyššie v časti venovanej súdnej mape by čiastočným riešením tohto problému mohla byť možnosť používať aj tlmočníkov, ktorí nie sú zapísaní v zozname spravovanom MS SR. Inými slovami, každý súd alebo policajné oddelenie by mohlo na tento účel viesť zoznam osôb žijúcich v danej oblasti, ktoré dostatočne dobre ovládajú cudzie jazyky. Existujú však určité pochybnosti o vplyve, ktorý by takéto riešenie mohlo mať na kvalitu tlmočnických služieb.

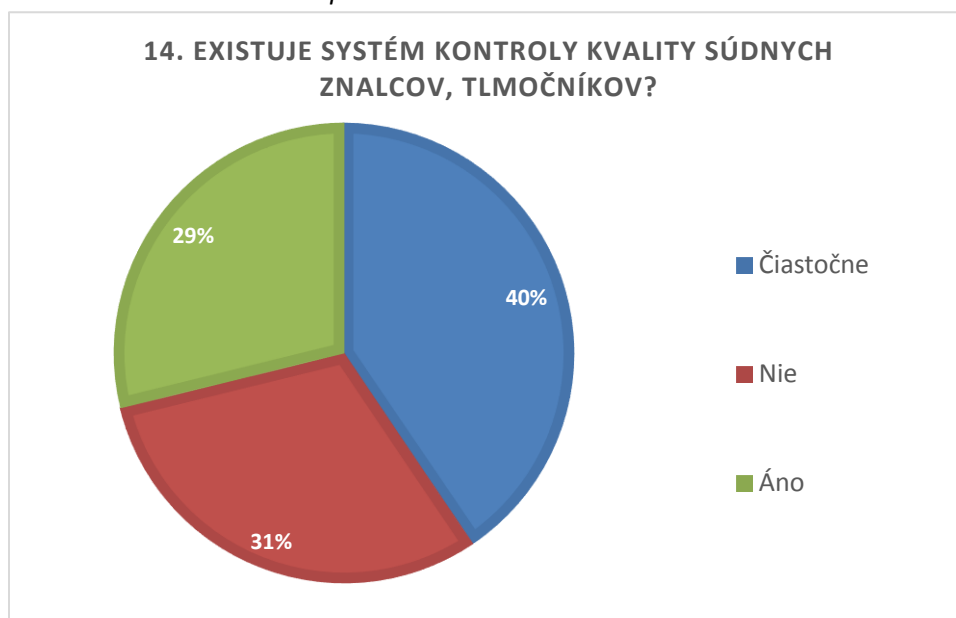
V súvislosti s touto problematikou jeden člen pracovnej skupiny MS SR následne uviedol, že alternatívne riešenie už ponúka § 51 ods. 1 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR č. 543/2005 Z. z o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné súdy, krajské súdy, Špecializovaný trestný súd a vojenské súdy v znení neskorších predpisov. Podľa uvedeného ustanovenia súd môže podľa potreby pribrať tlmočníka. Navyše, tlmočenie môžu zabezpečiť aj iné osoby, a to asistenti, predseda senátu alebo iní členovia senátu.

Na druhej strane by ďalším riešením, ktoré by zrejme nevyvolalo dodatočné pochybnosti ohľadom jeho efektívnosti a úrovne kvality, bolo poskytovať tlmočnicke služby prostredníctvom živých videokonferencií realizovaných v priestoroch súdu alebo policajného oddelenia, za predpokladu prijatia všetkých potrebných opatrení na zabezpečenia práva na obhajobu.

Otázka zabezpečenia kvality služieb poskytovaných tlmočníkmi a znalcami si zasluhuje viac pozornosti aj v rámci aktuálnych predpisov. Väčšina respondentov pri otázkach v Dotazníku o kvalite vyjadrila pochybnosti buď o existencii systému kontroly kvality, alebo aspoň o jeho efektívnosti. Konkrétnejšie, v procese prípravy tejto správy jeden z členov pracovnej skupiny MS SR uviedol, že existuje predovšetkým potreba posilniť aktivity príslušného odboru ministerstva v tomto smere. Okrem tohto odporúčania by príslušné orgány mohli zvážiť možnosť organizovania priebežného vzdelávania tlmočníkov zapísaných v zozname vedenom ministerstvom. Pokiaľ ide o ďalšie opatrenia zamerané na posilnenie kontroly kvality takýchto služieb, strany sporu by mali mať možnosť namietat kvalitu tlmočenia na súde a požiadať o výmenu tlmočníka.

#### ➤ Právna pomoc a právna asistencia

Obrázok 49: Odpovede na otázku č. 14 Dotazníka o kvalite



Slovenský súdny systém poskytuje právnu pomoc osobám, ktoré nemajú dostatočné finančné zdroje, a to vo všetkých právnych oblastiach (civilná, trestná a správna), ako to potvrdili aj odpovede na Dotazník o kvalite (viac než 95 % kladných odpovedí). Podľa informácií, ktoré expertom poskytlo MS SR (čo zodpovedá informáciám dostupným v hodnotiacej správe „Európske súdne systémy, 2014, Prehľad“, otázka č. 12), existujú dvaja „poskytovatelia“ právnej pomoci.

Po prvé, Centrum právnej pomoci poskytuje právnu pomoc osobám v hmotnej núdzi pri všetkých typoch súdnych sporov, okrem trestných vecí. Jeden respondent v Dotazníku o kvalite uviedol, že podľa zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona

č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 8/2005 Z. z., poskytuje Centrum právnej pomoci právnu pomoc v občianskoprávných, obchodných, pracovných, rodinných a správnych veciach. Vo veciach týkajúcich sa žiadostí o azyl a administratívneho vyhodenia je tiež zabezpečené konanie pred Ústavným súdom SR. Tieto kategórie právnej pomoci sú financované z rozpočtu Centra právnej pomoci, ktoré je štátnou rozpočtovou organizáciou.

Ďalšie informácie týkajúce sa fungovania Centra právnej pomoci poskytla Advokátska komora. Centrum právnej pomoci má vlastných pracovníkov, ktorí majú na starosti posúdenie podmienok požadovaných pre poskytnutie právnej pomoci, a tým aj pre pridelenie veci advokátovi. Od roku 2012 je účasť všetkých členov advokátskej komory v systéme povinná. Osoby, s ktorými sme hovorili, uviedli, že systém odmeňovania advokátov vychádza z paušálneho poplatku, ktorý nie je vnímaný ako finančne stimulujúca odmena. Účasť advokátov na činnostiach Centra právnej pomoci sa považuje skôr za etický záväzok. Informačný systém Centra právnej pomoci prechádza aktualizáciou, cieľom ktorej je poskytnúť nástroje na monitorovanie správania sa advokátov poskytujúcich právnu pomoc a umožniť sledovanie tokov peňazí. Centrum tiež vyhodnocuje pravdepodobnosť úspešnosti vecí, čo predstavuje situáciu, ktorá často vedie k sporom medzi klientmi a im pridelenými advokátmi.

Po druhé, v trestných veciach, kde je obhajoba povinná, sa právna pomoc poskytuje advokátmi *ex offio*. Náklady na právnu pomoc v trestnom konaní sú zahrnuté do rozpočtov súdov. Pred rokom 2014 mal sudca právo menovať advokátov bezplatne aj v civilných konaniach.

V tomto štádiu analýzy sa zdá, že celkový systém právnej pomoci v rámci slovenského súdnictva je efektívny a plne v súlade so štandardami (alebo dokonca nad nimi) stanovenými Európskym dohovorom o ľudských právach<sup>73</sup>.

#### ➤ **Súdne poplatky**

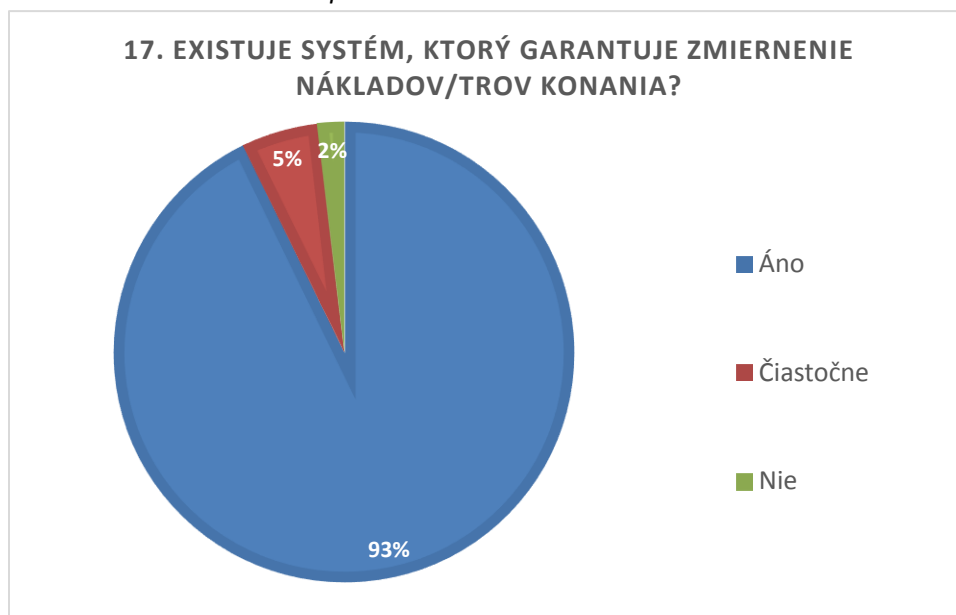
Ďalším aspektom, ktorý mal značný počet kladných odpovedí (93 %), je možnosť znížiť súdne poplatky a trovy konania. V prvom rade, z komentárov v Dotazníkoch o kvalite vyplýva, že sudca môže rozhodnúť o celkovom alebo čiastočnom odpustení súdnych trov po zohľadnení situácie navrhovateľa. Aj keď podľa iného respondenta Dotazníka o kvalite sa tento systém zneužíva, systém musí byť vnímaný ako demokratické opatrenie prijaté štátom s cieľom zabezpečiť efektívny prístup k súdom pre všetkých občanov v súlade so štandardami stanovenými judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Z článku 6 ods. 1 nevyplýva, že štát musí poskytovať bezplatnú právnu pomoc vo všetkých sporoch súvisiacich s „civilným právom“. Existuje jasný rozdiel medzi článkom 6 ods. 3 (c), ktorý garantuje právo na bezplatnú právnu pomoc v trestnom konaní za určitých podmienok – a článkom 6 ods. 1, ktorý na právnu pomoc vôbec neodkazuje. Článok 6 ods. 1 však niekedy môže štát prinútiť, aby zabezpečil pomoc právnikovi vtedy, keď sa takáto pomoc ukáže ako nevyhnutná z hľadiska zabezpečenia efektívneho prístupu k súdu (v tomto smere pozri zásadný rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva, *Airey v. Írsko*, č. 6289/73, 9. október 1979, § 26).

<sup>74</sup> Podľa zavedenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva „výška trov posudzovaná vo svetle konkrétnych okolností danej veci, vrátane schopnosti strany uhradiť ich, ako aj fázy konania, kedy sa takéto obmedzenie zaviedlo, patrí medzi faktory, ktoré sú podstatné z hľadiska stanovenia toho, či sa rešpektovalo právo osoby na prístup a „... súdne pojednávanie“ alebo nie“. (Európsky súd pre ľudské práva, *Kreuz v. Poľsko*, č. 28249/95, 19. jún 2001, § 60 a iné odkazy v ňom uvedené).

Obrázok 49: Odpovede na otázku č. 17 Dotazníka o kvalite



Po druhé, niekoľko komentárov v Dotazníku o kvalite naznačilo, že strany sporu, ktoré sa správajú tak, aby prispeli k celkovej efektívnosti súdneho systému (využívanie prostriedkov elektronickej komunikácie, mediácie) sú „odmenené“ znížením alebo odpustením súdnych poplatkov. Ak by sa mala táto prax potvrdiť, je možné ju považovať za viac ako primeranú z komparatívneho hľadiska<sup>75</sup>.

Vítaná by bola ďalšia analýza aspektov súvisiacich s prístupom k súdom podrobnejším posúdením postupov pilotných súdov a prípadných výsledkov dotazníka s otázkami určenými pre používateľov súdov.

---

<sup>75</sup> V rovnakom zmysle pozri CEPEJ (2016)<sup>14</sup>, *Štrukturálne opatrenia prijaté niektorými členskými štátmi Rady Európy na zlepšenie fungovania civilnej a správnej justície*, Príručka o dobrých postupoch, 7. december 2016, časť 6.2, ods. 173.

#### **d. Správanie sa k používateľom súdov. Hodnotenie spokojnosti používateľov**

Zdá sa, že prístup do priestorov súdov je témou, ktorej MS SR venuje pozornosť. Pri vstupe do každého zo súdov, ktoré tím expertov CEPEJ navštívil, usmerňuje návštevníkov informátor a elektronický informačný systém. Smery pohybu návštevníkov v budovách sú jasne označené. Predmetom posúdenia však nebola jednoduchosť prístupu k budove súdu (buď verejnou dopravou alebo vlastnými prostriedkami), obzvlášť zo zastávok hromadnej dopravy, ani to, či je tento prístup podrobne vysvetlený v predvolaniach alebo na internetovej stránke súdu.

Zdá sa, že nie vo všetkých budovách súdov sa uplatňuje zásada oddeleného pohybu pracovníkov a verejnosti s cieľom bezpečnejšie riadiť pohybové toky v zmysle Usmernení CEPEJ k organizácii a prístupnosti priestorov súdov (CEPEJ(2014)15).

Otázka prieskumov spokojnosti sa nezdá byť predmetom záujmu súdov. Zdá sa, že sudcovia a iní predstavitelia súdov vnímajú túto otázku ako vec, ktorá je spojená skôr s obsahom rozhodnutí než s poskytovanými službami<sup>76</sup>. Preto existuje potreba šírenia východísk, významu, cieľov a metód, ktoré CEPEJ pre túto oblasť vypracoval (najmä Príručka CEPEJ pre uskutočňovanie prieskumov spokojnosti používateľov súdov v členských štátoch Rady Európy (CEPEJ(2016)15)).

Zástupcovia **Advokátskej komory** si nespomínajú na žiadny prieskum spokojnosti medzi advokátmi. Všeobecné prieskumy všeobecnej verejnej mienky odhaľujú nízku dôveru verejnosti v súdnictvo. Ľudia si myslia, že spravodlivosť musí byť rýchla, efektívna a spravodlivá. V roku 2015 približne 74 % a v roku 2016 približne 60 % občanov justícii nedôverovalo. Príčina môže súvisieť s kombináciou viacerých problémov: nedostatok profesionality a etiky, osobná skúsenosť a pletichy, ako aj známe prípady riešené v médiách.

Uvádzali tiež nerovnaké postupy súdov. Konanie súdov pri procesných postupoch alebo vydávaní príkazov (napr. v prípade súdnych exekútorov) nie je možné predvídať.<sup>77</sup>

Okrem toho je kvalita vzdelania pracovníkov súdov rôzna a sťažuje efektívnu spoluprácu.

Preto sa dôrazne odporúča:

- vypracovať usmernenia pre uplatňovanie ustanovení kancelárskeho poriadku alebo procesných predpisov;
- zamerať kontrolu súdov na riadnu implementáciu pravidiel;
- vzdelávať pracovníkov v týchto oblastiach.

---

<sup>76</sup> Ak to uviedol jeden zo sudcov, ktorý pripomienkoval návrh tejto správy: „Prieskum verejnej mienky uskutočnený na Okresnom súde Banská Bystrica (okolo roku 2000) bol sudcami vnímaný negatívne. Prevláda názor, že účastníci, ktorí svoj spor prehrali, budú súdnictvo vždy kritizovať. Navyše politici, vrátane MS SR, prispievajú k zhoršovaniu obrazu súdnictva v očiach verejnosti. V každom prípade sa ale najnegatívnejší obraz o súdnictve vytvoril, keď boli ministrami spravodlivosti sudcovia.“

<sup>77</sup> Čo vedie k silnému podozreniu z korupcie a v konečnom dôsledku k veľkému problému s nedostatkom dôvery verejnosti, dokonca aj keď na to neexistujú objektívne dôvody.

Účastníci rozhovorov z **Najvyššieho súdu SR** potvrdili, že verejnosť veľmi málo dôveruje súdnictvu. Z ich pohľadu však väčšina ľudí nespokojných so súdnictvom nemá so súdnictvom priamu skúsenosť, sú skôr ovplyvnení médiami. Najvyšší súd začal vydávať časopis „De Jure“, ktorý verejnosti poskytuje komplexný obraz súdnictva.

## Závery a odporúčania ku kvalite súdov

1. Konzistentnosť judikatúry a jednotnosť súdnych postupov prispievajú k právnej istote a k zvýšeniu dôvery verejnosti v súdnictvo. Predpokladom dosiahnutia tohto cieľa je potreba zabezpečiť efektívny prístup k databázam judikátov tak pre sudcov, ako aj pre verejnosť. Na tento účel je potrebné súdom poskytnúť vhodné IT nástroje a vzdelávanie.
2. Je nanajvýš vhodné zjednotiť odlišné postupy uplatňované v konaniach pred všetkými súdmi na celom území krajiny. Požadovanie rôznych dokumentov alebo kladenie rôznych formálnych požiadaviek v rovnakom type konania je možné považovať za racionálne len ak to konkrétne okolnosti náležite opodstatňujú. Ak je nejednotnosť postupov spôsobená nedostatočne jasnou primárnou alebo sekundárnou legislatívou, ako aj rozdielmi v pokynoch predsedov súdov, relevantné orgány (MS SR, NS SR atď.) by mali prijať potrebné kroky k odstráneniu príčin tohto problému.
3. Pokiaľ ide o konzistentnosť judikatúry, je potrebné vyhnúť sa zásadným a dlhodobým rozdielnostiam. V tomto smere je potrebné oceniť prácu Najvyššieho súdu SR pri zjednocovaní judikatúry, ktorá by mala pokračovať, spolu s riadnou distribúciou jeho rozsudkov. Zároveň by ale potreba jednotnosti judikatúry nemala odradzovať sudcov od toho, aby prispievali k jej tvorbe, keďže nezachovanie dynamického a evolučného prístupu k vydávaniu súdnych rozhodnutí by mohlo pôsobiť ako prekážka ďalšieho zlepšovania.
4. Diskusie medzi sudcami rovnakého súdu alebo rôznych súdov (napr. toho istého kraja), ktoré sa v slovenskom súdnictve vedú, predstavujú ďalší užitočný nástroj na zabezpečenie konzistentnosti judikatúry a jej vývoja. V tomto kontexte je tiež potrebné venovať určitú pozornosť vnútornej nezávislosti sudcov v rámci súdov: cieľom takýchto diskusií by sa malo dospieť ku vzájomne dohodnutým riešeniam, nie takéto riešenia hierarchicky nanucovať.
5. Rovnako by vzdelávacie aktivity mohli predstavovať vhodné fóra na ceste smerom k zabezpečeniu konzistentnosti judikatúry bez opomínania hodnôt vnútornej nezávislosti sudcov a ich dynamického príspevku k vývoju judikatúry. Preto by mali privítať nie len informácie zo súdov vyšších stupňov, ale aj úprimnú a otvorenú diskusiu medzi sudcami v rámci celého súdnictva.
6. Nie je možné vylúčiť, že rozšírená prax slovenských súdov poskytovať detailné faktické a právne odôvodnenia ich rozsudkov poukazuje na pomerne formalistický prístup. Práve naopak, je potrebné pripomenúť, že skutočne dobre odôvodnené rozhodnutie ukazuje stranám, že ich vec bola naozaj riadne prejednaná, čo prispieva k zvýšeniu dôvery verejnosti v súdy v demokratickej spoločnosti. Rizikom príliš detailných a zložitých odôvodnení je, že zhoršujú zrozumiteľnosť rozhodnutia a majú negatívny účinok na účinnosť spravodlivosti. Preto je potrebu vypracúvať detailne odôvodnenia nutné prispôbiť povahe rozhodnutia a okolnostiam daného prípadu. Strany majú vo všeobecnosti nárok na odôvodnenú odpoveď na ich hlavné právne argumenty a tvrdenia.
7. Navrhuje sa zvážiť použitie štandardných formulárov a vzorov súdnych rozsudkov, ako nástroj použiteľný nielen pre jednoduché a opakované návrhy, ale aj v záujme lepšej zrozumiteľnosti

zložitých rozsudkov. Formuláre a vzory používané pri spracúvaní vecí a vydávaní rozhodnutí sú prirodzene kombinované s kvalitným využívaním IT nástrojov.

8. Súdnictvo by malo realizovať komunikačnú stratégiu na všetkých úrovniach (Súdna rada SR, Najvyšší súd SR a nižšie súdy atď.). Hlavným cieľom komunikačnej stratégie súdnictva je zabezpečiť, zachovať a posilniť podporu verejnosti súdnemu systému tým, že systém samotný preukáže svoje odhodlanie naplňať svoje poslanie, víziu a hodnoty. Táto iniciatíva by mala byť podporená vypracovaním komunikačných usmernením, vhodným vzdelávaním a vyčlenením potrebných zdrojov.
9. Prieskumy spokojnosti sú dôležitým nástrojom na hodnotenie kvality služieb a zavádzanie pozitívnych zmien. Prieskumy spokojnosti pre rôzne cieľové skupiny by mali byť vhodne prispôbované ich cieľom, avšak je dôležité uplatňovať konzistentnú metodiku a pravidelne ich opakovať, aby bolo možné vyhodnocovať dosiahnutý pokrok. Výsledky prieskumov by mali byť dôkladne analyzované a na kľúčové zistenia je potrebné reagovať opatreniami zameranými na zlepšenie kvality služieb súdov.
10. Poskytovanie tlmočnických služieb v súdnych konaniach na Slovensku sa vo všeobecnosti javí ako uspokojivé. Aj keď neboli naznačené žiadne problémy týkajúce sa nákladov na tieto služby a ich kvality, boli vyjadrené určité obavy v súvislosti s rýchlou dostupnosťou tlmočníkov, najmä v prípade niektorých jazykov a regiónov krajiny. Táto otázka by mala byť predovšetkým riešená v širšom kontexte reformy súdnej mapy. Po druhé, konkrétnejším riešením tohto problému by bolo zavedenie možnosti využívať aj tlmočníkov, ktorí síce nie sú zapísaní v celoštátnom zozname vedenom MS SR, ale ktorí sú na lokálnych zoznamoch, respektíve (a prednostne) zabezpečenie tlmočenia cez živé videokonferencie, pri prijatí všetkých opatrení potrebných pre zabezpečenie práva na obhajobu.
11. Boli naznačené určité pochybnosti týkajúce sa zabezpečenia kvality tlmočnických služieb a účinnosti systému kontroly kvality, ktorú vykonáva MS SR. V tomto smere by bolo možné prijať niekoľko opatrení súvisiacich so skúškami pre zápis do zoznamu (akreditácia), priebežným vzdelávaním a právom strán namietat' kvalitu poskytnutých tlmočnických/prekladateľských služieb.
12. Celkový systém právnej pomoci na Slovensku sa zdá byť účinný a v súlade s európskymi štandardami v tejto oblasti, aj keď jeho detailné hodnotenie nebolo súčasťou zadania tímu CEPEJ.
13. Rovnako pozitívny záver je možné vyvodiť aj pokiaľ ide o slovenský systém umožňujúci zmiernenie výšky trov konania a poplatkov.



## HLAVNÉ ZHRNUTIE

Sekretariát CEPEJ a tím expertov zúčastnených na hodnotení by chceli oceniť pokrok, ktorý Slovenská republika od získania svojej nezávislosti dosiahla v reformách súdnictva, v zlepšení prístupu občanov ku spravodlivosti a v dodržiavaní svojich záväzkov ako členského štátu Rady Európy (od r. 1993) a Európskej únie (od r. 2004). Cieľom tejto správy bolo predstaviť všeobecné hodnotenie účinnosti a kvality justície a súdov. Do miery, v akej skupina zahraničných expertov dokáže pochopiť fungovanie súdneho systému na základe časovo obmedzenej prítomnosti v krajine a štúdia informácií získaných výborom CEPEJ v spolupráci s Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky, cieľom tímu expertov bolo naznačiť najdôležitejšie zmeny, s ktorými je podľa nich konfrontovaný slovenský súdny systém, ako aj naznačiť určité riešenia, ktoré by mohli zodpovedné orgány následne posúdiť a prijať príslušné rozhodnutia. Je zrejmé, že táto správa, keďže bola vypracovaná v zložitom a rýchlo sa meniacom kontexte, nemôže vyčerpávajúcim spôsobom pokryť celú problematiku, a preto sa zameriava na tie aspekty, ktoré jej autori vnímajú ako prioritné.

Sekretariát CEPEJ a tím expertov by ďalej chceli poďakovať všetkým parterom v Slovenskej republike, ktorí prispeli k vypracovaniu tejto správy, predovšetkým Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky, ktoré iniciovalo projekt spolupráce s CEPEJ a identifikovalo potrebu hodnotenia, ktoré je predmetom tejto správy. Vyzdvihujeme príspevok, otvorenosť a profesionálny prístup Najvyššieho súdu SR, Analytického centra MS SR, Slovenskej advokátskej komory, Združenia sudcov Slovenska, súdov Slovenskej republiky a ich predstaviteľov, ktorí sa podieľali na stretnutiach s expertmi, na poskytovaní informácií a na revidovaní návrhu tejto správy. Tím CEPEJ oceňuje vysokú úroveň odborných poznatkov na národnej úrovni, vychádzajúcu z dobrého chápania európskych štandardov a najlepších postupov v oblasti správy súdnictva, pričom verí, že následne po vydaní tejto správy budú prijaté konkrétne opatrenia na zlepšenie efektívnosti a kvality súdnictva ako celku a jednotlivých súdov. Bezpochybným dôsledkom týchto zlepšení, ktoré spoločnosť naozaj očakáva, bude vyššia spokojnosť používateľov súdov a dôvera verejnosti.

Vo sfére spravodlivosti neexistujú univerzálne uplatniteľné politiky či riešenia. Naopak, je zaujímavé a užitočné problémy riešiť z rôznych uhlov pohľadu, ktoré sú nevyhnutne dané veľkosťou krajiny, politickým rámcom, inštitucionálnym usporiadaním, procesnými právnymi normami, ako aj právnym a kultúrnym kontextom, v ktorom je potrebné každú politiku navrhnuť a implementovať. Okrem toho sú reformné politiky v oblasti súdnictva determinované zvoleným smerovaním systému a len veľmi zriedka je ich možné „skopírovať“ z iných krajín bez ich nevyhnutného „prispôsobenia“. V tomto ohľade je Európa výnimočným laboratóriom inovácií a trendov, ktoré je užitočné poznať s cieľom získať príklady a myšlienky hodné nasledovania, ktoré, po ich prispôbení konkrétnym národným kontextom, pomáhajú prekonávať výzvy, ktoré majú rôzne súdne systémy často spoločné.

### ***Záver a odporúčania k organizácii súdov***

10. Vo všeobecnosti je nutné zdôrazniť, že činnosť súdov je v ostatnom období stále zložitejšia. Väčšia náročnosť súdnych sporov si vyžaduje užšiu špecializáciu, aby sa zabezpečila čo najvyššia úroveň kvality služieb občanovi. Preto je možné v Európe pozorovať dva hlavné smery vývoja: zavádzanie špecializovaných sudcov pre jednotlivé právne odvetvia na všeobecných súdoch alebo zavádzanie špecializovaných súdov s krajskou alebo celoštátnou pôsobnosťou.

11. Pokiaľ ide o sudy s všeobecnou príslušnosťou a špecializované právne odvetvia (občianske a obchodné, trestné, správne právo), je potrebné určiť minimálny počet sudcov, ktorý sa vypočítava na základe niekoľkých faktorov, aby bolo možné zaručiť kvalitné a účinné rozhodovanie a náhodné prideľovanie vecí v rámci jednotlivých právnych odvetví.
12. Prístup k spravodlivosti je stále viac – a určite bude v nasledujúcej dekáde – zabezpečovaný elektronicky, prinajmenšom v hlavných kategóriách s „veľkým počtom opakujúcich sa prípadov“. To znamená, že už viac nejde o zemepisnú polohu súdov. Tento trend bude rásť, najmä ak hovoríme o špecializovaných súdoch s celoštátnou pôsobnosťou (napríklad: pre európsky platobný rozkaz možno bude existovať iba jeden portál pre celú Európu nezávisle od toho, ktorý sudca na ktorom súde a s akou územnou pôsobnosťou prípad rozhoduje).
13. Slovenská republika mala jednoduchý súdny systém, pričom takmer všetky sudy na všetkých úrovniach mali všeobecnú príslušnosť. Avšak zavedením tzv. „kauzálnej príslušnosti“ sa systém stal oveľa zložitejším. V tomto kontexte vyvstáva hlavná otázka prístupu k spravodlivosti. Toto by však nemal byť problém pri kauzálnej príslušnosti v zmenkových a šekových sporoch, v pracovnoprávných sporoch, ako aj v konkurzných a reštrukturalizačných konaniach, pretože vo všetkých týchto prípadoch je príslušným jeden okresný súd v každom kraji.
14. V prípade iných otázok (napr. príslušnosť v sporoch z priemyselného vlastníctva, sporoch z nekalej súťaže, sporoch v oblasti autorského práva, sporoch z hospodárskej súťaže, konaniach o návrat maloletého atď.) by sa dalo uvažovať, ako už bolo uvedené, či by bolo pre niektoré typy vecí vhodnejšie upraviť danú príslušnosť súdom tak, aby existoval jeden príslušný okresný súd v každom kraji alebo pre územie susediacich krajov. Takáto špecializácia ponúka z pohľadu expertov výhody súvisiace s flexibilitou ľudských zdrojov na týchto súdoch a potenciálne aj vyššiu úroveň kvality v prípade, že prístup k spravodlivosti je podporený aktuálnymi elektronickými prostriedkami. Tento vývoj by bolo dobré posilniť.
15. Pravdepodobne vďaka dobrým výsledkom v nedávnom období dosahovaných Okresným súdom Banská Bystrica pri rozhodovaní exekučných vecí, a pretože riešenie tejto kategórie vecí sa zdá byť jedným z najväčších problémov v slovenskom súdnictve (celoštátne počet nerozhodnutých vecí narástol v roku 2016 na 3,38 milióna(!)), sa od 1. apríla 2017 Okresný súd Banská Bystrica stal celoštátno príslušný pojednávať vo všetkých nových exekučných veciach.

Aký úspešný bude tento projekt sa ešte len uvidí a slovenské orgány by mali tento proces a jeho napredovanie dôsledne a pravidelne monitorovať, a to v oboch prípadoch – jednak v prípade súdov, ktoré stratili príslušnosť v exekučných veciach, ale musia intenzívne pracovať na riešení iných neukončených vecí, ako aj v prípade Okresného súdu Banská Bystrica, ktorý sa mení na „mega súd“ pre exekučné prípady. I keď bol počet sudcov a pracovníkov súdu navýšený a kancelárske priestory rozšírené, problémy spojené s riadením sa môžu vyskytnúť, odrážajúc pritom efektivitu súdu. MS SR v snahe predvídať tento náročný vývoj zriadila novú pozíciu podpredsedu súdu, aby sa zabezpečilo náležité riadenie oddelenia exekučných vecí.
16. V súlade so zisteniami týkajúcimi sa ľudských zdrojov a v kontexte špecializácie a súdnej mapy je možné odporúčať:
  - Prideliť ľudské zdroje súdom na základe objektívnych a transparentných kritérií týkajúcich sa obahu vecí/pracovnej záťaže, špecializácie a pod.
  - Zaviesť nástroje, ktoré umožňujú proaktívne konanie v prípade predvídateľných udalostí akými sú materská dovolenka, dôchodky a pod. Nové výberové konanie pre sudcov zavedené

ministerstvom spravodlivosti by podľa všetkého malo napomôcť tento problém vyriešiť, avšak členovia tímu expertov CEPEJ nemajú podrobné informácie o rozsahu reformy.

- Zvážiť možnosť presúvať sudcov podľa špecializovanej agendy/právneho odvetvia s ich súhlasom, na základe včasného oznámenia a nie všetkých naraz, aby sa zabezpečil prenos poznatkov a know-how a odozva na meniaci sa obeh vecí a pod. Zároveň by možnosť meniť špecializáciu medzi dvoma hlavnými právnymi odvetviami (občianskym a trestným právom) mala byť i naďalej využívaná len vo výnimočných prípadoch.
  - Presun sudcov z nižšej úrovne príslušnosti na vyššiu (ale aj medzi súdmi na tej istej úrovni príslušnosti) je nevyhnutný v rámci spôsobu kariérneho napredovania a s výhľadom na proces náhrady sudcov, ktorí odchádzajú z vyšších súdov do dôchodku. Tento presun bude realizovaný tak, aby nedochádzalo k neprimeraným negatívnym následkom pre tie súdy, z ktorých sudcovia odchádzajú. Napríklad sudca nemusí byť presunutý až pokým nie je menovaný sudca, ktorý ho má nahradiť; alebo sudca, ktorý má odísť, bude požiadaný ukončiť väčšinu svojich nevyriešených vecí do uplynutia určitej doby od rozhodnutia o presune.
17. Paralelne so zvyšovaním špecializácie a revíziou súdnej mapy je inteligentné investovať do moderných IKT prostriedkov (elektronická, polo-automatizovaná podpora procesov) s cieľom zvládať zvyšujúci sa nápad, uľahčiť prístup k súdom, zlepšiť transparentnosť procesov, zasadzovať sa za včasnosť súdnych konaní a presadzovať zamestnanie väčšieho počtu pracovných síl, ktoré budú pravdepodobne musieť byť v zapätí zredukované.
18. Ambíciou tímu expertov CEPEJ je v rámci súčasného zadania poskytnúť odporúčania štátnym orgánom o možnej aplikovateľnej metodike a predložiť komparatívne prípady, avšak v žiadnom prípade nie je ambíciou kriticky hodnotiť súdnu mapu alebo pripraviť špecifické odporúčania o jej revízii. Toto je v prvom rade úloha pre medzi-inštitucionálnu a inter-disciplinárnu pracovnú skupinu, ktorá pozostáva najmä z odborníkov slovenského národného tímu, vrátane sudcov, aby prevzali zodpovednosť za prípravu a realizáciu reformy súdnej mapy. Tím expertov CEPEJ mieni naďalej poskytovať poradenstvo a podporu takejto pracovnej skupine.

### ***Záver a odporúčania k rozpočtovým otázkam***

1. Proces tvorby rozpočtu v súdnictve Slovenskej republiky je veľmi podobný mnohým iným európskym krajinám. Príprava rozpočtu vychádza z historických údajov; iné kritériá sú zjavne brané do úvahy len okrajovo. V ďalšej fáze projektu by mohlo byť predmetom preskúmania, aké ďalšie kritériá a techniky (napr. rozpočtovanie na základe výkonnosti) by sa mohli uplatňovať.
2. Ako vychádza z prvej analýzy realizovanej tímom CEPEJ, pokiaľ ide o pridelené zdroje, medzi súdmi existujú výrazné rozdiely naprieč spektrom a tieto rozdiely, ako aj ich príčiny, by sa mali lepšie preskúmať. Konkrétne by bolo dobré prehlibnúť a podrobnejšie sa v druhej fáze projektu zamerať na presnejšie údaje o nasledujúcich otázkach:
  - finančné prostriedky vyčlenené na občianske, trestné a správne záležitosti,
  - ľudské zdroje pridelené do oblasti exekučných sporov a platobných príkazov, o ktorých nie je k dnešnému dňu známe, do ktorej „agendy“ patria,
  - podrobné náklady za každý z 12 vybraných súdov v podobnej forme ako údaje, ktoré boli poskytnuté za Krajský súd v Bratislave,

- rozdiely medzi finančnými prostriedkami pridelenými v rámci rozpočtu všetkým krajským súdom a rozpočtovými prostriedkami pridelenými všetkým okresným súdom a pod.
3. Dalo by sa predvídať podstatne silnejšie zapojenie sudcov, najmä predsedov súdov, riaditeľov správ súdov a členov súdnej rady do prípravy rozpočtu, aby sa lepšie plánovali potrebné zdroje a koordinoval súlad medzi potrebami a dostupnými zdrojmi. Neustály a inkluzívny dialóg medzi ministerstvom spravodlivosti a predstaviteľmi súdnictva o dostupnosti zdrojov a ich prideľovaní, vychádzajúci z analýzy výkonnosti súdov a berúci do úvahy samosprávu súdov, zvyčajne napomáha fungovaniu súdov. Napríklad vo Fínsku alebo Estónsku je prideľovanie prostriedkov súdom predmetom rokovaní medzi ministerstvom spravodlivosti a predsedom predmetného súdu. Rokovania sa opierajú o predchádzajúce údaje o výkonnosti, dostupné zdroje a nové ciele, ktoré má príslušný súd dosiahnuť. V Estónsku sú napríklad vyčlenené ďalšie prostriedky v prípade, že cieľom je zlepšenie výkonnosti súdu. Avšak ak sú údaje o výkonnosti súdu nespoľahlivé, takýto postup nesie určité riziká.
  4. Keďže analýza odhalila rozdiely v pridelených prostriedkoch naprieč spektrom súdov, kritériá prideľovania by mali byť ďalej rozvíjané. Prideľovanie finančných prostriedkov by malo vychádzať z explicitných a transparentných kritérií (korelované s pracovnou záťažou, zložitou obehú vecí, výkonnosťou a pod.), a to by malo byť jasné všetkým zástupcom súdnictva, ako aj iným zainteresovaným stranám. Nezrovnalosti vo financovaní, ktoré nie je možné zdôvodniť objektívnymi faktormi, by mali byť odstránené.
  5. Vychádzajúc z dostupných údajov, nevyvážené prideľovanie rozpočtových prostriedkov naprieč spektrom súdov je možné pripísať najmä nedostatočnému zracionalizovaniu prideľovania zamestnancov súdom. Súdny sa ešte stále radia medzi organizácie náročné na prácu a vo všeobecnosti sa dá povedať, že 80-90% prostriedkov rozpočtu súdov predstavujú náklady na zamestnancov. Na Slovensku poukazujú údaje na nepomer medzi počtom sudcov a súdnych úradníkov v prepočte na počet prichádzajúcich vecí na rôznych súdoch. Následkom toho vzniká nepomer v rozpočtových prostriedkoch na prichádzajúce veci a dochádza k výrazným rozdielom v nákladoch/vec na rôznych súdoch.

Preto je nevyhnutné dôležité preskúmať, ktorá metóda by bola vhodná na analýzu a následné plánovanie personálnych potrieb na jednotlivých súdoch. Podrobné informácie ku kritériám, ktoré sa uplatňujú na Slovensku v prípade prideľovania súdnych úradníkov na rôznych súdoch, nie sú ešte k dispozícii, avšak uplatňované kritériá a ich prípadná revízia by mali byť predmetom pozornosti v nasledujúcich fázach projektu. Tieto kritériá je možné porovnať s kritériami používanými v iných európskych krajinách. Napríklad v Rakúsku, Dánsku, Nemecku, Nórsku či Holandsku vychádza systém prideľovania váhy veciam z ich zložitosti, čo znamená, že sú klasifikované podľa množstva času, ktorý je potrebné vynaložiť na ich rozhodnutie.

V Nemecku sa systém prideľovania váhy veciam volá „PEBBŠY“. Prípady sú klasifikované podľa rôznych kritérií a v rámci štúdie sa robí „odhad“, koľko času je potrebné na ich rozhodnutie. Na základe očakávaného nápadu sa potom robí odhad súdnych zamestnancov.

V Nórsku sa robí podobná analýza pre každý typ vecí. Vypočítava sa množstvo času na vec, pričom sa berie do úvahy práca sudcov a administratívny proces. Takáto analýza slúži na prognózovanie počtov sudcov a súdnych úradníkov.

6. Možnosť na úrovni ministerstva centralizovať manažment niektorých rozpočtových položiek týkajúcich sa personálnych nákladov a ponechať väčšie právomoci v oblasti rozpočtu a organizácie súdov predsedom súdom, vedúcim správ a súdnym radám by sa mala ďalej preskúmať a

prediskutovať na úrovni MS SR. Realizácia tohto kroku si vyžiada zmeny vo vnútornej organizácii ako ministerstva, tak aj súdov.

7. Analýza dát vypracovaná pre účel tejto správy poukázala na to, že akékoľvek ďalšie plány je potrebné vypracovať na podklade dostatočného množstva spoľahlivých údajov. Preto by prioritou mala byť väčšia investícia do zlepšovania kapacít analytického centra a analogicky podobných štruktúr v rámci ministerstva spravodlivosti, aby bolo možné poskytovať spoľahlivé údaje o výkonnosti súdnictva a systematicky ho analyzovať, čo tvorí základ akejkoľvek reformnej iniciatívy v budúcnosti.

### ***Záver a odporúčania k ľudským zdrojom súdov***

1. Zároveň s prebiehajúcim procesom reformy v oblasti postupu na výber sudcov, vzdelávania kandidátov a ich menovania do súdneho stavu je vhodné načrtnúť niektoré závery, ktoré vychádzajú z kritiky predchádzajúceho systému. Transparentnosť procesu výberu a menovania spoločne s konkurencieschopnosťou, jasné kritériá hodnotenia kandidátov a racionalizované postupy pri výraznejšom zapojení sudcov sú piliermi systému výberu, ktorý bude spoločnosť vnímať ako spravodlivý a považovať za náležitú záruku nezávislosti súdnictva – čo je nemenej dôležité v kontexte Slovenskej republiky.
2. Počet sudcov a súdnych úradníkov pridelených na sudy bude vychádzať z jasných a objektívnych kritérií na základe analýzy nápadu, administratívnej pracovnej záťaže a odhadov priemerného času potrebného na výkon rôznych súdnych a úradníckych funkcií súdu. Sudy by mali mať potrebné zdroje vrátane ľudských zdrojov a mali by existovať politiky, ktoré by umožňovali rýchlo reagovať na meniace sa potreby.
3. Úvodné vzdelávanie sudcov by malo byť povinné a vyžaduje si ďalší rozvoj. Odbornú prípravu na pracovisku by mala sprostredkovať upravená, kvalitatívne a dostatočne široká ponuka Justičnej akadémie, keďže sudcovia a zamestnanci súdov majú mať prístup k poznatkom a zručnostiam, ktoré potrebujú pre výkon svojich úloh a profesijné napredovanie.
4. Orgány justičnej samosprávy by mali aktívnejšie pristupovať k záležitostiam týkajúcim sa etiky a disciplíny sudcov. Súdne rady by nemali váhať hovoriť o etických otázkach a o tom, ako sú dodržiavané a presadzované sudcami príslušných súdov. Odporúča sa, aby súdna rada zverejňovala pravidelné štatistiky o počte disciplinárnych konaní vedených v prípade sudcov a podrobné informácie o ich výsledkoch.
5. Súdnym orgánom sa navrhuje venovať viac pozornosti situácii ohľadne zamestnancov súdov a podniknúť kroky na zlepšovanie ich podmienok. Prvým krokom by mohlo byť uskutočnenie celoštátneho prieskumu spokojnosti zamestnancov súdov s cieľom identifikovať najnaliehavejšie opatrenia potrebné na zastavenie vysokej fluktuácie zamestnancov a zabezpečenie dostatočne kvalifikovaných a angažovaných pracovníkov.

### ***Záver a odporúčania k riadeniu súdov a efektívnosti***

1. Na pochopenie vnútorného fungovania súdov, a ešte predtým ako budú prijaté rozhodnutia o politikách opierajúce sa o fakty, bude potrebné mať k dispozícii presné informácie a dobre

zadefinované ukazovatele. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že je ťažké, ak nie nemožné, zadefinovať „zvonka“ a nezávisle od súčasnej situácie na súdoch štandardy pre efektívnosť, včasnosť a kvalitu súdov. Na nastavenie štandardov pre výkonnosť súdov je v prvom rade nevyhnutné mať k dispozícii dobrý a spoľahlivý systém zberu údajov. Vo výkone sudcov môžu byť rozdiely, ktoré by sa mali riešiť na úrovni súdu. V prípade porovnávania by sa mala zohľadňovať výkonnosť súdov na tej istej úrovni príslušnosti alebo špecializácie. V prípade, že konkrétna súdna ustanovizeň zabezpečuje veľa rôznych profilácií súdu na tej istej úrovni príslušnosti, táto úloha sa stáva zložitejšou, nie však nemožnou. V takom prípade je možné činnosť súdov rozdeliť na rôzne oblasti, napríklad je možné vyhodnocovať a porovnávať výkon súdov podľa príslušnej agendy. Bude nevyhnutné zvlášť určiť, a to jednotným a transparentným spôsobom, aké zdroje budú vyčlenené pre jednotlivé súdne agendy, a iba potom vypočítať ukazovatele výkonnosti.

Okrem toho, podrobná analýza fungovania jednotlivých súdov by mohla byť úlohou a zadáním pre príslušných riaditeľov správ súdov. Ak sa systém merania výkonnosti súdov dobre premyslí a bude podporovaný upravenými nástrojmi IKT, jeho priebežná realizácia by si nemala vyžadovať výraznejšie zdroje.

2. Na prvý pohľad to vyzerá, že interné riadenie súdov je veľmi zložité. Konkrétne a jasné roly by mali byť vymedzené pre predsedov súdov, podpredsedov súdov, predsedov grémií/kolégií, súdne rady a riaditeľov správ. Na väčších súdoch by sa malo objasniť, prečo existuje pozícia predsedu grémia, ktorý nemôže zastávať funkciu podpredsedu súdu. Všeobecne zaužívanou praxou v niekoľkých európskych systémoch súdnictva je, že manažment alebo menované pozície nemajú funkčné obdobie spravidla dlhšie ako 8-10 rokov.
3. Skladba „tímu sudcu“ závisí najmä od veľkosti súdu a organizačnej štruktúry súdu (t. j. špecializácií, viacerých senátov, sekcií, formátu samosudcov atď.), procedurálneho nastavenia a najmä od zdrojov súdu.

Bežnou požiadavkou sudcov v Európe je mať aspoň jedného vyššieho súdneho úradníka s právnym vzdelaním, aby mu pomáhal s právnou analýzou a prípravou podkladov a okrem toho súdnu sekretárku, ktorá je zodpovedná za register, pojednávania a iné každodenné činnosti.

Vo všeobecnosti sa dá povedať, že nie je veľa európskych súdnych systémov, ktoré si môžu dovoliť prideliť vyššieho súdneho úradníka každému sudcovi. V niektorých prípadoch sú vyššími súdnymi úradníkmi stážisti (z fr. „stagiere“) – študenti právnických fakúlt a sú zamestnaní na dobu určitú. Ich pridaná hodnota je dosť kontroverzná, pretože v mnohých prípadoch je ich činnosť skôr ich odbornou prípravou ako reálnou pomocou činnosti sudcu a zvyčajne opúšťajú súd v momente, kedy začnú byť preň produktívni. Na druhej strane v iných krajinách, napr. v Holandsku, bola táto pozícia inštitucionalizovaná a priniesla pozitívne účinky na činnosť súdov (sudcovia si veľmi cenia pomoc s právnou analýzou a prípravou rozhodnutí).

V ostatných rokoch obdobia ekonomickej krízy bolo celkovým cieľom verejného sektora urobiť viac pri menšom čerpaní zdrojov. V súdnictve je všeobecným trendom presunúť niektoré činnosti sudcov na súdnych úradníkov, ktorí prešli dostatočnou prípravou. Napríklad niektoré záležitosti týkajúce sa pozemkového/obchodného registra, poručníctva, rodinného práva, dedičstva atď., by mohli byť presunuté na súdnych úradníkov s cieľom zvýšiť produktivitu súdov. Sudcovia by sa mali sústrediť iba na veci, ktoré si skutočne vyžadujú právnu odbornosť sudcu. Možnosť mať k dispozícii „tím sudcu“, ako by si to sudcovia na Slovensku želali, je do vysokej miery ovplyvnená veľkosťou súdov, súdnou mapou a taktiež roztrieštením súdnej agendy. Používanie analytickejších kritérií pri prideľovaní zdrojov, vrátane ľudských zdrojov, by mohlo viesť k lepšiemu rozdeľovaniu úloh a

zriadeniu vyvážených „tímov sudcov“ na väčších súdoch, pričom na iných súdoch by mohli vzniknúť agregované tímy, o ktoré by sa delili viacerí sudcovia.

4. Otázka špecializácie sudcov je úzko prepojená so špecializáciou súdov a súdnych grémií/kolégií. Je známe, že špecializácia na menší počet úloh má zvyšovať produktivitu jednotlivca, a to vzhľadom na krivku učenia sa. Okrem toho sa predpokladá aj zvyšovanie kvality rozhodovacieho procesu vzhľadom na zlepšovanie vedomostí o konkrétnej veci. Ďalšia vec, ktorá stojí za povšimnutie je, že sudcovia, ktorí sa špecializujú na konkrétne veci zvyčajne ľahšie dospejú k rozhodnutiu vo veci vďaka hlbokým právnym vedomostiam a miere skúseností s práve takýmto druhom vecí. Avšak špecializácia sudcov je možná len na špecializovaných súdoch alebo na súdoch, ktoré sú dosť veľké na to, aby bol nápad vecí spravodlivo rozdelený medzi všetkých sudcov. Po hĺbkovej analýze spoľahlivých údajov o nápadoch na súdoch pre jednotlivé kategórie vecí si môžu celonárodné rozhodovacie subjekty určiť spôsob ďalšej špecializácie sudcov.

Špecializácia sudcov by nemala viesť iba k užšej kategórii vecí (v Slovenskej republike by mohlo dôjsť k vytvoreniu predpokladov takejto situácie rozrastaním sa počtu súdnych agend, hoci jednotlivým sudcom sa momentálne prideľujú 2-4 takéto agendy, čo je tiež dôvodom nespokojnosti), ale napríklad aj k užšiemu vymedzeným právnym odvetviám, aby bolo možné vyhnúť sa nadmernej špecializácii, ktorá by mohla ohroziť širšie vedomostné spektrum sudcu a možnosť prípadného presúvania sudcov medzi právnymi odvetvami a súdmi. Preto by úroveň špecializácie a ďalšie súvisiace záležitosti mali byť predmetom diskusie so sudcami, opierajúc sa pritom o spoľahlivé údaje o nápadoch na každú kategóriu, pre každý súd.

5. Špecializácia súdnych úradníkov nie je o nič menej cieľom ako špecializácia sudcov. Zdá sa, že na slovenských súdoch táto špecializácia napredovala ešte rýchlejšie v ostatných rokoch. Z tohto dôvodu sa javí, že vyšší súdni úradníci sú užšie špecializovaní na jednotlivé súdne agendy, a preto poskytujú podpornú činnosť viacerým sudcom, ktorí sa zaoberajú práve touto agendou spolu s niekoľkými ďalšími agendami. Aby bolo možné dosiahnuť „úspory z rozsahu“ a zlepšiť kvalitu služieb cez špecializáciu pracovníkov, mohlo by byť užitočné zamerať sa na inú organizáciu „podporných služieb“. Ako naznačujú získané informácie, interná organizačná štruktúra súdov v súčasnosti spočíva v „kolégiách/grémiách“ (t. j. občianskoprávne kolégium/grémium, správne a pod.) a podporné služby sú zdá sa, zdvojuvané na úrovni kolégia/grémia. Súdy by sa mohli pohnúť od tejto štruktúry smerom k „funkčnej organizácii“, v rámci ktorej sú „podporné služby“ centralizované (napr. podateľňa, kopírovacia služba, archív, spoločná spisová kancelária na prípravu odosielania súdnych zásielok). Medzi očakávané výhody patrí efektívnejšie prideľovanie pracovníkov, lepšia špecializácia, čo môže viesť k vyššej produktivite a kvalite podporných služieb. Hlbšia analýza vnútornej organizácie súdov bude potrebná, aby sa určilo, ktoré funkcie by mali byť ponechané v plnej zodpovednosti tímu sudcu a ktoré funkcie by sa mali presunúť na tímy iných pracovníkov súdu.
6. Bolo by vhodné uznať, že správa súdov a vedenie súdov pozostávajúce z predsedov súdov majú špecifické úlohy, a preto posilniť ich kompetencie. Stojí za zmienku spomenúť, že v súčasnosti vidíme stále profesionálnejšie vedenia súdov. Preto je potrebné ujasniť a zracionalizovať rolu riaditeľov správ súdov v celom súdnom systéme.
7. Používanie systému súdneho riadenia (CMS) by malo byť povinné. Náležitá odborná príprava pracovníkov súdov musí byť súčasťou systému, aby nadväzovala na jedinečné uplatňovanie štandardov riadenia a práva. Postupy vybavovania registrov v papierovej forme zároveň s registrami v CMS alebo postupy štatistického vykazovania založené na manuálnom získavaní údajov z papierových registrov alebo na fyzickom sčítavaní spisov by mali byť postupne zrušené, aby sa zabezpečilo racionálne používanie systému súdneho riadenia (CMS) a šandardizácia dát.

8. Výročné správy o činnosti súdneho systému a jednotlivých súdov vrátane štatistických analýz a ukazovateľov výkonnosti súdov, ako aj komparatívne výhľady a údaje o chronologickom vývoji, a pod. by sa mali pripravovať a zverejňovať prostredníctvom všeobecného, overeného postupu súdneho riadenia.
9. Celkové množstvo štatistických výkazov, ako aj špecifické údaje a indikátory štatistického vykazovania v slovenskom súdnictve by bolo potrebné prehodnotiť. V súčasnosti sa veľa výkazov pripravuje ako následok dlhotrvajúcej rutiny, pričom pravdepodobne neprinášajú užitočné informácie, alebo aj prinášajú, ale mohli by slúžiť svojmu účelu pri vynaložení menšieho úsilia (napr. používanie údajov priamo zo systému súdneho riadenia (CMS), zníženie frekvencie prípravy výkazov a pod.). Usmernenia CEPEJ o štatistickom vykazovaní v súdnictve by sa mali uplatňovať.

#### *Štruktúra nápadu a ukazovatele CEPEJ:*

10. V období rokov 2013-2016 mal celkový počet došlých vecí v krajine, ako aj na každom z 12 vybraných súdov, klesajúci trend. Tento pokles mohol byť spôsobený skutočnosťou, že nebankové spoločnosti upustili od podávania hromadných žalôb.
11. Na vybraných krajských súdoch viedol pokles došlých vecí k paralelnému poklesu nerozhodnutých vecí, pričom na vybraných okresných súdoch tomu tak nebolo. Napriek nižšiemu počtu došlých vecí počet nerozhodnutých konaní na okresných súdoch v priebehu rokov narástol.
12. Analýza štruktúry nerozhodnutých vecí ukazuje, že ich nárast na okresných súdoch vzniká najmä kvôli exekučným prípadom. Neukončené exekučné veci predstavujú 6 až 9 krát väčší počet ako počet došlých exekučných vecí. Napriek tomu, že počet došlých exekučných vecí v rokoch 2014 – 2016 klesol a miera vybavenosti došlých vecí bola v ostatných rokoch pozitívna, nestačilo to na zlepšenie odhadovaného času potrebného na rozhodnutie vo veci, ktorý je ešte stále mimoriadne dlhý (medzi 6-9 rokmi).
13. Ukazovatele týkajúce sa vecí na sudcu a vecí na zamestnancov súdov poukazujú na potrebu pristúpiť k hĺbkovej analýze kritérií uplatňovaných v rámci prideľovania personálu a pravdepodobne ich aj podrobiť revízii na základe výsledkov analýzy nápadov.
14. Výrazné rozdiely medzi „produktivitou“ sudcov naprieč súdmi by sa mali lepšie preskúmať a riešiť. Je to nielen otázka efektívnosti inštitúcií, ale aj spravodlivosti.
15. Bolo by vhodné realizovať zber údajov a analýzu osobitnejších kategórií vecí ako základ pre vývoj systému prideľovania váhy veciam. CEPEJ chce i naďalej pomáhať národným orgánom pri plnení tejto úlohy v nasledujúcich fázach projektu.

#### *Časový manažment:*

16. Znižovanie miery nevybavených vecí a neopodstatnených omeškaní by malo byť jednou z priorít súdov a sudcov. Pre tento účel je potrebné urobiť analýzu štruktúry nápadov a stanoviť hlavné dôvody nevybavených vecí. Miera nevybavených vecí znamená počet alebo percento nevybavených vecí, ktoré nie sú rozhodnuté v stanovenej lehote.
17. Systém súdneho riadenia (CMS) by sa mal aktualizovať, aby sa zabezpečili ľahko dostupné a spoľahlivé údaje potrebné pre analýzy pripravované súdmi a analytickým centrom. Toto je *conditio sine qua non* pre účely navrhovania, plánovania a implementácie akejkoľvek politiky riadenia času.



18. Ako ukázala úvodná analýza údajov poskytnutých MS SR, hlavný problém slovenských súdov spočíva vo veľkom počte nerozhodnutých exekučných vecí. Výstupy reformy, ktorá bola spustená v apríli 2017, podľa ktorej všetky nové exekučné veci majú byť podané na jediný súd by sa mali dôsledne posúdiť. Ostane však ešte dosť veľký počet nevybavených exekučných vecí, v ktorých budú rozhodovať súdy po celej krajine, ktoré už teraz nedodržiavajú žiadnu primeranú lehotu. Všeobecne sa dá povedať, že v prípade problému takejto závažnosti je potrebné zaviesť „zákon pre naliehavé situácie“, ktorý by v prípade potreby urýchlil konania a vyčistil registre. Vychádzajúc z dostupných údajov je možné usúdiť, že nie je možné pri súčasných zdrojoch rozhodnúť taký obrovský počet nerozhodnutých exekučných konaní v rozumnej lehote. Z tohto dôvodu existujú silné náznaky potreby naliehavej politickej intervencie, ktorá by napomohla zjednodušeniu a urýchlaniu procesov. Preto by bolo dobré zvážiť konsolidáciu exekučného systému (vynímajúc „zablokovanie“ exekučných vecí na registroch súdov, ktoré nemajú kompetenciu alebo prostriedky na riadenie výkonu exekúcie) a exekútorskej profesie.
19. Analýza poukazuje na to, že niektoré z vybraných súdov trpia nadmernou dĺžkou súdnych konaní viac ako iné. Aby sa situácia dala riešiť vyvstáva najmä na týchto súdoch potreba ďalšej analýzy a možnosť uplatnenia *ad hoc* politik.
20. Európske krajiny, ktoré sa snažia riešiť otázku nadmernej dĺžky súdnych konaní, môžu prijať rôzne politiky, ktoré často krát nadväzujú na analýzy a odporúčania CEPEJ vychádzajúce z postupov overených v členských štátoch Rady Európy. Tieto kroky musia zohľadňovať osobitný kontext fungovania súdov. Nasledujúci zoznam by mohol byť dobrým východiskovým momentom pre ďalšie preskúmanie typu opatrení, ktoré by sa mohli lepšie hodiť na podmienky súdnictva na Slovensku:
- nastavenie stanovených lehôt,
  - angažovaná snaha a vedúca úloha sudcov pri výkone stanovených lehôt,
  - proaktívne riadenie vecí sudcami,
  - neustále monitorovanie spracovania vecí a rýchla odozva v prípade intenzívnejšieho obehu vecí a predvídaných omeškaní,
  - jasný rozvrh práce súdu,
  - prísna politika smerujúca k minimalizovaniu odročení a odkladov,
  - osobitná politika riadenia odborníkov menovaných súdmi s cieľom vyhnúť sa omeškaniam,
  - politika podporujúca zvýšenie počtu včasných vyrovnaní, vyrovnaní v prípravnom konaní, mediáciu a zmierenie,
  - určitá flexibilita v systéme prideľovania vecí,
  - zriadenie pohotovostnej jednotky pre prípady neočakávaného nápadu,
  - delegovanie právomocí úradníkom a iným pracovníkom súdov s cieľom zvýšiť produktivitu súdu,
  - filtrovanie vecí po podaní, aby bolo možné riešiť ich rôznymi cestami (napr. špecializáciou resp. zvyšovaním miery skrátených konaní tam, kde je to možné),
  - vzory procesných úkonov a právnej argumentácie,
  - aktívne zapojenie strán a právnikov pri nastavovaní rozvrhu procesných krokov s cieľom vyhnúť sa zbytočným omeškaniam,
  - politiky nastavené na preberanie zodpovednosti sudcov, pracovníkov súdov, právnikov, aby bolo možné vynútiť si dodržiavanie stanovených lehôt, ako aj zabrániť oportunistickému správaniu a odďaľovacím taktikám.

Tieto a ďalšie možné kroky by bolo potrebné podrobnejšie prerokovať v nasledujúcich fázach projektu a stanoviť, ktoré môžu byť objektívne realizované v slovenskom súdnictve, ako, a kedy.

21. Nastavenie stanovených lehôt je jedným z úvodných krokov k trvalému, pozitívnemu napätiu, ktoré skráti dĺžku súdnych konaní bez akéhokoľvek vplyvu na kvalitu rozhodnutí. Bez silnej motivácie a aktívneho zapojenia predsedov súdov, ale aj sudcov a všetkých pracovníkov súdu, do dodržiavania stanovených lehôt nebude možné zlepšiť situáciu ohľadne dĺžky súdnych konaní.
22. Očakáva sa, že sudcovia budú mať aktívnejšiu rolu v riadení svojho nápadu. Sudcovia by si napríklad mali vedieť nastaviť realistický kalendár krokov vo veci po konzultácii so stranami sporu a ďalšími účastníkmi vždy, keď je to možné, berúc do úvahy zložitosť veci (napr. počet svedkov, potrebné dokazovanie, potreba predvolať znalcov ako svedkov, zložitosť právnej stránky, stupeň konfliktu medzi stranami sporu, časové rámce a pod.). Pojednávania by mali byť čo najkoncentrovanejšie. Odporúčanie Rady Európy Rec. 84(5) uvádza nastavenie typického postupu na základe „nie viac ako dvoch pojednávaní, pričom prvé môže byť prípravným pojednávaním v prípravnej fáze a druhé je určené na dokazovanie, vypočutie argumentov a ak je to možné, vydania rozsudku.“ Stretnutie venované manažmentu veci s cieľom nastaviť kalendár krokov môže napomôcť urovňaniu sporu, prispieť k zníženiu počtu zbytočných odročení, koncentrovanejším pojednávaniam a dodržiavaniu časových lehôt. Rozhodnutia prijaté na takýchto stretnutiach by mali byť prísne presadzované sudcami.
23. Všetci sudcovia by si mali osvojiť prísne a jasné pravidlá, ktoré v súlade s procesným právom zabránia odročeniam alebo prieťahom v súdnom konaní. Udeľovanie odkladov advokátom by malo byť čo najviac obmedzené, aby bolo možné vyhnúť sa oddaľovacím taktikám a dodržiavať naplánované tempo súdneho sporu. Súdby by mali podporovať spoločné postupy smerom k advokátom, aby bolo možné vyhnúť sa odkladom, ktoré by sa mali udeľovať iba v prípade, ak sú naozaj potrebné, a iba na obmedzený čas. Najčastejšie dôvody odkladov by mali byť zaznamenané a predsedovia súdov a sudcovia by sa nimi mali zaoberať.
24. Vo všeobecnosti sa dá povedať, že európske súdne systémy neustanovujú *ad hoc* súdy na riešenie nadmerného nápadu, ale navyšujú počty „dočasných sudcov“ pôsobiacich na konkrétnych súdoch alebo v konkrétnych jurisdikciách. V niektorých krajinách sa takíto sudcovia presúvajú z jedného súdu na druhý alebo ich osobitne prijímajú ako členov „pohotovostnej“ či „údernej“ jednotky, ktorí sú nasadení vtedy, keď sa súd dostane do nátlakovej situácie. Niektoré krajiny nasadzujú do takýchto pohotovostných jednotiek aj sudcov na dôchodku, ktorí sú skúsení. Ak nadmerný nápad a následne mimoriadna dĺžka konaní súvisí s konkrétnou príslušnosťou, môžu sa stať členmi takýchto „pohotovostných jednotiek“ jednotlivci pôsobiaci v právnych profesiách, ktorí dokážu vykonávať úlohu sudcu v menej náročných veciach alebo pod dohľadom profesionálneho sudcu.
- Pokiaľ je však známe, výsledky systematického vyhodnocovania nasadenia takýchto pohotovostných jednotiek nie sú zatiaľ dostupné. Bolo by v tejto súvislosti vhodné spomenúť, že vďaka týmto „pohotovostným čatám“ sa navyšuje iba počet sudcov, pričom „výkon spravodlivosti“ je zložitá činnosť, ktorá predstavuje aj mnohé administratívne úlohy a preto by súčasťou takýchto jednotiek mali byť aj ďalší zamestnanci súdu.
- Stojí tiež za zmienku, že vzhľadom na ich obmedzenú dobu nasadenia nemusia byť tieto pohotovostné jednotky prínosné pre súdne systémy, ktoré chronicky trpia nadmernou dĺžkou súdnych konaní. Navyše sú okrem sudcov na dôchodku súčasťou pohotovostných jednotiek aj zástupcovia iných právnych profesií a títo potrebujú určitú odbornú prípravu; len potom sa stávajú skutočne prínosnými pre súd.
25. Sudcovia by mali používať spoločné vzory právnej argumentácie v štandardných veciach, aby si ušetrili čas a prácu. Okrem toho by bolo dobré písomne vypracovať niektoré spoločné pravidlá pre

právne odôvodnenia, ktoré by mali sudcovia k dispozícii, aby sa bolo možné vyhnúť nadmernej a zbytočnej dĺžke právnych odôvodnení.

26. Údaje o vekovej štruktúre nerozhodnutých vecí by mali byť zbierané a analyzované, pričom nastavené lehoty by sa mali brať do úvahy. Ideálne by sa tieto údaje mali zbierať čo najčastejšie (napr. každých 3-4-6 mesiacov), aby bolo možné monitorovať fungovanie súdov v priebehu roka, nielen na jeho konci.
27. Sudcovia a zamestnanci súdov by mali mať možnosť neustále monitorovať svoj nápad (došlé, rozhodnuté, nerozhodnuté veci, veková štruktúra nerozhodnutých vecí a pod.), aby v prípade nedodriavania stanovených lehôt mohli podniknúť potrebné kroky.
28. Monitorované údaje by mali tvoriť základ pravidelných správ (aspoň raz do roka), ktoré sú potom predmetom širšej diskusie sudcov a pracovníkov súdov s cieľom zlepšiť tempo súdnych sporov a všeobecne kvalitu činnosti súdu. Pokiaľ je to možné, stretnutia zamestnancov súdu by sa mali konať pravidelne; čiže zakaždým, keď dôjde k zverejneniu správy. Údaje o dĺžke súdnych konaní by mali byť tiež verejné a ľahko dostupné.

### ***Záver a odporúčania ku kvalite súdov***

1. Konzistentnosť judikatúry a jednotnosť súdnych postupov prispievajú k právnej istote a k zvýšeniu dôvery verejnosti v súdnictvo. Predpokladom dosiahnutia tohto cieľa je potreba zabezpečiť efektívny prístup k databázam judikátov tak pre sudcov, ako aj pre verejnosť. Na tento účel je potrebné súdom poskytnúť vhodné IT nástroje a vzdelávanie.
2. Je nanajvýš vhodné zjednotiť odlišné postupy uplatňované v konaniach pred všetkými súdmi na celom území krajiny. Požadovanie rôznych dokumentov alebo kladenie rôznych formálnych požiadaviek v rovnakom type konania je možné považovať za racionálne len ak to konkrétne okolnosti náležite opodstatňujú. Ak je nejednotnosť postupov spôsobená nedostatočne jasnou primárnou alebo sekundárnou legislatívou, ako aj rozdielmi v pokynoch predsedov súdov, relevantné orgány (MS SR, NS SR atď.) by mali prijať potrebné kroky k odstráneniu príčin tohto problému.
3. Pokiaľ ide o konzistentnosť judikatúry, je potrebné vyhnúť sa zásadným a dlhodobým rozdielnosťami. V tomto smere je potrebné oceniť prácu Najvyššieho súdu SR pri zjednocovaní judikatúry, ktorá by mala pokračovať, spolu s riadnou distribúciou jeho rozsudkov. Zároveň by ale potreba jednotnosti judikatúry nemala odradzovať sudcov od toho, aby prispievali k jej tvorbe, keďže nezachovanie dynamického a evolučného prístupu k vydávaniu súdnych rozhodnutí by mohlo pôsobiť ako prekážka ďalšieho zlepšovania.
4. Diskusie medzi sudcami rovnakého súdu alebo rôznych súdov (napr. toho istého kraja), ktoré sa v slovenskom súdnictve vedú, predstavujú ďalší užitočný nástroj na zabezpečenie konzistentnosti judikatúry a jej vývoja. V tomto kontexte je tiež potrebné venovať určitú pozornosť vnútornej nezávislosti sudcov v rámci súdov: cieľom takýchto diskusií by sa malo dospieť ku vzájomne dohodnutým riešeniam, nie takéto riešenia hierarchicky nanucovať.
5. Rovnako by vzdelávacie aktivity mohli predstavovať vhodné fóra na ceste smerom k zabezpečeniu konzistentnosti judikatúry bez opomínania hodnôt vnútornej nezávislosti sudcov a ich dynamického príspevku k vývoju judikatúry. Preto by mali privítať nie len informácie zo súdov vyšších stupňov, ale aj úprimnú a otvorenú diskusiu medzi sudcami v rámci celého súdnictva.

6. Nie je možné vylúčiť, že rozšírená prax slovenských súdov poskytovať detailné faktické a právne odôvodnenia ich rozsudkov poukazuje na pomerne formalistický prístup. Práve naopak, je potrebné pripomenúť, že skutočne dobre odôvodnené rozhodnutie ukazuje stranám, že ich vec bola naozaj riadne prejednaná, čo prispieva k zvýšeniu dôvery verejnosti v súdy v demokratickej spoločnosti. Rizikom príliš detailných a zložitých odôvodnení je, že zhoršujú zrozumiteľnosť rozhodnutia a majú negatívny účinok na účinnosť spravodlivosti. Preto je potrebu vypracúvať detailne odôvodnenia nutné prispôbiť povahe rozhodnutia a okolnostiam daného prípadu. Strany majú vo všeobecnosti nárok na odôvodnenú odpoveď na ich hlavné právne argumenty a tvrdenia.
7. Navrhuje sa zväziť použitie štandardných formulárov a vzorov súdnych rozsudkov, ako nástroj použiteľný nielen pre jednoduché a opakované návrhy, ale aj v záujme lepšej zrozumiteľnosti zložitých rozsudkov. Formuláre a vzory používané pri spracúvaní vecí a vydávaní rozhodnutí sú prirodzene kombinované s kvalitným využívaním IT nástrojov.
8. Súdnictvo by malo realizovať komunikačnú stratégiu na všetkých úrovniach (Súdna rada SR, Najvyšší súd SR a nižšie súdy atď.). Hlavným cieľom komunikačnej stratégie súdnictva je zabezpečiť, zachovať a posilniť podporu verejnosti súdnemu systému tým, že systém samotný preukáže svoje rozhodnutie napĺňať svoje poslanie, víziu a hodnoty. Táto iniciatíva by mala byť podporená vypracovaním komunikačných usmernením, vhodným vzdelávaním a vyčlenením potrebných zdrojov.
9. Prieskumy spokojnosti sú dôležitým nástrojom na hodnotenie kvality služieb a zavádzanie pozitívnych zmien. Prieskumy spokojnosti pre rôzne cieľové skupiny by mali byť vhodne prispôbené ich cieľom, avšak je dôležité uplatňovať konzistentnú metodiku a pravidelne ich opakovať, aby bolo možné vyhodnocovať dosiahnutý pokrok. Výsledky prieskumov by mali byť dôkladne analyzované a na kľúčové zistenia je potrebné reagovať opatreniami zameranými na zlepšenie kvality služieb súdov.
10. Poskytovanie tlmočnických služieb v súdnych konaniach na Slovensku sa vo všeobecnosti javí ako uspokojivé. Aj keď neboli naznačené žiadne problémy týkajúce sa nákladov na tieto služby a ich kvality, boli vyjadrené určité obavy v súvislosti s rýchlosťou dostupnosťou tlmočníkov, najmä v prípade niektorých jazykov a regiónov krajiny. Táto otázka by mala byť predovšetkým riešená v širšom kontexte reformy súdnej mapy. Po druhé, konkrétnejším riešením tohto problému by bolo zavedenie možnosti využívať aj tlmočníkov, ktorí síce nie sú zapísaní v celoštátnom zozname vedenom MS SR, ale ktorí sú na lokálnych zoznamoch, respektíve (a prednostne) zabezpečenie tlmočenia cez živé videokonferencie, pri prijatí všetkých opatrení potrebných pre zabezpečenie práva na obhajobu.
14. Boli naznačené určité pochybnosti týkajúce sa zabezpečenia kvality tlmočnických služieb a účinnosti systému kontroly kvality, ktorú vykonáva MS SR. V tomto smere by bolo možné prijať niekoľko opatrení súvisiacich s priebežným vzdelávaním a právom strán namietaj kvalitu poskytnutých tlmočnických/prekladateľských služieb.
11. Celkový systém právnej pomoci na Slovensku sa zdá byť účinný a v súlade s európskymi štandardami v tejto oblasti, aj keď jeho detailné hodnotenie nebolo súčasťou zadania tímu CEPEJ.
12. Rovnako pozitívny záver je možné vyvodiť aj pokiaľ ide o slovenský systém umožňujúci zmiernenie výšky trov konania a poplatkov.

## **Prílohy:**

**Príloha:** Výsledky zavedenia dotazníkov CEPEJ:

**Časť I.:** „Posúdenie nástrojov riadenia času v súdnych konaniach na súdoch Slovenskej republiky“.

**Časť II.:** „Zabezpečovanie kvality výkonu spravodlivosti na súdoch Slovenskej republiky“.