

Vyhodnotenie porovnávacieho prehľadu EU v oblasti justície vo vzťahu k Slovenskej republike

V porovnávacom prehľade Európskej únie z roku 2022 v oblasti justície sa uvádza ročný prehľad ukazovateľov zameraných na **efektívnosť, kvalitu a nezávislosť justičných systémov** v 27 členských štátoch. Osobitná pozornosť sa zamerala na digitalizáciu justície, ktorá zohrala zásadnú úlohu pri zabezpečovaní fungovania súdov počas pandémie COVID-19.

Efektívnosť justičných systémov

Hlavnými ukazovateľmi na preskúmanie efektivity justičných systémov sú **dĺžka konaní** (odhadovaný alebo priemerný čas vyriešenia vecí v dňoch), **miera vyriešenia vecí** (pomer počtu vyriešených vecí k počtu nových vecí), a **počet neskončených vecí** (počet konaní, ktoré ku koncu roka ešte treba riešiť). Ukazovatele z roku 2020 sú ovplyvnené pandemiou COVID-19, a tento negatívny vplyv môže byť len dočasný.

1. Vývoj zaťaženia za roky 2012 a 2018-2020 na 100 obyvateľov:

- **v počte nových vecí vo všetkých súdnych agendách (sporových aj nesorových) na prvoinštančných súdoch** najviac nových vecí napadlo v Dánsku a najmenej vo Francúzsku. Slovensko sa umiestnilo z 27 členských štátov **na 8. mieste**, z toho v sledovanom období najviac nových vecí napadlo na slovenské súdy v roku 2019,
- **V počte nových občianskoprávných a obchodných sporových konaní** najviac nových sporov napadlo v Rumunsku a najmenej vo Fínsku, Slovensko je na **10. mieste**, pričom najviac vecí tu napadlo v roku 2012 a najmenej v roku 2020.
- **V počte nových správnych konaní sa** najviac začalo vo Švédsku a najmenej na Malte. Slovensko je na **22. mieste**, pričom najviac vecí tu napadlo v roku 2012 a najmenej v roku 2020.

2. Odhadovaná dĺžka konaní v rokoch 2012 a 2018-2020:

- **V dĺžke času potrebného na vyriešenie vecí vo všetkých súdnych agendách (sporových aj nesorových) na prvoinštančných súdoch** najrýchlejšie rozhodovali súdy v Dánsku a najpomalšie na Cypre. Slovensko sa umiestnilo **na 8. mieste**, pričom u nás súdy v sledovanom období najdlhšie rozhodovali v roku 2012 a v roku 2020 sa konania zrýchlili približne na polovicu času v porovnaní s rokom 2012.
- **V dĺžke času potrebného na vyriešenie vecí len v obchodných a občianskoprávných sporových konaniach na prvoinštančných súdoch** najrýchlejšie rozhodovali súdy v Litve a najpomalšie v Taliansku. Slovensko je **na 11. mieste**. Oproti roku 2012, kedy sme patrili medzi 3

štáty s najdlhšie trvajúcimi konaniami v týchto agendách, sme sa do roku 2020 výrazne zlepšili. Pri porovnávaní **dĺžky konaní na všetkých stupňoch súdov** v týchto sporoch v roku 2020 sa Slovensko umiestnilo **na 9. mieste**, pričom najrýchlejšie konali v tomto roku odvolacie sudy.

- **V dĺžke času potrebného na vyriešenie správnych konaní na prvoinštančných súdoch** najrýchlejšie rozhodovali sudy vo Švédsku a najpomalšie na Malte. Slovensko je **na 20. mieste** a v sledovanom období tu sudy najdlhšie rozhodovali v roku 2012 a z obdobia rokov 2018-2020 bola najhoršia dĺžka konaní v roku 2020. V správnych konaniach na všetkých stupňoch súdov sa v roku 2020 Slovensko v dĺžke konaní umiestnilo **na 17. mieste**.

3. **Miera vyriešenia vecí v rokoch 2012 a 2018-2020** (schopnosť justičného systému vyriešiť minimálne toľko vecí ako je počet nových došlých vecí):

- V miere vyriešenia vecí **vo všetkých agendách na prvoinštančných súdoch** sa **Slovensko umiestnilo na 1. mieste**, keďže v rokoch 2018 a 2020 slovenské sudy rozhodli približne 110 % vecí vo vzťahu k počtu nových vecí. Najhoršie sa v tomto porovnaní umiestnilo Írsko.
- **V občianskoprávných a obchodných sporových konaniach** má najvyššiu mieru vyriešenia vecí na prvoinštančných súdoch Dánsko a najhoršiu Taliansko. Slovensko je **na 10. mieste**, pričom najvyšší podiel rozhodnutých vecí na počte došlých vecí v týchto agendách sme mali v roku 2018 (takmer 130 %) a v roku 2020 sme dosiahli 100 %-tný podiel,
- **V správnych konaniach na prvoinštančných súdoch** sa najlepšie umiestnilo Grécko a najhoršie Rumunsko. Slovensko je **na 22. mieste**, keď ani v jednom sledovanom roku sme nedosiahli mieru vyriešenia správnych konaní na 100 %.

4. **Prebiehajúce konania v rokoch 2012 a 2018-2020** (počet vecí, ktoré treba riešiť na konci príslušného roka, na 100 obyvateľov):

- Najnižší počet nevyriešených vecí na konci sledovaných rokov **vo všetkých agendách na prvoinštančných súdoch** malo Luxembursko a najvyšší počet Poľsko. Slovensko sa umiestnilo **na 14. mieste**, pričom najvyšší počet nevyriešených vecí tu bol v roku 2012,
- **V občianskoprávných a obchodných sporových konaniach** má najlepšie výsledky Fínsko a najhoršie Chorvátsko. Slovensko je **na 12. mieste**, a najviac neskončených vecí sme mali na konci roku 2012,
- **V správnych konaniach na prvoinštančných súdoch** má 1. miesto Luxembursko a posledné Grécko. Slovensko je **na 7. mieste**, pričom najviac neskončených vecí sme mali v roku 2012, a v rokoch 2018-2020 sme počet nevyriešených vecí výrazne znížili.

Záverov vo vzťahu k Slovenskej republike:

Z uvedených dát vyplýva, že **Slovensko patrí medzi 10 najviac zaťažených súdnych systémov počtom nových vecí na 100 obyvateľov. Napriek tomu sa umiestnilo v prvej desiatke štátov pokiaľ ide o rýchlosť súdnych konaní** (ukazovateľ za všetky súdne agendy spolu). Výrazné zlepšenie rýchlosti súdneho konania na Slovensku je viditeľné najmä pri porovnaní rokov 2012 a 2020. Negatívny vplyv pandémie na rýchlosť súdnych konaní sa na Slovensku v roku 2020 neprejavil výraznejšou mierou. Výnimkou sú správne konania, v ktorých je dĺžka konania na Slovensku horšia a prejavilo sa to aj horším umiestnením Slovenska v prehľade v porovnaní s ostatnými súdnymi agendami.

Úspechom slovenského súdnictva je **1. miesto** v miere vyriešenia vecí všeobecne za všetky súdne agendy. Súdny na Slovensku v roku 2018 a 2020 rozhodli o 10 % vecí viac ako došlo nových vecí. Je to dôkaz, že **justičný systém na Slovensku je funkčný**. Pokiaľ je v niektorých súdnych agendách horšia výslednosť v dôsledku nerovnomernej zaťaženia súdov, je to riešiteľné zmenami v organizácii súdnictva. Správne súdnictvo má v tomto ukazovateli horšie výsledky ako iné špecializácie a zlepšenie trendov v správnom súdnictve môže významne pozitívne ovplyvniť jeho oddelenie od všeobecných súdov .

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že v efektívnosti justičného systému patrí Slovensko medzi najlepšie hodnotené členské štáty EÚ, a čiastkové horšie výsledky možno zlepšiť zmenami v organizácii súdnictva.

I. Kvalita justičných systémov:

Porovnávací prehľad vyhodnocuje kvalitu justičných systémov na základe skúmania 4 faktorov: prístupnosť spravodlivosti pre občanov a podniky, primerané finančné a ľudské zdroje, zavedenie nástrojov hodnotenia a digitalizácia.

- 1. Prístupnosť spravodlivosti** ovplyvňuje právna pomoc, súdne a iné právne poplatky.
 - **Právna pomoc:** vysoké náklady sporu významne ovplyvňujú prístup spravodlivosti a väčšina členských štátov EÚ poskytuje právnu pomoc žiadateľom na základe ich príjmu. **Slovensko sa radí k štátom, ktorý poskytuje právnu pomoc len žiadateľom, ktorí dosahujú príjem pod hranicou chudoby**, a to v prípade čiastočnej právnej pomoci (okolo 5 % pod hranicou) a úplnej právnej pomoci (okolo 15 % pod hranicou). Dánsko napríklad poskytuje úplnú právnu pomoc aj žiadateľom, ktorí dosahujú príjem na úrovni 150 % nad hranicou chudoby. Naopak, Maďarsko poskytuje právnu pomoc len žiadateľom s prepadom pod hranicu chudoby na úrovni nad 50 %.

- **Súdne poplatky:** príjemcovia právnej pomoci sú spravidla oslobodení aj od platenia súdnych poplatkov, ale v niektorých štátoch to závisí len na uvážení súdu. Výška súdneho poplatku ako podielu z hodnoty sporu je v členských štátoch EU značne rozdielna. Kým vo Francúzsku sa pri začatí konania neplatí súdny poplatok a v Belgicku sú súdne poplatky na hranici 1 % z hodnoty sporu, na Cypre sa platia súdne poplatky na úrovni 55 % z hodnoty sporu. **Slovensko je v poradí 5. štátom s najnižšou sadzbou súdnych poplatkov z hodnoty sporu vo výške 6 %.**
- K náhrade trov právneho zastúpenia v súdnom konaní (**iné právne poplatky**) z prehľadu vyplýva, že náhrada trov úspešným účastníkom v sporoch závisí od systému poplatkov za prácu advokáta. V štátoch so zákonným systémom poplatkov je náhrada možná len do úrovne týchto poplatkov (advokátskej tarify). V štátoch bez zákonného systému je náhrada možná v plnej výške (Portugalsko, Fínsko) a v mnohých členských štátoch o otázke náhrady týchto trov rozhodujú sudy individuálne. **Slovensko patrí k štátom so systémom zákonných poplatkov za právne služby vzniknuté vo fáze sporu (nie pred sporom).**

2. Zdroje:

- **Finančné zdroje:** spočívajú v skutočných výdavkoch verejnej správy na fungovanie justičného systému (okrem väzníc) na obyvateľa a aj ako podiel na hrubom domácom produkte (HDP). V sledovanom období rokov 2012 a 2018-2020 najvyššie výdavky na sudy na obyvateľa vynaložilo Luxembursko a najmenej Cyprus. **Slovensko sa umiestnilo až na 24. mieste,** pričom najmenej výdavkov bolo u nás vyčlenených v roku 2012 a najviac v roku 2019. Pokiaľ ide o podiel výdavkov na sudy vo vzťahu k HDP, najvyšší podiel mali tieto výdavky v Bulharsku a najnižšie na Cypre. **Slovensko v porovnaní k HDP má podstatne lepšiu pozíciu na 15. mieste,** pričom najvyšší podiel bol dosiahnutý v roku 2019,
- **Ľudské zdroje:** v sledovanom období rokov 2012 a 2018-2020 bol najvyšší počet sudcov na 100 tis. obyvateľov v Slovinsku (47 sudcov) a najmenší v Írsku (4 sudcovia). **Slovensko je na 14. mieste s počtom sudcov približne 25 na 100 tis. obyvateľov za celé obdobie.** Osobitnú pozornosť si zaslúži ukazovateľ – **podiel sudkýň z povolania na najvyšších súdoch v rokoch 2019-2021,** v rámci ktorého sa **Slovensko umiestnilo na 6. mieste** s podielom sudkýň približne 50 %. V počte advokátov na 100 tis. obyvateľov v období rokov 2012 a 2018-2020, bol najvyšší počet v Luxemburgu (takmer 500 advokátov) a najmenej vo Švédsku (približne 50). **Slovensko je na 17. mieste s počtom advokátov približne 100 na 100 tis. obyvateľov,**
- **Odborná príprava:** V dostupnosti **odbornej prípravy sudcov v oblasti komunikácie** s cieľom zlepšiť komunikáciu (napríklad so zraniteľnými osobami, v oblasti sociálnych médií alebo s médiami, v boji s dezinformáciami) v roku 2021 dosiahlo **Slovensko z možných 16 bodov len 4 body** a umiestnilo

sa na **23. mieste**. Plný počet bodov dosiahlo Česko, Nemecko a Francúzsko, a žiadne body Maďarsko.

3. Digitalizácia:

- **Online dostupnosť informácií o justičnom systéme pre širokú verejnosť v roku 2021: z 11 druhov informácií** o justícii je **Slovensko v skupine štátov** (spolu s Rakúskom a Maltou), v ktorých má verejnosť online prístup **k 8 druhom informácií**. Prístup k všetkým sledovaným informáciám má verejnosť v Bulharsku, Nemecku, Španielsku, Litve a Holandsku. Žiadny prístup verejnosť nemá v Grécku a na Cypre,
- **Procesné pravidlá umožňujúce využívanie digitálnych technológií na súdoch majú v plnej miere zavedené** Česko, Estónsko, Španielsko, **Slovensko**, a Švédsko. Najmenej pravidiel má Grécko,
- **Vo využívaní digitálnych technológií na súdoch v roku 2021 Slovensko patrí k prvým piatim štátom** v miere ich používania. Z možných 7 bodov Slovensko dosiahlo 5,5 bodu. Najmenej sú tieto technológie využívané v Česku, kde je miera využívania na úrovni 2 body,
- Členské štáty EÚ v roku 2021 v prevažnej väčšine vo vysokej miere umožňovali **dostupnosť elektronickej komunikácie**. Z možných 5 bodov až 14 štátov dosiahlo plný počet bodov, **medzi ktorými je aj Slovensko**. Najmenej bola elektronická komunikácia dostupná v Bulharsku,
- **Plný počet bodov Slovensko dosiahlo aj v online prístupe širokej verejnosti k zverejneným rozsudkom** (spolu s Bulharskom, Estónskom, Litvou a Maďarskom). Najmenší prístup má verejnosť v tejto oblasti v Grécku.

Záverov vo vzťahu k Slovenskej republike:

V hodnotení **kvality justičných systémov Slovensko dosahuje priemerný štandard** (stredné hodnoty) pokiaľ ide o prístup k spravodlivosti aj pre sociálne slabé skupiny obyvateľstva, vynakladané finančné zdroje na fungovanie justície, a počet sudcov aj advokátov vo vzťahu k počtu obyvateľov. **Slovensko by sa malo výrazne zlepšiť v odbornej príprave sudcov v oblasti komunikácie** v špecifických súdnych konaniach alebo konaniach s osobitným druhom účastníkov. V tejto oblasti by sme mohli nasledovať príklad z Česka, ktoré sa v tomto ukazovateli zaradilo medzi najlepšie hodnotené štáty, a má s nami najviac porovnateľný súdny systém.

Popredné priečky Slovensko obsadilo v digitalizácii justície vo všetkých sledovaných ukazovateľoch a v niektorých ukazovateľoch v tejto oblasti výrazne predstihlo aj Českú republiku.

Vo všeobecnosti možno konštatovať, že Slovensko spĺňa európske štandardy kvality justičného systému na priemernej úrovni. Výnimkou je digitalizácia justície, ktorá je na Slovensku na najvyššej európskej úrovni.

II. Nezávislosť

Nezávislosť súdnictva je nevyhnutným predpokladom rozhodovania súdov. Predpokladá sa:

- a) Vonkajšia nezávislosť, keď dotknutý orgán vykonáva svoje funkcie plne autonómne a je chránený pred vonkajšími zásahmi alebo tlakom,
- b) Vnútoraná nezávislosť a nestrannosť, keď sa v konaní dodržiava rovnaký odstup od účastníkov a ich záujmov.

Vnímaná nezávislosť súdnictva a účinnosť ochrany investícií v rokoch 2016 a 2020 -2022:

- **Vo vnímaní nezávislosti súdov a sudcov širokou verejnosťou** najlepšie hodnotí súdnictvo verejnosť vo Fínsku (98 %-tná dôvera) a najhoršie v Chorvátsku (18 %). **Slovensko sa umiestnilo až na 25. mieste** (za nami zostali Poľsko a Chorvátsko), pričom najvyššia miera dôvery v nezávislosť súdov na Slovensku bola v roku 2021 (na úrovni približne 28 %) a najnižšia v roku 2016 (približne 21 %),
- **Hlavné dôvody vnímania nedostatočnej nezávislosti širokou verejnosťou v roku 2022** boli naformulované nasledovne:
 - a) Postavenie a funkcia sudcov dostatočne nezaručuje ich nezávislosť,
 - b) Zasahovanie alebo tlak na základe hospodárskych alebo iných záujmov,
 - c) Zasahovanie alebo tlak zo strany vlády a politikov.Najmenší vplyv týchto dôvodov na nezávislosť súdov vníma verejnosť v Luxemburgu (na úrovni 5 %) a najvyšší vplyv v Chorvátsku (všetky dôvody v rozmedzí 50-64 %). **Slovensko je aj v tomto hodnotení na 26. mieste** (všetky dôvody v rozmedzí 42-57 %), pričom najväčší vplyv na nedostatočnú nezávislosť súdov verejnosť u nás vníma z dôvodu pod písm. c),
- **Vnímanie nezávislosti súdov a sudcov spoločnosťami v rokoch 2016 a 2020-2022:**

V tomto hodnotení je najvyššia dôvera v nezávislosť súdnictva v Dánsku (na úrovni 87 %) a najnižšia v Poľsku (20 %). **Slovensko je na 23. mieste (30 %)**, pričom najnižšia dôvera bola v roku 2016 (približne len 8 %) a najvyššia zhodne v rokoch 2021 a 2022 (30 %),
- Z hľadiska **príčin nedostatočnej nezávislosti** boli naformulované rovnaké dôvody ako v prieskume u širokej verejnosti. V Luxemburgu sú tieto negatívne vplyvy vnímané len do výšky 1 % a v Chorvátsku až do výšky 67 %. **Na Slovensku (25. miesto) vnímajú spoločnosti negatívne vplyvy z dôvodu pod písm. a) vo výške 42 %, a z dôvodov pod písm. b) a c) na takmer rovnakej úrovni 48 %,**

- **Vnímanie spoločností, pokiaľ ide o účinnosť ochrany investícií poskytovanú zákonom a súdmi**, najvyššia dôvera je vo Fínsku (82 %) a najnižšia v Poľsku (25 %). **Slovensko je na 24. mieste s dôverou v súdnu ochranu na úrovni 34 %**,
- **Hlavné dôvody vnímania nedostatočnej účinnosti ochrany investícií spoločnosťami** boli naformulované nasledovne:
 - a) Nepredvídateľný administratívny postup a ťažkosti pri napadnutí správnych rozhodnutí,
 - b) Časté zmeny právnych predpisov alebo obavy z ich kvality,
 - c) Ťažkosti pri získavaní spravodlivej náhrady,
 - d) Ťažkosti pri presadzovaní práv na súde z dôvodu obáv týkajúcich sa kvality, efektívnosti a nezávislosti súdnictva
 - e) Iné.

Najmenší vplyv týchto dôvodov na súdnu ochranu spoločnosti vnímajú v Dánsku (na úrovni 5 %) a najvyšší v Grécku (až do výšky 50 %). **Slovensko je na 26. pozícii v miere intenzity vnímania negatívnych vplyvov pri všetkých dôvodoch na úrovni 46-48 %**.

Závery vo vzťahu k Slovenskej republike:

Na rozdiel od efektívnosti a kvality justičného systému, v nezávislosti súdnictva patrí **Slovensko medzi najhoršie hodnotené členské štáty** vo všetkých skúmaných parametroch. Aj keď oproti roku 2016 nastal v ďalších rokoch 2020 až 2022 posun k zlepšeniu, **úroveň dôvery verejnosti a spoločností v nezávislosť súdov na úrovni najviac 30 % je nízka**. Markantné zlepšenie nastalo v dôvere spoločností, keď v roku 2016 verili spoločnosti v nezávislosť justície len na úrovni 8 %, v rokoch 2021 a 2022 to už bolo 30 %. V ostatných parametroch je dôvera dlhodobo (aj pred hodnoteným obdobím) pod 30 %.

Pre porovnanie v Česku verejnosť dôverovala v hodnotenom období v nezávislosť súdov na úrovni 65 % (12. miesto) a spoločnosti na úrovni 55 % (14. miesto).

Hlavnou výzvou pre Slovensko je primárne pomenovať dôvody, prečo pri funkčnom justičnom systéme čo do jeho efektívnosti a kvality, verejnosť aj spoločnosti majú až 70 %-tnú nedôveru v nezávislosť súdov a sudcov.

V Bratislave 12.2.2023

Spracovala:

JUDr. Katarína Javorčíková