

## Vyhodnotenie porovnávacieho prehľadu EU v oblasti justície z roku 2023 vo vzťahu k Slovenskej republike

V porovnávacom prehľade Európskej únie z roku 2023 v oblasti justície sa uvádza prehľad ukazovateľov zameraných na **efektívnosť, kvalitu a nezávislosť justičných systémov v 27 členských štátoch** v časovom období rokov 2012, 2016 a 2019 až 2022. Niektoré ukazovatele sú hodnotené aj za rok 2023.

### 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 pandémiou COVID-19.

#### 1. Vývoj zaťaženia za roky 2012 a 2019-2021 na 100 obyvateľov:

- **v počte nových vecí vo všetkých súdnych agendách (sporových aj nesorových) na prvoinstančných súdoch** najviac nových vecí napadlo v Dánsku a najmenej vo Luxemburgu. Slovensko sa umiestnilo **na 8. mieste**, z toho v sledovanom období najviac nových vecí napadlo na slovenské súdy v rokoch 2019 a 2021 v takmer rovnakej miere,
- **V počte nových občianskoprávných a obchodných sporových konaní** najviac nových sporov napadlo v Rumunsku a najmenej vo Fínsku, Slovensko je na **11. mieste**, pričom najviac vecí tu napadlo v roku 2012 a najmenej v roku 2021. Oproti porovnávaciemu prehľadu z roku 2022 (10. miesto) sa počet nových vecí v tejto agende na Slovensku mierne znížil.
- **V počte nových správnych konaní** sa najviac konaní začalo vo Švédsku a najmenej na Malte. Slovensko je na **24. mieste**, pričom najviac vecí napadlo v roku 2012 a najmenej v roku 2021.

#### 2. Odhadovaná dĺžka konaní v rokoch 2012 a 2019-2021:

- **V dĺžke času potrebného na vyriešenie vecí vo všetkých súdnych agendách (sporových aj nesorových) na prvoinstančných súdoch** najrýchlejšie rozhodovali súdy v Dánsku a najpomalšie na Cypre. Slovensko sa umiestnilo **na 9. mieste**, pričom u nás súdy v sledovanom období najdlhšie rozhodovali v roku 2012, a v rokoch 2020 a 2021 sa konania zrýchlili zhodne približne na polovicu

času v porovnaní s rokom 2012. Oproti porovnávaciemu prehľadu z roku 2022 (8. miesto) sme sa v sledovanej dĺžke času zhoršili o jednu priečku.

- **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 Grécku. Slovensko je **na 10. mieste**. Oproti roku 2012, kedy sme patrili medzi 3 štáty s najdlhšie trvajúcimi konaniami v týchto agendách, sme sa do roku 2019 výrazne zlepšili. Oproti prehľadu z roku 2022 (11. miesto) sme sa v rýchlosti konania v týchto súdnych agendách zlepšili o jednu priečku. Pri porovnávaní **dĺžky konaní na jednotlivých stupňoch súdov** v týchto sporoch v roku 2021, sa Slovensko umiestnilo **na 15. mieste**, pričom najrýchlejšie konali v tomto roku dovolacie súdy.
- **V dĺžke času potrebného na vyriešenie správnych konaní na prvoinštančných súdoch** najrýchlejšie rozhodovali súdy vo Švédsku a najpomalšie na Malte. Slovensko je **na 21. mieste** a v sledovanom období súdy v tejto agende najdlhšie rozhodovali v roku 2012 a z obdobia rokov 2019-2021 bola najhoršia dĺžka konaní v roku 2021. V správnych konaniach na všetkých stupňoch súdov sa v roku 2021 Slovensko v dĺžke konaní umiestnilo **na 20. mieste**. Oproti prehľadu z roku 2022 sme si v rýchlosti konania v správnom súdnictve na prvoinštančných súdoch pohoršili o 1 priečku (predtým 20. miesto) a na všetkých stupňoch súdov až o 3 priečky (predtým 17. miesto). Môže to byť spôsobené aj implementáciou novej súdnej mapy na správnych súdoch od roku 2021.

### 3. **Miera vyriešenia vecí v rokoch 2012 a 2019-2021** (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 15. mieste**, hoci v porovnávacom prehľade z roku 2022 sme boli na 1. mieste. Tento dosť výrazný prepád je dôsledkom toho, že v rokoch 2018 a 2020 slovenské súdy rozhodli približne 110 % vecí vo vzťahu k počtu nových vecí, ale v ostatných sledovaných rokoch to bolo medzi 90 až 100 %. V prehľade z roku 2023 sa navyše rok 2018 nesledoval, a v roku 2021 sa miera vyriešenia vecí zhoršila oproti roku 2020 o 10 %. Teda zo 110% v roku 2020 klesla na 100% v roku 2021. Hranicu 100% aspoň v niektorom zo sledovaných rokov dosiahlo v miere vyriešenia sporov až 24 členských štátov. Najlepšie sa v tomto porovnaní umiestnilo Taliansko a najhoršie Írsko.
- **V občianskoprávných a obchodných sporových konaniach** má najvyššiu mieru vyriešenia vecí na prvoinštančných súdoch opäť Taliansko a najhoršiu Írsko. Slovensko je **na 7. mieste**, pričom najvyšší podiel rozhodnutých vecí na počte došlých vecí v týchto agendách sme mali v roku 2019 (takmer 110 %), a v roku 2021 sme dosiahli 105 %-tný podiel,
- **V správnych konaniach na prvoinštančných súdoch** sa najlepšie umiestnilo Belgicko a najhoršie Cyprus. Slovensko je **až na 23. mieste**, keď ani v jednom sledovanom roku sme nedosiahli mieru vyriešenia správnych konaní na 100 %.

**4. Prebiehajúce konania v rokoch 2012 a 2019-2021** (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** (rovnako ako v predchádzajúcom prehľade), pričom najvyšší počet nevyriešených vecí bol na Slovensku v roku 2012,
- **V občianskoprávných a obchodných sporových konaniach** má najlepšie výsledky Fínsko a najhoršie Chorvátsko. Slovensko je **na 12. mieste** (rovnako ako v predchádzajúcom prehľade), a najviac neskončených vecí sme mali na konci roku 2012,
- **V správnych konaniach na prvoinštančných súdoch** má 1. miesto s najnižším počtom nevyriešených vecí Lotyšsko a posledné je Grécko. Slovensko je **na 7. mieste** (rovnako ako v predchádzajúcom prehľade), pričom najviac neskončených vecí sme mali v roku 2012, a v rokoch 2019-2021 sa počet nevyriešených vecí v tejto agende výrazne znížil.

**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 Slovensko umiestnilo v prvej desiatke štátov aj 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 2020-2022. 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.

V miere vyriešenia sporov nedosiahlo Slovensko taký úspešný výsledok ako v predchádzajúcom porovnaní z roku 2002, v ktorom bolo na 1. mieste. Kľúčové však je, že Slovensko patrí medzi členské štáty, ktoré v rokoch 2021 a 2022 vyriešili aspoň taký počet vecí, ako bol počet došlých vecí. Znamená to, že sa nezvýšil celkový počet nevyriešených vecí a **justičný systém na Slovensku je funkčný**. Správne súdnictvo má v tomto ukazovateli horšie výsledky ako iné špecializácie a zlepšenie tohto trendu môže významne pozitívne ovplyvniť oddelenie správnych súdov od všeobecných súdov a nový systém ich fungovania.

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

## Kvalita justičných systémov:

Porovnávací prehľad vyhodnocuje kvalitu justičných systémov **v roku 2022** 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 (približne 8 % pod hranicou) a úplnej právnej pomoci (približne 18 % pod hranicou). Dánsko napríklad poskytuje úplnú právnu pomoc aj žiadateľom, ktorí dosahujú príjem na úrovni takmer 145 % nad hranicou chudoby. Naopak, Maďarsko poskytuje právnu pomoc len žiadateľom s prepadom pod hranicu chudoby na úrovni nad 60 % a Rumunsko až 75%.
- **Súdne poplatky:** príjemcovia právnej pomoci sú spravidla oslobodení aj od platenia súdnych poplatkov, ale v niektorých štátoch to závisí len na uvážení súdu. V spotrebiteľských veciach sa v roku 2022 Slovensko radí k 4 štátom, v ktorých spotrebiteľia neplatia žiadne súdne poplatky (okrem Slovenska aj Luxembursko, Bulharsko a Španielsko). Výška súdneho poplatku ako podielu z hodnoty sporu je v členských štátoch EU v spotrebiteľských veciach značne rozdielna, osobitne vo veciach s nízkou hodnotou pohľadávky. Kým vo Francúzsku, Belgicku a Írsku sa vo veciach s nízkou hodnotou sporu platia veľmi nízke súdne poplatky na hranici 1 – 2% z hodnoty predmetu sporu, vo Fínsku je súdny poplatok nad 40% z tejto hodnoty.

### **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 2019-2021 najvyššie výdavky na súdy vynaložilo Luxembursko a najmenej Cyprus. **Slovensko sa umiestnilo až na 25. mieste,** pričom najmenej výdavkov bolo u nás vyčlenených v roku 2012 a najviac v roku 2019. Pokiaľ ide o podiel výdavkov na súdy 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,
- Za rok **2021** bol vyhodnotený aj **pomer plátov sudcov** k priemernému ročnému hrubému platu v danej krajine na stupnici 0 – 7; osobitne u začínajúcich sudcov a osobitne u sudcov najvyšších súdnych inšancií. Najvyšší pomer (úroveň 3) dosiahli začínajúci sudcovia na Cypre, Estónsku a v Rumunsku. Najnižší sudcovia v Nemecku (úroveň 1). Slovensko je v poradí 4. štátom s najvyšším pomerom platu začínajúceho

sudcu k priemernému hrubému platu v štáte (tesne pod úrovňou 3). Sudcovia najvyšších súdnych inšancií majú najvyšší pomer plátov v priemernému hrubému platu v Taliansku a Rumunsku (tesne nad úrovňou 6); a najnižší pomer je v Luxembursku (úroveň 1,5). Na Slovensku má táto časť sudcov pomer platu na úrovni 4,2 stupnice.

Tento ukazovateľ závisí primárne od ekonomickej vyspelosti jednotlivých členských štátov. V štátoch, kde je vysoká priemerná mzda, je pomer plátov sudcov nižší ako v chudobnejších štátoch, hoci majú reálne vyšší plat.

- **Ľudské zdroje:** v sledovanom období rokov 2012 a 2019-2021 bol najvyšší počet sudcov na 100 tis. obyvateľov v Chorvátsku (40 - 47 sudcov) a najmenší v Írsku (4 sudcovia). **Slovensko je na 12. 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 2020-2022**, v rámci ktorého sa **Slovensko umiestnilo na 5. mieste** s podielom sudkýň **v roku 2022 nad 60 %**. V počte **advokátov na 100 tis. obyvateľov** v období rokov 2012 a 2019-2021, bol najvyšší počet v Luxemburgu (takmer 500 advokátov) a najmenej vo Švédsku (približne 50). **Slovensko je na 16. mieste s počtom advokátov približne 130 na 100 tis. obyvateľov,**

- **Odborná príprava:** V dostupnosti **odbornej prípravy sudcov v roku 2022 v oblasti komunikácie** s cieľom zlepšiť komunikáciu (napríklad so zraniteľnými osobami, v oblasti sociálnych médií alebo s médiami, v boji s dezinformáciami) dosiahlo **Slovensko z možných 16 bodov len 5 bodov** a umiestnilo sa na **22. mieste**. Plný počet bodov dosiahlo Česko, Grécko a Rakúsko; a najmenej bodov Maďarsko.

### 3. Digitalizácia:

- **Online dostupnosť informácií o justičnom systéme pre širokú verejnosť v roku 2022:** z **11 druhov informácií** o justícii je **Slovensko v skupine štátov** (spolu s Gréckom a Maltou), v ktorých má verejnosť online prístup **k 8 druhom informácií**. Prístup k všetkým sledovaným informáciám má verejnosť v 9-tich členských štátoch. Žiadny prístup verejnosť nemá na Cypre,
- **Procesné pravidlá umožňujúce využívanie digitálnych technológií na súdoch majú v plnej miere zavedené** Česko, Estónsko, Španielsko, **Slovensko**, Nemecko a Švédsko. Najmenej pravidiel má v tejto oblasti Cyprus,
- **Vo využívaní digitálnych technológií na súdoch v roku 2022 Slovensko patrí k prvým šiestim štátom** v miere ich používania. Z možných 7 bodov Slovensko dosiahlo 5,5 bodu. Hranicu 7 bodov dosiahlo len Poľsko. Najmenej sú tieto technológie využívané v Česku a na Cypre, kde je miera využívania na úrovni 2 bodov,
- Členské štáty EÚ v roku 2022 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, Grécku a na Cypre,

- **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 vo Švédsku.

### Závery 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.**

### 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) Vnútna 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 2021 -2023:**

- **Vo vnímaní nezávislosti súdov a sudcov širokou verejnosťou** najlepšie hodnotí súdnictvo verejnosť vo Fínsku (98 %-tná dôvera) a najhoršie v Chorvátsku (22 %). **Slovensko sa umiestnilo až na 24. mieste** (za nami zostali Poľsko, Bulharsko a Chorvátsko), pričom najvyššia miera dôvery v nezávislosť súdov na Slovensku bola v roku 2023 (na úrovni približne 34 %) a najnižšia v roku 2016 (približne 21 %). Oproti predchádzajúcemu porovnávaciemu prehľadu z roku 2022 miera dôveryhodnosti súdov na Slovensku (28%) stúpla o 6% a v porovnaní s rokom 2016 až o 13%,
- **Hlavné dôvody vnímania nedostatočnej nezávislosti širokou verejnosťou v roku 2023** 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 v tomto hodnotení na 25. mieste** (všetky dôvody v rozmedzí 40-50 %), pričom najväčší vplyv na nedostatočnú nezávislosť súdov verejnosť u nás vníma zhodne z dôvodov pod písm. b) a c),

- **Vnímanie nezávislosti súdov a sudcov spoločnosťami v rokoch 2016 a 2022-2023:**

V tomto hodnotení je najvyššia dôvera v nezávislosť súdnictva vo Fínsku (na úrovni 88 %) a najnižšia v Poľsku (20 %). **Slovensko je na 25. mieste (na úrovni 30 %)**, pričom najnižšia dôvera bola v roku 2016 (len 7 %) a najvyššia v roku 2023 (32 %). Oproti predchádzajúcemu prehľadu (24. miesto) sa Slovensko v tomto porovnaní zhoršilo o jednu priečku, aj keď miera dôvery oproti rokom 2021 a 2022 (30%) stúpila v roku 2023 na 32%. Poradie ovplyvnilo zvýšenie miery dôvery spoločností v nezávislosť súdov v iných krajinách,

- Z hľadiska **příčin nedostatočnej nezávislosti** boli aj v roku 2023 naformulované rovnaké dôvody ako v prieskume u širokej verejnosti. V Luxemburgu sú tieto negatívne vplyvy vnímané len do výšky 3 % a v Chorvátsku až do výšky 62 %. **Na Slovensku (25. miesto)** vnímajú spoločnosti negatívne vplyvy z dôvodu pod písm. a) vo výške 35 %, pod písm. b) do výšky 42% a pod písm. c) do výšky 48 %,
- Vnímanie spoločností, pokiaľ ide o **účinnosť ochrany investícií poskytovanú zákonom a súdmi**, najvyššia dôvera je v roku 2023 na Malte (82 %) a najnižšia na Cypre (20 %). **Slovensko je na 24. mieste** s dôverou v súdnu ochranu na úrovni **32 %**,
- **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 vnímajú spoločnosti v Dánsku (na úrovni 2 - 8 %) a najvyšší v Grécku (49-52 %). **Slovensko je v tomto porovnaní na 25. mieste, pri vnímaní všetkých uvedených dôvodoch na úrovni 42-49 %.**

### 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 2019 až 2023 posun k zlepšeniu, **úroveň dôvery verejnosti a spoločností v nezávislosť súdov na úrovni najviac 34 % je stále veľmi nízka**. Markantné zlepšenie nastalo v dôvere spoločností, keď v roku 2016 verili spoločnosti v nezávislosť justície len na úrovni 7 %, v rokoch 2022 a 2023 to už bolo 32 %.

Pre porovnanie v Česku v roku 2023 verejnosť dôverovala v nezávislosť súdov na úrovni 65 % (12. miesto) a spoločnosti na úrovni 60 % (11.miesto).

**Hlavnou výzvou pre Slovensko je primárne pomenovať dôvody, prečo pri funkčnom justičnom systéme čo do jeho efektívnosti a kvality, verejnosť aj spoločnosti majú vysokú nedôveru v nezávislosť súdov a sudcov na úrovni 66%.**

V Bratislave 8. augusta 2023

Spracovala:

JUDr. Katarína Javorčíková