

**MINISTERSTVO SPRAVODLIVOSTI
SLOVENSKEJ REPUBLIKY**

Číslo: 18834/2015/100

Materiál na rokovanie Súdnej rady
Slovenskej republiky

Návrh

Koncepcia modernizácie a stabilizácie súdnictva

Podnet:

§ 4 ods. 1 písm. g) zákona č. 185/2002 Z. z. o
Súdnej rade Slovenskej republiky o Súdnej
rade Slovenskej republiky a o zmene a
doplnení niektorých zákonov

Obsah materiálu:

1. vlastný materiál

Predkladá:

Tomáš Borec
minister spravodlivosti
Slovenskej republiky

Bratislava marec 2015

KONCEPCIA MODERNIZÁCIE A STABILIZÁCIE SÚDNICTVA

OBSAH

1. Úvod

2. Koncepčné zámery

2.1. Základné východiská

2.2. Stabilná justícia

2.2.1. Stabilita právneho poriadku

2.2.2. Stabilita súdnej sústavy

2.3. Kvalitné a profesionálne súdnictvo

2.3.1. Postavenie sudcov

2.3.2. Administratívny aparát súdov

2.4. Efektívne súdnictvo

2.4.1. Efektívne procesné právo

2.4.2. Efektívne riadenie výkonu súdnictva

2.4.3. Efektívna správa súdov

2.4.4. Elektronizácia súdnictva

3. Zhrnutie

1. ÚVOD

Koncepcia stabilizácie a modernizácie súdnictva (ďalej len „koncepcia“) bola vypracovaná na základe Programového vyhlásenia vlády Slovenskej republiky a Plánu práce vlády Slovenskej republiky na rok 2013.

Koncepcia predstavuje strategický dokument, ktorého hlavným cieľom je definovať základné opatrenia krátkodobej, strednodobej a dlhodobej povahy, ku ktorým sa hlási vláda Slovenskej republiky v snahe o vytvorenie podmienok potrebných pre riadne fungovanie súdnictva v Slovenskej republike, ktoré je predpokladom pre napĺňanie práva každého na nezávislý a nestranný súd. Je potrebné uviesť, že posledným podobným dokumentom, ktorý bol v Slovenskej republike schválený vládou Slovenskej republiky je Koncepcia stabilizácie súdnictva schválená uznesením vlády Slovenskej republiky č. 375/2001. To znamená, že od roku 2001 absentuje koncepčný materiál, ktorý by určoval vývojové trendy v oblasti justície v horizonte niekoľkých rokov, a ktorý by zároveň presahoval jedno volebné obdobie aktuálneho vládneho zoskupenia.

Účelom koncepcie nie je analyzovať „stokrát analyzované“, preto sa koncepcia venuje analytickému hodnoteniu aktuálneho stavu súdnictva len v rozsahu, ktorý je nevyhnutný pre objasnenie základných príčin problémov súdnictva, ktorých vhodné riešenie koncepcia ponúka.

Je všeobecne známym faktom, že sudcovský stav, resp. súdnictvo ako také nepožíva vo verejnosti, ktorá je pôvodcom všetkej štátnej moci, **dôveru** v takom rozsahu, ktorý by bol zárukou všeobecnej akceptovateľnosti súdnej moci ako garanta nielen zákonnosti, ale aj spravodlivosti a sudcov ako odborných a morálnych autorít. Tento postoj okrem iného pramení z problematickej **vymožiteľnosti práva** v Slovenskej republike. Vymožiteľnosť práva je považovaná za jeden z hlavných predpokladov fungujúceho hospodárstva a spoločnosti ako takej. V tejto súvislosti je však potrebné uviesť, že vymožitelnosť práva nie je len otázkou rozhodovacej činnosti súdov, ale všetkých zložiek štátnej moci, ktoré participujú pri napĺňaní práva na súdnu a inú právnu ochranu a rovnako je odrazom spoločenských vzťahov a vo všeobecnosti celkovej úcty k právu. Najhmatateľnejším problémom, ktorý pomenúva v podstate každá analýza týkajúca sa slovenského súdnictva sú **prieťahy v konaní**, ktoré majú bezprostredný vplyv na vymáhateľnosť práva.

Koncepciu je potrebné vnímať aj v širších súvislostiach, keďže opatrenia stabilizujúce a modernizujúce súdnictvo predstavujú len časť opatrení, aj keď významovo najdôležitejšiu, pri zvyšovaní úrovne vymáhateľnosti práva. Z formálneho hľadiska je vymáhateľnosť práva determinovaná už od úrovne hmotnoprávných predpisov. Právne predpisy procesnej povahy vytvárajú mechanizmy pre uplatňovanie a vymáhanie „tvrdeného“ práva. V rámci realizácie zámerov vyplývajúcich z uznesení vlády Slovenskej republiky pokračuje Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) v rekonštrukcii občianskeho práva hmotného, pristúpilo k rekonštrukcii civilného práva procesného, pripravuje novú úpravu mimosúdneho riešenia sporov najmä občianskoprávnej a obchodnej povahy, súčasne koncepčne mení procedúru núteného výkonu súdnych rozhodnutí, ako aj iných exekučných titulov, rovnako aj právnu úpravu výkonu niektorých právnických profesií. Všetky tieto opatrenia v pôsobnosti ministerstva spravodlivosti majú za cieľ zvýšiť vymáhateľnosť práva v Slovenskej republike.

Koncepčné zámery obsiahnuté v predkladanom materiáli sú sčasti ovplyvňované aj strategickými dokumentmi z iných odvetví správy vecí verejných. Z tohto pohľadu je potrebné realisticky vnímať vývoj verejných financií a možnosti slovenskej ekonomiky, ktoré nachádzajú vyjadrenie v rozpočtových prioritách vlády. Rovnako je potrebné brať v zreteľ vývojové trendy modernizácie verejnej správy, a to najmä pre oblasť štátnej správy súdov, kde je namieste zvážiť ich implementáciu, keďže štátna správa súdov je vo svojej podstate stále štátnou správou, pre ktorú by mali platiť jednotné postupy a metódy efektívneho riadenia, majú však pri tom na zreteli špecifikum výkonu súdnej moci, ktorá je na všetkých stupňoch vykonávaná nezávisle od ostatných zložiek štátnej moci. Pre ďalší rozvoj používania informačných technológií na súdoch má značný význam práve schválená právna úprava elektronickej podoby výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci (zákon o e-Governmente). Týchto vonkajších aspektov formujúcich modernizáciu súdnictva je podstatne viac a dotýkajú sa v podstate všetkých aspektov činnosti súdov s výnimkou rozhodovacej právomoci. Je potrebné uviesť, že koncepcia bola vytvorená aj v nadväznosti na opatrenia výkonnej moci majúce prierezový charakter.

V neposlednom rade prínos koncepcie má aj cezhraničný dosah, nakoľko dokument tohto typu môže byť základom úspešného uplatnenia modelu viacdrojového financovania napríklad prostredníctvom štrukturálnych fondov EÚ.

Pri formulovaní konkrétnych opatrení potrebných pre úspešnú realizáciu navrhovaných koncepcných zámerov sú tieto opatrenia rozdelené do troch kategórií – krátkodobé (do 2 rokov), strednodobé (2 až 5 rokov) a dlhodobé (5 až 10 rokov).

Materiál bol predmetom vnútrorezortného pripomienkového konania.

2. KONCEPČNÉ ZÁMERY

2.1. Základné východiská

Majúc na zreteli základný cieľ predkladanej koncepcie, t.j. definovať opatrenia pre vytvorenie stabilného a efektívneho systému súdnictva v záujme zvyšovania úrovne **vymáhateľnosti práva** a celkovej **dôvery** verejnosti v súdny systém, je potrebné zohľadňovať základné problémy slovenského súdnictva a príčiny vzniku týchto problémov, resp. ich pretrvávania. Z dlhodobu spracovávaných analýz vykonávaných nielen v rezorte ministerstva spravodlivosti, je zrejmé, že základnými problémami súdnictva sú (i) prieťahy v súdnom konaní, ktoré bezprostredne ovplyvňujú vymáhateľnosť práva, (ii) kvalita rozhodovacej činnosti súdov a presvedčivosť súdnych rozhodnutí a (iii) nestabilita právneho poriadku.

Príčiny týchto problémov majú rôznu povahu a sú dané ako spoločensko-ekonomickým vývojom Slovenskej republiky po jej vzniku (proces transformácie), tak aj vývojom právneho prostredia, v ktorom súdy realizujú svoju právomoc a faktickou aplikáciou práva, ktorá je ovplyvňovaná rôznymi pohnútkami.

Obzvlášť zreteľné to je v prípade **prieťahov v konaní**, ktoré predstavujú najvýraznejší problém slovenského súdnictva, čo v konečnom dôsledku potvrdzuje nie len mienka verejnosti, ale aj rozhodovacia činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky a Európskeho súdu pre ľudské práva. Pritom je potrebné si uvedomiť príčiny vzniku prieťahov v konaní. Z odôvodnení rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva, Ústavného súdu Slovenskej republiky, názorov sudcov a ostatných právnych expertov je možné medzi najväznejšie príčiny vzniku prieťahov v súdnom konaní (bez poradia dôležitosti) zaradiť najmä

- veľký počet reštančných vecí ako pozostatok nahromadenia súdnych sporov v minulosti (spôsobený najmä neadekvátnou reakciou na zvyšovanie zaťaženia súdov vzniknutou napríklad aplikáciou rehabilitačných a reštitučných zákonov, zrušením druhej vlny kupónovej privatizácie, prevzatím agendy bývalej arbitráže, neustále zmeny v súdnej sústave)
- pracovnú preťaženosť,
- nestabilitu právneho poriadku,
- nedostatočné materiálno-technické zabezpečenie súdov, najmä z pohľadu zavádzania výpočtovej techniky do praxe,
- nedostatočné personálne obsadenie súdov a značná fluktuácia administratívnych zamestnancov,
- neefektívne riešenie nečinnosti účastníkov konania a znalcov.

Rôznorodosť príčin vzniku prieťahov v súdnom konaní si nevyhnutne vyžaduje rôznorodosť opatrení na ich odstraňovanie – legislatívne (procesné predpisy, statusové predpisy, organizačné predpisy), organizačné (manažment výkonu súdnictva, revízia súdov), personálne (kvalita a profesionalita sudcov a personálu súdov), materiálno-technické (vybavenosť súdov, implementácia informačných technológií) a pod.

Nedostatky v **kvalite rozhodovania** súdov sú indikované najmä častou nekozistentnosťou v rozhodovaní súdov, kde neraz zaostáva zjednocovacia činnosť súdov vyššieho stupňa, preferovaním kvantity nad kvalitou, a to aj z dôvodu hodnotenia sudcu rýdzo v rovine kvantitatívnych ukazovateľov, nedostatkami v procese výberu nových sudcov a ich

vzdelávania a prípravy na výkon funkcie sudcu, nedostatkom kvalitného odborného personálu na súdoch a pod. Aj v tomto prípade majú príčiny pomenovaného problému širšie súvislosti a dotýkajú sa viacerých aspektov činnosti sudcu, fungovania súdov, resp. systému ako celku.

Nestabilita právneho poriadku podstatným spôsobom ovplyvňuje činnosť súdov vo všetkých smeroch. Platí to obzvlášť pre časté zmeny procesných predpisov, nesystémové zásahy do statusu sudcov (najmä v oblasti platového ohodnotenia sudcov), zmeny v sústave súdov (zriaďovanie súdov, ich následné zrušenie a opätovné zriadenie), rovnako aj pre neuvážené rozširovanie právomoci súdov v dôsledku vzniku novej právnej úpravy, či už hmotnoprávneho charakteru (priznanie nového práva spravidla vedie k vzniku sporu o toto právo), alebo procesného charakteru (každý nový proces v rámci verejnej správy predstavuje potenciálny nárast agendy správneho súdnictva). V dopade na výkon súdnictva sa nestabilita právneho poriadku chápe nielen ako časté a neprehľadné zmeny hmotnoprávnej úpravy, ale a to predovšetkým, ako zmeny priamo zasahujúce súdny systém, jeho organizáciu a chod.

Pre riešenie popísaných problémov súdnictva je potrebné identifikovať ich spoločné príčiny ako aj osobitosti, na základe čoho možno dospieť k záveru, že je potrebné, aby koncepčné zámery rešpektovali fakt, že naplniť právo každého na nestranný a nezávislý súd a súdnu ochranu poskytnutú v primeranej lehote môže len stabilný súdny systém reprezentovaný kvalitnými a profesionálnymi sudcami, ktorí vykonávajú súdnu moc efektívnym spôsobom.

Pri tom je nutné, aby všetky opatrenia vyplývajúce z navrhovaných koncepčných zámerov boli realizované rešpektujúc ustálenú judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, ako aj medzinárodných súdnych inštitúcií, resp. berúc do úvahy odporúčania medzinárodných inštitúcií (Benátska komisia, Medzinárodná asociácia sudcov) a v úzkej spolupráci a v otvorenom dialógu so súdnou mocou, či už ide o vrcholové orgány súdnej moci, zástupcov jednotlivých stupňov súdov, zástupcov sudcovskej samosprávy a zástupcov profesijných organizácií sudcov.

2.2. Stabilná justícia

Stabilitu justičného systému je potrebné vnímať v dvoch základných rovinách, a to ako stabilitu právneho prostredia, v ktorom sa súdna moc vykonáva a ako stabilitu sústavy súdov Slovenskej republiky, ktoré súdnu moc vykonávajú. Oba faktory výrazným spôsobom determinujú stabilitu celého systému.

2.2.1. Stabilita právneho poriadku

V dopade na výkon súdnictva sa nestabilita právneho poriadku chápe nielen ako časté a neprehľadné zmeny hmotnoprávnej úpravy, ale a to predovšetkým, ako zmeny priamo zasahujúce súdny systém, jeho organizáciu a chod. Nezafixovanosť súdnej sústavy vnáša do súdneho systému permanentnú improvizáciu a po každej zmene určité spomalenie chodu súdnictva. Časté zmeny procesných predpisov zasa dezorientáciu a neistotu. Kazuistické chápanie procesných noriem spôsobuje na jednej strane zvýšenie pravdepodobnosti používania opravných prostriedkov z dôvodu procesných pochybení a na druhej strane uberať sudcovi na profesnom sebedomí. Procesný poriadok sa chápe ako úradnícky sprievodca

(tzv. „kuchárka“), pričom by mal predovšetkým zachytávať súdno-procesné práva účastníkov konania.

Obsah, rozsah a plnenie opatrení na zníženie prietahov v súdnom konaní je z veľkej časti v právomoci ministerstva spravodlivosti. Opatrenia vedúce k stabilite právneho poriadku závisia v rozhodujúcej miere od politického konsenzu. Nie je možné obmedzovať výkon reprezentatívneho mandátu v zastupiteľskej demokracii ani v záujme zachovania stability právneho poriadku. Jedinou možnosťou obmedzenia zákonodarnej voľnosti je ústava. Na jej prijatie je však potrebná širšia politická vôľa, ktorá by koncepciu naplnila reálnym obsahom.

Stabilitu právneho poriadku by bolo možné dosiahnuť po vzore niektorých románskych krajín zavedením novej kategórie zákonov tzv. organických zákonov. Týmito zákonmi by boli základné kódexy (Trestný zákon, Trestný poriadok, Občiansky zákonník, Obchodný zákonník), ktorých prijatie, či zmena by podliehala osobitnému legislatívnemu postupu, najmä z pohľadu potreby vyššieho kvóra potrebného na prijatie organického zákona v porovnaní s obyčajným zákonom, čo však vyžaduje ústavné zmeny.

Stabilitu právneho prostredia by bolo možné dosiahnuť aj zmeneným prístupom k sudcovskej tvorbe práva, a to predovšetkým samotnými sudcami, pretože jej právne zakotvenie je už obsiahnuté v konštantnej judikatúre Ústavného súdu Slovenskej republiky. Ministerstvo spravodlivosti postupne vytvára predpoklady, aby sudcovia a celá verejnosť mala prístup k súdnym precedensom ako prameňom práva. To sa týka súdnych precedensov nadštátnych súdov i slovenských súdov v prepojení na konkrétne ustanovenia právnych predpisov.

Z pohľadu tvorby práva je súčasne potrebné, aby akékoľvek zásahy týkajúce sa právomoci súdov boli vždy náležitým spôsobom analyzované z hľadiska ich dopadov na súdnictvo. Je pomerne bežným javom, že v prípade prípravy nových zákonov alebo noviel už existujúcich zákonov je aj nepriamo rozširovaná právomoc súdov, pričom predkladatelia takto navrhovaných právnych predpisov len výnimočne, ak vôbec, zvažujú dopady novej právnej úpravy na činnosť súdov a možnosti materiálno-technického zabezpečenia navrhovanej právnej úpravy. Uvedený jav často negatívnym spôsobom formuje právne prostredie, v ktorom sa vykonáva súdna moc.

Vhodným nástrojom pre zabezpečenie skutočného a efektívneho prístupu všetkých k platnej legislatíve je vytvorenie informačného systému poskytujúceho komfortný prehľad o platnom a účinnom práve, t.j. informačný systém na poskytovanie záväzných elektronických konsolidovaných znení právnych predpisov a iných noriem adresátom práva. Vzhľadom na skvalitnenie a sprehľadnenie legislatívneho a regulačného prostredia, ktoré takýto informačný systém zabezpečí, je možné očakávať ako jeden z dlhodobých výsledkov výrazné celospoločenské sociálno-ekonomické prínosy spočívajúce v úsporách a vyššej efektívite ekonomiky a fungovania štátu. Berúc do úvahy základnú zásadu práva, že každý je oboznámený s platným a účinným právom a je si vedomý svojich práv a povinností, ktorá je v praxi vzhľadom na rastúci objem a komplikovanosť právnych noriem čoraz ťažšie aplikovateľná, realizácia zámeru elektronizácie Zbierky zákonov Slovenskej republiky prispeje k lepšiemu napĺňaniu tejto zásady prostredníctvom zabezpečenia skutočného prístupu všetkých k platnej legislatíve a umožní prehľadnú a rýchlejšiu orientáciu v právnom poriadku Slovenskej republiky, skvalitní a zvýši transparentnosť tvorby práva.

2.2.2. Stabilita súdnej sústavy

Podľa čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky sústavu súdov tvoria Najvyšší súd Slovenskej republiky a ostatné súdy. „Ostatné súdy“ definuje zákonná právna úprava, v zmysle ktorej ostatnými súdmi, ktoré tvoria sústavu súdov sú okresné súdy (54 súdov), krajské súdy (8 súdov) a Špecializovaný trestný súd. Aktuálna sústava súdov je výsledkom dlhodobého vývoja, pre ktorý sú charakteristické pomerne časté zmeny v súdnej sústave. Dopady týchto zmien nemožno vždy hodnotiť pozitívne.

Prvé zásadné zmeny v súdnej sústave boli vykonané v roku 1997 kedy došlo v nadväznosti na nové územno-správne členenie k rozšíreniu počtu súdov. Zvýšenie počtu súdov však bolo kompenzované zvýšením počtu sudcov len čiastočne. V roku 2005 došlo v rámci optimalizácie súdnej sústavy pre zmenu k zrušeniu desiatich okresných súdov a ich zlúčeniu s inými súdmi. V roku 2004 došlo k zriadeniu Špeciálneho súdu. V roku 2009 došlo k obnoveniu činnosti deviatich okresných súdov pôvodne zrušených v roku 2005, a to ich odčlenením od iných súdov, ďalej k zrušeniu vojenských súdov a súčasne k transformácii Špeciálneho súdu na Špecializovaný trestný súd. Všetky zásahy do súdnej sústavy bez ohľadu na ich ciele sú vždy spojené s určitou mierou destabilizácie celého systému. Príliš často vykonávané zmeny v súdnej sústave teda nemožno hodnotiť pozitívne z hľadiska stability systému ako celku. Preto je nevyhnutné, aby k zásahom do súdnej sústavy dochádzalo len vo výnimočných situáciách a len za predpokladu, že zamýšľaná zmena prinesie primárne pozitívny efekt z hľadiska práva na súdnu ochranu a spravodlivý proces.

Súčasne platí, že stabilnú súdnu sústavu možno dosiahnuť a udržať len za predpokladu, že sa vylúči prítomnosť destabilizujúcich prvkov a pri dôslednom rešpektovaní trojinšťačnosti súdnej sústavy.

Osobitnou kategóriou dotvárajúcou sústavu súdov je tzv. kauzálna príslušnosť súdov, v rámci ktorej je zo zákona na konanie a rozhodovanie o špecifickej agende príslušný len jeden alebo viacero súdov v rámci existujúcej sústavy súdov. Ide o jednu zo základných požiadaviek špecializácie súdov, ku ktorej sa hlási aj legislatívny zámer rekodifikácie civilného práva procesného a na ktorej realizácii je potrebné trvať aj v rámci tejto koncepcie, keďže špecializácia súdov a sudcov je jedným z predpokladov moderne fungujúceho súdnictva.

2.3. Kvalitné a profesionálne súdnictvo

Kvalita a profesionalita sú základnými požiadavkami, ktoré sú vyžadované pre všetky oblasti výkonu verejnej moci. Kvalita a profesionalita sudcov, ako aj zamestnancov súdov je základom ich kompetentnosti a nezávislého a nestranného konania a rozhodovania.

2.3.1. Postavenie sudcov

Pri opatreniach v tejto oblasti je potrebné rešpektovať princíp sudcovskej nezávislosti, ktorý však nepôsobí absolútne a jeho výrazným korektívom by mala byť požiadavka otvorenosti súdneho systému k potrebám spoločnosti. Sudcovia sú ústavní činitelia a výkon súdnictva je

výkonom verejnej moci, a preto verejnosc oprávnene očakáva adekvátnu kvalitu tejto štátnej služby.

Profesionalita jednotlivých sudcov je kľúčovým prvkom schopnosti súdnictva ako celku. Sudcovia musia mať zdravý úsudok, musia byť profesionálne erudovaní a musia byť schopní vydávať rozsudky efektívne a v súlade so zákonom a svojím svedomím. Tomu musia zodpovedať pravidlá výberu nových sudcov aj príprava budúcich sudcov tak, aby preukázali ich osobnú a profesionálnu schopnosť zastávať pozíciu sudcu. Neoddeliteľnou súčasťou profesionality je sústavné dopĺňanie a zvyšovanie odborných vedomostí, znalostí, aplikačných schopností a organizačných zručností pri príprave a vedení súdneho konania. Tak ako je povinnosťou sudcu celoživotne sa vzdelávať, je nevyhnutné, aby právny poriadok vytvoril mechanizmy na overovanie kvality a profesionality práce sudcu najmä vhodným systémom hodnotenia práce sudcu, prípadne overovania odbornosti v rámci kariérneho postupu.

Obsadzovanie voľných miest sudcov

Právna úprava výberu, resp. vymenúvania sudcov doznala z historického pohľadu zásadných zmien počnúc voľbou sudcov v Národnej rade Slovenskej republiky, výberu sudcov z radov justičných čakateľov, ako aj výberu na základe výberového konania. Aktuálne sa ústavný text ustálil do podoby, podľa ktorej sudcov vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky, pričom za sudcu môže byť vymenovaný občan Slovenskej republiky, ktorý je voliteľný do Národnej rady Slovenskej republiky, dosiahol vek 30 rokov a má vysokoškolské právnické vzdelanie. Ďalšie predpoklady na vymenovanie za sudcu a jeho funkčný postup v súlade s ústavným splnomocnením ustanovuje zákon.

Zákonná úprava v súčasnosti upravuje ako ďalší predpoklad na vymenovanie výberové konanie na voľné miesto sudcu.

Výber nových sudcov na okresných súdoch by sa mal naďalej realizovať v otvorenom výberovom konaní, ktorého sa bude môcť zúčastniť každý, kto bude spĺňať zákonom ustanovené predpoklady. Nad rámec doterajšej právnej úpravy je potrebné zvážiť možnosť doplnenia novej podmienky, ktorá by spočívala v povinnosti absolvovať „tréningový kurz“, resp. špecifickú formu vzdelávania s cieľom osvojiť si niektoré odborné a praktické zručnosti potrebné pre výkon funkcie sudcu. Túto prax bude možné získať dvoma spôsobmi, a to buď v rámci prípravnej praxe justičného čakateľa, prípadne aj vyššieho súdneho úradníka alebo formou špecifického vzdelávania v Justičnej akadémii Slovenskej republiky v prípade uchádzačov, ktorí nepochádzajú z justičného prostredia. Rovnako je namieste zvážiť doplnenie ďalšej podmienky výkonu funkcie sudcu, ktorou by popri bezúhonnosti bola spoľahlivosť budúceho sudcu.

Osobitne je potrebné pristupovať k obsadzovaniu miest na súdoch vyššieho stupňa. Tu by sa mala uplatňovať zásada funkčného postupu sudcov „zdola nahor“, v odôvodnených prípadoch s možnosťou výberového konania aj pre iné osoby ako sudcov, ktoré spĺňajú zákonné podmienky pre vymenovanie do funkcie sudcu.

V rámci opatrení vo vzťahu k obsadzovaniu voľných miest sudcov na súdoch je potrebné zohľadniť mieru participácie súdnej moci na tvorbe týchto pravidiel, pričom je potrebné zvážiť aj možnosť opätovného využitia inštitútu sekundárnej normotvorby Súdnej rady Slovenskej republiky v podobe zásad výberových konaní vydávaných po dohode s ministrom spravodlivosti.

Uvedené zákonné zmeny sa budú realizovať v intenciách ústavnej úpravy, t.j. návrhového oprávnenia Súdnej rady Slovenskej republiky a vymenovania sudcu prezidentom Slovenskej republiky.

Vzdelávanie sudcov

Za základnú prioritu sa považujú konkrétne opatrenia zamerané na ciele vzdelávanie s výhľadovou perspektívou aj na dlhšie časové obdobie a zamerané na ďalšie profilovanie osobnosti sudcu, ktorý ako ústavný činiteľ musí napĺňať očakávania spoločnosti smerom k spravodlivému a nezávislému súdnemu rozhodovaniu.

Efektívne vzdelávanie sudcov je najpriamejším spôsobom ako zvýšiť schopnosť sudcov vydávať nestranné, kompetentné a efektívne rozhodnutia. Nedostatok adekvátneho vzdelávania spravidla vedie k slabému výkonu a môže spôsobiť, že sudca bude ovplyvniteľný. Je preto dôležité zabezpečiť počiatočné a trvalé justičné vzdelávanie hradené z rozpočtu rezortu spravodlivosti. Treba zabezpečiť, aby program vzdelávania nezahrňoval len témy spojené s hlavnými oblasťami hmotného a procesného práva, ale aby zahŕňali v širšom rozsahu aj témy „nesúdnych“ znalostí, vrátane ekonomiky, sociológie, psychológie, etiky, správania sa, rétoriky, komunikácie a pod. Podmienkou úspešného vzdelávania je, aby bolo dobre zostavené a komplexné. Malo by učiť a rozširovať znalosti potrebné na vybavovanie stále sa zvyšujúcej zložitosti prípadov a objemu práce. Mal by sa zamerať aj na témy a znalosti, ktoré môžu zabezpečiť, aby sudcovia boli adekvátne pripravení na zvládnutie náporu, ktorý so sebou prináša život.

Východiskom opatrení zvyšujúcich kvalitu sudcov a súdnych rozhodnutí v kontexte ich vzdelávania by malo byť vedomie a myslenie nielen sudcov o tom, že sú národnými sudcami svojho štátu, ale aj sudcami Európskej únie, ktorej právne záväzné akty sú povinní vo svojich rozhodnutiach aplikovať.

Z hľadiska organizácie vzdelávania sudcov je potrebné rešpektovať postavenie Justičnej akadémie Slovenskej republiky ako vzdelávacej inštitúcie sudcov, rovnako aj postavenie Súdnej rady Slovenskej republiky ako orgánu, ktorý je zodpovedný za určovanie obsahovej náplne vzdelávania sudcov. Súčasne je však potrebné vytvárať podmienky pre všestranné vzdelávanie sudcov aj inými vhodnými metódami, napríklad využívaním eLearnigových programov.

Hodnotenie práce sudcov

Hodnotenie výkonu sudcov je formou kontroly profesionality sudcov, ich vzťahu k práci (funkcii) sudcu a vytvára tiež základy pre predpokladaný kariérny postup sudcu. Hodnotenie sudcu však nemôže byť obmedzené len na rýchlosť konania a počet skončených vecí. Musí vychádzať z kvality konania a rozhodovania sudcu, pričom neoddeliteľnou súčasťou kvality je aj rýchlosť konania.

Uprednostnenie efektívnosti súdneho konania, ktorá spočíva len v počte skončených vecí a rýchlosti konania, bez dosiahnutia primeranej kvality konania a rozhodnutia, skrýva v sebe riziko „skrytého prieťahu“, spočívajúce v opätovnom prejednávaní vecí v dôsledku zrušenia rozhodnutia vyšším súdom – s príkazom na nové prejednanie a rozhodnutie vo veci.

Na druhej strane – neprimeraný dôraz len na kvalitu konania a rozhodnutia a v dôsledku toho opakované odročovanie konania za účelom dopĺňovania dokazovania, vyvolávajú

negatívne ohlasy vo verejnosti, aj v dôsledku ktorých snaha justície o vylepšenie svojho imidžu stroskotáva.

Zložitosť hodnotenia práce sudcu, ktoré musí zohľadňovať uvedené aspekty, t.j. rýchlosť konania, kvalitu konania a rozhodovania, aj počet skončených vecí signalizuje, že hodnotenie nemôže spočívať len v štatistických údajoch a ich matematickom vyjadrení, ale musí reagovať na konkrétne prejednané veci. Ich náročnosť, ktorá primárne spočíva nie v rozsahu vecí (v počte strán spisu), ale v skutkovej a právnej zložitosti a náročnosti dokazovania, možno zistiť len zo spisu. Súčasná zákonná úprava je však jednak zložitá a je poznačená tým, že hodnotenie budú vykonávať prakticky sudcovia navzájom a prístup hodnotiteľa môže byť ovplyvnený skutočnosťou, že neskôr môžu byť oni hodnotení sudcami, ktorých hodnotia. To vyžaduje posilnenie pozície hodnotiacich subjektov v záujme ich objektívnosti, nepoznačenej falošnou solidaritou, resp. treba zvážiť, či by hodnotenie nemali robiť sudcovia vyššieho súdu v súčinnosti s uvedenými funkcionármi súdu alebo aby hodnotenie sudcov vykonával orgán stojaci mimo organizácie súdov.

Zodpovednosť a etika sudcov

Záruky súdnej nezávislosti a opatrenia na podporu osobnej a inštitucionálnej schopnosti musia byť stanovené v kontexte mechanizmov na zabezpečenie kolektívnej a individuálnej zodpovednosti sudcov pred spoločnosťou, jej orgánmi a organizáciami, aj v rámci súdnictva. Nezávislosť justície je vyjadrením vôle spoločnosti udeliť istú mieru autonómie na konkrétne spoločenské účely, preto nezávislé súdnictvo, závislé na Ústave Slovenskej republiky, zákonoch a ratifikovaných medzinárodných zmluvách, je zodpovedné za svoje aktivity spoločnosti, v rámci ktorej svoju činnosť vyvíja. Svoje nenahraditeľné miesto v činnosti justície musí mať aj vyvodzovanie zodpovednosti v prípadoch morálneho a odborného zlyhania.

Bez jasných pravidiel zodpovednosti súdnictvo prakticky nie je schopné zabezpečiť dôveru verejnosti vykonávať účinnú spravodlivosť a chrániť celospoločenské záujmy, vrátane demokracie. Nezávislosť však neznamená zníženu alebo žiadnu kontrolu. Mechanizmy kontroly justície nesmú zasahovať do jej nezávislého rozhodovania, ale zabezpečovať kontrolu výkonnosti, profesného a občianskeho správania sa sudcu. Výkonnosť sudcu preto musí byť hodnotená podľa transparentných a jasných kritérií. Nedostatok kontroly však spravidla vedie k poklesu profesionalizmu a výkonnosti.

Disciplinárna zodpovednosť sudcov musí byť vyvodzovaná v riadne fungujúcom disciplinárnom konaní. Preto musí byť záujmom vlády vytvoriť efektívne fungujúci systém vyvodzovania disciplinárnej zodpovednosti.

2.3.2. Zamestnanci súdov

Požiadavka na kvalitu a profesionalitu sa pochopiteľne týka celého personálu súdu bez ohľadu na to, či participuje na výkone súdnictva alebo zabezpečuje správu súdu. Problémom v súvislosti so zamestnancami súdov je ich veľká fluktuácia spôsobená v rozhodujúcej miere ich nedostatočným finančným ohodnotením. Je preto potrebné vykonať také systémové zmeny, ktoré budú pôsobiť motivačne pre administratívnych zamestnancov súdov a umožnia výchovu odborne zdatných zamestnancov súdov. Tento zámer možno dosiahnuť viacerými

opatreniami jednak v rovine úpravy statusu zamestnancov súdov, ako aj v rovine úpravy procesných predpisov (úprava decíznych právomocí) a v neposlednom rade vykonávaním opatrení nelegislatívnej povahy najmä zavádzaním systémov hodnotenia kvality výkonnosti zamestnancov rezortu. Na tento účel bude vzdelávanie rozpracované v koncepcii vzdelávania zohľadňujúcej špecifiká jednotlivých oblastí pôsobenia organizácií rezortu spravodlivosti. Vzdelávacie aktivity budú realizované formou školení a seminárov na témy definované v katalógu školení, ktorý zohľadňuje potreby jednotlivých pracovných pozícií (všeobecné, manažérske a špecializované vzdelávanie); a budú zohľadňovať moderné prístupy k vzdelávaniu, napr. e-learningové kurzy, blended learning (kombinácia prezenčných a distančných foriem štúdia), multimediálna výučba a pod.

Z dlhodobého hľadiska sa javí ako vhodné upraviť samostatným zákonom justičnú štátnu službu ako osobitný druh štátnej služby. V tejto súvislosti je potrebné upozorniť, že štátna služba na súde nie je porovnateľná so štátnou službou v rámci ústrednej alebo miestnej štátnej správy, nakoľko sa tu vykonáva súdna moc, ktorá je ako taká vykonávaná oddelene od iných zložiek štátnej moci.

Osobitne je potrebné venovať pozornosť statusu zamestnancov súdov a ich participácii na výkone súdnej moci vhodnou úpravou ich decíznych právomocí v konaní pred súdom, a to hlavne justičných čakateľov a súdnych úradníkov.

Postavenie justičného čakateľa

Výber justičných čakateľov sa bude odvíjať od ich postavenia ako štátnych zamestnancov súdov pridelených na výkon štátnej služby na konkrétny súd, spravidla súd prvého stupňa. Justičný čakateľ bude na určenom súde vykonávať prípravnú prax, ktorej účelom bude absolvovanie odbornej prípravy završenej vykonaním odbornej justičnej skúšky. Vzhľadom na doterajšiu právnu úpravu je namieste zachovať možnosť uznania inej odbornej skúšky namiesto justičnej skúšky. Podmienka minimálnej prípravnej praxe justičného čakateľa však musí platiť rovnako vo všetkých prípadoch.

Obsahovú náplň odbornej prípravy justičného čakateľa je potrebné riešiť dostatočne pružným spôsobom tak, aby reagovala na aktuálne vývojové trendy a potreby. Ako vhodný model možno vziať do úvahy určovanie obsahovej náplne vzdelávania sudcov – obsahovú náplň vzdelávania sudcov určuje Súdna rada Slovenskej republiky po dohode s ministrom spravodlivosti. Odbornú prípravu na vykonanie justičnej skúšky bude zabezpečovať Justičná akadémia Slovenskej republiky.

Z hľadiska pôsobnosti justičného čakateľa je potrebné poukázať na to, že jeho základnou úlohou je príprava na funkciu sudcu. Uvedené však nevyklučuje jeho participáciu na výkone súdnej moci v rozsahu, ktorý zodpovedá ústavnej možnosti rozhodovania povereného zamestnanca súdu (čl. 142 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky).

Po skončení prípravnej praxe a splnení ďalších ústavných a zákonných predpokladov pre vymenovanie do funkcie sudcu bude možné justičného čakateľa vymenovať do funkcie sudcu.

Súdni úradníci

Vo vzťahu k vyšším súdnym úradníkom je vhodné prehodnotiť aktuálnu právnu úpravu ich rozhodovacích právomocí vo význame prenesenia časti rozhodovacej právomoci zo sudcov na

vyšších súdnych úradníkov a poskytnúť vyšším súdnym úradníkom motiváciu a ďalší kariérny postup.

Právny stav, kedy kompetencie vyšších súdnych úradníkov sú určené len ako fakultatívna možnosť, t.j. kompetencie vyplývajú priamo zo zákona alebo z poverenia sudcu nie je efektívny, nakoľko zákon dáva v konkrétnom prípade možnosť, aby procesný úkon (vrátane procesných rozhodnutí okrem rozhodnutí vo veci samej) bol vykonaný nielen vyšším súdnym úradníkom, ale aj samotným sudcom (t.j. procesný úkon je realizovaný pod menom sudcu). Na základe zásady, že o procesných rozhodnutiach by obligatórne musel rozhodovať vyšší súdny úradník by sa uplatňovala generálna výnimka, a to v prípade, ak procesné rozhodnutie vydá sudca priamo na pojednávaní, ak budú splnené podmienky, že procesné rozhodnutie sa nemusí písomne vyhotovovať a následne doručovať účastníkom (týmto sa zabezpečí efektívnosť konania a vylúči sa možnosť, aby bola vec kvôli tomuto procesnému rozhodnutiu odročená na ďalšie pojednávanie). Vyšší súdny úradník by ďalej fakultatívne na základe poverenia sudcu pripravoval rozhodnutia pre sudcu a pripravoval skutkový a právny rozbor veci. Spomenutej príprave rozhodnutia a rozboru veci by muselo predchádzať písomné poverenie sudcu zažurnalizované v spise s presne vymedzeným rozsahom. Do úvahy prichádza následné prenesenie niektorých kompetencií na súdnych tajomníkov (súdne poplatky, ustanovenie opatrovníka, skúmanie príslušnosti, rekonštrukcia spisu, procesné výzvy, zisťovanie pobytu pri doručovaní). Obdobne a s rovnakým cieľom je namieste odbremenenie sudcov od agendy tzv. „drobných sporov“ rozšírením rozhodovacej kompetencie vyššieho súdneho úradníka.

Cieľom navrhovanej zmeny je jednoznačné rozdelenie kompetencií v civilnom konaní medzi vyšším súdnym úradníkom a sudcom, aby sa sudca nemusel zaoberať procesnými úkonmi. Tieto úkony bude obligatórne vykonávať práve vyšší súdny úradník, čím sa sudcovi vytvorí väčší priestor na rozhodovanie vo veci samej. Navrhovaná zmena ďalej umožní objektívnejšie hodnotenie zaťaženia vyšších súdnych úradníkov a sudcov, sledovanie a porovnávanie ich každodennej činnosti, resp. bude slúžiť ako podklad pre prípadné zmeny v rozvrhu práce. Navrhovaná zmena zároveň vytvorí priestor na odstránenie prieťahov v súdnom konaní, nakoľko sa efektívnejšie využijú už existujúce personálne a odborné kapacity na jednotlivých súdoch.

Súčasne je namieste dať vyššiemu súdnemu úradníkovi možnosť kariérne rásť po dosiahnutí určitého počtu odpracovaných rokov, získania potrebnej praxe vyjadrením počtu odpracovaných rokov a splnení ďalších podmienok, a to poskytnutím adekvátnej motivácie na ďalšie prehlbovanie odborných vedomostí, zníženie fluktuácie, odovzdávanie skúseností, zefektívnenie práce (aj rutinne) a pod.

Špecifické postavenie v rámci výkonu súdnictva má probačná a mediačná služba. Jedným z cieľov tejto koncepcie je posilňovanie využívania odklonov v trestnom konaní a ukladania alternatívnych trestov. Práve v tejto oblasti je priestor pre efektívne využitie činnosti probačných a mediačných úradníkov.

2.4. Efektívne súdnictvo

Efektívnym súdnictvom je potrebné rozumieť súbor legislatívnych, organizačných a iných opatrení, ktorých cieľom je nastaviť efektívne fungovanie procesov vykonávaných súdmi, riadenia výkonu súdnictva a správy súdov pri rozumnom vynaložení zdrojov, a to tak, aby

súdnicstvo v primeranej lehote poskytovalo ochranu práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb. Efektívne súdnicstvo hrá kľúčovú úlohu v dodržiavaní zákonov, čím v zásadnej miere prispieva k pozitívnemu vnímaniu spravodlivosti.

2.4.1. Efektívne procesné právo

Základným znakom prostredia, v ktorom sa má vykonávať súdnicstvo efektívnym spôsobom a ktorý súčasne ovplyvňuje výrazným spôsobom činnosť súdov, je procesná úprava konania pred súdmi. Jej kvalita, účinnosť, prehľadnosť a dostatočná variabilita pre riešenie všetkých praktických situácií je predpokladom preto, aby mohla byť aplikovaná zamýšľaným spôsobom. Musí byť preto snahou každej vlády vytvárať modernú procesnú úpravu konania pred súdmi.

Z historického, ako aj praktického hľadiska je nevyhnutná realizácia reformy občianskeho súdneho konania v intenciách vládou schváleného Legislatívneho zámeru rekodifikácie civilného práva procesného. V intenciách pôvodných zámerov rekodifikácie trestného práva je namieste prehodnotenie doterajšej právnej úpravy Trestného zákona a Trestného poriadku s cieľom usilovať o to, aby bolo možné účinne a rýchlo postihovať trestné činy v kontradiktórnom konaní, ktorého miera formalizmu by nemala brániť jeho efektívnemu výkonu. Výraznou mierou je tiež žiaduce podporiť využívanie ukladania alternatívnych trestov rešpektujúc tak možnosti voľby vhodného výchovného prostriedku pre dosiahnutie nápravy páchatel'a trestného činu.

Vymáhateľnosť práva je ovplyvňovaná ako rýchlosťou samotného súdneho konania, tak aj možnosťami vykonávacieho konania. Je preto potrebné, aby aj exekučné konanie poskytovalo záruky pre zvýšenie vymáhateľnosti práva súčasne poskytovalo garancie ochrany práva a právom chránených záujmov subjektov zúčastnených v tomto konaní.

Dôležitým prvkom fungujúcej ekonomiky, resp. hospodárstva je kvalitne fungujúce obchodné súdnicstvo, najmä vedenie obchodného registra, konkurzné konanie a likvidácia obchodných spoločností. Preto je nevyhnutné riešiť možnosti skvalitnenia konkurzov a likvidácií.

V súlade s vývojovým trendom využívania alternatívneho riešenia sporov je potrebné zväziť využitie všetkých možností odbremenenia súdov s cieľom podporiť alternatívne riešenie sporov, a to najmä vhodnou úpravou rozhodcovského konania, využívania mediácie, prehodnotenia rozsahu agendy súdov a pod.

Ako vhodný prvok efektívne fungujúcich súdov je potrebné brať do úvahy aj špecializáciu súdov, a to v tých prípadoch kedy zabezpečenie rozhodovania v špecifických sporoch, či veciach je efektívnejšie dosiahnuť vhodným rozdelením alebo sústredením agendy v rámci sústavy súdov, prípadne vytvorením podmienok pre profiláciu sudcu v špecifickej súdnej agende.

2.4.2. Efektívne riadenie výkonu súdnictva

Riadenie výkonu súdnictva je zverené ako orgánom štátnej správy súdov, tak aj orgánom sudcovskej samosprávy. Rozdelenie pôsobnosti riadiť výkon súdnictva je vyjadrením spoluzodpovednosti viacerých zložiek štátnej moci za riadny a efektívny chod súdov. Vhodné usporiadanie pôsobnosti, či kompetencií všetkých zúčastnených subjektov formuje ich praktický výkon rovnakým spôsobom ako aj osoby vykonávajúce tieto kompetencie.

Katalóg práv a povinností orgánov riadenia výkonu súdnictva musí na jednej strane poskytovať vhodné a účinné nástroje pre riadenie výkonu súdnictva, a súčasne musí umožňovať vyvodenie zodpovednosti v prípade ich nedostatočného výkonu.

Dôležitým predpokladom pre riadenie výkonu súdnictva sú poznatky o jeho reálnom stave, či už na lokálnej úrovni konkrétneho súdu, alebo súdov v obvode nadriadeného súdu, prípadne všetkých súdov. Tieto informácie musia mať orgány riadenia výkonu súdnictva k dispozícii v reálnom čase tak, aby vedeli vhodným spôsobom reagovať na aktuálne dianie na súde, či súdoch. Ide najmä o štatistické zisťovanie, výsledky vnútornej revízie, hodnotenia sudcov a pod. Súdna štatistika, revízie súdov a hodnotenie sudcov sú dôležité nástroje a zdroje informácií pre efektívne riadenie súdu.

Rovnako je potrebné, aby dohľadové právomoci orgánov riadenia výkonu súdnictva boli vykonávané efektívnym a účinným spôsobom, a to najmä v prípadoch, v ktorých je zrejmé, že dochádza k prietahom v konaní s možnosťou osobitného postupu voči sudcovi, ktorý zjavne ani v týchto prípadoch nekoná.

Výber súdnych funkcionárov (predsedovia a podpredsedovia súdov), ktorý vykonávajú štátnu správu súdov by mal zostať naďalej v pôsobnosti ministra spravodlivosti.

2.4.3. Efektívna správa súdov

Úlohou správy súdov je vytvárať podmienky pre riadny výkon súdnictva, a to formou výkonu odborných alebo podporných činností zamestnancami súdov, ktorí sa nepodieľajú na výkone súdnictva. Ústredným orgánom štátnej správy súdov je ministerstvo spravodlivosti. Orgánom riadenia správy súdov na súde je predseda súdu, podpredseda súdu a riaditeľ správy súdov. Na správe súdov sa podieľajú v zákonom určenom rozsahu aj orgány sudcovskej samosprávy. To znamená, že ako v prípade riadenia výkonu súdnictva, tak aj v prípade správy súdov sa uplatňuje zásada viac zložkového riadenia, a vzhľadom na to, že ide o štátnu správu súdov, prvok subordinácie je prítomný výraznejším spôsobom.

Z hľadiska kompetenčného usporiadania sa požiadavka na efektívnu správu súdov riadi rovnakými pravidlami ako rovnaká požiadavka pre verejnú správu vo všeobecnosti. V praxi to znamená, že sa riadi pravidlom decentralizácie činností, ktoré možno lacnejšie a efektívnejšie vykonávať decentralizovane, a naopak ich centralizáciou v prípadoch ich hospodárnejšieho výkonu z jedného miesta. Cieľom je v tomto prípade optimalizácia procesov pri správe súdov za účelom zvýšenia efektívnosti a kvality činností rezortu spravodlivosti, a to v oblastiach

akými sú oblasť riadenia ľudských zdrojov, ekonomická oblasť, správa majetku štátu vrátane správy súdnych pohľadávok, a verejné obstarávanie.

Aj orgány správy súdov nevyhnutne pre riadny výkon svojich kompetencií potrebujú disponovať prehľadom o aktuálnom stave, či už v rámci súdu alebo v rezorte ako celku, preto je žiaduce, aby bola správa súdov vykonávaná v jednotnom prostredí tomu účelu slúžiacemu informačnému systému pre evidenciu rôzneho typu informácií najmä pre výkon riadnej správy majetku, financovania súdov, personalistiky a pod. Ako vhodné zdroje údajov možno využiť procesno-organizačné audity fungovania organizácií v rámci rezortu a systémov hodnotenia kvality s cieľom analyzovania procesného, organizačného a personálneho výkonu činností v rezorte spravodlivosti s následným návrhom odporúčaní pre zefektívnenie a optimalizáciu procesov, skvalitnenie výkonu zamestnancov a poskytovaných služieb, a ich následnú implementáciu.

V rámci konsolidácie verejných financií a budovania efektívnej verejnej správy je taktiež potrebné, aby boli zvážené všetky možnosti financovania súdov, vrátane mimorozpočtových možností.

Jednou z kľúčových podmienok pre akékoľvek reformné opatrenia je odborná kapacita jednotlivých rezortov, ktoré tieto riešenia pripravujú. Uvedené platí aj pre rezort spravodlivosti. Berúc do úvahy zámer vlády Slovenskej republiky v schválenom Národnom programe reforiem Slovenskej republiky 2012 zlepšovať analytické kapacity v štátnej správe je namieste realizovať tento krok aj v rámci rezortu spravodlivosti a vytvoriť analytickú organizačnú súčasť ministerstva spravodlivosti, pričom jeho základnou úlohou bude tvorba analytických materiálov a príprava koncepcií, stratégií a politík v oblastiach spadajúcich do pôsobnosti rezortu spravodlivosti, ich analytické rozpracovanie v rámci celého rezortu s prioritným zameraním na oblasti súdnictva, ako aj monitoring a hodnotenie realizovaných opatrení. Reaguje tým aj na odporúčania Európskej komisie v rámci Operačného programu Efektívna verejná správa.

2.4.4. Elektronizácia súdnictva

Elektronizácia a informatizácia súdnictva je dôležitým podporným nástrojom, ktorý v synergii s vyššie uvedenými opatreniami má veľký potenciál pri riešení uvedených kľúčových problémov súdnictva.

Cieľom informatizácie súdnictva je predovšetkým vytvoriť podmienky pre efektívne, moderné, dostupné a rýchle súdne konanie poskytujúce účastníkovi súdneho konania komfortnosť elektronickej komunikácie, elektronickú dostupnosť k adresným procesným úkonom súdu vrátane vonkajšej kontroly konania a rozhodovania súdov, t.j. súdnej moci podporujúcej transparentnosť a otvorenosť súdnictva.

V rámci informatizácie súdnictva je potrebné zamerať sa na viaceré oblasti. Predpokladom pre úspešnú realizáciu všetkých opatrení elektronizácie súdnictva a predovšetkým predpokladom pre efektívne využívanie výsledkov elektronizácie súdnictva je zabezpečenie priebežnej modernizácie výpočtovej techniky na súdoch tak, aby zodpovedala štandardom iných štátnych inštitúcií.

Zefektívnenie, zjednodušenie a zrýchlenie administratívnych procesov v súdnictve pri práci so súdnym spisom prinesie elektronizácia súdneho spisu. Hlavným cieľom elektronizácie súdneho spisu je rozšírenie funkcionality informačných systémov súdov pre vedenie a správu civilnej a trestnej agendy o také funkcionality, ktoré umožnia vedenie spisu počas celého jeho životného cyklu v elektronickej forme a zmenu zastaranej technologickej platformy a vytvorenie účinného nástroja pre komplexné zefektívnenie procesov v súdnictve.

Elektronické doručovanie je ďalším nástrojom na zefektívnenie, zjednodušenie a zrýchlenie administratívnych procesov v súdnictve. Elektronické doručovanie umožní zrýchlenie doručovania súdnych rozhodnutí a písomností účastníkom konania a zamedzenie možnosti vyhýbať sa preberaniu súdnych zásielok.

V nadväznosti na elektronizáciu súdneho spisu a elektronické doručovanie je potrebné, aby ministerstvo spravodlivosti zabezpečilo rozvoj elektronických služieb súdnictva – ďalší rozvoj funkcionalít elektronického súdneho spisu (napr. elektronický denník znalca, centrálna evidencia exekúcií, register úpadcov, register diskvalifikácií) a predovšetkým rozvoj služieb súdnictva vo vzťahu k verejnosti – zverejňovanie štatistických údajov, vzdialený prístup k súdnemu spisu cez internet, efektívnejšie zverejňovanie anonymizovaných súdnych rozhodnutí a zavedenie videokonferenčnej technológie pri súdnych pojednávaniach.

Dôležitou oblasťou informatizácie súvisiacou s dostupnosťou a transparentnosťou práva a tým pádom aj so stabilitou právneho poriadku je vytvorenie Elektronickej zbierky zákonov (SLOV – LEX). Elektronická zbierka zákonov zabezpečí skutočný a efektívny prístup všetkých k platnému právu.

Ministerstvo spravodlivosti zahájilo, s cieľom vytvorenia technických podmienok pre zvýšenie miery využívania ukladania alternatívnych trestov, implementáciu projektu Elektronickeho systému monitoringu osôb (ESMO) – toto opatrenie prinesie zníženie nákladov na prevádzku zariadení na výkon väzby a na výkon trestu odňatia slobody prostredníctvom vytvorenia technických podmienok pre ukladanie alternatívneho trestu domáceho väzenia, resp. iných trestov a opatrení, ktorých efektívny výkon je možný s pomocou elektronickeho systému monitoringu osôb. Aby bolo zabezpečené plné a efektívne využitie elektronickeho systému monitoringu osôb je potrebné, aby súčasne s implementáciou informačného systému, boli zabezpečené inštitucionálne a organizačné predpoklady vo vzťahu k probačnej a mediačnej službe.

Kľúčovou oblasťou informatizácie súdnictva vo vzťahu k podpore podnikateľského prostredia je ďalší rozvoj obchodného registra. Cieľom je rozvoj funkcionalít obchodného registra ako zdrojového registra pre register právnických osôb predovšetkým v oblasti prepojenia zbierky listín obchodného registra s Registrom účtovných závierok – ktoré umožní automatizované ukladanie dokumentov podaných podnikateľmi na Finančnú správu Slovenskej republiky do obchodného registra. Vo vzťahu k tejto oblasti je taktiež nevyhnutné, aby ministerstvo spravodlivosti zabezpečilo komplexnú integráciu obchodného registra na informačný systém Registra právnických osôb.

3. ZHRNUTIE

V záujme odstránenia najväznejších problémov slovenského súdnictva alebo aspoň obmedzenia ich negatívneho pôsobenia je potrebné prijať viaceré opatrenia, z ktorých mnohé sa netýkajú len právomocí štátnej správy súdnictva, ale majú povahu dlhodobého politického konsenzu. Pri jeho hľadaní bude potrebné nájsť dostatok politickej odvahy a apolitického prístupu k súdnictvu, pričom súdnu moc treba chápať ako samostatnú a nezávislú verejnú moc, do ktorej by mali iné verejné moci (zákonodarná moc rovnako ako aj výkonná moc) zasahovať len v obmedzenej miere a v záujme uľahčiť výkon súdnictva a nie ho sťažovať alebo inak negatívne ovplyvniť.

Z toho všetkého je možné pozorovať, že dlhodobé riešenie problémov rýchlosti súdneho konania je potrebné riešiť prostredníctvom zvýšenia flexibility tak, aby bolo možné pružným spôsobom reagovať na meniace sa podmienky došlých podaní. Nemenej dôležitým faktorom, ktorý významným spôsobom ovplyvňuje funkčnosť súdnictva, je kvalita samotných súdnych rozhodnutí.

Opatrenia v oblasti stability justície

Zabezpečovanie podmienok pre stabilnú sústavu súdov

Dôsledné uplatňovanie trojinštačnej sústavy súdov

Dôsledné analyzovanie vplyvov prijímaných návrhov právnych predpisov na činnosť súdov

Vytvorenie prehľadného systému právnych informácií

Opatrenia v postavení sudcov a súdneho personálu

Zavedenie inštitútu justičných čakateľov a s tým spojené prehodnotenie spôsobu obsadzovania voľných miest sudcov

Vytvorenie a zavedenie systému pre špecializované vzdelávanie sudcov a súdneho personálu

Zavedenie efektívneho modelu hodnotenia práce sudcu

Dôsledné vyvodzovanie zodpovednosti voči sudcom vrátane sfunkčnenia disciplinárneho konania voči sudcom

Vytvorenie a zavedenie zásad sudcovskej etiky (Etický kódex)

Vypracovanie zákona o justičnej štátnej službe

Opatrenia v oblasti procesného práva

Rekodifikácia civilného práva procesného

Prehodnotenie právnej úpravy konkurzného konania a exekučného konania
Posilňovanie alternatívnych foriem riešenia sporov
Prehodnotenie kauzálnej príslušnosti súdov

Opatrenia v oblasti riadenia a správy súdov

Prehodnotenie rozdelenia kompetencií pri riadení a správe súdov
Vykonanie procesno-organizačného auditu súdov
Prehodnotenie systému financovania súdov
Zavedenie systému efektívneho riadenia procesu správy majetku
Zavedenie spoločného systému hodnotenia kvality
Budovanie a posilnenie analytických kapacít v rezorte spravodlivosti

Opatrenia v oblasti elektronizácie súdnictva

Modernizácia prevádzky súdov prostredníctvom nákupu výpočtovej techniky
Realizácia projektu Elektronický súdny spis
Realizácia projektu Elektronického systému monitoringu osôb (ESMO)
Realizácia projektu Projekt SLOV – LEX
Realizácia projektu Register právnických osôb
Realizácia projektu Elektronického doručovania
Rozvoj Obchodného registra
Rozvoj elektronických služieb súdnictva
Realizácia projektu Register úpadcov
Realizácia projektu Registra diskvalifikácií

Všetky uvedené opatrenia nemožno vnímať izolovane, ale je potrebné si uvedomiť ich vzájomnú podmienenosť, resp. súvislosti medzi nimi. Ich rozčlenenie do uvedených skupín taktiež nemožno vnímať v absolútnom význame, nakoľko mnohé z nich majú prierezový charakter a týkajú sa súčasne viacerých oblastí. V tejto súvislosti je taktiež namieste poukázať na to, že viaceré z uvedených opatrení si budú vyžadovať prijatie novej alebo prispôsobenie existujúcej právnej úpravy. Tak ako je naznačené v úvode tejto koncepcie, ambíciou predkladateľa je realizovať navrhované opatrenia v nasledujúcich desiatich rokoch, pričom na tento účel sú v prílohe koncepcie rozdelené do troch skupín – krátkodobé, strednodobé

a dlhodobé. Vo vzťahu k dlhodobým opatreniam platí, že ich treba ponímať ako trvalé opatrenia, na ktorých realizácii a rešpektovaní je potrebné trvať neustále.

HARMONOGRAM REALIZÁCIE NAVRHOVANÝCH OPATRENÍ

Krátkodobé opatrenia (2015-2016)

- Vytvorenie prehľadného systému právnych informácií
- Vytvorenie a zavedenie systému pre špecializované vzdelávanie sudcov a súdneho personálu
- Vypracovanie zákona o justičnej štátnej službe
- Rekodifikácia civilného práva procesného
- Prehodnotenie právnej úpravy konkurzného konania a exekučného konania
- Prehodnotenie kauzálnej príslušnosti súdov
- Prehodnotenie rozdelenia kompetencií pri riadení a správe súdov
- Vykonanie procesno-organizačného auditu súdov
- Prehodnotenie systému financovania súdov
- Zavedenie systému efektívneho riadenia procesu správy majetku
- Realizácia projektu Elektronický súdny spis
- Realizácia projektu Elektronického systému monitoringu osôb (ESMO)
- Realizácia projektu Elektronickej zbierky zákonov (SLOV – LEX)
- Realizácia projektu Register právnických osôb
- Zavedenie Elektronického doručovania
- Rozvoj Obchodného registra
- Realizácia projektu Register úpadcov
- Realizácia projektu Registra diskvalifikácií

Strednodobé opatrenia (2015-2020)

- Zavedenie inštitútu justičných čakateľov a s tým spojené prehodnotenie spôsobu obsadzovania voľných miest sudcov
- Zavedenie efektívneho modelu hodnotenia práce sudcu
- Vytvorenie a zavedenie zásad sudcovskej etiky (Etický kódex)
- Posilňovanie alternatívnych foriem riešenia sporov
- Zavedenie spoločného systému hodnotenia kvality

Budovanie a posilnenie analytických kapacít v rezorte spravodlivosti
Modernizácia prevádzky súdov prostredníctvom nákupu výpočtovej techniky
Rozvoj Elektronickej zbierky zákonov
Rozvoj elektronických služieb súdnictva
Komplexná elektronizácia procesov v súdnictve

Dlhodobé opatrenia (2015-2025)

Zabezpečovanie podmienok pre stabilnú sústavu súdov
Dôsledné uplatňovanie trojinštačnej sústavy súdov
Dôsledné analyzovanie vplyvov prijímaných návrhov právnych predpisov na činnosť súdov
Dôsledné vyvodzovanie zodpovednosti voči sudcom vrátane sfunkčnenia disciplinárneho konania voči sudcom
Rozvoj elektronických služieb súdnictva