

9. september 2002

Bratislava

## SEMINÁRNY BULETÍN

Diskusia o súde spravodlivosti  
v rámci transparentnosti  
organizácie Transparency International

# Fórum o súdnej reforme

C 03 - 00671

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

## FÓRUM O SÚDNEJ REFORME



## **FÓRUM O SÚDNEJ REFORME**

**C 03 - 00671**

**Bratislava**

**2002**

FÓRUM O SÚDNEJ REFORME

© Transparency International Slovensko  
Bajkalská 25  
827 18 Bratislava 212  
tel.: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87  
www.transparency.sk, tis@transparency.sk

*Transparency International Slovensko (TIS) je nezisková, nestraničná a mimovládna organizácia so sídlom v Bratislave. Je národnou pobočkou celosvetovej organizácie Transparency International, ktorá bola založená v roku 1993 a má sídlo v Berlíne. Medzi hlavné ciele TIS patrí predovšetkým podpora a presadzovanie takých demokratických hodnôt v živote spoločnosti, akými sú transparentnosť, dôvera, čestnosť a integrita, ktoré významným spôsobom napomáhajú bojovať proti korupcii, úplatkárstvu.*

#### **TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO**

**Bajkalská 25, 827 18 Bratislava 212**

**tel: 02/5341 10 20, fax: 02/5823 34 87**

Túto publikáciu nájdete aj na internete - [www.transparency.sk](http://www.transparency.sk)

#### **Členovia Aliancie za transparentnosť a boj proti korupcii:**

Milan Banas  
 Anna Butašová  
 Iveta Griačová  
 Eugen Jurzyca  
 Mária Kolaříková  
 Zdenko Kováč  
 Katarína Mathernová  
 Grigorij Mesežnikov  
 Vladimír Pirošík  
 Oľga Reptová  
 Emília Sičáková  
 Dušan Staněk  
 Juraj Stern  
 Soňa Szomolányi  
 Jiří Vlach  
 Daniela Zemanovičová

#### **Obsah**

1. Daniela Zemanovičová.....	7
2. Ľuba Zimanová Beardsley.....	12
3. Jana Dubovcová.....	17
4. Juraj Majchrák - Najvyšší súd SR.....	21
5. Pavel Rohárik.....	25
6. Jana Pristavková.....	31
7. Ernest Valko.....	34
8. Katarína Mathernová.....	40

**Upozornenie vydavateľa: príspevky neprešli jazykovou úpravou a sú publikované v pôvodnej podobe**

**Daniela Zemanovičová**  
*Transparency International Slovensko*

## SÚDNICTVO - OBLASŤ ZRELÁ NA REFORMY

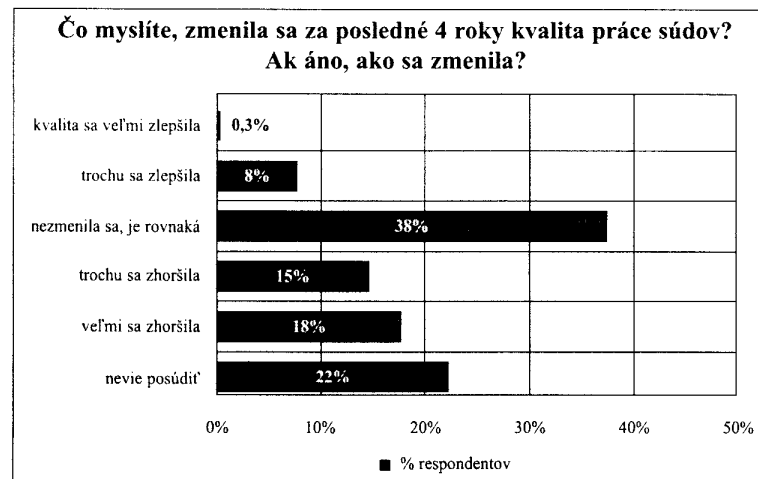
V demokratických spoločnostiach sú tri základné piliere moci - legislatívna, výkonná a súdna. Funkčnosť každej z nich je predpokladom funkčnosti štátu a udržania demokratického spôsobu spravovania vecí verejných. Súdnicstvo má zabezpečovať dodržiavania a vymáhanie dohodnutých pravidiel hry. Ak sa tak nedeje, občania začínajú pochybovať o práve zákona, demokracii. Preto vnímanie súdnicstva zo strany občanov je veľmi dôležité.

V SR je súdnicstvo jednou z najproblematickejších oblastí, ktorá vyžaduje zásadnú reformu.

*Výsledky prieskumu, ktorý pre Transparency International Slovensko spracovala agentúra FOCUS v marci 2002 umožňujú poznať názory občanov na súdnicstvo. Prieskum sa robil na reprezentatívnej vzorke dospeljej populácie.*

*V grafe č. 1. Je uvedené hodnotenie kvality práce súdov. Prevláda názor respondentov, že sa kvalita práce súdov sa za posledné 4 roky zhoršila (33%), resp. nezmenila (38 %). Zlepšenie kvality práce súdov oproti priemeru vidia občania Banskobystrického kraja. Je to pravdepodobne aj reakcia na zavádzanie reformných krokov na súdoch práve v tomto kraji.*

**Graf č. 1**

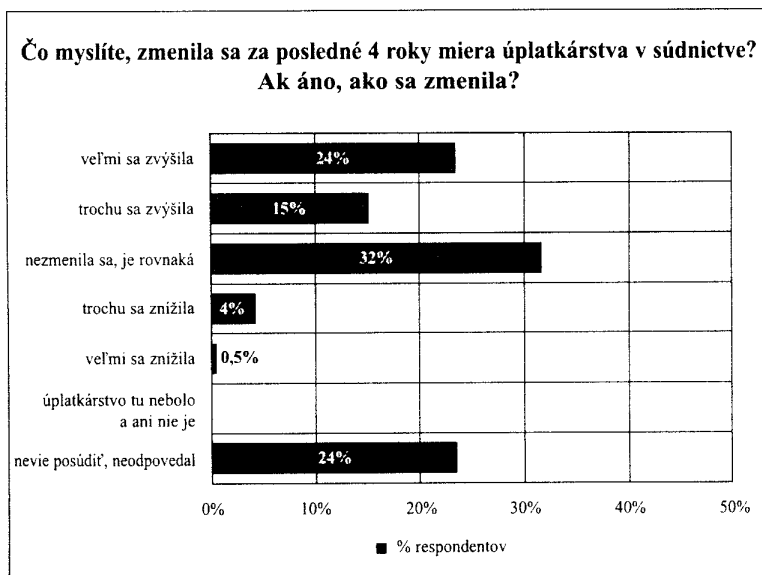


(FOCUS, august 2002)

Citlivou otázkou je vnímanie korupcie v súdnictve.

V grafe č. 2 sú informácie o vnímaní korupcie.

Graf. č. 2

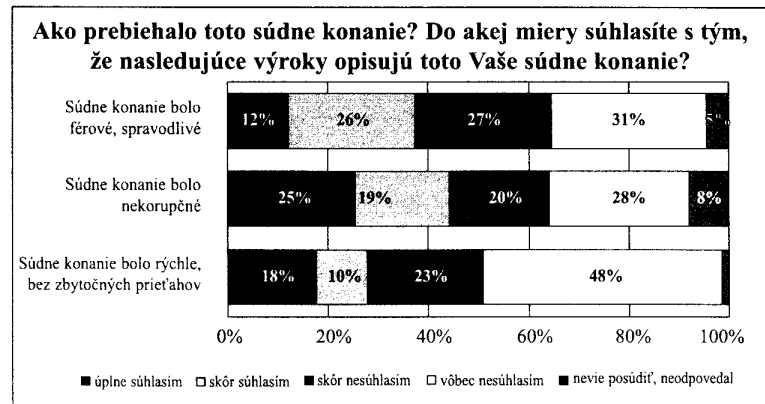


Prevládajú názory, že sa korupcia v súdnictve v posledných 4 rokoch zvýšila (39%), resp. nezmenila (32%). Nikto z respondentov si nemyslí, že korupcia v tejto oblasti neexistuje.

Ďalšie otázky boli položené iba tým respondentom, ktorí majú za posledné 4 roky nejakú skúsenosť so súdnym konaním (14 % populácie).

Názory na súdne konanie sú uvedené v grafe č. 3.

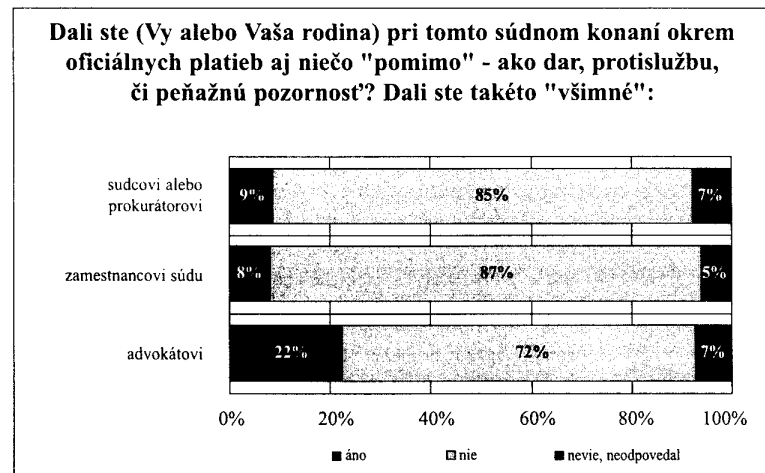
Graf č. 3



Údaje v grafe ukazujú, že občania vnímajú najmä problém dlhých súdnych konaní, prieťahov (71 %) a korupcie (48 % respondentov považuje súdne konanie za korupčné).

V nasledujúcom grafe č. 4 sú odpovede na otázku cez koho sa dávajú v súdnictve úplatky.

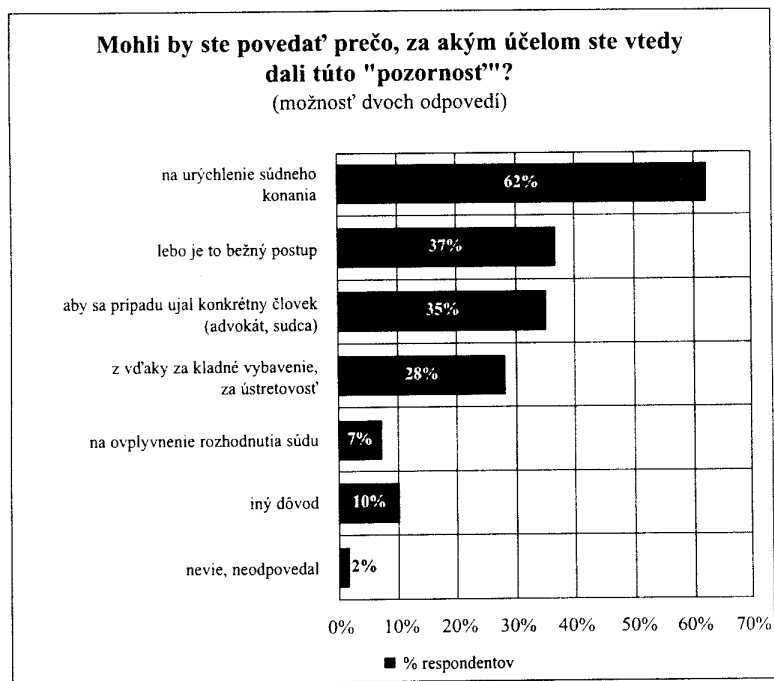
Graf č. 4



Prevládajú odpovede, že úplatky sa realizovali prostredníctvom advokátov (22%), aj keď respondenti so skúsenosťou so súdnym konaním uvádzajú aj úplatky priamo sudcom, prokurátorom (9%).

V grafe č. 5 sú uvádzané motívy poskytovania úplatkov.

Graf č. 5

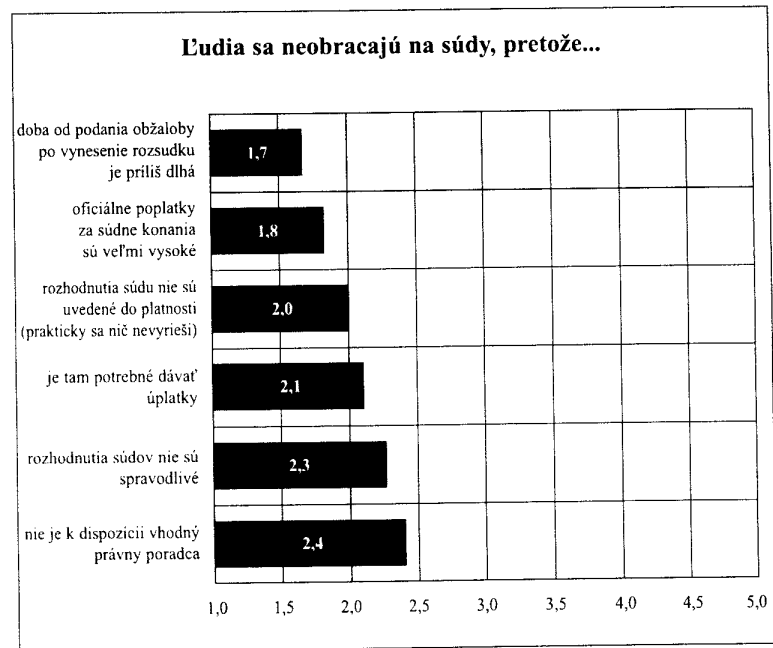


(FOCUS, august 2002)

Údaje výrazne ukazujú na problém dlhých súdnych konaní, kde až 62 % respondentov uvádza, že úplatok smeroval k urýchleniu súdneho konania. Výrazný je aj motív, aby sa prípadu ujal konkrétny človek (sudca, advokát). Ale aj odpoveď 37 % respondentov, že je to bežný postup naznačuje vážny problém, že sa dávanie "pozornosti" predpokladá, že sa to začína považovať za normálne, teda, že sa korupcia systematizuje.

V mnohých prípadoch riešenie konfliktov, sporov súdnou cestou nie je pre občanov reálnou alternatívou, ako naznačuje graf č. 6.

Graf č. 6



(FOCUS, august 2002)

1 = je to veľmi častý dôvod, 5 = je to veľmi zriedkavý dôvod

Najčastejšie dôvody prečo sa občania neobracajú na súdy sú dlhá doba riešenia sporu, vysoké súdne poplatky, rozhodnutia súdov veľa nezmenia a potreba dávať úplatky.

To naznačuje vážne problémy v oblasti súdnej moci, ktorá by mala byť efektívna a pre občana dostupná.

Uvedené výsledky prieskumu ukazujú, že reforma súdnictva by mala patriť k prioritám novej vlády. Predpokladom jej uskutočnenia je okrem manažérskych schopností reformátorov aj záujem zvnútra sudcovského stavu.

Nespochybnovanou úlohou štátu je tvorba a vymáhanie pravidiel, podľa ktorých sa členovia spoločnosti správajú. Ak nepôsobí reálna hrozba, že porušovanie pravidiel je sankcionované občania strácajú dôveru v štát, v právo zákona, deformuje sa hodnotový systém spoločnosti. Preto potreba zmien v oblasti súdnictva, vrátane riešenie citlivej otázky korupcie vo vnútri justície má oveľa širšie spoločenské dopady.

**Eubomíra Zimanová Beardsley<sup>1</sup>**

Svetová banka

**PRÁVNA A SÚDNA REFORMA NA SLOVENSKU**

*"Korupcia v súdnictve, zdá sa, je ešte vážnejší problém ako nezamestnanosť. Je zarážajúce, že s výnimkou jednej strany súdnu agendu nenájdete v politických programoch..."*

reakcia čitateľa.

Dovoľte mi začať s reakciami čitateľov denníka Sme na články o justícii. Dôvod, prečo som zvolila tento prístup je jednoduchý. Klient (v tomto prípade čitateľ) je v centre reformy. Je dobré vedieť, čo si myslí.

Čo klient očakáva? Nie sú to zázraky. Klient chce od vlády a od súdnictva (na ktoré, mimochodom, prispieva svojimi daňami) pozitívne (alebo aspoň nestranné) a rýchle rozhodnutie za akceptovateľnú cenu. Klient chce, aby mu systém slúžil a nebol ako "prekážkový beh" a aby mu nechýbala koncovka - to znamená, aby si svoje právo mohol vymôcť.

Položme si otázku, čo sektor spravodlivosti ponúka klientovi. Zdĺhavé a často komplikované konania, rozhodnutia, s ktorými sa je ťažké stotožniť a vysoké ceny právnych služieb. Klient sa denne dozvedá z rôznych prameňov (mnohí klienti to zažívajú na vlastnej koži) že spravodlivosť slúži lepšie tým, ktorí majú vplyv a peniaze. Klient so záujmom sleduje potýčky a často ošemetnú osobnú históriu tých, s ktorými identifikuje spravodlivosť. Klient vidí, že právnici si spravidla žijú "na vysokej nohe".

Klient je ponorený do svojich problémov, nemá záujem, ale ani kapacitu vniknúť do detailov celého systému, aby oddelil dobré od zlého, poctivých od nepoctivých. Klient je frustrovaný a systému nedôveruje. Reakcie zodpovedných na jeho frustráciu najmä pred, voľbami, ho zväčša neuspokojujú. Väčšina ich argumentov vyznieva nepresvedčivo. Niet sa čo čudovať, riešenia, najmä tie rýchle a politicky schodné sa totiž hľadajú ťažko. To je aj odpoveď na to, že reforma súdnictva nerezonovala v predvolebnom boji tak, ako by si to zaslúžila.

Situácia Slovenského sektoru spravodlivosti pripomína situáciu v ostatných krajinách s transformujúcou sa ekonomikou a dá sa charakterizovať takto:

<sup>1</sup> Autorka je starším právnikom v odbore právnych a súdnych reforiem v sekcii generálneho konzula - viceprezidenta Svetovej banky. Riadi projekty súdnej reformy Svetovej banky na Slovensku, Chorvátsku, a Moldave. Pracuje alebo pracovala na projektoch súdnej reformy v Azerbajdžane, Arménsku, Rusku, Poľsku, Kosove, Venezuele a Svahilsku. Je riaditeľkou tematickej skupiny "Právne inštitúty v ekonomickom rozvoji" v Svetovej banke.

**Súdnictvo**

- s meniacimi sa funkciami súdnictva rastie jeho význam a vplyv na spoločnosť
- rapídne sa mení právne and inštitucionálne prostredie
- nápad veci rastie rýchlym tempom
- demokratizácia spoločnosti vyúsťuje do posilňovania osobnej a inštitucionálnej nezávislosti súdnictva
- pôvodne existujúce mechanizmy zodpovednosti sa narušili a nové sa nevytvorili; sudcovský stav sa bráni kontrole
- arbitrárnou zmenou geografickej jurisdikcie súdov sa systém dekonsoliduje a fragmentuje
- súkromný sektor absorbuje najproduktívnejšiu strednú vekovú vrstvu právnikov
- výkonnosť súdov výrazne klesá; konania sa spomaľujú a kvalita rozhodnutí upadá
- stimuly (tlaky) a príležitosti na korupciu rastú; riziko negatívnych následkov takmer neexistuje
- súdna administratíva reaguje na daný stav pomaly a neadekvátne

**Trh Právnych Služieb**

- štát stráca kontrolu nad poskytovaním tradičných právnych služieb. Právne služby - vrátane notárstva a exekúcie sa poskytujú na komerčnej báze
- dopyt po právnych službách exploduje a ponuka zaostáva - nedostatok služieb a nedostatok konkurencie zvyšujú cenu
- systém bezplatnej právnej pomoci sa stáva "popoluškou" systému
- profesionálne organizácie právnikov sa sústreďujú na presadzovanie svojich profesijných záujmov, ktoré nie sú nevyhnutne identické so záujmami klientov
- informačná asymetria medzi právnikmi a klientmi je neúmeraná z dôvodu nestabilného právneho a inštitucionálneho prostredia
- ceny právnych služieb raketovo rastú a stávajú sa prekážkou dostupnosti k súdom a spravodlivosti
- príležitosti na "oškľbávanie" klientov sú doslova neobmedzené
- klient má minimálne možnosti "obransy"
- právnici sa stávajú ekonomicky a politicky najmocnejšou profesionálnou skupinou

Nemalo by byť žiadnym prekvapením, že sektor spravodlivosti sa ocitol v kríze. Jej hlavné symptómy sú: neúmeraná dĺžka konania a nízka kvalita služieb. Vysoké ceny, korupcia a nedôvera v právne inštitúcie sa stali významnými bariérami spravodlivosti.

Pozrime sa teraz, ako vyzeral reformný proces v posledných desiatich rokoch:

- až donedávna právna/súdna reforma neboli politickou prioritou;
- keď sa konečne politická vôľa sformovala, narazila na nedostatok technickej kapacity plánovať a implementovať reformu, najmä na Ministerstve spravodlivosti
- nedostatok praktickej stratégie/plánovania má za následok nekonzistenciu reformy a zlú koordináciu reformných krokov
- na Slovensku stále neexistuje interný preroformný tlak zo strany právnej profesie, ktorá nepochybne benefituje z existujúcej situácie
- verejnosť, hoci nadmieru nespokojná, je neschopná artikulovať a presadiť zmeny



- intenzívny antagonizmus medzi kľúčovými hráčmi - právnou profesiou (ministerstvo spravodlivosti, sudcovské asociácie, Najvyšší súd, profesionálne asociácie) znemožňuje identifikovať jednotiacu reformnú tému; korupcia sa ukázala témou, ktorá profesiu rozdeľuje/znechucuje
- absentuje "kredibilný vodca" reformy
- neadekvátne/neodborné informovanie novinármi obrátilo právnikov/sudcov proti médiám

Napriek týmto problémom, reforma dosiahla niekoľko významných úspechov. Snáď tým najväčším je pokračujúca automatizácia súdneho manažmentu. Informačná technológia však súdnicstvo nevylicí. Navyše, analýza tohto slovenského úspechu naznačuje, že zmeny sa iniciujú "dole" a ich nositeľmi sú nadšení jednotlivci. Sú skôr výsledkom šťastných náhod ako cieľených reformných intervencií. Intervencie vlády (ministerstva) do systému, na druhej strane, sú intuitívne, založené na tzv. "zdravom rozume", často motivované politicky. Medzinárodný tlak/podpora zohráva rozhodujúcu úlohu pri reforme súdnicstva.

Vráťme sa ale ku klientovi a pokúsme sa identifikovať kroky, ktoré by mohli prispieť k jeho spokojnosti. Zaradila by som medzi ne nasledovné reformy:

- zvýšenie efektívnosti súdov
- zlepšenie imidžu súdneho sektoru a zvýšenie jeho dôveryhodnosti
- kontrola nákladov/cien právnych služieb, vrátane tých ktoré sú subsidiované štátom alebo asociáciami (legal aid)
- zvýšenie právnej a inštitucionálnej ochrany klientov
- zlepšenie infraštruktúry potrebnej na vymożenie rozhodnutí
- modernizácia právneho vzdelania

V nasledujúcej časti sa budem zaoberať detailnejšie niektorými aspektmi reformy.

Svetová banka sa vo svojom programe sústredila najmä na **zvýšenie efektívnosti súdov**. Cesta k zvýšeniu súdnej efektívnosti vedie cez profesionalizáciu súdneho manažmentu. Takže, predchádzajúca vláda si skutočne zaslúži kredit za podporu tejto reformy. Treba však urobiť ďaleko viac. Zastávam názor, že za tým účelom, aby súdy pracovali lepšie je potrebné urobiť nasledovné:

- modernizovať ministerstvo spravodlivosti
- konsolidovať Najvyšší súd (reforma by sa mala orientovať na zúženie rozsahu jurisdikcie, zoštíhlenie a zefektívnenie tohto súdu)
- zlepšiť plánovanie (koordináciu) a urýchliť reformu súdneho manažmentu
- podporiť empirický výskum súdnej správy a právnych inštitúcií
- reformovať monitorovanie výkonnosti systému, vrátane súdnej štatistiky
- reformovať personálny manažment sudcov
- zmeniť spôsob menovania prezidentov (vice prezidentov) súdov
- zaviesť systém profesionálnych súdnych manažerov, riadených ministerstvom spravodlivosti
- zlepšiť prípravu a vzdelávanie sudcov

Verím, že **imidž slovenského súdnicstva** je horší, ako je realita. Táto skutočnosť demoralizuje súdnicstvo a ďalej podkopáva autoritu súdov. Tieto faktory negatívne ovplyvňujú výkonnosť súdnicstva. Preto je nevyhnutné implementovať reformu, ktorá sa bude orientovať priamo na imidž sudcov a súdov.

Chcela by som vopred povedať, že imidž ide ruka v ruku s jeho výkonnosťou. Inými slovami, je naivné očakávať, že propaganda je riešením pre slovenské súdnicstvo. Je len čiastkovým krokom. Je tu ešte jeden dôvod pre projekt zameraný na imidž slovenského súdnicstva. Skúsenosť ukazuje, že nie inštitúcie (štátne alebo politické) sú trvalou zárukou nezávislosti súdnicstva. Túto záruku je súdnicstvu schopná poskytnúť len verejnosť. Myslím si, že toto je dostatočný dôvod na to, aby sa súdnicstvo uchádzalo priazeň verejnosti.

Zmeniť názor verejnosti na súdnicstvo bude vyžadovať transparentnenie systému a zlepšenie komunikácie s klientmi aj širšou verejnosťou. Na to bude nevyhnutne začať pravidelne monitorovať a merať výkon súdnicstva - najlepšie podľa medzinárodných štandardov. Informácie sa musia analyzovať a ponúkať v "stráviteľnej" podobe. Zlepšiť by sa malo aj zaobchádzanie s klientmi - vytvorenie prijateľného priateľskejšieho prostredia na súdoch by veci rozhodne prospelo. Komunikácia s tlačou je tiež problém, ktorý si zasluhuje pozornosť

Zlepšenie imidžu slovenského sudcu a súdov si bude vyžadovať dobre pripravenú **antikorupčnú reformu**. Za normálnych okolností by zefektívnenie súdnicstva malo byť riešením korupcie. Názory ľudí na slovenské súdnicstvo sú však také negatívne, že vláda nemôže čakať na výsledky dlhodobějších reforiem.

Skúsenosti banky ukazujú, že na začiatku bude musieť vláda verejnosť presvedčiť, že to myslí vážne a je pripravená na neštandardné, nekompromisné riešenia. Vláda bude potrebovať rýchle výsledky, aby bola kredibilná v očiach škandálmi unavenej a netrepezlivej verejnosti. Preto sa vláda bude musieť zamerať na intrajustičnú represiu korupcie a neprofesionálneho správania sa sudcov. Táto reforma sa s veľkou pravdepodobnosťou nestretne s porozumením u sudcov, je však nevyhnutná. Trik tejto reformy je v tom, že represívny systém by nemal kompromitovať sudcovskú nezávislosť. To je možné dosiahnuť tým, že represné inštitúcie sa tvoria ako stavovské - zo sudcov. Výber jednotlivcov, ktorí sú ochotní a pripravení očistiť dobré meno sudcov bude rozhodujúci. Represívne procedúry by mali byť jednoduché, transparentné a predovšetkým rýchle.

Z dlhodobějšího hľadiska, antikorupčná reforma v súdnicte by sa mala orientovať na zvýšenie atraktívnosti súdneho povolania (nemusi ísť nevyhnutne o vysoké platy, ale kombináciu rôznych pozitívnych stimulov), tým aj záujmu udržať si sudcovskú pozíciu a nezviať na seba riziko spojené s úplatkom alebo neprofesionálnym správaním sa. Pochopiteľne, systém musí byť schopný zabezpečiť, že doňho vstúpia tí, ktorí si to zaslúžia a musí byť schopný zbaviť sa skorumpovaných a neprofesionálnych sudcov.

Z technického hľadiska by vláda nemala mať problém takýto program pripraviť - svet ponúka dostatok modelov a určite sa nájdu aj donovi, ktorí jej pomôžu.

Reforma sektoru spravodlivosti sa bude musieť orientovať na regulatívne a inštitucionálne prostredie právnikov. Prečo?

- právnici majú vplyv na reformu súdov (bez nich reforma nebude)
- právnici sú "strážcami súdnych dverí"
- právnici majú priamy vplyv na výkonnosť súdov
- právnici sú vo väčšine prípadov agentmi sudcovskej korupcie (odhady sa pohybujú od 75% do 90%)
- zahnutie právnikov do reformy uľahčí komunikáciu so sudcami
- poplatky na právnikov sa výrazne podieľajú na zdrojoch vynakladaných v sektore spravodlivosti

Čo je potrebné urobiť v tejto oblasti? Vláda by mala zvážiť prípravu tzv. mapy dopytu a ponuky právnych služieb<sup>2</sup>; mala by ďalej zrevidovať systém oceňovania právnych služieb; konsolidovať subsidované programy/systémy právnych služieb, zrevidovať monopoly právnych profesií; a napokon podporiť intraprofesijnú súťaž a súťaž s alternatívnymi poskytovateľmi právnych služieb.

S reformou právnych služieb úzko súvisí **reforma systémov na ochranu klientov**. Táto reforma môže zahŕňať:

- zavedenie transparentných štandardov/mechanizmov na meranie kvality služieb
- rozšírenie pôsobnosti zákona na ochranu klientov na trhu právneho servisu
- vytvorenie - na profesiách nezávislých - mechanizmov, prostredníctvom ktorých sa klienti domôžu nápravy voči právnikom
- orientáciou asociácií právnikov na pomoc klientom
- systematické zlepšovanie sofistikácie klientov napr. zlepšením ich prístupu k právnej informácii, zlepšením vzdelania o práve a právach

<sup>2</sup> Mapa právnych služieb je viacdimerzná mapa, ktorá ukazuje (i) ako a kde sa generujú a distribujú právne servisy a (ii) mechanizmus ich financovania. Takáto mapa je nástrojom verejnej politiky v oblasti právnych služieb.

**JUDr. Jana Dubovcová**  
*Okresný súd v Banskej Bystrici*

## AKO A PREČO BY MALA POKRÁČOVAŤ REFORMA SÚDNEJ MOCI A SÚDNICTVA

V prvom rade musíme povedať, že reforma súdnej moci a súdnictva nemôže prebiehať preto, že si to prajú sudcovia a pre sudcov, ale z dôvodu životného záujmu štátu. Štát sa transformuje zo socialistického na demokratický a demokratický štát stojí na troch rovnocenných pilieroch - na troch štátnych mociach - zákonodarnej, výkonnej a súdnej moci. Ak niektorá z nich nemá rovnocenné a nezávislé postavenie prejaví sa to tak, že demokratický štát nedokáže dobre plniť všetky svoje funkcie, a teda dobre nefunguje a všetci to cítia.

V našej spoločnosti presadzovalo nezávislosť súdnej moci od ostatných dvoch štátnych moci iba Združenie sudcov Slovenska, ktoré je stavovskou organizáciou sudcov a trvalo mu niekoľko rokov, kým sa mu podarilo presvedčiť časť reprezentantov ostatných moci štátu, ktoré sú dané politickými stranami na základe výsledku parlamentných volieb, aby realizovali niektoré zmeny v postavení súdnej moci a sudcov.

Zásadná zmena v postavení súdnej moci sa udiala na úrovni ústavy, teda základného zákona štátu, jej novelou až v roku 2001 a až teraz v auguste 2002 zasadala po prvýkrát Súdna rada, reprezentantka súdnej moci, ako úplne nový ústavný orgán s čiastočnými, ale už ústavnými právomocami súdnej moci. Túto moc v úplnosti doteraz vykonávali a boli jej držiteľmi ostatné dve štátne moci.

V podstate možno konštatovať, že k presadeniu nezávislosti súdnej moci od ostatných moci v štáte došlo po desiatich rokoch aktívnej činnosti Združenia sudcov Slovenska, a teda až po tom, ako k tomu získali politickú vôľu reprezentantov ostatných dvoch moci v štáte. Tieto zmeny, pretože ich presadzovala nepolitická stavovská organizácia sudcov sa často chápu ako zmeny v prospech sudcov, čo je kardinálny omyl, pretože sú to zmeny v prospech fungovania demokratického štátu. V posledných štyroch rokoch sa urobili a robia sa aj teraz aj podstatné zmeny v pracovných podmienkach pre fungovanie súdov a sudcov realizovaním projektu Súdny manažment. Napriek týmto významným zmenám konštatujeme, že súdnictvo ešte dobre nefunguje.

Je to preto, lebo vyššie spomenuté zmeny sa iba začínajú uplatňovať v praxi a preto, lebo k nim je potrebné pridať ďalšie zmeny a urobiť ďalšie významné kroky, už ani tak nie, čo sa týka samotného postavenia súdnej moci v štáte, ale najmä v oblasti fungovania súdnictva. Pre to, aby sme vytvorili fungujúce súdnictvo si podľa mňa najskôr musíme položiť podstatné otázky týkajúce sa súdnictva a na základe analýz terajšieho stavu si na ne dať odpovede a až potom budeme môcť so znalosťou veci určiť akým smerom sa má vývoj súdnictva a súdneho systému uberať a ktoré kroky a v akom poradí budeme v súdnictve aplikovať tak, aby reforma mala zmysel a doniesla výsledky.

Ak chceme okrem nezávislej aj fungujúcu justíciu, musíme vedieť odpoveď na tieto otázky:

1. **ČO NA SÚDY** - musíme prehodnotiť doterajšiu právomoc súdov - teda určiť, čo patrí pred súd, ktoré veci musia sudy prejednávať a ktoré veci by nemuseli prejednávať (chceme napr. aby sudy riešili aj všetky dedičské veci, exekútorské alebo všetky rozvody a pod.?)

2. **AKÉ SÚDY CHCEME MAŤ** - musíme zásadne určiť akú sústavu súdov chceme mať, chceme mať dvojstupňovú sústavu súdov?, trojstupňovú sústavu súdov?, chceme mať špecializované sudy - súd pre celý štát, kraj (napr. konkurzové)?

3. **KEDY NA SÚD** - musíme si určiť, či chceme mať zmierovacie konania, medializácie, mimosúdne dohody, či budú podmienkou prístupu na súd v niektorých prípadoch, v ktorých, či vo všetkých, alebo len v niektorých?

4. **KDE CHCEME MAŤ SÚDY A KOĽKO A AKÉ SÚDNA MAPA** - musíme si určiť, aký má byť štandardný súd, koľko má mať sudcov, aby mohol plniť svoju funkciu a kde všade musí byť súd a kde nemusí byť, tak, aby to bolo efektívne a zároveň územne dostupné.

5. **SILA SÚDU** - súdne nástroje - musíme si určiť, aké nástroje budú mať v rukách sudy na to, aby mohli uplatňovať svoju moc, aby boli rešpektované ako v iných štátoch. S akými efektívnymi nástrojmi disponuje náš súd dnes (napr. v prípade, ak sa niekto nedostaví na predvolanie súdu na súd?) Aké nástroje majú k dispozícii sudy v trestnom, v civilnom konaní v iných súdnych systémoch a ktoré z nich je možné aplikovať u nás v našom procesnom práve. Teda jednoznačne súdom treba dať moderné procesné právo.

6. **SÚDNY ROZPOČET** - ako sa tvorí súdny rozpočet?

Kto vie koľko finančných prostriedkov stojí priemerne jeden typ súdneho konania v Slovenskej republike (napr. o rozvod manželstva), koľko práce sudcu, súdnej administratívy, koľko energií, koľko Sk to stojí a koľko je takých prípadov ročne a koľko treba pre ich vybavovanie predpokladať finančných prostriedkov v štátnom rozpočte a koľko stoja priemerne ostatné typy súdny konaní a koľko je na ich vybavovanie potrebných finančných prostriedkov? Nikto nevie, lebo takéto analýzy sa ako podklad pre tvorbu rozpočtu na činnosť súdnictva nikdy nerobili.

Kto bude "pánom" rozpočtu pre súdnictvo a kto pre správu súdov, bude to jeden subjekt, alebo ich bude viac? Dnešný systém zabezpečuje, nezabezpečuje nezávislosť súdnej moci?

To všetko sú podstatné otázky, na ktoré treba dať na základe analýz jasné odpovede a treba nasmerovať systém tak, aby bol nezávislý a aby sudy boli silné v konaní aj vo svojom fungovaní.

## SUDCOVIA

Terajší stav sudcovského stavu je výsledkom doterajšieho fungovania štátu a štátnych mocí, ktoré sa v nových pomeroch neosvedčilo.

**Sudcovský stav treba otvoriť** - predpoklady na to máme vytvorené. Je potrebné skladať ho z absolventov právnických fakúlt, ale aj zo známych a renomovaných odborníkov z právnickej verejnosti, pretože v prípade týchto osobností už poznáme nielen ich vedomosti, ale aj osobné a charakterové vlastnosti.

Sudcovský stav by sa mohol vytvárať symbiózou mladých absolventov a skúsených právnikov z praxe. Ďalej je veľmi potrebné:

- zabezpečiť vzdelávanie sudcov v sudcovskej akadémii na princípe - sudcovia vzdelávajú sudcov a zároveň zabezpečovať pre sudcov aj tréningy z iných než právnych oblastí napr. komunikácia, medializácia, medzil'udské zručnosti a najmä v etike. Venovať sa zvládnutiu pojednávacích techník v procesnom, osobnostnom aj technickom smere.
- organizovať rozdelenie práce na súdoch tak, aby sudca vykonával len sudcovskú činnosť a ostatné činnosti, aj pomocné právnické činnosti by mu mali poskytovať iné súdne osoby. Pri efektívnej organizácii práce súdu a v podmienkach, v ktorých sa bude od sudcu vyžadovať len sudcovská práca (pojednávanie, rozhodovanie) a bude mať na ňu vytvorené podmienky sa v SR s veľkou pravdepodobnosťou počet sudcov zníži. Terajší počet sudcov je v porovnaní s počtom sudcov v iných súdnych systémoch veľmi vysoký.

V roku 1994 bola SR v počte sudcov na 100 000 obyvateľov z 37-mich krajín na "čestnom" 31 mieste, lebo na 100 000 obyvateľov sme mali priemerne až 21 sudcov.

Vyšší počet sudcov mali v tom čase iba v Slovinsku, Luxembursku, Lichtenšteinsku, Nemecku, Grécku, Švajčiarsku.

Súdom sa nepomôže zvyšovaním počtu sudcov, je to iba záplata na chorý systém a veľmi povrchné riešenie! Hoci je najjednoduchšie, je finančne náročné a nezaručuje zlepšenie fungovania justície.

Preto treba dokončiť serióznou, premyslenú a systematickú reformu.

**OTVORENOSŤ SÚDOV** - je nevyhnutnou podmienkou, aby sudy boli voči verejnosti otvorené, aby poskytovali o sebe čo najviac informácií, aby mali záujem o kontakt s verejnosťou a na ňu pôsobili, vysvetľovali svoje poslanie v štáte a tak zvyšovali svoju dôveryhodnosť.

**ZODPOVEDNOSŤ SUDCOV** - dala som to na posledné miesto v tomto materiáli, ale zodpovednosť sudcu je téza, bez ktorej sa nerealizuje žiadna reforma, ani najlepšie nastavený systém nebude dobre fungovať, ak ľudia, ktorí ho majú používať na realizáciu svojho poslania ho budú zneužívať, alebo využívať, alebo ignorovať a nebudú ochotní sa zodpovedať za svoju prácu.

Zodpovednosť nemôže byť postavená iba na ochote, ale musí byť systémovým prvkom, a preto musí mať svoje inštitucionálne zabudovanie v systéme súdnictva.

Podľa mňa nestačí mať disciplinárne senáty, to je posledná hraničná možnosť medzi normálnym (teda zodpovedným) pôsobením sudcu a podozrením z enormného porušovania sudcovských povinností.

Medzi týmito dvoma bodmi je potrebné mať nástroj, ktorý bude pôsobiť dovnútra súdnictva a aj smerom k disciplinárnemu senátu. Tým by mohla byť disciplinárna komisia, ktorá je zložená zo sudcov, aj laikov a zaoberá sa len porušovaním etiky sudcov (teda, pokiaľ ide o prieťahy v súdnom konaní, to rieši predseda súdu) a ktorá prípady porušenia etiky zo strany sudcu, či sa to týka výkonu funkcie alebo osobného života - vyšetruje a rieši. Výsledok jej práce môže skončiť pred disciplinárnym senátom, ale aj nemusí, podľa toho, aké sú výsledky prešetrovania a postoj sudcu k nim. Disciplinárna komisia by mala byť jedna s celoštátnou pôsobnosťou a podnety na prešetrenie podozrenia z porušenia etických zásad zo strany sudcu jej môže podávať každý občan.

Disciplinárna komisia ukončené prípady so závermi aj opatreniami spracúva a dáva na známosť všetkým sudcom, takže pôsobí aj výchovne.

Niečo takéto sme nikdy doteraz nemali a domnievam sa, že samotný sudcovský Etický kódex, ktorý sme už prijali, nepostačuje na to, aby sa etický rozmer našej profesie stal každodennou samozrejmosťou pre sudcu, aj pre verejnosť.

Súdna reformu môžeme efektívne dokončovať iba vtedy, ak na uvedené okruhy problémov budeme mať dostatočne erudované a exaktné odpovede vychádzajúce zo seriózných analýz a nielen z odhadov a z dojmov. Preto ma prekvapujú niektoré návrhy na riešenie problémov súdneho systému, ktoré automaticky predpokladajú, že súdnictvo bude fungovať dobre vtedy, ak sa zvýši počet sudcov a pritom ešte nevieme, aký súdny systém chceme budovať.

**JUDr. Juraj Majchrák**  
*Najvyšší súd SR*

## VZŤAH MINISTERSTVA SPRAVODLIVOSTI SR A SÚDOV

Ústava Slovenskej republiky zakotvila, že súdnictvo v Slovenskej republike vykonávajú nezávislé a nestranné súdy ako aj to, že súdnictvo je na všetkých stupňoch vykonávané nezávisle od ostatných štátnych orgánov. Bez ohľadu na to mnohé, najmä administratívne právomoci, reálne vykonáva MSSR, ktoré vykonáva aj ďalšie dôležité oprávnenia, akými sú napr. určenie počtu sudcov, organizácia súdneho systému a pod. Účasť sudcov pri výkone týchto kompetencií je pritom veľmi malá, často ani konzultatívna.

MSSR je predovšetkým ústredným orgánom štátnej správy súdov, ktorej organizačná koncepcia nie je celkom jasná a transparentná. Ostatnými orgánmi štátnej správy súdov sú ich predsedovia a podpredsedovia, ktorí sú, ak odhliadneme od statusu predsedu a podpredsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, de facto i de iure odkázaní na ministra spravodlivosti. Ten ich totiž ustanovuje i odvoláva, ich existencia je preto priamo odvislá od neho ako reprezentanta politicky kreovanej moci. Zmysel a možný vplyv na súdnictvo si uvedomíme o to viac, ak sa bližšie zamyslíme nad oprávneniami ústredného orgánu štátnej správy súdov:

- stanovovať počet sudcov a ostatného odborného personálu,
- zabezpečovať chod súdov z hľadiska ľudských zdrojov,
- organizovať, riadiť a kontrolovať výkon správy cestou predsedov súdov,
- kontrolovať súdne spisy z hľadiska plynulosti a dôstojnosti konania,
- rozhodovať o financovaní súdov,
- spravovať majetok, vrátane budov súdov a kontrolovať ekonomickú činnosť súdov,
- vyhodnocovať vybavovanie súdnych agiend na podklade štatistických podkladov,
- prešetrovať a vybavovať sťažnosti.

Z uvedeného je zrejmé, že kompetencie MSSR sú celkom zreteľne za hranicou toho, čo sa bežne považuje za "administratívnu" funkciu. Nemožno prehliadnuť ani oprávnenie ministra spravodlivosti podávať na podklade kontroly spisov v zákonom predvídaných prípadoch mimoriadne opravné prostriedky. Menovaný štátny úradník, ktorý je povinný presadzovať záujmy štátu, často nie vždy zhodné so záujmami justice resp. oprávnenými záujmami účastníkov konania, tak má mimoriadny dosah na reálny výkon spravodlivosti. Je potom namieste položiť si otázku, či uvedený rámec vplyvu, nech by bol akokoľvek mierny, neumožňuje manipuláciu so súdnictvom, najmä v tzv. vyhrotených chvíľach či situáciách, keď vznikne dojem, že súdnictvo nespôsobuje pri naplňovaní programu vlády a jej opatrení.

Nie inak tomu je aj v oblasti financovania súdnictva. Pomerne obmedzené zdroje ekonomiky Slovenskej republiky sú, ako sa o tom presvedčame, často nedostatočné na financovanie činnosti vlády. Potreby súdnictva za danej situácie de facto formuluje a obhajuje minister spravodlivosti, samozrejme s povinnosťou prihliadať na ostatné "vládne" potreby a zdroje. Navrhovaný rozpočet napokon schvaľuje NRSR, ktorá však nemá priamy výstup a poznatky o potrebách súdnictva tak, ako ich vidia samotní sudcovia.

Čo z toho vyplýva?

Ak má MSSR pocit, že súdnictvo svojimi rozhodnutiami nerešpektuje vládne zámery, alebo koná proti záujmom štátu, nič mu nebráni v tých oblastiach, kde MSSR vykonáva správu zasiahnuť, a to aj prípadným obmedzovaním finančných zdrojov cez mediálnu obhajobu prezentovaním sudcov ako nekontrolovateľných a extrémistických, čo v konečnom dôsledku nie je nič iné, než nepriamy zásah do nezávislosti súdnictva. Je celkom logické, že nedostatok zdrojov môže viesť k zhoršovaniu stavu vybavovania jednotlivých agend, čo v konečnom dôsledku postupne nabudzuje dojem, že sú to práve sudcovia, ktorí sa "postarali" o zlý stav a tak sa môže vytvárať politická objednávka na radikálnejšie zásahy, najmä proti tým nepohodlným. Nie je mojim zámerom obhajovať sudcov- lajdákov. Snažil som sa iba zjednodušiť a čo najplastickejšie poukázať, čo v dlhodobom procese môže priniesť absencia aspoň akej-takej finančnej nezávislosti súdnictva a jeho absolútna odkázanosť v tomto smere na politických reprezentantov.

Som presvedčený, že aj právna úprava rozpočtovania súdnictva prináša celý rad prinajmenšom diskutabilných možností na priamy zásah do činnosti súdnictva. Veď ako inak možno vnímať opatrenie vlády resp. ministerstva financií tzv. rozpočtovými opatreniami vykonávať presuny rozpočtových prostriedkov, povoľovať prekročenia limitov výdavkov alebo dokonca viazať rozpočtové prostriedky. Uvedené zásahy, najmä viazanie rozpočtových výdavkov, hroziť takmer vždy, keď je ohrozený schodok rozpočtu, čo nie je neobvyklé a opakuje sa takmer každý rok. Uvedené oprávnenie je podľa môjho názoru priamo zásahom do nezávislosti o oddelenosti výkonu súdnej moci od moci výkonnej a je, v prípade potreby a politickej objednávky, ľahko zneužitelné na dosiahnutie iných než legitímnych cieľov.

So zreteľom na uvedené som presvedčený, že súdnictvo by malo mať svoj vlastný rozpočet, samostatnú rozpočtovú kapitolu, ktorý by samo nielen pripravovalo, ale rozhodovalo prostredníctvom svojho reprezentanta - Súdnej rady Slovenskej republiky - aj o jeho čerpaní. Na potvrdenie ústavného princípu súdnej moci ako moci nezávislej od vlády je potrebné umožniť súdnej moci, aby sama reprezentovala a tlmočila NRSR svoje požiadavky na nevyhnutné zdroje. Rovnako som presvedčený, že pridelenie finančných prostriedkov by malo byť priame (na súdy a ich manažment) a nie sprostredkované cestou výkonnej moci. To by však vyžadovalo novú koncepciu správy súdnictva, najmä oddelenie správy súdneho od bežnej administratívno-ekonomickej správy a prechod naposledy uvedených činností na vysoko profesionalizované a samostatné manažérske kolektívy. Z uvedeného pohľadu by taká reorganizácia správy súdov odbremenila aj predsedov a podpredsedov súdov od výkonu spomínaných ekonomicko-manažérskeho činností, na ktoré ani neboli a doposiaľ ani nie sú profesionálne pripravovaní.

Dovoľte mi záverom poukázať na stálu platnosť a aktuálnosť záverov medzinárodnej konferencie o správe a samospráve súdnictva, ktorú zorganizovalo ZSS v septembri 2001 vo Vyhniach. Spomínané závery, aspoň dúfam, sa stanú mocným impulzom na reorganizáciu správy súdnictva a námetom na pripravovanú legislatívnu úpravu organizácie, správy a samosprávy súdov.

Podľa uvedených záverov nezávislosť sudcov nie je výsadou, ale jednou z hlavných povinností sudcov a súdov, ktorá obsahuje dva neoddeliteľné aspekty:

- a) procesnú nezávislosť sudcov pri výkone spravodlivosti, spočívajúcu v ich viazanosti iba zákonom a povinnosti iných štátnych orgánov, inštitúcií či kohokoľvek iného nezasahovať do činnosti sudcu alebo súdu,
- b) inštitucionálnu nezávislosť sudcov a súdov, pretože sudcovia nie sú nezávislí,

ak nie je zabezpečená nezávislosť súdov ako systému inštitúcií súdnej moci.

- nezávislé súdnictvo nesmie závisieť od ostatných zložiek moci už aj preto, lebo je jedinou z troch mocí v štáte, ktorá sa utvára na profesijnom a nie na politickom základe
  - iba autonómnosť a nezávislosť umožní súdnicstvu riadne plniť svoju úlohu, ktorou je výkon spravodlivosti
  - základom autonómie a nezávislosti súdnictva je jeho samospráva, realizovaná štruktúrou hierarchicky organizovaných samosprávnych orgánov, zložených zo zástupcov sudcov na princípe ich voliteľnosti a zodpovednosti
  - neoddeliteľnou súčasťou samosprávy súdnictva je aj organizácia práce súdov a činnosť stavovského zboru sudcov
  - organizačná nezávislosť súdov a ich samospráva sú hlavnými zárukami reálnej nezávislosti súdnictva, ktorú zakotvuje Ústava Slovenskej republiky
  - činnosť súdov nie je oblasťou štátnej správy, preto inštitúciám výkonnej moci možno zveriť len tie právomoci, ktorých cieľom je vytvoriť podmienky na prácu súdov
  - hmotnou základňou organizačnej nezávislosti súdov je ich finančná nezávislosť od rozhodnutí výkonnej moci; to o.i. vyžaduje programové zvyšovanie podielu rozpočtu súdnictva na štátnom rozpočte
  - finančnú nezávislosť súdov zabezpečuje taká právna úprava, v rámci ktorej sa súdnicstvu v samostatnej rozpočtovej kapitole pridelujú finančné prostriedky v štátnom rozpočte schváleným zákonom a vylučuje existujúce oprávnenia MFSR na zásahy do rozpočtu súdnictva okrem zákonom predvídaných mimoriadnych prípadov, o ktorých uplatnení rozhodne NRSR
  - záruka organizačnej nezávislosti súdov je jedným zo základných predpokladov zabezpečenia ľudských práv
  - nezávislosť sudcov a súdov je nedeliteľná; činnosť súdov upravuje zákon, nemožno preto popierať koncept súdnictva ako nezávislej a sebestačnej štátnej moci, inak by nebola zabezpečená ochrana ľudských práv a slobôd
  - zákon mnohé organizačné funkcie v činnosti súdu zveruje predsedom a podpredsedom súdov, v dôsledku čoho zákonom zverené oprávnenie ministra spravodlivosti menovať týchto funkcionárov bez záväzného vyjadrenia alebo stanoviska orgánov sudcovskej samosprávy vytvára podmienky do zasahovania činnosti súdov
  - zmysluplná a efektívna činnosť samosprávnych orgánov súdnictva je nemyšliteľná bez ich riadneho materiálneho a administratívno-technického vybavenia
  - dekoncentrácia a decentralizácia správy súdnictva je základom riešenia možných konfliktných vzťahov medzi orgánmi štátnej správy a samosprávy súdov
  - reforma správy súdnictva vyžaduje dôsledné prehodnotenie miery účasti predsedov súdov pri výkone správy v oblasti rozpočtovej a ekonomicko- finančnej
  - ak úlohou správy súdov je zabezpečiť personálne, organizačné, hospodárske, finančné a odborné predpoklady pre činnosť súdov a zákonom vymedzený dohľad nad výkonom súdnictva, je pre nezávislosť súdnictva nevyhnutným, aby orgány jeho samosprávy boli oprávnené:
1. **v oblasti personálnej:**
    - a) rozhodovať o výbere kandidátov na funkciu sudcov a otázkach ich kariérneho postupu

- b) podieľať sa na výbere a ustanovovaní funkcionárov súdov
  - c) v zákonom určených prípadoch rozhodovať o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam orgánov správy súdov
2. **v oblasti organizačnej:**
- a) spolurozhodovať o optimálnom počte sudcov Slovenskej republiky a ich rozmiestnení na jednotlivé sudy
  - b) pripravovať a schvaľovať rozvrhy práce a ich zmeny
3. **v oblasti hospodársko-finančnej:**
- a) samostatne predkladať návrhy na rozsah finančných prostriedkov nevyhnutných na zabezpečenie riadneho výkonu súdnictva
  - b) vyjadrovať sa k návrhu rozpočtu súdnictva a čerpaniu jeho prostriedkov
  - c) stanoviť základné smery rozvoja justície a spôsobu jeho zabezpečenia
4. **v oblasti odborných predpokladov súdnictva:**
- a) rozhodovať a smeroch a zameraniach iniciačného a celoživotného vzdelávania sudcov
  - b) stanoviť a dbať na dodržiavanie kritérií hodnotenia práce sudcov
5. **v oblasti dohľadu nad výkonom súdnictva:**
- a) vykonávať inšpekčnú činnosť, nevyhnutnú pre potreby rozhodovania o disciplinárnej zodpovednosti sudcov
  - b) stanoviť a dbať nad dodržiavaním etických pravidiel výkonu sudcovského povolania
  - c) vykonávať v zákonom stanovenom rozsahu disciplinárnu právomoc vo veciach sudcov

**JUDr. Pavel Rohárik**  
**Združenie sudcov Slovenska**

## KORUPCIA V SÚDNICTVE - JE MOŽNÁ SEBAOČISTA?

### O korupcii

Korupcia je nepochybne jedným z najväčších problémov pretvárajúcej sa slovenskej spoločnosti. Súdnictvo je neoddeliteľnou súčasťou spoločnosti a preto sa korupcia nemôže nedotýkať aj súdnictva a sudcov. Aj keď sa o korupcii v súdnictve dlho verejne nehovorilo, jej existenciu nepochybniteľne preukázali nielen viaceré prieskumy verejnej mienky, ale i niektoré medializované kauzy. Otáznou zostáva len miera, intenzita a formy korupcie v súdnictve, ktoré určujú metódy jej čo najúčinnejšej eliminácie.

Korupcia sa objavuje tam, kde rozhodnutie do istej miery závisí od subjektívnej vôle, tam, kde je možné zneužiť postavenie a kde je riziko zneužitia postavenia nižšie ako očakávaná miera zisku. Je prirodzené, že rozhodovanie súdov je a vždy bude potenciálnym cieľom korupčných vplyvov. Preto je potrebné vytvoriť súdny systém, ktorý bude možnosť korupčných vplyvov aspoň minimalizovať, preto je nevyhnutné, aby sudcovia boli schopní vedome odolávať korupčným tlakom. Korupcia je nielen nezákonná, ale najmä amorálna. Deforuje prirodzený chod vecí a narúša jeden zo základných pilierov demokratickej spoločnosti - rovnosť šancí. Ak je vplyv korupcie na rozvoj prosperujúcej spoločnosti a na vieru občanov v demokratické zriadenie negatívny, tak vplyv korupcie v súdnictve na spoločenské vedomie a vieru v spravodlivosť a zákonnosť je priam tragicky demoralizujúci. Z tohto hľadiska sa úvahy o tom, či je korupcia v súdnictve rozšírenejšia ako v iných oblastiach života spoločnosti alebo nie, stávajú bezvýznamnými.

Zmena ekonomickej situácie a liberalizácia spoločnosti po roku 1989 vytvorili podmienky pre nárast korupčných vplyvov na činnosť a rozhodovanie súdov, ktoré začali rozhodovať aj o veciach priamo súvisiacich so súkromným podnikaním a prerodzdeľovaním majetku. Dlhotrvajúce otáľanie so zahájením reformy súdnictva a tým aj vytváraním účinnej ochrany pred korupčnými vplyvmi znamenalo, že sudcovia, ktorí nemali záujem odolávať korupčným ponukám sa ocitli v pozícii umožňujúcej im jednoduché zneužitie právomocí pri nízkom stupni rizika a ponúkajúcom sa relatívne vysokom zisku.

Ukázalo sa však, že motívom korumpovania sudcov nie je len ovplyvnenie právneho hodnotenia vecí a súdnych rozhodnutí, ale aj snaha urýchliť, príp. spomaliť súdne konanie. Korupčný priestor teda vytvárajú aj faktory brzdiace plynulosť a efektívnosť súdneho konania.

Miera, intenzita, dôvody a najmä formy korupcie v súdnictve sú rôzne. To určuje aj pestrosť a variabilnosť možných opatrení na jej elimináciu. Možno konštatovať, že všetky už uskutočnené, súčasné i budúce reformné kroky boli, sú a budú zároveň krokmi vedúcimi k eliminácii korupcie v súdnictve.

Jednou z najzraniteľnejších oblastí slovenského súdnictva sú zastaralé procesné predpisy. Nielenže nevytvárajú priaznivé podmienky pre rýchlejší priebeh súdnych

procesov, ale navyše nútia sudcov z vlastnej iniciatívy vykonávať dôkazy. To vážne spochybňuje ich nestrannosť a umožňuje im priamo ovplyvňovať zistený skutkový stav, na základe ktorého rozhodujú. Výsledok súdneho konania môže sudca nepriamo ovplyvniť aj pri protokolácii výpovedi účastníkov a svedkov na súdnom pojednávaní.

Z uvedeného je zrejmé, že zmena procesných predpisov a vytvorenie legislatívnych, materiálnych a personálnych podmienok na urýchlenie súdneho konania o.i. zúži priestor pre korupciu. I keď sme v tejto oblasti už zaznamenali niektoré pozitívne zmeny, predpokladám, že je to len začiatok hlbšieho reformného procesu. Za veľmi významné považujem prijatie zákona o vyšších súdnych úradníkoch, ktorý bude v najbližšom období potrebné uviesť do praxe. Novela O s.p., od ktorej si nielen sudcovia veľa sľubovali, zostala pre nedostatok politickej vôle mnohé dlžná očakávaniam pri jej zrode. Vyššia miera kontradiktórnosti súdneho konania by mala byť základnou myšlienkou rekodifikovaného O.s.p. Doposiaľ sa nepodarilo vytvoriť podmienky na širšie využívanie mimosúdneho riešenia sporov. Zmena spôsobu protokolácie výpovedi účastníkov by nielen odbremenila sudcov, ale bola by aj významným protikorupčným faktorom. Navyše nezávislé nahrávanie súdnych pojednávaní by poskytovalo objektívny obraz o priebehu súdneho konania napr. v prípade, sťažnosti účastníka na správanie sa sudcu v pojednávacej miestnosti a predpokladám, že by mohlo slúžiť i ako dôkaz v prípadnom disciplinárnom konaní.

ponúknuť neznámemu sudcovi úplatok je určite riskantný ťah. Preto je v záujme toho, kto má záujem na ovplyvnení súdneho konania, aby sa kauza dostala k "správne" sudcovi. Doterajší systém pridelovania vecí takúto manipuláciu so spismi umožňoval a napr. mnohí advokáti, ale i sudcovia ho využívali. Preto za jeden z najvýznamnejších krokov k eliminácii korupcie v súdnictve v uplynulom období považujem zavedenie generátora náhodného pridelovania vecí. Už som počul, že sa našli spôsoby, ako napriek tomuto systému dostať vec k správne sudcovi. Nemôžem to vylúčiť, ale nie je to iste jednoduché, doposiaľ pomerne jednoduchý "výber" sudcu sa nesporne prinajmenšom značne skomplikoval. Ja vidím nebezpečenstvo skôr v tom, že právne predpisy umožňujú predsedom súdov za istých predpokladov meniť rozvrh práce a tým aj zákonného sudcu. Iste, život prináša rôzne situácie, ktoré by bez zmeny rozvrhu práce ohrozovali plynulosť súdnych konaní, ide ale o to, aby funkcionári štátnej správy súdov tieto kompetencie nezneužívali a so spismi účelovo nemanipulovali. Dôsledné dodržiavanie rozvrhu práce a inštitútu zákonného sudcu je jedným zo základných predpokladov eliminácie korupcie v súdnictve.

Korupcii sa dobre darí v neprehľadnom prostredí. Súdne konanie prisne upravené procesnými predpismi vyzerá na prvý pohľad prehľadne. Platí zásada verejnosti súdneho konania, proti väčšine súdnych rozhodnutí je možné podať opravný prostriedok, sudcovia musia väčšinu svojich rozhodnutí odôvodňovať. Viacstupňovosťou súdneho konania sa rozhodovanie súdov do istej miery zjednocuje. Pri rozhodovaní konkrétneho sporu vychádza sudca zo zisteného skutkového stavu a je viazaný len zákonom, v záujme právnej istoty občanov platí princíp, že v podobných kauzách by mali byť súdne rozhodnutia podobné. Ukazuje sa však, že len formálne dodržiavaná zásada verejnosti súdneho konania nie je v súčasných podmienkach schopná zabezpečiť požadovanú transparentnosť. Rozvrhy práce súdov by sa mali nielen vypracovávať na základe stanovených pravidiel,

ale mali by byť verejnosti i ľahko prístupné rovnako, ako zoznam súdnych pojednávaní. Je potrebné zväziť i zverejňovanie meritórných súdnych rozhodnutí na internete.

Jedným z kľúčových faktorov reformy a tým aj eliminácie korupcie v súdnictve je nahradenie výlučne štátnej správy súdov zmiešaným modelom samosprávy a správy súdnictva. Napriek pokroku v emancipácii súdnej moci v uplynulom období sa doposiaľ nedarí uspokojivo vyriešiť tento neuralgický problém fungovania štátu. Možnosť politického prostredia zasahovať prostredníctvom ministra spravodlivosti do pomerov na súdoch prakticky nekontrolovateľným menovaním a odvolávaním funkcionárov štátnej správy súdov tiež vytvára priestor pre korupciu. Právomoc súdnej rady schvaľovať po dohode s ministrom spravodlivosti zásady výberového konania na funkcie predsedov a podpredsedov súdov je podľa môjho názoru len kozmetickou úpravou, ktorá zásadnú zmenu neprinesie. Pritom predsedovia a podpredsedovia súdov majú v rukách kompetencie práve v oblasti rozvrhu práce, rozhodovania o zmene zákonného sudcu, i v disciplinárnom konaní.

Je logické, že ten, kto sa cíti byť primerane ohodnotený, finančne zabezpečený a navyše si je vedomý rizika straty svojho postavenia, odolá korupcii skôr ako človek frustrovaný nedostatkom. Materiálne a sociálne zabezpečenia sudcov sa prijatím zákona o sudcoch čiastočne zlepšilo, kladne odpovedať na otázku, či je povolanie sudcu už lukratívnym právnickým povolaním sa však neodvažujem. Navyše povolanie sudcu patrí medzi rizikové a štát nie je schopný zabezpečiť bezpečnosť sudcov rozhodujúcich napr. kauzy súvisiace s organizovaným zločinom mimo pojednávacej miestnosti, nehovoriac o bezpečnosti ich najbližších.

### **O sebaočiste**

Doposiaľ spomínané opatrenia legislatívneho a materiálnotechnického charakteru sú predpokladom efektívneho a nezávislého fungovania súdneho systému, pričom významne zužujú možnosti korupčných vplyvov. Sú však sudcovia ochotní a schopní vysporiadať sa s korupciou vo vlastných radoch? Vzťah sudcov ku korupcii možno oprávnené považovať za najvýznamnejší faktor procesu očisty súdnictva. Podstata poslania sudcu prirodzene evokuje očakávanie, že práve sudcovia budú vlajkonosičmi morálnej obrody spoločnosti. Je však toto očakávanie reálne?

Dnešní sudcovia sú produktom a súčasťou tej istej spoločnosti ako všetci ostatní, nosia v sebe tú istú skúsenosť s totalitným zriadením. Aj oni sa v minulosti sa nechali štátom skorumpovať v zmysle hesla "ak budeš poslúchať, budeš mať pokoj". Právnická profesia a súdnictvo určite neboli ostrovčekom pozitívnej deviácie. Väčšina zo súčasných sudcov absolvovala ideologicky zdeformované vysokoškolské právnické štúdium. Spôsob ich výberu a výchova nezaručujú, že budú rozmyšľať inak ako drvivá väčšina ich spoluobčanov. Sudcovská obec je jednoducho vzorkou spoločnosti a preto sa aj sudcovia len pomaly a ťažko vyrovnávajú s dedičstvom minulosti. Podľa všetkého nemožno očakávať, že sa ako stav budú správať úplne inak, ako ostatné spoločenské skupiny. Navyše v súdnych sieňach sa riešia konflikty a problémy vznikajúce v spoločenských vzťahoch, rozhodnutia súdov významne zasahujú do života ľudí i celej spoločnosti. Preto napriek legitímnemu a nevyhnutnému úsiliu o očistu sudcovského stavu je podľa

môjho názoru výrazná pozitívna zmena v súdnictve nemysliteľná bez zmeny postoja celej spoločnosti.

Napriek tomu, že sa už v novembri 1989 našli sudcovia ochotní podieľať sa na pozitívnej zmene, čoskoro sa ukázalo, že proces reformy i sebaočisty súdnictva nebude jednoduchý a priamočiary. Problémom sa stal postoj verejnosti, politikov i samotných sudcov. V polovici deväťdesiatych rokov vedenie Združenia sudcov Slovenska v snahe rozprúdiť diskusiu a zahájiť proces sebaočisty sudcovského stavu iniciovalo prípravu Etického kódexu sudcu. Táto snaha sa však stretla s nepochopením mnohých sudcov a diskusia počas prípravy Etického kódexu sudcu nebola príliš živá a vecná.

Slovenský právny poriadok nepozná konkrétnu úpravu pravidiel sudcovskej etiky napriek tomu, že viaceré zákony na ňu všeobecne odkazujú. Aj keď donedávna účinný zákon o kárnej zodpovednosti sudcov považoval za kárne previnenie aj správanie sudcu nezlučiteľné so zásadami etiky sudcovského povolania, konkrétne príklady neetického správania sa sudcov nenachádzame ani v judikatúre kárných senátov. Nedostatkem etického kódexu sudcu prijatého Združením sudcov Slovenska v roku 1999 bolo najmä to, že do značnej miery kopíruje zákonnú úpravu povinností sudcov a je záväzný len pre členov tejto stavovskej organizácie. Napokon na základe povinnosti uloženej Zákonom o sudcoch a prísediacich prijala Rada sudcov Slovenskej republiky po dohode s ministrom spravodlivosti podrobnejšie zásady sudcovskej etiky pripravené v spolupráci so Združením sudcov Slovenska.

Hoci je schválenie etického kódexu sudcu hodnotené najmä v zahraničí veľmi pozitívne, myslím si, že mnohí sudcovia ho stále považujú len za formálny akt, ktorý vyžaduje zákon. Zostáva len veriť, že ďalšia diskusia o sudcovskej etike sa zreteľnejšie premietne do vedomia najmä začínajúcich sudcov.

Schopnosť sudcov vyvolať dôsledky z konkrétnych prípadov porušenia sudcovskej etiky je nepochybne jedným zo základných predpokladov efektívneho fungovania samosprávy súdnictva. Mnohí sudcovia sú presvedčení, že otvorená kritika neetického správania sa jednotlivcov škodí celému súdnictvu a je prekážkou snahy o jeho emancipáciu. Preto aj bezúhonní sudcovia často odmietajú pokusy o kritickú sebareflexiu a úvahy o skorumpovanosti súdnictva vnímajú ako urážku vlastného stavu, útok na svoju prácu. V situácii, keď sudcovia nevnímajú svoje postavenie ako lukratívne a majú pocit, že sú spoločnosťou nedocenení, cítia sa dotknutí medializovaním neetického a niekedy i nezákonného správania sa niektorých kolegov. Tento stav je jedným z najväznejších problémov reformy slovenského súdnictva. Miera ochoty a schopnosti sudcovskej obce vyriešiť ho, verejnosť logicky chápe ako mieru pripravenosti sudcov na efektívnu samosprávu vlastných vecí.

Negatívne príklady správania sa niektorých sudcov slúžia niekedy politickým predstaviteľom ako odôvodnenie ich neochoty výraznejšie zmeniť pomery v súdnictve. Ak politici hovoria o negatívnych javoch v súdnictve bez vysvetlenia potrebných súvislostí, nielenže tým zneisťujú verejnosť, ale najmä zakrývajú svoju zodpovednosť za existujúci stav. Medzi sudcami a politikmi panuje vzájomná nedôvera. Sudcovia často poukazujú na neochotu a nezáujem politikov urobiť v súdnictve zásadné systémové zmeny a politici

argumentujú nezrelosťou sudcovskej obce riešiť vlastné problémy. Pritom dianie na politickej scéne denne presvedča, že o zrelosti a pripravenosti politikov primerane spravovať veci verejné nemôže byť ani reči. To vedie nielen k akademickým úvahám, či môže politické prostredie, ktoré evidentne nie je schopné a zrejme ani ochotné vyriešiť vlastné problémy s korupciou, reformovať a očistiť súdnictvo.

Za jednu zo základných podmienok úspechu reformy a očisty súdnictva považujem transparentnosť, dôveryhodnosť a presvedčivosť celého procesu, nehovoriac o zákonnosti a elementárnej slušnosti. Ani ten najušľachtilejší cieľ neospravedlňuje použitie metód nezodpovedajúcich dosiahnutému postaveniu súdnej moci a sudcov. Inak budú môcť pochybovať a odporcovia ľahko demagogicky znevažovať očistu súdnictva a úsilie o jeho reformu ako boj jednotlivcov o moc a snahu vyťažiť zo svojej aktuálnej pozície.

Ako prezident Združenia sudcov Slovenska som sa často stretával s očakávaniami odbornej i laickej verejnosti, že stavovská organizácia bude prostriedkom sebaočisty súdnictva. Priznávam, že podobným ilúziám som svojho času podľahol aj ja, ale ukázalo sa, že stanovy stavovského združenia poskytujú dostatok možností ako proces sebareflexie a očisty brzdiť a neutralizovať.

Zdá sa, že úplná sebaočista sudcovského stavu bez vonkajších zásahov nie je za daných podmienok možná. Povedomie slovenskej spoločnosti a teda ani povedomie slovenských sudcov nie je v stave, ktorý by umožňoval použiť neformálne prostriedky sebaočisty, také, ktoré by sa neopierali o konkrétne nespochybniteľné dôkazy a zákon. Úvahy o tom, že tak ako napr. v Holandsku sudca odíde, pretože sa mu pre podozrenie zo skorumpovanosti prestanú pridávať spisy sú zrejme nereálne. Skutočnosť je taká, že väčšina sudcov vníma odchod i neoblíbeného a nekompetentného kolegu ako negatívny jav, pretože sa spravidla zvýši ich pracovná zaťaženosť.

O orgánoch, ktorým súčasná právna úprava zveruje kompetencie ovplyvňovať zloženie sudcovského stavu i jeho kvalitu nemožno hovoriť ako o čisto sudcovských, samosprávnych. Hoci v súdnej rade majú svoje zastúpenie všetky tri zložky štátnej moci, jej existencia i kompetencie sú výrazným krokom k emancipácii súdnej moci. Vo zvláštnom schizofrenickom postavení sú predsedovia a podpredsedovia okresných a krajských súdov, ktorí sú síce sudcami, ale vo funkciách štátnej správy sú de facto súčasťou výkonnej moci.

Napriek všetkému právomoci zverené súdnej rade umožňujú podľa môjho názoru tomuto orgánu možnosti úspešne sa pokúsiť o pozdvihnutie morálky i kvality sudcovského stavu. Súdna rada bude zohrávať rozhodujúcu rolu pri jeho kreovaní. V jej rukách je kreovanie disciplinárnych senátov. Po dohode s ministrom spravodlivosti bude schvaľovať zásady hodnotenia sudcov a zásady sudcovskej etiky. Zákon o sudcoch a prísediacich zavádza výberové konanie, ktoré vytvorí lepšie podmienky pre to, aby boli do súdnictva prijímaní vhodní jednotlivci, spĺňajúci vysoké etické a profesionálne štandarty. Samozrejme, že to predpokladá lukrativnosť sudcovskej profesie, bez ktorej nebude primeraná konkurencia. Výberové konanie navyše stransparentňuje kariérny postup sudcov. Dôležité je zabezpečiť pre sudcov kontinuálne odborné vzdelávanie zabezpečené nezávislou vzdelávacou inštitúciou, pamätajúce i na rozvoj osobnosti a antikorupčné



správanie. Za významný krok vo vytváraní antikorupčnej atmosféry možno považovať zákonom uloženú povinnosť každý rok podávať majetkové priznania. Priestor pre sebaočistu vytvára periodické hodnotenie sudcov i nová úprava disciplinárneho konania.

### **Záverom**

Schopnosť súdnictva samo sa očistiť od sudcov, ktorí nie sú hodní nosiť sudcovský talár sa javí ako jeden z kľúčových problémov transformácie slovenského súdnictva. Tento problém do značnej miery rozdeľuje sudcovskú obec. Jej zjednotenie zrejme v blízkej budúcnosti nemožno očakávať, pretože sudcovia budú čoraz viac konfrontovaní s požiadavkami riešiť i nepríjemné problémy vo vlastných radoch. Vo vzťahu k súdnej reforme platí, že každý progresívny krok v reforme súdnictva je zároveň krokom k eliminácii korupcie v súdnictve.

### ***Jana Prístavková***

***Krajský súd v Banskej Bystrici***

## **SÚDNA RADA - ČO MOŽNO OD NEJ OČAKÁVAŤ**

Prvá myšlienka, prvé otázky na kolegov a žiadost' o ich názor, prvé odpovede - asi nič! Je to určite prejav únavy, letargie a najmä značnej miery neochoty očakávať také zmeny v justícii, ktoré by priniesli pohodu bez stresu a konečne aj očakávaný efekt - dosiahnutie rýchlej a účinnej ochrany práv občanov. Väčšina sudcov už tomu neverí.

Maliar a literát Čen Pan-Čchiau v dobe Čching žijúci v rokoch 1644-1712 povedal "Učiť sa znamená prahnúť po esencii vedomostí, nie po množstve učiva. To neznamená, že si sa učil málo; jedine táto esencia ti často dobre poslúži. Ak sa naháňaš za množstvom, dosiahneš zmätok a rozpad." Ak budem parafrázovať, v justícii pri naháňaní množstva vecí, v podmienkach, ktoré vzbudzujú podozrenie, že o justíciu sa zaujíma každý len z pohľadu kritiky, nie vytvorenia predpokladov pre kvalitnú prácu, chyba prahnutie po esencii vedomostí. Opakované požiadavky - vytvorte nám podmienky a potom nás kritizujte ako sudcovský stav - naozaj dlho nezaberali.

Novela ústavy SR, ako základného zákona štátu po mnohých rokoch úvah, teoretickej práce, porovnávaní, najmä v radoch sudcov, v čl. 141a vytvorila rámec pre konštituovanie súdnej rady, ktorá predstavuje reprezentatívny ústavný orgán súdnictva. Myslím, že z hľadiska dnešnej témy je dôležité stručne sa dotknúť najmä otázok jej pôsobnosti ako aj komunikácie s orgánmi reprezentujúcimi moc výkonnú a zákonodarnú.

V otázkach, ktoré možno nazvať personálne, ústava používa strohé formulácie, napr. predkladať návrhy kandidátov na vymenovanie a odvolanie sudcov, rozhodovať o pridelení a preložení sudcov, funkcionárov NS SR. Podľa môjho názoru pri práci súdnej rady okrem formalít, ktoré sú síce dôležité, ale nemôžu dominovať, to vyžaduje naplniť ich najmä prácou na analýze existujúceho stavu v justícii, z pohľadu počtu sudcov, prepočtov zaťaženia, zámerov vo vývoji procesných zákonných úprav a pod., aby bolo možné konečne principiálne a najmä systémovo reagovať na oprávnenú kritiku z radov sudcov, že nie sú dostatočne známe a jasné pravidlá, na základe ktorých vláda, teda výkonná moc na návrh MS SR, určuje základné predpoklady obsadzovania miest v justícii bezo zmeny už neprimerane dlhé obdobie. Súdna rada ako ústavný reprezentant súdnej moci musí preukázať dostatok serióznych argumentov pri realizácii personálnych opatrení. Je predsa dôležité plánovať počet sudcov napr. s ohľadom na to, či zákonná úprava zverí väčšinu vecí na prejednanie okresným súdom, pretože to má bezprostredný vplyv na počet sudcov najvyššieho súdu.

Osobitnou, nanajvýš významnou právomocou je právo voliť a odvolávať členov disciplinárnych senátov a ich predsedov. Ich včasné a dôstojné fungovanie môže významným spôsobom zmeniť nielen pohľad na justíciu cez prizmu "kolektívnej viny všetkých sudcov," ale aj vytvoriť judikatúru v disciplinárnom konaní, ktorá chýba najmä po prijatí novej právnej úpravy v zákone o sudcoch a jeho novelizáciách. Jedine sudcovia,

ktorí požívajú vážnosť a dôveru, konajúci bez priet'ahov, dôsledne skúmajúci disciplinárne previnenia sudcov, schopní odôvodniť postihy aj vyššími princípmi morálky, môžu do budúca túto významnú právomoc zvládnuť. V posledných dňoch rezonuje otázka fungovania disciplinárnych senátov veľmi výrazne a ich kreovaniu treba venovať náležitú pozornosť. Aj to od súdnej rady očakávam.

Vyjadrovať sa o návrhu rozpočtu súdov SR pri zostavovaní návrhu rozpočtu štátu, znamená výraznú a významnú zmenu už z toho pohľadu, že je to ústavná kompetencia, ktorú nie je možné ignorovať. Navyiac, dá jasnú odpoveď na opakované otázky, možno vyplývajúce práve z nedostatku poznatkov a informácií, či sa finančné prostriedky, ktoré požaduje zo štátneho rozpočtu ministerstvo spravodlivosti, dotýkajú viac ministerstva alebo súdov, či je pomer týchto finančných prostriedkov vyvážený. Možno dá odpoveď aj na otázku samostatnej rozpočtovej kapitoly pre justíciu, zoštiehlenia počtu ministerských úradníkov, zmeny alebo revízií zákona o štátnom rozpočte, viazanosti finančných prostriedkov a podobne. Touto kompetenciou súdnej rady by malo skončiť obdobie, počas ktorého sa množstvo oprávnených a nevyhnutných požiadaviek vôbec nerealizovalo s jednoduchým odkazom- nie sú peniaze.

Výrazne to rezonovalo v radoch sudcov najmä vtedy, ak sa peniaze našli na vybavenie ministerstva, kúpu nových drahých áut a podobne.

Dalšiu pôsobnosť, ktorá je obsiahnutá v ust. § 4 ods.1 zák. č. 185/02 Z. z. vnímam najmä z pohľadu zaujímajúcich stanovísk k návrhom všeobecne záväzných právnych predpisov upravujúcich organizáciu súdnictva, konanie pred súdmi a postavenie sudcov a k návrhom koncepčných dokumentov, týkajúcich sa súdnictva. Môže ovplyvniť postoj vlády a zákonodarného zboru k otázkam justície, najmä preto, že zaujatie stanovísk tohto orgánu by malo byť rozhodujúce, v dostatočnom časovom predstihu diskutované a považované za názor, ktorý je prezentovaný ako názor sudcovského stavu. Dúfam, že jeho realizácia postupne dosiahne takú vážnosť ako v iných krajinách Európy, kde bez pripomienkovania a zaujatia stanovísk ústavným orgánom súdnictva parlament takéto zákony jednoducho v legislatívnom procese neprejedná.

Dôležité sú aj právomoci v zmysle ust. § 4 ods. 2 zák., ktoré sú podmienené dohodou s ministrom spravodlivosti. Môžu konečne určiť pravidlá, ktoré sa budú dodržiavať, pomôžu na všetkých súdoch rovnakým spôsobom hodnotiť sudcov, určiť obsahovú náplň vzdelávania a v spolupráci so sudcovskými radami dbať o to, aby sa po prijatí všetkých vymenovaných zásad aj dodržiavali.

Bez zveličenia môžeme povedať, že každý právny prípad sa týka niektorého z právnych princíпов, ktoré ovládajú právny štát. Ide o princíp zodpovednosti, slobodnej vôle, neškodnosti bližnému, dobrej viery, dobrých mravov, právneho bezpečia ale aj iné právne princípy. Niet právneho štátu bez existencie a uplatňovania právnych princíпов (Právnik 6/2002, Ivo Telec, Právne princípy a iné veci).

Čo teda možno očakávať od súdnej rady?

- Dodržiavanie a uplatňovanie právnych princíпов v celej ich podstate a šírke - to predovšetkým.

- Založenie skutočnej tradície, aby súdna moc, ako jedna z troch mocí v štáte, kvalifikovane, objektívne a rovnocenne, v záujme fungovania právneho štátu vstupovala do komunikácie s mocou zákonodarnou a výkonnou práve prostredníctvom súdnej rady.
  - Dôsledné presadzovanie výkonu pôsobností zverených ústavou a zákonom na základe dostatočných argumentov a analýz, aby sa súdna rada prezentovala ako orgán, ktorý so znalosťou vecí presadzuje záujmy, potreby a požiadavky justície. Keď hovorím o analýze, myslím tým analýzu vykonávanú súdnou radou.
- Iba tak je možné porovnanie s inými analýzami ktoré sa týkajú justície a vypracúvajú ich iné orgány či inštitúcie.

V opatrnom chválospeve na povinnosť nazvanom "O normách a chaose" uverejnenom v Právniku č. 2/2002, Alexandra Krsková vynikajúcim spôsobom, so šarmom sebe vlastným, analyzuje normatívnu štruktúru spoločnosti, cez ktorú sa dostáva k vláde zákona, ktorá musí byť absolútnym princípom, z ktorého nemožno upustiť, pretože akonáhle je zákon pokorený, všetky ostatné hodnoty civilizovanej spoločnosti sa obyčajne s hrozivou rýchlosťou rozplynú (Patočka: Charta 77).

Ak prestane byť rešpektovaná verejná debata a zákon, môže ich nadvládu obnoviť jedine rozhodné uplatňovanie zvrchovanej moci. Ale ani dôraz na dôležitosť autority právneho poriadku nie je receptom na udržanie poriadku, ak sa nevytvorí základná zhoda v tom, čo vytvára reálne a politicky relevantné spoločenstvo a hodnotný život.

Od súdnej rady očakávam ja osobne, že k tomu prispeje.

Na záver mi dovoľte ešte jeden citát, tentokrát od Leva Nikolajeviča Tolstého, ktorý by mal charakterizovať prácu súdnej rady do budúca:

"Vyhýbaj sa úsudku o sebe samom a najmä porovnávaní s inými. Porovnávaj sa len s dokonalosťou".

## **REFORMA SÚDNICTVA Z POHLADU ADVOKÁTSKEJ SKÚSENOSTI**

I. Sudcovia sú nepochybne dušou právneho systému. Kvalita ich práce ako aj profesijná etika vdychujú život právnej regulácii širokej sféry spoločenského bytia. Úcta a rešpektovanie práva je následne prejavom jeho životaschopnosti. Istota občanov, že dodržiavať zákon sa opláti a keď sa niekto tejto zásady nebude držať, že v rozumnej dobe bude daná priechodnosť právu a spravodlivosti a že ani páchatelia trestných činov neuniknú včasnému a spravodlivému postihu nachádza svoje jednoduché obsahové vyjadrenie v slovnom spojení vynúiteľnosť práva (pozri k tomu aj Baxa, J.: Odkud, kam a jak dál česká justice?, mimoriadna príloha Právnych rozhledu, str. 1).

Súdnicstvo sa vo sfére odborného ponímania postupne dostalo popri zákonodarstve a exekutive do pozície jednej zo základných zložiek štátnej moci. Východiská teórie delby moci, ktorá túto ideu prezentovala, našli svoje pevné miesto v normatívnych vetách väčšiny demokratických ústav, pričom neobišli ani slovenské právne prostredie.

Jednoznačné vyhranenie sa súdnej moci vo vzťahu k parlamentu a vláde predostrela už Ústava prvej československej republiky. Aplikačná skúsenosť z jej pôsobenia však bola pomerne krátka. Februárový prevrat v roku 1948 znamenal prerušenie sľubného rozvoja demokratických právnych inštitúcií a započal éru všeobecnej deštrukcie domácej právnej kultúry ako aj spoločenského právneho vedomia. Za dôkaz tohto desivého úpadku môže pokojne poslúžiť aj pohľad komunistickej vlády na význam a status súdnicstva.

V ústave z roku 1960 stratila justícia pozíciu jedného z článkov štátnej moci. Spolu s prokuratúrou mala v prvom rade za úlohu chrániť socialistický štát a jeho spoločenské zriadenie a až následne práva a oprávnené záujmy občanov. Správne súdnicstvo poskytujúce garancie voči orgánom exekutívy v tomto období prakticky neexistovalo. Konštituovanie Ústavného súdu Československa ústavným zákonom č. 143/1968 Zb. zároveň neprekročilo horizont politickej deklarácie a to až do pádu totalitného zriadenia v novembri roku 1989.

Návrat hodnôt západnej civilizácie do strednej časti Európy koncom 80 rokov minulého storočia vytvoril potrebné predpoklady pre revitalizáciu justície zo spoločenského, odborného ako aj morálneho hľadiska. Pre progresívne legislatívne pokrytie tohto spoločenského priestoru bolo prelomovým prijatie listiny základných práv a slobôd ústavným zákonom č. 23/1991 Zb. Pozitívny vplyv na formovanie demokratického súdnicstva mali široké novely procesných kódexov ako aj prijatie zákona o súdoch a sudcoch a zákona o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky, štátnej správe súdov, vybavovaní sťažností a o voľbách prísediacich začiatkom 90. rokov. Pozíciu historického míľníka zaujíma v tomto smere podpísanie dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd v znení protokolov a ďalších zmluvných dokumentov na tento dohovor nadväzujúcich zo strany ČSFR dňa 21. februára 1991. Uvedené legislatívne iniciatívy, či pristupovanie k medzinárodným normám však predstavovali iba prvý krok,

zakladajúci elementárne pravidlá fungovania nezávislej a nestranej justície.

Vývoj posledných desiatich rokov odhalil niektoré výrazné deficity v činnosti súdov. Široká verejnosť s krajným znepokojením vníma predovšetkým problematiku prietáhov súdnych konaní ako aj narušovania nestrannosti sudcov prostredníctvom uplatňovania korupčných či klientelistických metód. Podľa mienky odborných kruhov čelí nedostatku zvýšenej pozornosti zo strany príslušných orgánov taktiež oblasť vzdelávania sudcov.

2. Potrebu riešenia načrtnutých problémov si uvedomila aj vláda Slovenskej republiky. Rezortu spravodlivosti spolu s vymedzením svojich zámerov v tejto oblasti venovala kapitolu IV.4.C svojho programového vyhlásenia z roku 1998. Pomenovanie kardinálnych ťažkostí, s ktorými dnes slovenská justícia zápasí ako aj zadefinovanie krokov smerujúcich k ich postupnému odstraňovaniu našlo svoje priliehavé vyjadrenie v slovnej väzbe reforma justície. Realizácia smelých cieľov vo sfére spravodlivosti nebola a ani nemohla byť jednoduchá, nakoľko sa dotýkala širokého spektra otázok ako:

1. dôsledné naplnenie základného práva na súdnu ochranu garantovaného siedmym oddielom druhej hlavy Ústavy SR
2. riešenie problematiky správneho súdnicstva
3. reforma správy súdnicstva
4. posilnenie individuálnej zodpovednosti sudcov a ich ďalšie vzdelávanie.

### 2.1. Ústavno-právny aspekt reformy súdnicstva spočíva predovšetkým v

1. zrýchlení a zjednodušení konania pred súdmi,
2. garanciách sudcovskej nezávislosti a nestrannosti,
3. dôslednom naplnení základného práva účastníkov konania na rozhodovanie zákonným sudcom.

#### 2.1.1. Opatrenia v oblasti urýchlenia a nenáročnosti súdneho konania.

Na základe smutného pohľadu do priestoru známej reality v oblasti súdnej vitality, možno tento problém charakterizovať ako ťažiskový. Ťažkopádny prechod spravodlivosti v slovenských pomeroch už dôverne pozná aj Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu. Nástojeivosť, vyjadrujúca intenzitu potreby riešenia tejto otázky vyplýva napokon aj z negatívneho vnímania tohto javu Európskou úniou (porovnaj s poslednou pravidelnou správou Európskej komisie o pokroku dosiahnutom SR v príprave na vstup do EÚ, zverejnenou dňa 13.11.2001).

Snaha urýchliť a zjednodušiť konanie pred súdmi sa dá vycítiť z čiastkových novelizácií procesných kódexov. K zmenám, o ktoré bol v naznačenom smere obohatený Občiansky súdny poriadok, možno zaradiť:

- posilnenie kontradiktórnosti súdneho konania /prenesenie zodpovednosti za konanie v sporových veciach zo súdu na účastníkov konania/,
- rozšírenie príslušnosti Okresných súdov konať a rozhodovať ako súdy prvého stupňa,
- podstatné obmedzenie vykonávania dokazovania v odvolacom konaní, či
- akceptovanie participácie vyšších súdnych úradníkov v občianskom súdnom konaní.

Výrazný pokles nápadu civilných vecí na súdy môže priniesť akceptácia nového zákona o rozhodovacom konaní širokou, prevažne podnikateľskou verejnosťou (uverejnený v zbierke zákonov pod č. 244/2002). V pozícii výrazného pozitíva možno

z uvedeného hľadiska hodnotiť aj zákon č. 261/2001 Z. z., ktorým sa novelizoval Občiansky zákonník, stanovujúci zjednodušený zánik nájmu bytu výpoveďou bez obligatórnej participácie súdu.

V oblasti trestného procesu priniesli parciálne zmeny Trestného poriadku:

- novú úpravu námietok zaujatosti,
- zavedenie inštitútu náhradného obhajcu,
- rovnako ako v civilnom procese vymedzenie pôsobnosti vyššieho súdneho úradníka,
- skrátené vyšetrowanie ako aj
- zmier v trestnom konaní.

K vyššie spomínaným modifikáciám základných procesných predpisov je potrebné zaujať kladný postoj. Právna prax však stále iba čaká na schválenie nových moderných kódexov. Množstvo novelizácií kľúčových zákonov nenapomáha dosiahnuť stav prehľadnosti právnej regulácie a zároveň ani nesvedčí o výraznej koncepcionosti v rámci ich prípravy.

Postupné ťaženie zamerané na dosiahnutie urýchlenia súdneho konania by malo pokračovať zavedením projektu súdneho manažmentu na všetkých súdoch. Skúsenosť s jeho pôsobením na Okresnom súde Banská Bystrica je viac ako pozitívna, nakoľko napr. čas od podania žaloby do vytýčenia prvého pojednávania sa skrátil z doterajších priemerne 79 dní na 49 dní (pozri návrh vlády zo dňa 14.12.2001 o koncepcii stabilizácie súdnictva). Veľmi dôležitým sa javí aj dovybavenie súdov výpočtovou technikou spolu so softwarom umožňujúcim jednoduchú orientáciu vo všetkých druhoch právnych predpisov, judikatúre súdov a odborných stanoviskách právnych teoretikov.

### 2.1.2. Posilnenie sudcovskej nezávislosti a nestrannosti.

Slovenská republika čelila rozsiahlej kritike zo strany medzinárodného spoločenstva z dôvodu zachovávaného inštitútu tzv. štvorročných sudcov. Pôvodné znenie čl. 145 ods. 1 Ústavy SR totiž určovalo, že Národná rada SR volila sudcov bez časového obmedzenia na návrh vlády po uplynutí štyroch rokov od ich prvej voľby. V súlade s princípom nezávislosti justície došlo ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. k akceptácii zásady "doživotného" menovania sudcov. Nesporným prínosom je aj angažovanie sa súdnej moci v procese výberu nových sudcov prostredníctvom jej zástupcov v Súdnej rade SR.

Z hľadiska zákonnej reglementácie spoločenských vzťahov priamo súvisiacich s nezávislosťou a nestrannosťou súdnictva možno s priaznivým akcentom poukázať na prijatie zákona č. 385/2000 Z. z. sudcov a prísediaciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Tento zákon priniesol podrobnú úpravu pravidiel vzniku a zániku funkcie sudcov, inštitútu preloženia sudcov ako aj oblasti ich hmotného zabezpečenia. K prehlbovaniu sudcovskej nezávislosti môže prispieť aj činnosť sudcovských rád zriadených podľa zákona č. 335/1991 Zb., medzi povinnosti ktorých patrí aj vystupovanie na ochranu práv sudcov. Potlačaniu korupcie v súdnictve určite napomohlo znovuzaradenie trestného činu podplácania do trestného zákona ako aj zavádzanie čoraz sofistikovanejších inštitútov zameraných na odhaľovanie trestných činov v trestnom poriadku. Vytlačenie korupcie zo všetkých sfér spoločenského života, justíciu nevyvímajúc, však bude dlhodobým procesom, ktorý nemôže zaznamenať žiadny úspech bez celkovej morálnej obrody spoločnosti.

### 2.1.3. Rozšírenie zákonných garancií základného práva účastníkov konania na rozhodovanie zákonným sudcom.

S vyššie spomínaným bojom proti korupcii na pôde slovenskej justície má mimoriadny súvis dôsledné dodržiavanie princípu rozhodovania právnych vecí zákonným sudcom. Čl. 48 ods. 1 Ústavy SR, ktorý právo nebyť odňatý zákonnému sudcovi zakotvuje, jednoznačne stanovil, že sudca s prívlastkom zákonný sa dá určiť iba za použitia pravidiel vecnej, funkčnej a miestnej príslušnosti, upravených v Trestnom poriadku a Občianskom súdnom poriadku. Precízny postup podľa procesných predpisov však v plnej miere nevyčerpáva obsah tohto základného práva, nakoľko na jeho naplnenie je potrebné aj prísne dodržiavanie rozvrhu práce súdu pri prideľovaní právnych vecí konkrétnym sudcom, či senátom. Tomuto aspektu základného práva garantovaného čl. 48 ods. 1 Ústavy SR sa však dlho nedostávalo zaslúženej legislatívnej pozornosti. Za dôležitý obrat v tejto oblasti možno považovať novelizáciu zákona č. 335/1991 Zb. prostredníctvom zákona č. 185/2002 Z. z. Podľa § 26 zákona č. 335/1991 Zb. sa veci v súlade s rozvrhom práce prideľujú sudcom a vyšším súdnym úradníkom náhodným výberom pomocou technických prostriedkov a programových prostriedkov schválených Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky tak, aby bola vylúčená možnosť ovplyvňovania prideľovania vecí. Náhodný výber zákonného sudcu tak predstavuje jeden z kľúčových krokov v zápase proti korupcii v súdnictve.

Realizácia zákona č. 335/1991 Zb. v znení zákona č. 185/2002 Z. z. však už priniesla so sebou aj prvotné skúsenosti spojené s prezentovaním sa niektorých excesov pôsobiacich v slovenskej justícii. Ide predovšetkým o slabú dostupnosť rozvrhu práce súdu, či tzv. "náhodné výpadky" počítačovej siete a následnú potrebu manuálneho prideľovania agendy sudcom.

2.2. Právna úprava správneho súdnictva bolo modifikovaná zákonom č. 501/2001 Z. z. ako aj zákonom č. 424/2002 Z. z., pričom sa ju podarilo priblížiť medzinárodným štandardom.

2.3. Ústavným zákonom č. 90/2001 Z. z. došlo k etablovaniu Súdnej rady SR do právneho poriadku SR. K jej reálnemu konštituovaniu bolo potrebné schváliť vykonávací zákon. Národná SR tento svoj záväzok splnila prijatím zákona č. 185/2002 Z. z.

2.4. Nesporným prínosom v oblasti individuálnej zodpovednosti sudcov je vyčerpávajúca úprava ich disciplinárnej zodpovednosti a disciplinárneho konania v zákone č. 385/2000 Z. z. K posilňovaniu zodpovednosti sudcov by nepochybné prispelo aj zverejňovanie rozhodnutí Najvyššieho súdu SR na internete, k čomu však doposiaľ nedošlo. Zjavným pozitívom by bola aj úprava inštitútu separátneho veta tak ako ju poznáme vo sfére ústavného súdnictva.

Posilňovanie vedomia sudcov ohľadne zodpovednosti, vyplývajúcej z ich postavenia, sa bezpochyby prejaví stimulujúcim účinkom aj vo vzťahu k ich záujmu na ďalšom vzdelávaní. Vysoké odborné znalosti spolu s adekvátnou morálnou úrovňou sudcovského stavu môžu výrazne napomôcť pri realizácii princípov právneho štátu, prejavujúcich sa v oblasti justície predovšetkým v predvídateľnosti judikatúry. Zabezpečenie súdov potrebnou odbornou literatúrou, vzťahujúcou sa k domácejmu právu je tak nevyhnutnosťou,

avšak v súčasnosti už nedostatočnou, nakoľko podľa nášho názoru začína nastupovať éra postupného zjednocovania kontinentálneho európskeho práva. Precedentné rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu ako aj Európskeho súdneho dvora v Luxemburgu by sa preto v krátkej budúcnosti mali stať integrálnou súčasťou knižnice každého súdu.

V kontexte s právnou úpravou zodpovednosti sudcu prostredníctvom hodnotenia jeho odborných znalostí je potrebné poukázať na nález ústavného súdu ČR, uverejnený v českej zbierke zákonov pod č. 349/2002. Ústavný súd ČR týmto nálezom zrušil množstvo ustanovení zákona č. 6/2002 Sb. o soudech, soudcích a přísedících a státní správě soudů, upravujúcich problematiku ďalšieho vzdelávania sudcov a hodnotenia ich odbornej úrovne. V napadnutej právnej úprave videl prílišné posilnenie exekutívy vo vzťahu k súdnej moci a do až do tej miery, že ju bolo potrebné odmietnuť a považovať ju za protiústavnú z dôvodov porušujúcich princíp delby moci a naň nadväzujúci princíp sudcovskej nezávislosti. Ústavný súd ČR ďalej zastáva názor, že samotné následné a opakované hodnotenie odbornej spôsobilosti sudcov, ktoré môže viesť až k jeho odvolaniu je v rozpore s ústavnými garanciami sudcovskej nezávislosti. Na odbornú spôsobilosť sudcu je potrebné klásť mimoriadny dôraz. Ten je však potrebné upínať predovšetkým k príprave na toto povolanie. Akt ustanovenia sudcu do jeho funkcie bez časového obmedzenia musí byť uskutočnený v presvedčení o tom, že kandidát vo všetkých smeroch a to v zásade i z pohľadu podstatnej časti hľadísk uvádzaných pre hodnotenie odbornej spôsobilosti sudcu obstojí. Preto práve do procesu predchádzajúceho menovaniu sudcu do jeho funkcie by tak malo byť koncentrované celé kvantum možných požiadaviek, kladených na sudcu a práve tu musí hodnotenie odbornej spôsobilosti podliehať tým najprísnejším kritériám, vylučujúcim už v samotnom počiatku možnosť menovať sudcom osobu nedostatočne odborne spôsobilú a takú, u ktorej nie sú dané záruky ďalšieho sebavzdelávania.

Reformné kroky v sfére slovenskej justície zatiaľ neprinesli podstatnú zmenu pohľadu na proces prípravy justičných čakaťel'ov. Ako vyznieva z vyššie citovaného rozhodnutia Ústavného súdu ČR, získanie potrebnej odbornej úrovne by sa malo sústrediť práve do tohto obdobia, nakoľko jej následné hodnotenie (v prípade slovenskej úpravy opakovaným prieskumom rozhodovacej činnosti) už môže narážať na jeden zo základných pilierov právneho štátu, zadaný v hodnote sudcovskej nezávislosti.

V spojitosti so súčasnými verejne prezentovanými prešľapmi niektorých sudcov ako aj s potrebou dôsledného vyrovnávania sa s neblahým dedičstvom komunistickej minulosti vystupuje do popredia otázka jednorazového posudzovania odbornej erudovanosti príslušníkov sudcovského stavu. Ide o problematiku charakterovo nezvyčajne závažnú a to aj v kontexte s vyššie spomínaným nálezom českého ústavného súdu. Nemožno však vylúčiť, že jej riešenie sa plynutím času, vyplneným ďalšími zlyhaniami konkrétnych sudcov, dostane až do roviny existenciálnej nevyhnutnosti.

3. Reforma justície nezaujíma pózu nenaplnených zámerov. V porovnaní s inými rezortmi /zdravotníctvo, poľnohospodárstvo, sociálne veci/ možno pozorovať náznaky jej sľubného rozbehu. Pripomienky možno mať k jej určitej nekompaktnosti (parciálne novelizácie procesných kódexov), či k čiastočnému ponechávaniu zúženej právomoci správnych súdov iba na prieskum zákonnosti aktov a činnosti orgánov verejnej správy.

V pozícii výrazného nedostatku na ceste k fungujúcemu systému súdnictva sa javí neriešenie neutešenej personálnej situácie na niektorých súdoch. Marazmus a beznádej v tejto oblasti sú však len prejavom všeobecného sebareflexného deficitu našej pospolitosti pri vysporadúvaní sa s ťažkým bremenom dôsledkov komunizmu. Zaoberanie sa personálnymi otázkami v slovenskej justícii je síce veľmi citlivým problémom, avšak rovnako dôležitým ako ostatné reformné kroky. Opomínanie tohto aspektu môže napokon ohroziť pozitívne efekty už uskutočnených legislatívnych zmien. Podľa nášho názoru totiž neplatí len známy aforizmus o osude zlého zákona v rukách dobrého sudcu, ale, žiaľ, aj jeho negácia o budúcnosti dobrých zákonov v prostredí ich neetických vykladačov.



**Katarína Mathernová**

*Poradkyňa podpredsedu vlády pre ekonomiku*

## ZÁVEREČNÉ ZHRNUTIE ODBORNÝCH PRÍSPEVKOV NA SEMINÁRI O SÚDNEJ REFORME

Všetci prednášajúci sa vyjadrili kriticky ku stavu súdnictva a výkonu súdnej moci na Slovensku a zhodli sa na potrebe pokračovať v dôslednej reforme súdnictva v čo najbližšom čase. Zlá situácia je jednak vo vnútri rezortu, ako aj vo vnímaní súdnictva a súdneho stavu medzi občanmi. P. Zemanovičová vo svojom úvodnom príspevku o výsledkoch výskumu verejnej mienky poukázala na nelichotivé štatistiky o pohľade verejnosti na súdnictvo. Verejnosť vníma súdne konanie ako zdĺhavé a veľakrát ovplyvnené korupciou. Z výskumu vychádzajú alarmujúce dáta (napr. až 39 percent ľudí si myslí, že korupcia v súdnictve sa zvýšila alebo trochu zvýšila a 32 percent si myslí, že sa nezmenila) napriek tomu, že 83 percent opýtaných nemalo žiadnu osobnú skúsenosť so súdnym konaním za posledné štyri roky.

Všetci prednášajúci sa zhodli na tom, že reforma súdnictva, zvýšenie jeho výkonnosti a zníženie korupcie je jedna z najväčších výziev pre novú vládu. Počas predchádzajúcej vlády sa urobili viaceré reformné kroky (napríklad zriadenie súdnej rady, zavedenie projektu súdneho manažmentu, zákon o sudcov a prisediacich), ktoré napomáhali zmenám, ale neboli dostatočné. Neschopnosť presadiť, ale najmä implementovať ďalšie zásadné zmeny v súdnictve počas najbližších štyroch rokov môže narušiť akúkoľvek zvyšnú autoritu a kredibilitu súdnej moci ako jedného zo základných pilierov demokracie. Takisto môže negatívne vplyvať na ekonomiku a ekonomické vzťahy, pre rozvoj ktorých je rýchle a efektívne riešenie sporov jeden z kľúčových inštitútov. Ak súdna moc nezačne efektívnejšie a kvalitnejšie vykonávať svoju hlavnú funkciu - vynucovanie dodržiavania práva a riešenie sporov - a ak sa verejnosť nepresvedčí, že došlo k skutočnej zmene, tak hrozí, že občania a ekonomické subjekty budú čoraz častejšie hľadať alternatívne spôsoby vynucovania a riešenia sporov, budú hľadať možnosti ako sa súdom vyhnúť. Pritom nemusí ísť len o legitímne spôsoby alternatívneho riešenia sporov, ako mediácia alebo rozhodcovské konanie, ale o rôzne nelegitímne a nelegálne formy, ktoré sú pre spoločnosť nebezpečné, demoralizujúce a z dlhodobého hľadiska veľmi nákladné.

Autorka tohto zhrnutia bola jedným z iniciátorov tohto seminára, a to z viacerých dôvodov. Jednak pre dôležitosť tejto oblasti pre ďalší rozvoj demokracie a trhovej ekonomiky na Slovensku a pre veľkosť výzvy, ktorou reforma súdnictva je pre novú vládu. Ďalej kvôli absencii dôvery voči súdom a sudcom medzi mnohými občanmi. A takisto pre to, že v minulosti absentovala ucelená systémová a koncepčná debata o tom, aké slovenské súdnictvo má byť, ako má byť organizované, akú má mať štruktúru, ako má byť financované a riadené a pod. Ako p. Dubovcová vo svojom príspevku povedala, slovenské súdnictvo sa ako systém nezmenilo od dôb komunizmu, stále funguje v rovnakom rámci a v tej istej štruktúre. Prvá výraznejšia systémová zmena prišla až so zriadením súdnej rady, ktorej prácu je ale zatiaľ priskoro hodnotiť, ako podotkol p. Majchrák.

Ďalším dôvodom bola snaha rozptýliť niektoré mýty, ktoré o reforme súdnictva na Slovensku panujú. Prvým mýtom je potreba zvýšiť počet sudcov, pretože je veľký nápor prípadov a sudy sú zavalené agendou. Ako poukázali aj p. Dubovcová, aj p. Zimanová-Beardsley, na Slovensku je sudcov veľa. V porovnaní s niektorými industrializovanými krajinami, máme výrazne väčší počet sudcov na počet obyvateľov aj na počet prípadov. Nejde teda o potrebu zvýšiť počet sudcov, ale o potrebu zmeniť organizáciu práce na súdoch, u jednotlivých sudcov, odbremeniť sudcov od čisto administratívnej agendy, a zvýšiť tak ich produktivitu v riešení sporov. Nedostatok je pomocného súdneho a administratívneho personálu, ktorý by sudcom robil potrebný servis. S týmto prvým mýtom súvisí aj druhý mýtus, ktorý pretrváva, a tým je viera, že nákup počítačovej techniky pre sudcov vyrieši prieťahy v konaní. P. Dubovcová, ktorá vedie pilotný projekt súdneho manažmentu na Okresnom súde v Banskej Bystrici hovorila, že nákup počítačov je len začiatkom procesu zmeny a sám o sebe nevyrieši problém súdnej agendy. Spolu so zavedením počítačovej techniky musia prísť aj zmeny v organizácii práce, a v neposlednej miere zmeny v myslení a v prístupe k práci. Posledným mýtom, populárnym aj v rámci sudcovského stavu, o ktorom hovoril p. Valko je zámena *nezávislosti* sudcu a jeho *nestrannosti*. Sudca má byť v každom jednotlivom prípade nestranný, a riešiť súdny spor len na základe zákona a svojho presvedčenia. A zatiaľ čo súdna moc má a musí byť nezávislá od exekutívy a legislatívnej moci, jednotlivý sudca je súčasťou hierarchie súdnej moci, a ako taký musí byť jednoznačne zodpovedný za rýchly a spravodlivý výkon svojej funkcie. V poslednej dobe si mnohí sudcovia vysvetľovali svoju nezávislosť ako nemožnosť postihu aj v prípadoch, kde bolo dôvodné podozrenie o kvalite, efektívnosti či nestrannosti ich súdneho rozhodnutia.

## PREDPOKLADY SÚDNEJ REFORMY

P. Zimanová-Beardsley vo svojom príspevku hovorila o.i. o nutných predpokladoch súdnej reformy. Čerpala pritom zo štúdie, ktorú Svetová banka pripravuje o slovenskom súdnictve a súdnych a právnych reformách, ako aj zo svojich skúseností z práce v iných krajinách v regióne strednej a východnej Európy. Viaceré z tém, ktoré spomenula zazneli aj v príspevkoch prítomných sudcov.

- Prvý nevyhnutný predpoklad pre súdnu reformu je *existencia politickej vôle* k reforme. Zdá sa, že na Slovensku toto nebude najväčší problém, o čom svedčí aj záujem a účasť predstaviteľov z celého politického spektra na tomto seminári. Potreba zlepšiť vynutiteľnosť práva a dôsledne reformovať súdnictvo zaznievala tiež ako jedna z kľúčových tém vo volebnej kampani skoro u všetkých strán.
- Oveľa väčším problémom bude podľa p. Zimanovej-Beardsley mobilizovať dostatok *expertnej a technickej kapacity* (inštitucionálnej kapacity) na prípravu a implementáciu reformy.
- Je potrebná *dôsledná analýza situácie v súdnictve*, ktorá doteraz nebola vykonaná. Terajšie súdne štatistiky, personálne a finančné dáta nemajú patričnú výpovednú hodnotu. Nie je jasné, podľa akého kľúča a náklade čoho sa vymenovávali noví sudcovia a obsadzujú na konkrétne súdne miesta. Podľa p. Prístavkovej aj

p. Zimanovej-Beardsley sa bez kvalitných a spoľahlivých dát nedá realizovať skutočná reforma.

- Ako spomenula aj p. Dubovcová, následne na analýzu je potrebná dohoda na *stratégii reformy súdnictva*, ktorá doteraz chýbala. Ak má reforma uspieť, je potrebné dohodnúť sa, akým smerom sa má slovenské súdnictvo uberať a ako má po úspešnej reforme vyzeráť. Je potrebné nerobiť len čiastkové kroky.
- Pre úspech reformy je veľmi potrebné zapojenie do nej čo najväčšieho počtu *sudcov* a ich *stotožnenie sa s cieľmi reformy*. K tomuto je potrebné prelomenie sudcovskej skepsy, o ktorej hovorila p. Prístavková, odporu k hľadaniu riešení a pocitu rezignácie, ktorý medzi mnohými sudcami panuje, ako vyplýva zo štúdie Svetovej banky. Navyše je podľa p. Zimanovej-Beardsley na Slovensku špecifický problém a tým je absencia lidra súdnej reformy s jasnou stratégiou a osobný antagonizmus kľúčových hráčov. Slovensko nie je jedinou krajinou, v ktorej prebieha reforma súdnictva a preto technické riešenia na mnohé problémy už existujú. V niečom zaostávame a v niečom sme naopak popredu. Je potrebné byť otvorený k novým a často novátorským riešeniam. Napriek dnešnej situácii a dátam z výskumov verejnej mienky je *imidž súdnictva na Slovensku podstatne horší ako realita*.
- Podľa slov prítomných sudcov je potrebné *definovať jednotiacu tému*, ktorá pomôže sudcov mobilizovať a spájať a nebude ich rozdeľovať, tak ako to bolo podľa p. Rohárika s témou korupcie. Podľa p. Dubovcovej takouto témou môže byť zmena finančných tokov a rozpočtových pravidiel v súdnictve. Po zavedení reformných krokov zo strany tých, čo riadia súdnictvo, po vytvorení kvalitných podmienok pre súdenie, ako pripomenula p. Prístavková, bude aj väčšia možnosť sa spoľahnúť na samoočisťovacie procesy v súdnictve.
- Dôležitou oblasťou reformy je podľa p. Zimanovej-Beardsley aj *modernizácia právneho vzdelania*, aby viac zodpovedalo dnešným potrebám spoločnosti, a reforma právnickej profesie ako takej. K tomu je potrebné aj *prelomenie profesijných záujmov v právnej praxi*, v ktorej viaceré skupiny nemajú záujem na reforme súdnictva a preto nevyvíjajú na ňu dostatočný tlak.

## ČO MÁ SÚDNA REFORMA PRINIESTĽ

- *Upevnenie postavenia súdneho stavu ako jednej z moci v štáte*. Tento proces pokračuje, významným medzníkom v ňom bola novela Ústavy SR, ktorá umožnila *zriadenie súdnej rady* ako reprezentatívneho orgánu súdnictva a hlavného orgánu súdnej samosprávy. Rada podľa zákona preberá viaceré právomoci, ktoré predtým vykonávalo ministerstvo spravodlivosti (MS), najmä v oblasti personálnej a disciplinárnej. Na to aby sa súdna rada stala skutočným a vážnym predstaviteľom záujmov a potrieb sudcov, je nutné ju kapacitne dobudovať, najmä čo sa týka jej expertného a obslužného aparátu. Momentálne je priskoro hodnotiť jej fungovanie, ale ak sa rada zhostí svojich funkcií kvalifikovane, objektívne a rovnocenne, tak

môže podľa p. Prístavkovej, významne prispieť k dobudovaniu skutočnej autonómnosti a nezávislosti súdnej moci. Podľa p. Rohárika, vhodná kombinácia samosprávy a štátnej správy súdnictva môže napomôcť aj pozdvihnutiu morálky a etiky medzi sudcami.

- *Doriešenie vzťahu medzi MS a súdmi*. Neuralgickým bodom tohto vzťahu je podľa p. Majchráka aj p. Dubovcovej *rozpočtovanie a správa financií* v rámci súdnictva. Situácia kde predsedovia súdov sú *de facto* aj *de iure* závislí od MS ako orgánu štátnej správy súdov, ktorý má možnosť zasahovať do súdnictva nekontrolovateľným menovaním a odvolávaním predsedov a podpredsedov súdov nenapomáha reforme a očiste súdnictva. V takejto situácii je ťažko očakávať, že sudcovia preberú na seba väčšiu zodpovednosť za stav súdnictva. V oblasti financií je momentálny stav veľmi netransparentný -- financie, ktoré idú na jednotlivé sudy sú doslova premiešané s ostatnými prostriedkami v rámci kapitoly MS, ktorá zahŕňa nielen sudy a samotné ministerstvo, ale aj povedzme väznice. Preto je prakticky nemožné povedať, ako podotkla p. Dubovcová, či sú prostriedky vynakladané efektívne, koľko súdenie jednotlivého prípadu u nás stojí a podobne. Okrem toho, sudcovia majú veľmi malé možnosti ovplyvniť tvorbu rozpočtu. Čiastočné právomoci v tejto oblasti bude mať súdna rada, ale to je len začiatok. Z pohľadu upevnenia jednotnej súdnej moci bolo navyše krokom späť osamostatnenie rozpočtovej kapitoly Najvyššieho súdu (NS SR) od MS. Ak má byť samostatná rozpočtová kapitola, tak by pod ňu mali patriť všetky tri stupne súdov, a nielen NS SR.
- *Odbornú debatu a následné rozhodnutie o teritoriálnom rozdelení a vecnej jurisdikcii súdov na Slovensku*. Podľa p. Prístavkovej aj Dubovcovej je potrebné diskutovať o tom, *koľko a akých súdov má Slovensko mať* a ako má byť rozdelená ich vecná jurisdikcia. Po reforme územnosprávneho členenia z r. 1996 bolo vytvorené veľké množstvo malých, až mini súdov, ktoré neposkytujú a ani nemôžu poskytovať patričné služby občanom. Túto skutočnosť treba prehodnotiť a prípadne zlúčiť niektoré sudy. Okrem geografickej je potrebná debata aj o *vecnej jurisdikcii*, a to na všetkých troch inštanciách. Napríklad NS SR je anomáliou v rámci moderných súdnych systémoch, pretože súdi vo všetkých troch inštanciách a má momentálne skoro 90 sudcov.
- *Prehodnotenie procesných predpisov*, a to v *trestnom* ako aj v *občianskom* a *obchodnom* práve musí byť jednou z hlavných priorit podľa p. Rohárika a p. Valka. Súčasný procesný predpis sú zastarané a nevyhovujú moderným požiadavkám na súdne konanie, ktoré je zbytočne dlhé, nákladné a sudy sú zavalené drobnou agendou, často nesporového charakteru a nestacia riešiť veľké prípady. Navyše nútia sudcov vykonávať z vlastnej iniciatívy dôkazy, čo podľa p. Rohárika vytvára priestor aj pre korupčné vplyvy. Určitú nápravu prinesie novela Občianskeho súdneho poriadku, ktorá je ale len okliešteným a nedostatočným začiatkom nutnej reformy celého občianskeho konania. Pomocou by malo byť podľa p. Dubovcovej aj p. Rohárika čo najširšie využitie *alternatívnych spôsobov riešenia sporov*, ako je *rozhodcovské konanie*, *mediácia* a *zmierovací sudcovia*. Novoprijatý zákon o rozhodcovskom konaní, ktorý spĺňa najvyššie medzinárodné

štandardy je veľkým krokom dopredu, ale doposiaľ nie je dostatočne využívaný. Po jeho spopularizovaní by sa mal stať vítaným prostriedkom na riešenie najmä veľkých obchodných sporov.

- *Zavedenie profesionálneho manažmentu súdov.* Podľa p. Dubovcovej aj p. Zimanovej-Beardsley, predsedovia súdov by mali riadiť výkon súdnej moci a profesionálni manažéri by mali riadiť súd ako jednotlivý podnik. Podľa p. Majchráka by malo dôjsť k dôslednému oddeleniu správy súdenia od bežnej administratívno-ekonomickej správy, čo súvisí aj s vyššie uvedeným osamostatnením rozpočtového hospodárenia. Takáto zmena by odbremenila predsedov súdov od ekonomicko-manažérskych povinností, na ktoré nie sú profesionálne pripravovaní.
- *Efektívnejšie vynucovanie pravidiel sudcovskej etiky.* Očista vnútri sudcovského stavu a eliminácia korupčného správania vo vlastných radoch by nemala byť ponechaná len na dobrovoľný etický kódex alebo pravidlá načrtnuté len v hrubých rysoch, a nemala by byť braná formálne, tak ako je tomu doteraz, povedal p. Rohárik. Viaceré kroky sa v tejto oblasti spravili: Etický kódex prijatý Združením sudcov Slovenska (ZSS) v r. 1999 a podrobnejšie zásady sudcovskej etiky prijaté Radou sudcov SR po dohode s MS a pripravené v spolupráci so ZSS na základe Zákona o sudcoch a prísediach. P. Pristavková verí, že aj v tejto oblasti môže súdna rada zohrať významnú úlohu.
- *Inštitucionalizáciu postupného vzdelávania sudcov.* Najmä v tak často sa meniacom právnom prostredí, akým sa vyznačuje tranzitívna ekonomika, je profesionálna zdatnosť, pripravenosť a informovanosť sudcov kľúčovým predpokladom efektívneho a spravodlivého výkonu súdnej moci. Na Slovensku zatiaľ absentuje komplexné riešenie vzdelávania sudcov, tak ako ho poznáme z iných krajín vo forme rôznych súdnych akadémií a vzdelávacích inštitútov. MS síce podporuje rôzne školenia, ďalšie sú organizované stavovskými združeniami alebo zahraničnými donormi. Podľa p. Dubovcovej aj p. Rohárika, na to, aby sa súdnictvo kvalitatívne posunulo, je potrebné pravidelné vzdelávanie sudcov a to nielen v právnych otázkach, ale aj v iných odboroch, s ktorými sudcovia prichádzajú do kontaktu a v otázkach komunikácie

*Súdna reforma je zložitý a dlhotrvajúci proces, ktorý sa na Slovensku už začal a treba v ňom vytrvale pokračovať. Reforma je tak otázkou politickej vôle a vytvárania predpokladov pre dôstojný výkon súdnej moci, ako aj otázkou kapacity navrhnuť a najmä implementovať vhodné technické riešenia. V neposlednej miere je súdna reforma ale aj otázkou prekonania skepsy a rezignácie vnútri sudcovského stavu, otvorenosti skúšať nově riešenia, ochoty meniť zabehané stereotypy správania, akceptovania zodpovednosti a akcelerovania samoočistovacích procesy, ktoré by mali napomôcť eliminovať korupciu v súdnictve. Preto toto všetko je súdna reforma otázkou a problémom nielen sudcov a politikov, ale aj otázkou profesijných organizácií neziskového sektora, a verejnosti. Súdna reforma je v skratke vecou celej spoločnosti.*