

Informácia o situácii všeobecných súdov po reorganizácii

1. Úvod

Súdy sú ústavné orgány, ktoré v demokratickom a právnom štáte v rámci trojdelenia štátnej moci tvoria jednu zo zložiek štátnej moci. Z toho dôvodu sú ustanovené ako nezávislé orgány súdnej moci a svoju činnosť vykonávajú oddelene od výkonnej moci. Súdom vytvára a zabezpečuje podmienky pre ich riadne fungovanie výkonná moc štátu. Ona určuje sústavu súdov, ich počet, obsadenie, materiálne a pracovné podmienky, financovanie prevádzky súdov. Výkonná moc nesmie nijako zasahovať do rozhodovacej činnosti súdov, ktorú súdy vykonávajú tým, že aplikujú právne predpisy od zákonodarnej a ústavodarnej moci. Tá vytvára pre súdy právne záruky ich funkčnej nezávislosti, aj osobnej nezávislosti sudcov. Súdy zodpovedajú za kvalitu rozhodovacej činnosti a súdnictva, za podmienky pre ich výkonnosť zodpovedá výkonná moc-vláda.

Na základe zákona č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov a zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov došlo ku dňu 1.6.2023 k reorganizácii súdnej mapy. Zmeny sa dotkli sústavy všeobecných súdov najmä prvého a druhého stupňa. V časti z nich došlo ku zmene súdnych obvodov a z toho vyplývajúcej zmeny organizácie práce, došlo aj ku zmenám v ich vecnej príslušnosti, boli zriadené nové správne súdy.

V dňoch 26.a 27. júna 2023 sa uskutočnilo pracovné stretnutie ministerky spravodlivosti, zástupcov odborných sekcií ministerstva a predsedníčok a predsedov okresných a krajských súdov, na ktorom sa spoločne zaoberali aktuálnou situáciou súdov a problémami, ktoré súdy riešia. Zo stretnutia vyplynulo, že najzávažnejšie problémy, ktorým súdy čelia, a ktoré v niektorých prípadoch už majú alebo čoskoro môžu mať dopad na ich prevádzku a výkon súdnictva, priamo nesúvisia s reformou súdnej mapy realizovanou k 1.6.2023. Na základe vyjadrení predstaviteľov súdov možno teda konštatovať, že výsledkom realizovania reformy súdnej mapy sú plne funkčná sústava súdov a plne funkčné súdy. Mnohé z nich však nedokážu zabezpečiť plnú výkonnosť tohto plne funkčného súdu pre jeho nedostatočné personálne obsadenie.

Ide o chronický problém, ktorý má negatívny vplyv na výkonnosť súdov a na ich riadny chod. Súdy v zásade nenamietali počet im pridelených sudcovských a zamestnaneckých miest ustanovených pre ich plnú výkonnosť, ale poukazovali na dlhodobú nemožnosť plne ich obsadzovať. Poukazovali na to, že bez naplnenia plánovaného personálneho obsadenia súdu, súd nie je spôsobilý podávať plný výkon. Obsadzovanie voľných sudcovských je za dodržiavania zákonných postupov zdĺhavé a trvá viac ako rok až rok a pol a zamestnanecké miesta potrebné pre výkon súdnictva sa nedarí obsadzovať najmä vo väčších mestách, ktoré majú najviac súdnych prípadov, aj neskončených vecí.

Aj keď transformácia súdnej mapy priniesla viaceré problémy prechodného charakteru, ktoré postupne riešia aj súdy, aj ministerstvo, vyššie uvedený problém s obsadzovaním súdov je pre ne samotné neriešiteľný.

Pre riadne fungovanie súdov je preto nevyhnutné zabezpečiť personálnu stabilizáciu zamestnancov vo výkone súdnictva, nakoľko naďalej pretrváva vysoká fluktuácia zamestnancov v súdnictve z dôvodu nedostatočného platového ohodnotenia v porovnaní so situáciou na trhu práce. Odliv zamestnancov, skúsených odborníkov v oblasti zabezpečenia výkonu súdnictva v podmienkach rezortu spravodlivosti, môže vážne ohroziť nielen pokračovanie realizácie aktivít vyplývajúcich z reformy súdnej mapy, ale môže mať aj negatívny dopad na očakávané výsledky tejto reformy a efektívnosť doteraz vynaložených prostriedkov na reformu súdnictva.

2. Personálne zabezpečenie súdov od 1.6.2023 – nová súdna mapa

V súvislosti so zabezpečením personálneho obsadenia súdov od 1. 6. 2023 bol vypracovaný a súdom zaslaný záväzný rozpis počtu zamestnaneckých miest na jednotlivých súdoch v súlade s vyhláškou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 149/2011 Z. z. o pravidlách určovania počtu miest sudcov, zamestnancov súdov, voľných miest sudcov a rozdeľovania zamestnaneckých miest na súdy v znení neskorších predpisov.

Personálne zabezpečenie súdov (krajských súdov a okresných súdov, vrátane mestských súdov) od 1.6.2023 bolo riešené z vlastných zdrojov Ministerstva spravodlivosti SR, v rámci existujúceho záväzného limitu počtu zamestnaneckých miest určeného pre súdy na rok 2023, a to formou prerozdelenia zamestnaneckých miest medzi súdmi, s výnimkou troch nových správnych súdov.

Personálne zabezpečenie troch nových správnych súdov bolo riešené v spolupráci s Ministerstvom financií SR, ktoré z 2/3 pridelo Ministerstvu spravodlivosti SR potrebné rozpočtové a personálne zdroje a 1/3 bola vykrytá z vnútorných zdrojov Ministerstva spravodlivosti SR, a to rovnako formou prerozdelenia zamestnaneckých miest medzi súdmi (presun súdnej agendy správneho súdnictva z krajských súdov na nové správne súdy).

Z pohľadu vybavovania súčasného nápadu vecí na súdoch je rozpis počtu zamestnaneckých miest na súdoch od 1.6.2023 postačujúci, avšak značným rizikovým faktorom z pohľadu zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia súdov a teda aj zabezpečenia riadneho výkonu súdnictva je naplnenie určeného rozpisu počtu zamestnaneckých miest na súdoch kvalitným a odborne zdatným personálom.

Z hľadiska vybavovania reštančných vecí na súdoch (staršie ako 5 rokov) ako aj zabezpečenia plynulého vybavovania rodinnoprávnej súdnej agendy na súdoch (v súčasnosti je na vybavovanie tejto agendy dočasne určených 68 miest – projektové miesta, ktoré sú takmer všetky obsadené a ktoré sa výrazným spôsobom osvedčili v praxi) je viac ako žiadúce posilniť personálne obsadenie súdov o ďalšie štátnozamestnanecké miesta (podrobnosti k potrebe personálneho posilnenia súdov sú uvedené v prílohe č. 4 - požiadavky na rozpočet kapitoly Ministerstva spravodlivosti SR na roky 2024 – 2026).

Tento negatívny jav sa najviac prejavuje na bratislavských súdoch a na ďalších súdoch vo väčších mestách. Akútnym príkladom je Mestský súd Bratislava IV a nový Správny súd v Bratislave, ktoré disponujú dostatočným určeným počtom štátnozamestnaneckých miest na úseku výkonu súdnictva v zaradení asistent, súdny tajomník a vyšší súdny úradník, avšak tieto miesta nie sú plne obsadené o čom svedčí nasledovný prehľad:

Funkcia	Mestský súd BA IV		Správny súd v BA	
	Určené miesta k 1. 6. 2023		Určené miesta k 1. 6. 2023	
		z toho: obsadené miesta k 17.7.2023		z toho: obsadené miesta k 17.7.2023
Sudca	68	68	44	22
Asistent	94	65	28	9
Súdny tajomník	41	25	9	3
Vyšší súdny úradník	62	52	29	6

Zdroj: Centrálny ekonomický systém (CES)

Požiadavka na kvalitu a profesionalitu sa pochopiteľne týka celého personálu súdu bez ohľadu na to, či participuje na výkone súdnictva alebo zabezpečuje správu súdu. Problémom v súvislosti so stabilizáciou zamestnancov súdov ako už bolo spomenuté je ich veľká fluktuácia spôsobená v rozhodujúcej miere ich nedostatočným finančným ohodnotením. Je preto potrebné

vykonať také systémové zmeny, ktoré budú pôsobiť motivačne pre administratívnych zamestnancov súdov a umožnia výchovu odborne zdatných zamestnancov súdov.

Hlavnou príčinou tohto nepriaznivého stavu je nielen vysoká fluktuácia a nedostatočné finančné ohodnotenie zamestnancov súdov, ale aj neustále sa zvyšujúca pracovná záťaž, ktorá je kladená na týchto zamestnancov.

Ako už bolo uvedené vyššie nepriaznivý stav pri zabezpečení stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch je dlhotrvajúci problém, ktorý sa Ministerstvo spravodlivosti SR viackrát snažilo riešiť s Ministerstvom financií SR (viď príloha č. 3) a nijako nesúvisí s implementáciou novej súdnej mapy.

3. Rizikový faktor zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch

V súvislosti s riešením dlhodobého problému zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch, ako jednej zo súčasných priorít rezortu justície Ministerstvo spravodlivosti SR uskutočnilo dotazníkový prieskum, ktorý bol zameraný na hlavné problémy zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch. Dotazník bol zaslaný všetkým krajským súdom, okresným súdom a mestským súdom.

Z vyhodnotenia výsledkov predmetného prieskumu jednoznačne vyplýva ako najrizikovejší faktor zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia súdov vysoká fluktuácia zamestnancov na súdoch. Za hlavný dôvodom vysokej fluktuácie bolo označené nízke finančné ohodnotenie. A z toho plynúca nevyhnutná potreba zvýšenia finančného ohodnotenia prioritne u zamestnancov, ktorí sú zaradení do výkonu súdnictva (asistent, súdny tajomník, vyšší súdny úradník). Podrobnejšie informácie o výsledkoch uskutočneného prieskumu sú uvedené v prílohe č. 1.

Uvedené štátnozamestnanecké miesta (asistent, súdny tajomník, vyšší súdny úradník) sú zaradené do príslušných platových tried v súlade so zákonom č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon“) nasledovne:

- asistent a súdny tajomník – 3. platová trieda (786,50 eur; od 1.9.2023 – 865,50 eur)
- vyšší súdny úradník – 7. platová trieda (1 143,00 eur; od 1.9.2023 – 1 257,50 eur)

Podľa stavu k 17.7.2023 priemerné osobné ohodnotenie uvedenej skupiny štátnych zamestnancov zaradených do výkonu súdnictva na súdoch predstavuje v priemere 25,68 %, čo je značne kritický stav, ktorý je nájstojčivo potrebné bezodkladne riešiť.

Z pohľadu pracovnej zaťaženia súdnych úradníkov (súdny tajomník, vyšší súdny úradník, probačný a mediačný úradník) a asistentov činnosti, ktoré zabezpečujú na úseku výkonu súdnictva sú upravené v zákone č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch a vo vyhláske Ministerstva spravodlivosti SR č. 543/2003 Z. z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné sudy, krajské sudy, Špeciálny súd a vojenské sudy.

Opisy činností predmetných štátnozamestnaneckých miest zaradených do výkonu súdnictva sú uvedené v prílohe č. 2.

4. Personálne zabezpečenie súdov – aktuálny stav

V nadväznosti na vyššie uvedené sa v dňoch 26.-27. júna 2023 uskutočnilo pracovné stretnutie ministerky spravodlivosti s predsedami krajských súdov, okresných súdov, mestských súdov a nových správnych súdov, ktorého obsahom bolo poskytnutie informácie zo strany súdov o ich

personálnom a materiálno-technickom zabezpečení po 1. 6. 2023, teda po uskutočnení zmien súvisiacich s implementáciou súdnej mapy. Na uvedenom pracovnom stretnutí sa zúčastnil aj podpredseda Súdnej rady SR.

Okrem materiálno-technického zabezpečenia súdov po 1.6.2023 jednou z hlavných tém predmetného pracovného stretnutia bolo aj aktuálne personálne zabezpečenie súdov. V rámci zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia súdov sa všetci zúčastnení jednoznačne zhodli na tom, že je nevyhnutne potrebné riešiť problém vysokej fluktuácie zamestnancov na súdoch (prioritne vo väčších mestách a na väčších súdoch). Hlavnou príčinou vysokej fluktuácie zamestnancov na súdoch je nízke finančné ohodnotenie zamestnancov, neustále sa zvyšujúce pracovné zaťaženie zamestnancov, čo potvrdil aj vyššie uvedený dotazníkový prieskum.

S uvedenými závermi predmetného pracovného stretnutia sa stotožňuje aj Súdna rada SR ako ústavný orgán sudcovskej legitimacy. Zároveň na problém nízkeho finančného ohodnotenia zamestnancov súdov dlhodobo poukazuje aj Odborový zväz Justície v SR.

5. Stabilizácia personálu a osobné výdavky – základná informácia

V dlhodobom horizonte pridelené rozpočtové prostriedky v schválenom rozpočte pre súdnictvo na príslušný rozpočtový rok nepostačovali na zabezpečenie funkčných plátov a nárokovateľných platových náležitostí v zmysle zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov a zákona č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Požiadavky na zvýšenie osobných výdavkov zamestnancov súdnictva si Ministerstvo spravodlivosti SR každoročne uplatňuje v návrhu rozpočtu kapitoly, vyhovené im však nebolo (viď príloha č. 3). Nevyhovujúci stav je predovšetkým vo výške osobného ohodnotenia, ktorého navýšenie v danom roku ma dosah aj na nasledujúce roky, a ku ktorému sa kapitola bez každoročného navýšenia limitov rozpočtu zo strany Ministerstva financií SR nemôže zaviazat'.

Priemerný mzdový výdavok (bez odmien) dosiahol na súdoch v roku 2022 u štátnych zamestnancov výšku 1 165,00 eur a u zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme výšku 1 141,00 eur. Prehľad o priemernej mzde v hospodárstve v Slovenskej republike v rokoch 2019 – 2022 je uvedený v prílohe č. 5.

V roku 2023 je situácia ohľadom osobných výdavkov zamestnancov súdnictva naďalej nepriaznivá, predovšetkým v oblasti výdavkov na osobné ohodnotenie, kde nie je priestor na ich zvyšovanie, čím nie je možné zabezpečiť aktuálnu potrebu reálneho ohodnotenia zamestnancov súdov napriek tomu, že platná právna úprava umožňuje priznať štátnemu zamestnancovi osobný príplatok až do výšky 100 % z jeho platovej tarify.

V priebehu roka bola zrealizovaná legislatívna zmena – reforma súdnej mapy, táto však nemala dopad na počet zamestnancov súdnictva, práveže sa počet zamestnancov navýšil v súvislosti so zriadením správnych súdov, pričom toto navýšenie je v rozpočte kapitoly zohľadnené aj v oblasti výdavkov. V rámci reformy súdnej mapy bol rozpočet kapitoly navýšený jednorazovo pre rok 2023 aj o osobné výdavky pre zamestnancov súdnictva, ktoré boli použité na vyplatenie mimoriadnych odmien zamestnancom dotknutých súdov. Zníženie počtu zamestnancov v nadväznosti na zrealizovanú reformu súdnej mapy nie je možné v najbližších rokoch deklarovať, nakoľko predpokladáme, že bude trvať približne tri roky, kým sa súdy dostanú do kondície, ktorá bola plánovaná.

V nadväznosti na vyššie uvedené nie je možné vopred stanoviť ani systém odmeňovania zamestnancov súdnictva na daný rok, kapitola má priestor vyčleniť na odmeny zamestnancom

iba prostriedky, ktoré vznikajú v priebehu roka z úspor z dôvodu neplnenia počtu sudcov a zamestnancov, dočasnej pracovnej neschopnosti sudcov a zamestnancov, refundácií plátov zamestnancov podieľajúcich sa na projektoch, pričom v prvom rade sú z úspor plátov sudcov dofinancované funkčné platy zamestnancov a až zvyšná časť je použitá na ich odmeny. Výšku úspory nie je možné vopred deklarovať.

6. Základné opatrenia na zabezpečenie stabilizácie personálneho obsadenia súdov

Na základe uvedeného Ministerstvo spravodlivosti SR s cieľom akútneho riešenia zabezpečenia stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch a tým aj riadneho a plynulého zabezpečenia výkonu súdnictva predkladá na zváženie prijatie týchto nevyhnutných opatrení:

Krátkodobé opatrenia nelegislatívnej povahy

- dofinancovanie osobného ohodnotenia zamestnancov súdov do výšky ustanovenej zákonom (§ 132 ods. 6 zákona)
- navýšenie limitu počtu zamestnaneckých miest na zabezpečenie plynulého vybavovania rodinnoprávnej súdnej agendy

V nadväznosti na krátkodobé opatrenia nelegislatívnej povahy požiadavky na rozpočet kapitoly Ministerstva spravodlivosti SR na roky 2024 až 2026, v súvislosti so zabezpečením stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch sú uvedené v prílohe č. 4.

Dlhodobé opatrenia legislatívnej povahy

- prijatie legislatívnej zmeny zákona o štátnej službe (zabezpečiť možnosť zaradenia štátnych zamestnancov súdov do vyšších platových tried)
- zvážiť zákonnú úpravu osobitostí výkonu štátnej služby na súdoch, a to vo vzťahu k tým štátnym zamestnancom súdov, ktorí sa podieľajú na výkone súdnictva

Všetky uvedené nevyhnutne potrebné základné opatrenia na zabezpečenie stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch nemožno vnímať izolovane, ale je potrebné si uvedomiť ich vzájomnú podmienenosť, resp. súvislosti medzi nimi. V tejto súvislosti je taktiež namieste poukázať na to, že niektoré z uvedených opatrení si budú vyžadovať prijatie novej alebo zmenu existujúcej právnej úpravy.

7. Záver

V záujme odstránenia akútneho nepriaznivého stavu pri zabezpečení stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch je potrebné prijať, okrem už navrhovaných opatrení aj ďalšie opatrenia, z ktorých sa možno niektoré nebudú týkať len právomocí štátnej správy súdnictva, ale budú mať povahu aj dlhodobého politického konsenzu.

Predkladaný materiál je vypracovaný za účelom riešenia dlhodobého nepriaznivého stavu finančného ohodnotenia zamestnancov súdnictva, ktorý je neprekonateľnou prekážkou zabezpečenia personálnej stabilizácie zamestnancov v súdnictve a tým aj riadneho a plynulého zabezpečenia samotného výkonu súdnictva.

Hlavným cieľom tohto materiálu je poukázať na dlhodobý pretrvávajúci nepriaznivý stav pri zabezpečení stabilizácie personálneho obsadenia na súdoch a definovať základné opatrenia krátkodobej a dlhodobej povahy, v snahe o vytvorenie podmienok potrebných pre riadne fungovanie súdnictva v Slovenskej republike, ktoré je predpokladom pre napĺňanie práva každého na nezávislý a nestranný súd.