

Výhrady z odborného posúdenia

- Vo výnimočných prípadoch môže byť hosťujúci sudca pridelený aj na súd vyššieho stupňa, ale len na dočasnú dobu (hypotézu preloženia sudcu, ktorá už v slovenskej legislatíve existuje na účely zabezpečenia riadneho chodu súdnictva, mení a dopĺňa čl. I § 12 návrhu, pričom sa zdá, že uvedená kategória sudcov sa do istej miery prekrýva s kategóriou hosťujúcich sudcov – pozri ďalej v časti B).

Vyjadrenie sekcie legislatívy: V porovnaní s pôvodným návrhom, ktorý išiel do MPK a ktorý bol predmetom odborného posúdenia, aktuálne znenie návrhu, tak ako bolo predložené do NRSR už nepočíta s možnosťou, že hosťujúci sudca bude pôsobiť aj na súde vyššieho stupňa, preto zostáva zachovaná možnosť využívať aj naďalej dočasné pridelenie na zabezpečenie riadneho výkonu súdnictva na súdoch vyššieho stupňa. Na okresných súdoch sa dočasné pridelenie môže použiť, ak nemožno využiť hosťujúceho sudcu. Dočasné pridelenie a výkon funkcie hosťujúceho sudcu sú dva rôzne inštitúty. Inštitút hosťujúceho sudcu má za cieľ slúžiť na riešenie personálnych problémov na okresných súdoch. Pre riešenie dočasných zmien v personálnom obsadení súdov vyššieho stupňa (krajské sudy, Špecializovaný trestný súd a Najvyšší súd Slovenskej republiky) sa bude využívať inštitút dočasného pridelenia sudcu. Cieľom navrhovanej zmeny v rámci dočasného pridelenia je dosiahnuť stav, kedy sa dočasné pridelenie bude na okresných súdoch využívať len vtedy, ak personálne nedostatky na okresných súdoch nemožno riešiť pridelením, preložením alebo využitím hosťujúceho sudcu.

- Úlohy a obmedzenia

Hosťujúci sudca vykonáva svoje sudcovské povinnosti vo všeobecnosti rovnakým spôsobom ako zákonný sudca a prejednáva veci z agend vo všetkých oblastiach práva, ktoré patria do príslušnosti konkrétneho okresného súdu. Čl. III § 51 návrhu zákona však predpokladá dve výnimky:

- hosťujúcemu sudcovi možno v trestnoprávnej agende pridelovať len veci prípravného konania;

Vyjadrenie sekcie legislatívy: V takomto znení išiel návrh zákona do MPK - obmedzenie využitia hosťujúceho sudcu v trestnoprávnej agende len na veci prípravného konania. V NRSR je aktuálne návrh v znení, ktorý zamedzuje pridelovanie trestných vecí hosťujúcim sudcom, upravený nasledovne: V § 51 ods. 1 sa za prvú vetu vkladá nová druhá veta, ktorá znie: „Hosťujúcemu sudcovi sa nepridelujú veci v trestnoprávnej agende.“. Trestná agenda je mimo pôsobnosti hosťujúceho sudcu.

- vo veciach, v ktorých má konať a rozhodovať samosudca, hosťujúci sudca po skončení doby zastupovania zákonného sudcu vráti vec zákonnému sudcovi (toto obmedzenie sa týka aj dočasne pridelených sudcov podľa čl. I § 12, čiže táto kategória by sa mohla prekrývať s kategóriou hosťujúcich sudcov).

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Dňom kedy zastupovaný zákonný sudca začne znovu vykonávať funkciu sudcu, skončí jeho zastupovanie hosťujúcim sudcom. Keďže pominul účel na vykonávanie funkcie hosťujúceho sudcu je logické, že bude pridelený na iný súd a vráti všetky veci zastupovanému zákonnému sudcovi.

Až na toto posledné ustanovenie návrh zákona neobsahuje žiadne podrobnosti týkajúce sa nástupnej/záverečnej fázy, ktoré by mali zabezpečiť kontinuitu prejednávania určitých vecí.

- Kariérny rast/funkčný postup, lehoty

Pokiaľ ide o dobu výkonu funkcie hosťujúceho sudcu, návrh zákona (čl. I § 11a ods. 4) hovorí iba o tom, že výkon tejto funkcie sa skončí dňom, kedy zastupovaný sudca začne znova vykonávať funkciu sudcu. Návrh zákona nestanovuje žiadnu minimálnu alebo maximálnu dobu výkonu tejto funkcie. Predpokladá však časovú lehotu pre pôsobenie hosťujúceho sudcu (čl. I § 11a ods. 5) s cieľom uľahčiť hosťujúcim sudcom pridelenie na voľné miesto zákonného sudcu: po piatich rokoch výkonu funkcie hosťujúceho sudcu môže byť tento sudca na vlastnú žiadosť preložený na voľné miesto sudcu na okresnom súde alebo po absolvovaní výberového konania na krajskom súde.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Do MPK bola navrhnutá lehota piatich rokov. V NRSR je návrh v znení, ktoré umožňuje, aby bol hosťujúci sudca po štyroch rokoch výkonu funkcie hosťujúceho sudcu na svoju žiadosť preložený na voľné miesto sudcu na okresnom súde alebo na základe výsledkov výberového konania na krajskom súde.

- Porovnanie s relevantnými národnými modelmi a hodnotenie slovenského návrhu zákona

Slovenská právna úprava, podobne ako francúzska, určuje maximálny počet hosťujúcich sudcov v súdnictve: „Počet voľných miest hosťujúcich sudcov nesmie presiahnuť 4 % celkového počtu sudcov“ (pozri čl. III § 71 ods. 3 návrhu zákona). Vzhľadom na to, že medzi jednotlivými regiónmi môžu existovať značné rozdiely v miere využívania inštitútu hosťujúcich sudcov, **možno navrhnúť, aby maximálny percentuálny podiel bol stanovený vo vzťahu k počtu sudcov na regionálnej a nie na celoštátnej úrovni.**

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Sme si vedomí dôležitosťou tejto úpravy a považujeme za otáznе, či upraviť túto požiadavku priamo v zákone, alebo ponechať tak, že minister spravodlivosti bude aplikovať toto určenie percentuálneho podielu na regionálnej úrovni v praxi bez zákonného príkazu.

V čl. II § 27fa návrhu zákona sa opisuje procedúra a formálne kroky na pridelenie do funkcie hosťujúceho sudcu a uvádzajú sa niektoré informácie, ktoré by mala zahŕňať písomná výzva. Zdá sa však, že sa nevyžaduje, aby formálna výzva na mobilitu (s ktorou musí kandidát na hosťujúceho sudcu vyjadriť súhlas), obsahovala aj informáciu o dobe trvania mobility.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Zákon upravuje dĺžku trvania mobility na obdobie 4 rokov. Keďže táto regulácia je v zákone, vychádzame z predpokladu, že budúci sudcovia ovládajú zákon a vedia čítať, a preto nie je potrebné túto informáciu zahŕňať vo výzve na mobilitu.

Z návrhu zákona je tiež zjavné, že predkladateľ slovenského návrhu **nepredpokladal stanovenie určitých limitov ani na dobu trvania (minimálna a maximálna) ani na počet opakovaní (maximálny počet) výkonu funkcie hosťujúceho sudcu.** V určitých situáciách (ako je napr. materská dovolenka) je dobu výkonu tejto funkcie možné predvídať alebo odhadnúť, zatiaľ čo v iných situáciách (napr. v prípade choroby alebo dokonca poverenia plnením úloh v orgáne

Európskej únie) to nie je také zrejmé a mohlo by sa stať, že hosťujúci sudca bude potrebný na zastupovanie iba na dobu niekoľkých mesiacov.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Ako bolo spomenuté vyššie, zákon ustanovuje dĺžku trvania na 4 roky, pretože sa predpokladá, že väčšina sudcov využije možnosť kariérneho rastu, ktorý mu zákon umožňuje. Pokiaľ ide o počet opakovaní, vychádzame z predpokladu, že hosťujúci sudca musí vykonávať „hostovanie“ minimálne 4 roky, pokiaľ trvá dôvod zastupovania. Sme si vedomí, že môže ísť o krátkodobú absenciu zákonného sudcu, alebo naopak aj o dlhodobú neprítomnosť zastupovaného sudcu, avšak mobilita hosťujúceho sudcu je zabezpečená práve tým, že premiestnenie hosťujúceho sudcu na iný okresný súd v obvode príslušného krajského súdu z dôvodov uvedených § 11a ods. 2 sa nepovažuje za „opakovanie“ výkonu funkcie hosťujúceho sudcu. Súčasne sa už nevyžaduje jeho ďalší súhlas, pretože tento je daný tým, že je udelený súhlas s pridelením Súdnou radou Slovenskej republiky na také voľné miesto sudcu, s ktorým je spojená práve táto mobilita sudcu.

Je možné, že tento aspekt spolu s absenciou aspoň minimálnych ustanovení týkajúcich sa záverečnej fázy výkonu funkcie hosťujúceho sudcu nie je celkom v súlade so zásadou nepreložitelnosti sudcov (pretože existuje možnosť ich viacnásobného preloženia na veľmi krátke časové obdobia), čo by mohlo byť v rozpore s cieľom efektívnosti justície vzhľadom na absenciu určitej kontinuity súdneho konania.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Sudca, ak zastupuje zákonného za krátku dobu môže vystriedať viacero súdov, vždy sa jedná len o dočasné dôvody podľa § 11a ods. 2, vyplýva to z povahy vecí, aby sa pokračovalo v rozpojednávaných veciach.

Navyše je možné, že vzhľadom na absenciu právnej úpravy situácie, keď sa skončí výkon funkcie hosťujúceho sudcu, ktorý nie je okamžite pridelený na iné miesto hosťujúceho sudcu na zastupovanie ďalšieho zákonného sudcu v niektorej zo situácií opísaných v čl. I § 11a ods. 2 písm. a) až g), sa plne nerešpektuje zásada nepreložitelnosti sudcov. Ak sa má posudzovaný návrh vykladať tak, že hosťujúci sudcovia pokračujú vo výkone sudcovskej funkcie, aj keď nie sú vyzvaní na zastupovanie zákonného sudcu neprítomného z niektorého z dôvodov uvedených v čl. I § 11a ods. 2 písm. a) až g) (a teda nie sú akýmisi „pracovníkmi ad interim“ zamestnanými iba v prípade potreby), dôrazne sa odporúča, aby do návrhu zákona bolo zahrnuté explicitné vysvetlenie tejto situácie.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Znenie návrhu, ktorý bol predmetom odborného posúdenia je iný ako znenie predložené do NRSR. V novom navrhovanom ustanovení § 11a ods. 2 písm. b) je riešená mimoriadna situácia, kedy by nebolo možné využiť inštitút hosťujúceho sudcu na zastupovanie zákonného sudcu, nakoľko by v obvode príslušného krajského súdu boli miesta všetkých zákonných sudcov plne obsadené, t.j. neexistovala by potreba zastupovania žiadneho sudcu z dôvodov uvedených v § 11a ods. 2 písm. a). V takom prípade sa ráta s možnosťou, že hosťujúci sudca bude vykonávať funkciu sudcu na tom okresnom súde v obvode krajského súdu, ktorý vykazuje znaky dočasnej preťažnosti.

Dalo by sa argumentovať, že zámerom predkladateľa slovenského návrhu zákona je dočasné pridelenie hosťujúceho sudcu na niektorý zo súdov v danom okrese, ktorý potrebuje pomoc s prejednávaním došlých alebo nevybavených vecí, na účely zabezpečenia riadneho chodu

súdnicstva (pozri čl. I § 12). V tomto ohľade by mal návrh zákona jednoznačnejšie upraviť vzťah medzi takýmto typom dočasného pridelenia (podľa čl. I § 12) a ostatnými podmienkami mobility uvedenými v čl. I § 11a ods. 2, aby sa predišlo nejednoznačnému recipročnému odkazu v jednom ustanovení na druhé (pozri aj časť B).

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Inštitút dočasného pridelenia a hosťujúceho sudcu sú dva rôzne inštitúty, jeden má za cieľ slúžiť na riešenie personálnych problémov na okresných súdoch a druhý na súdoch vyššieho stupňa.*

A napokon, z hľadiska zásady nezávislosti súdnicstva od výkonnej moci možno vysloviť niekoľko kritických pripomienok k zárukám tejto nezávislosti, pokiaľ ide o rozhodnutie o pridelení hosťujúceho sudcu na určený okresný súd podľa čl. I § 11a ods. 2. Konkrétnejšie povedané, účasť ministra spravodlivosti na tomto rozhodovaní by bolo vhodné nahradiť účasťou Súdnej rady. A predovšetkým, keďže na rovnakú mobilitu (napríklad zastupovanie sudkyne okresného súdu, ktorá je na materskej dovolenke) môže byť k dispozícii viac hosťujúcich sudcov, mali by byť vopred stanovené aj dodatočné kritériá (okrem výsledkov vo výberovom konaní), na základe ktorých predseda krajského súdu spomedzi nich urobí výber, ktorý by mal byť odôvodnený a mal by zohľadniť aj stanovisko dotknutého sudcu (sudcov).

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Určovanie miesta výkonu hosťujúceho sudcu predsedom krajského súdu po prerokovaní s ministrom spravodlivosti považujeme za účinnejší systém, nakoľko minister spravodlivosti vie operatívne zasiahnuť hneď, avšak Súdna rada SR ako kolektívny orgán, ktorý zasadá len raz do mesiaca takúto požiadavku operatívne nespĺňa.*

- Hodnotenie z hľadiska požiadavky na efektívnosť súdnicstva

Slovenský návrh zákona zavádzajúceho inštitút hosťujúceho sudcu vytvára priestor na širšie využívanie funkcie hosťujúcich sudcov pri riešení rôznych situácií ovplyvňujúcich riadny chod a efektívnosť súdov, ktoré by sa mohlo pozitívne odraziť na efektívnosti slovenského súdnicstva.

Návrh zákona napríklad predpokladá, že hosťujúci sudcovia budú pridelení na všetky stupne „všeobecných“ súdov vrátane najvyššieho súdu, čím sa líši od talianskeho aj francúzskeho systému, v ktorých je táto kategória sudcov z pôsobenia na najvyššom súde vylúčená.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Ide o pôvodný návrh, ako išiel do MPK. Na súdoch vyššieho stupňa sa nebude využívať inštitút hosťujúceho sudcu, ale ako bolo spomenuté vyššie inštitút dočasného pridelenia.*

A ďalej, slovenský návrh zákona podobne ako francúzsky zákon jasne predpisuje finančné zvýhodnenie hosťujúcich sudcov pridelených na okresné súdy, aby sa zvýšila atraktivnosť tejto pozície. Nie je však jasné, či sa táto finančná motivácia vzťahuje aj na hosťujúcich sudcov pridelených na súdy vyššieho stupňa. V súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania/nediskriminácie sudcov by bolo vhodné začleniť podobné ustanovenie aj v prípade pridelenia na súdy vyššieho stupňa.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Pripomienka je bezpredmetná, návrh zákona už nepočíta s možnosťou, že hosťujúci sudca bude pôsobiť aj na súde vyššieho stupňa.*

- Aby bol hosťujúci sudca pre prijímajúci súd skutočne prospešný, mal by byť schopný riadne viesť konania rôzneho typu (okrem právnych poznatkov a zručností by sa malo prihliadať aj na poskytnutie primeraného času a nástrojov). Hoci podľa návrhu zákona majú hosťujúci sudcovia viesť iba civilné konanie a v trestných veciach majú viesť iba prípravné konanie (na rozdiel od ich kolegov v Taliansku, Francúzsku a Holandsku, ktorí konajú aj v trestných veciach), aj tak by mali byť schopní viesť rôzne typy konaní a riešiť právne otázky rôzneho stupňa zložitosti súvisiace s danou vecou. Hosťujúci sudca by preto mal mať dostatočné skúsenosti a mal by sa mu poskytnúť dostatočný čas na to, aby sa mohol na konkrétnom súde účinne oboznámiť s pridelenými vecami – najmä tými, v ktorých konanie už dospelo do určitého štádia.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Ide o veľmi diskutovanú problematiku. Ak by sa nevyužíval inštitút hosťujúceho sudcu na zabezpečenie riadneho chodu súdnictva v prípade dočasnej neprítomnosti sudcu, vec by sa riešila pridelením nových sudcov na tieto sudy, ktorí by taktiež boli noví a bez skúseností a hneď od prvého dňa by museli súdiť tak ako sudcovia s 20 ročnou praxou.*

Z tohto hľadiska slovenský návrh zákona podobnú snahu o efektívnosť neodráža, pretože úlohu hosťujúcich sudcov vyhradzuje iba pre novo prijatých sudcov, čiže sudcov bez predchádzajúcej praxe, ktorí môžu byť pridelení aj na sudy vyššieho stupňa a dokonca aj na najvyšší súd. V tomto bode sa francúzsky systém zdá byť väčšmi orientovaný na efektívnosť, pretože funkciu magistrat placé môže vykonávať aj skúsený sudca, ktorý by chcel získať prax aj v inej právnej oblasti a tak dosiahnuť rýchlejší funkčný postup alebo dokonca premiestnenie do iného regiónu. V talianskom systéme môže žiadosť o pridelenie na miesto magistrato distrettuale podať iba sudca so štvorročnou sudcovskou praxou. Pokiaľ ide o slovenskú úpravu, mohlo by sa navrhnúť, aby pridelenie hosťujúcich sudcov na sudy vyššieho stupňa prichádzalo do úvahy až potom, keď získajú dvoj- alebo trojročnú odbornú prax.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Ide o veľmi diskutovanú problematiku. Odborné posúdenie vychádza z pôvodného návrhu, ako išiel do MPK. Na súdoch vyššieho stupňa sa nebude využívať inštitút hosťujúceho sudcu. Hosťujúci sudca bude vykonávať svoju funkciu len na súdoch prvého stupňa a na vyšší stupeň pôjdu z okresných súdov len tí sudcovia s dostatočnými skúsenosťami na základe dočasného pridelenia.*

Za zmienku by mohol stáť alternatívny systém na pokrytie potreby dočasného zastupovania: každý zákonný sudca pridelený na určitý okresný súd by sa hneď od začiatku pridelenia mohol považovať za možného zastupujúceho sudcu na inom okresnom súde v danom regióne. Keby nastala potreba zastupovania podľa niektorého zo scenárov uvedených v čl. I § 11a ods. 2, sudca okresného súdu v danom regióne by mohol byť dočasne pridelený (na čiastočný alebo na plný úväzok) na zastupovanie neprítomného sudcu. Tento systém by mohol byť sprevádzaný zárukou nutnosti poskytnutia súhlasu zastupujúceho sudcu a „kompenzačnými“ opatreniami (dodatočné dovolenky, pokrytie cestovných výdavkov, príplatok atď.).

Vyjadrenie sekcie legislatívy: *Návrh v takomto znení by nerešpektoval ústavné limity nepreložiteľnosti sudcov.*

- Hodnotenie vo svetle zásad týkajúcich sa nezávislosti súdnictva

Čl. I § 12 ods. 2 znie: „Sudcu možno dočasne prideliť len na účely zabezpečenia riadneho chodu súdnictva z dôvodov podľa § 11a ods. 2“. Tento článok teda možno chápať v tom zmysle, že namiesto hosťujúceho sudcu je možné dočasne prideliť aj zákonného sudcu, a to z rovnakých dôvodov, pre ktoré sa zavádza inštitút hosťujúceho sudcu, a za rovnakých podmienok mobility hosťujúceho sudcu uvedených v čl. I § 11a ods. 2. V čl. I § 11a ods. 2 písm. c) sa pritom dočasné pridelenie spomína ako jedna z možných podmienok pridelenia hosťujúceho sudcu.

Vyjadrenie sekcie legislatívy: Úprava dočasného pridelenia ako bola navrhnutá v návrhu zákona, ktorý bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania bola zrušená a ostáva v platnosti pôvodné znenie.