

Národný projekt: Budovanie a posilnenie analytických kapacít v rezorte spravodlivosti a zavedenie kľúčových znalostných systémov rezortu. Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

Reforma súdnej mapy

November 2020



**ANALYTICKÉ CENTRUM
MINISTERSTVA SPRAVODLIVOSTI SR**

Verzia: **1.10**

Dátum: **5. november 2020**

Vypracoval: **Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky**

Zoznam skratiek

CEPEJ	<i>Európska komisia pre efektívnosť súdnictva</i> (European Commission for the Efficiency of Justice)
C	civilná agenda
Cb	obchodná agenda (obchodné spory)
CbBU	spory z burzových obchodov
CbHs	spory z hospodárskej súťaže
Cbi	agenda sporov vyvolaných konkurzom a reštrukturalizáciou
CbPv	spory vyplývajúce z práv z priemyselného vlastníctva, ktoré majú súčasne povahu sporu z nekalosúťažného konania alebo autorského sporu
CbR	agenda konaní o niektorých veciach právnických osôb
CbZm	agenda šekových a zmenkových sporov
Ccud a Cbd	dožiadania
CHKO	chránená krajinná oblasť
EK	Európska komisia
IKT	Informačné a komunikačné technológie
IT	Informačné technológie
K	konkurzná agenda vrátane oddĺženia fyzických osôb
KS	krajský súd
MS SR	Ministerstvo spravodlivosti SR
Nápad (vecí)	podania, ktoré sú predložené na súd a ktorými začína súdne konanie v konkrétnej veci
OR	obchodný register
OS	okresný súd
P	rodinná agenda
R	agenda reštrukturalizácie
S	správna agenda
SR	Slovenská republika
ŠÚ SR	Štatistický úrad SR
T	trestná agenda
UVO	Úrad pre verejné obstarávanie
VK	výberové konania
VO	verejné obstarávanie
VÚC	vyšší územný celok

Zhrnutie

Dôvera obyvateľov v súdnictvo je na Slovensku v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ dlhodobo na nízkej úrovni. Prispieva k tomu aj verejnosťou vnímaná miera korupcie, ktorú potvrdzujú postupné odhalenia orgánov činných v trestnom konaní. Vláda Igora Matoviča sa zaviazala **zmeniť Slovensko na „skutočne právny štát“** schopný zaistiť rovnosť pred zákonom a ochranu práv. Dôležitou súčasťou konkrétnej snahy splniť tento záväzok je reforma súdnej mapy.

Cieľom reformy je **zvýšiť dôveryhodnosť súdnictva, jeho výkon a kvalitu**, a zároveň zabezpečiť pre sudcov a zamestnancov súdov lepšie podmienky na prácu a rozhodovanie. Zmeny v súdnej mape znamenajú v podstate návrat k stavu do roku 1996. Vláda Vladimíra Mečiara s účinnosťou od roku 1997 počet súdov takmer zdvojnásobila. Rozdrobené súdy sú menej efektívne a odolné k miestnym väzbám, zároveň obmedzujú možnosť špecializácie.

Jedným zo základných cieľov novej súdnej mapy je **špecializácia sudcov a sudkýň**. Špecializácia sudcov sa predpokladá **pre trestnú, civilnú, rodinnú a obchodnú agendu na všeobecných súdoch a pre správnu agendu v samostatnom správnom súdnictve**. Súčasná sieť 54 okresných súdov neumožňuje splniť podmienku, aby boli na súde vyťažení traja špecializovaní sudcovia, ktorá je nevyhnutná na fungovanie náhodného prideľovania spisov. Na malých súdoch sa sudca musí venovať viacerým oblastiam, čo ho môže dostať aj do znevýhodneného postavenia voči úzko špecializovaným advokátom a účastníkom konania. Obdobne to platí pre vyťaženosť senátov ôsmich krajských súdov. Nová súdna mapa zohľadňuje aj dlhodobý trend poklesu vecí prichádzajúcich na súdy.

Nové súdne obvody sú navyše navrhované aj na základe prirodzených spádových a kultúrnych regiónov a identít. **Z dlhodobého hľadiska** možno od novej súdnej mapy očakávať nielen **zrýchlenie súdneho konania a funkčný mechanizmus náhodného výberu sudcov, ale aj zlepšenie kvality súdnych rozhodnutí**. Medzi najdôležitejšie výsledky, ktoré reorganizácia súdov na Slovensku prinesie, patrí:

- **primeraná dostupnosť** – nová súdna mapa prihliada aj na primeranú fyzickú dostupnosť súdu pre chudobnejšie skupiny obyvateľstva. Vzhľadom na postupujúcu elektronizáciu súdnej agendy a zriedkavosť ústnych pojednávaní je dostupnosť rýchleho a kvalitného rozhodnutia dôležitejšia ako fyzická blízkosť budovy súdu.
- **rýchlejšie konania** - špecializácia sudcov umožní rýchlejšie skončenie zložitejších vecí. Súdy nemajú problém vybaviť v reálnom čase došlý počet jednoduchších a rutinných vecí. Skutočným problémom sú zložitejšie veci, ktorých vybavenie trvá neprimerane dlhší čas. Občania a podnikatelia to vnímajú ako nízku vymožiteľnosť práva.
- **kvalita rozhodnutí** - s rýchlosťou súvisí vyššia kvalita rozhodnutí na základe špecializácie sudcov a zamestnancov a ich cieleného vzdelávania. Špecializovaný sudca sa ľahšie orientuje vo svojej oblasti, čo okrem rýchlosti predpokladá aj kvalitnejšie rozhodnutie.
- **transparentnosť** - na súdoch budú pôsobiť štyri skupiny rovnomerne zaťažených sudcov (trestných, civilných, obchodných a rodinných). Osobitná bude sústava správneho súdnictva. Dnes na súdoch pôsobí veľa sudcov s rôznymi agendami v rôznych pomeroch, čo sťažuje procesy

porovnávania. V spojení s elektronickým súdnym manažmentom budú mať lepší prehľad občania, riadiace orgány súdnictva, bude jednoduchšie zistiť a riešiť problémy. Transparentnosť prispeje k zvýšeniu dôveryhodnosti súdnictva.

- **efektívnosť** – špecializovaní sudcovia na menšom počte súdov vo svojich agendách zabezpečia efektívne vybavenie vecí. Nová súdna mapa umožní aj naozaj náhodné prideľovanie prípadov. Menší počet budov a postupne aj sudcov bez ujmy na právach občanov povedie postupne k úspore prostriedkov na súdnictvo.

Mapu všeobecných súdov navrhujeme rozdeliť do tridsiatich obvodov prvostupňových súdov (vrátane dvoch mestských súdov v Bratislave a v Košiciach) a troch obvodov odvolacích súdov. Sídla všeobecných odvolacích súdov by sa mali zriadiť v sídlach doterajších krajských súdov: v Prešove pre Východoslovenský obvod, v Banskej Bystrici pre Stredoslovenský obvod a v Trnave pre Západoslovenský obvod. Ide o mestá s centrálnou polohou, čo zaručuje najlepšiu dostupnosť. **Komplexnú obchodnú agendu navrhujeme riešiť kauzálnou príslušnosťou na troch všeobecných prvostupňových súdoch** v sídlach odvolacích súdov: v Prešove, v Banskej Bystrici a v Trnave. **Pre časť obchodnej agendy (spory) navrhujeme zriadiť aj štvrtý obvod na území Mestského súdu Bratislava v súlade s významom hlavného mesta a rozsahom agendy.** Navrhujeme **jeden obchodný register na Slovensku** (v Žiline). (Mapa 16)

Mapu správnych súdov navrhujeme riešiť oddelene od všeobecného súdnictva v troch obvodoch. Vzhľadom na využité personálnych a materiálnych kapacít zrušených krajských súdov navrhovanými sídlami prvostupňových správnych súdov sú: Nitra, Žilina a Košice. **V Bratislave navrhujeme zriadiť sídlo Najvyššieho správneho súdu SR** s jedným obvodom pre celé Slovensko. Z dôvodu lepšej dostupnosti navrhujeme, aby správne súdy mali svoje vlastné hranice, optimalizované podľa dopravnej dostupnosti. (Mapa 17)

Najvyšší súd SR, Ústavný súd SR a Špecializovaný trestný súd zostanú nezmenené, s obvodom pre celé Slovensko. Ich sídlami sú: Bratislava pre Najvyšší súd SR, Košice pre Ústavný súd SR a Pezinok pre Špecializovaný trestný súd. (Mapa 18)

Realizácia novej súdnej mapy prebehne v 2 fázach: (i) vytvorenie legislatívneho rámca (2021) a (ii) implementácia (od 2022, okrem Najvyššieho správneho súdu, kde implementácia začne v 2021)¹.



¹ Ak dôjde k schváleniu návrhu zmien pravidiel verejného obstarávania, tak od 1. augusta 2021 bude agenda verejného obstarávania prechodne realizovaná vybranými KS až do plnej funkčnosti prvostupňových správnych súdov od 01.04.2022.

Nad rámec rozpočtu kapitoly Ministerstva spravodlivosti SR sú **požadované výdavky súvisiace so zmenami bezprostredne vyplývajúcimi zo súdnej mapy**, ktoré sú aktuálne uplatňované prostredníctvom Ministerstva financií SR, **v celkovej výške 309,545 mil. eur** (z toho 285 mil. eur zo zdrojov Európskej komisie v rámci Fondu obnovy a 24,545 mil. eur zo štátneho rozpočtu).

Obsah

Zhrnutie	4
Časť A Návrh súdnych obvodov novej súdnej mapy	9
1 Úvod	10
1.1 Súdna mapa z pohľadu občana a súdu	10
1.1.1 Špecializácia sudcov	10
1.1.2 Dostupnosť	12
1.1.3 Rýchlosť konania.....	12
1.1.4 Kvalita rozhodnutí.....	13
1.1.5 Transparentnosť	13
1.1.6 Ďalšie pozitívne faktory.....	14
1.1.7 Návrh špecializácie súdnych agend v nových súdnych obvodoch	14
1.2 Vývoj súdnej mapy na Slovensku a jej súčasný stav	15
2 Návrh súdnej mapy pre všeobecné prvostupňové súdy.....	17
2.1 Zmena obvodov všeobecných súdov pre špecializáciu sudcov na civilnú, rodinnú a trestnú agendu	17
2.1.1 Z čoho sme vychádzali.....	20
2.1.2 Stručný popis zmien	21
2.2 Zmena obvodov pre špecializáciu sudcov obchodnej agendy	29
3 Mestské súdy v Bratislave a v Košiciach	32
3.1 Košický mestský súdny obvod a Mestský súd Košice	32
3.2 Bratislavský mestský súdny obvod a Mestský súd Bratislava	34
4 Všeobecné odvolacie súdy	37
5 Správne súdnictvo	38
6 Právny kontext súdnej mapy	40
6.1 Východisková právna úprava	40
6.2 Súvisiaca právna úprava.....	41
6.3 Legislatívne spracovanie novej súdnej mapy	42
7 Rámcový harmonogram realizácie reformy súdnej mapy	44
8 Záver	45
8.1 Mapa všeobecného súdnictva.....	46
8.2 Mapa správneho súdnictva	46
8.3 Mapa ostatných súdov SR	47

Časť B Predpokladané ekonomické vplyvy reformy	48
1 Hrubý finančný odhad zavedenia novej súdnej mapy.....	49
2 Finančné vplyvy zabezpečené v rozpočte.....	49
3 Finančné vplyvy rozpočtovo nezabezpečené	49

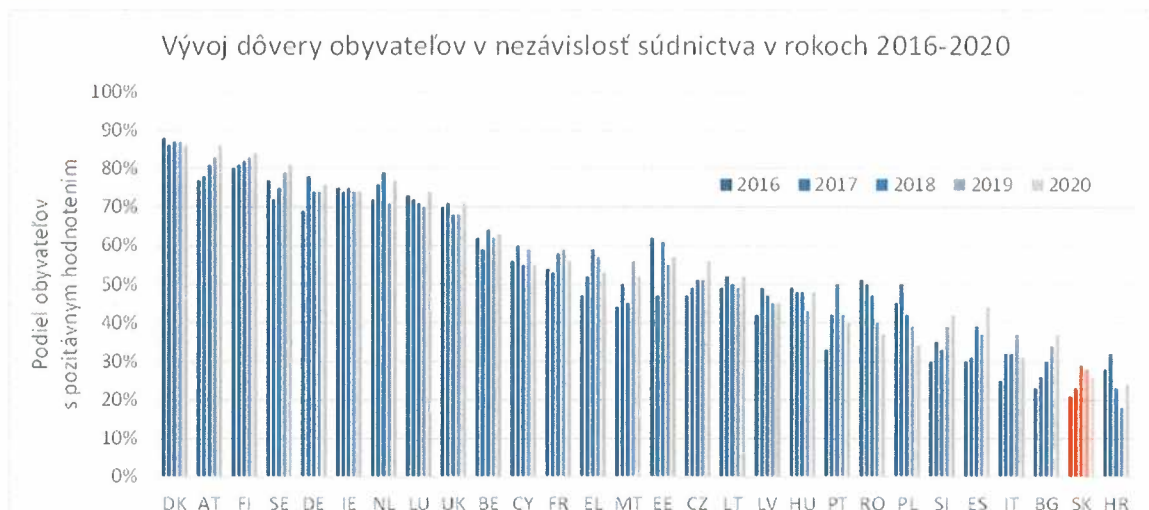
Časť A

Návrh súdnych obvodov novej súdnej mapy

1 Úvod

Dôvera obyvateľov v súdnictvo je na Slovensku dlhodobo v porovnaní s ostatnými krajinami EÚ na nízkej úrovni (**Graf 1**). Vláda Igora Matoviča si za hlavný cieľ určila zmenu spoločnosti na „*skutočne právny štát, kde si budeme všetci pred zákonom rovní a schopní pomáhať tým, ktorí našu pomoc potrebujú*“. Reforma súdnej mapy je súčasťou nadväzujúcich procesov, ktoré majú pomôcť tento cieľ splniť.

Graf 1



Zdroj: Európska komisia (Eurobarometer FL 483), graf autorov

Verejnosťou vnímaná korupcia v súdnictve sa nanešťastie potvrdila a orgány činné v trestnom konaní ju odhaľujú. Medializované kauzy dôveru v justíciu neposilňujú, skôr naopak. Preto sú potrebné zásadné a systémové zmeny vo vnútri súdnictva.

Reforma súdnej mapy znamená v podstate návrat k stavu do roku 1996. Vláda Vladimíra Mečiara s účinnosťou od roku 1997 počet súdov takmer zdvojnásobila. Rozdrobené súdy príliš zrástli s regionálnym prostredím, nedokázali sa vyrovnávať s pribúdajúcimi výzvami a neboli dost odolné voči tlaku okolia.

Cieľom reformy súdnej mapy je zvýšiť dôveryhodnosť súdnictva, jeho výkonnosť a kvalitu a súčasne poskytnúť pre jej aktérov (sudcov a zamestnancov) lepšie podmienky na dosiahnutie týchto cieľov.

1.1 Súdna mapa z pohľadu občana a súdu

1.1.1 Špecializácia sudcov

Špecializácia sudcov je jedným zo základných cieľov novej súdnej mapy, ktorý predpokladá rýchlejšie, kvalitnejšie a predvídateľnejšie rozhodnutia súdov. V roku 2017 odporúčala jej posilnenie na Slovensku aj Európska komisia pre efektívnosť súdnictva (CEPEJ) vo svojej správe „Efektívnosť

a kvalita slovenského súdneho systému“². Okrem iného v nej uvádza, že špecializáciou je možné dosiahnuť kvalitnejšie rozhodovanie, skracovanie dĺžky konaní, a tým aj lepšiu dostupnosť občanov k spravodlivosti: „Vo všeobecnosti je nutné zdôrazniť, že činnosť súdov je v ostatnom období stále zložitejšia. Väčšia náročnosť súdnych sporov si vyžaduje užšiu špecializáciu, aby sa zabezpečila čo najvyššia úroveň kvality služieb občanovi. Preto je možné v Európe pozorovať dva hlavné smery vývoja: zavádzanie špecializovaných sudcov pre jednotlivé právne odvetvia na všeobecných súdoch alebo zavádzanie špecializovaných súdov s krajskou alebo celoštátnou pôsobnosťou.“

Špecializácia sudcov sa predpokladá pre trestnú agendu (T), civilnú agendu (C), rodinnú agendu (P), obchodnú agendu (Cb) a agendu správneho súdnictva (S). Pri súčasnej sieti 54 okresných súdov však nebolo možné splniť **podmienku, aby boli na každom súde vyťažení traja špecializovaní sudcovia**, ktorá je potrebná na fungovanie mechanizmu náhodného prideľovania spisov. V každej z uvedených špecializácií by podľa našich modelov³ nedokázali najmenšie súdy vyťažiť ani jedného špecializovaného sudcu. Obdobne to platí pre vyťaženosť senátov ôsmich krajských súdov. Ak zoberieme do úvahy aj dlhodobý klesajúci trend vecí prichádzajúcich na súd, je nevyhnutné súdne obvody zväčšovať. Ponechanie súčasných obvodov by znamenalo neefektívne využitie ľudského potenciálu sudcov a bolo by neekonomické.

Diskusia o novej súdnej mape v SR nevznikla v roku 2017, ale oveľa skôr. Spomína sa napríklad v súvislosti s dlhodobým problémom hromadenia sporov a nerovnomernej záťaže sudcov jednotlivých súdov, čo môže viesť k zbytočným prietahom v súdnom konaní. V roku 2003 dokonca vyústila do vládneho návrhu optimalizácie súdnej sústavy s nižším počtom obvodných súdov a odvolacích súdov. Toto úsilie bolo však po zmene vlády zastavené. Správa CEPEJ z roku 2017 podnietila vedenie Ministerstva spravodlivosti SR (MS SR) k zámeru vytvoriť odborný dokument, ktorý by znovuoťvoril diskusiu k „prekresleniu“ súdnej mapy. V roku 2018 boli vytvorené dve pracovné skupiny, ktoré po približne ročnej práci navrhli konkrétne kritériá a model odhadovania počtu špecializovaných sudcov, na základe čoho sa optimalizácia mohla začať. Vo februári 2020 bol predložený na diskusiu komplexný dokument podrobne zdôvodňujúci návrh novej súdnej mapy⁴. Po prepočtoch, testoch a viacsobných aktualizáciách vznikol definitívny návrh, ktorý stručne popisujeme v tomto dokumente⁵.

Mnohé agendy okrem všeobecnej špecializácie (trestná, civilná, obchodná a rodinná) si vyžadujú ešte vyššiu špecializáciu (daňové veci, DPH, organizovaná a sofistikovaná trestná činnosť, konkurzy, reštrukturalizácia a pod.). Na to je potrebné **vzdelávanie v zmysle osobitnej kvalifikácie**, ktorú možno dosiahnuť len v obmedzenom okruhu súdov a sudcov.

Súdy so vzdelanými a špecializovanými sudcami v dostatočnom počte (grémiá a kolégia ako odborné platformy) budú môcť zabezpečiť **prejednanie vecí v kratšom vymedzenom čase a pri minimálnom počte pojednávaní**.

² Správa Efektívnosť a kvalita slovenského súdneho systému, hodnotenie a odporúčania na základe nástrojov CEPEJ (Európska komisia pre efektívnosť súdnictva, november 2017).

³ Do modelov vstupoval nápad v rokoch 2016-2019 a rýchlosť konania (priemerné počty rozhodnutých vecí). Uplatňovali sme ich pre sudcovské agendy v rodinnej, obchodnej, civilnej a trestnej agende. Pokiaľ ide o agendu správneho súdnictva, predpokladáme, že platia podobné podmienky.

⁴ Odporúčania pre tvorbu novej súdnej mapy (Ministerstvo spravodlivosti SR, február 2020).

⁵ Tento dokument vychádza z komplexného dokumentu z februára 2020, ktorý bude aktualizovaný v súlade s návrhom prezentovaným v tomto dokumente.

1.1.2 Dostupnosť

Špecializácia sudcov sa v slovenských podmienkach nedá uskutočniť bez zväčšovania územia súdnych obvodov, a teda znižovania počtu súdov. Prihliadali sme aj na **primeranú fyzickú dostupnosť súdu** pre sociálne či ekonomicky najohrozenejšie skupiny obyvateľstva z hľadiska týchto kritérií: cestná a železničná sieť, frekvencia vlakovej či autobusovej premávky, prírodné prekážky, etnické a nárečové regióny, prirodzené ekonomické, spoločenské a priemyselné centrá, budúci vývoj regiónu, administratívne centrá, a pod.

Elektronizácia súdnictva postupne znižuje nutnosť cestovania. Už dnes je veľká časť vecí skončená bez pojednávania (výlučne elektronické exekučné a upomínacie konania, platobné a trestné rozkazy, verejné vyhlásenie rozhodnutia, odvolacie súdy pojednávajú minimálne). Ústne pojednávanie je pre účastníka zriedkavou udalosťou, a preto **nad záujmom dostať sa na súd do niekoľkých minút stojí požiadavka efektívneho a kvalitného prejednávania veci**. Väčšina občanov sa pred súd nedostane ani raz v živote. **Dostupnosť k rýchlemu a kvalitnému rozhodnutiu prevažuje nad fyzickou dostupnosťou súdu.**

Dostupnosť na súd je citlivou záležitosťou najmä v rodinnej agende. To bolo v návrhu súdnej mapy zohľadnené najväčším možným počtom všeobecných súdnych obvodov pri rešpektovaní vývoja nápadu vecí a rozhodovania súdov tak, aby v rodinnej agende mohli rozhodovať minimálne traja špecializovaní sudcovia.

Na „priblíženie“ súdu občanovi najmä v rodinnej agende je efektívnejšie umožniť sudcovi „vycestovať za občanom“, napr. do samosprávnych alebo sociálnych zariadení bližšie pri bydlisku občana (neformálne prostredie je aj vhodnejšie na tento typ agendy).

1.1.3 Rýchlosť konania

Špecializácia sudcov umožní **rýchlejšie skončenie zložitejších vecí**. Najmenej päť posledných rokov súdy zaznamenávajú kontinuálny pokles počtu vecí, ktoré prídu na súd, a to najmä v civilnej agende. Okresné a krajské súdy zároveň vybavujú v celkovom vyjadrení viac vecí, ako im v danom roku dôjde, následkom čoho sa im postupne darí znižovať v minulosti nahromadené stavy nevybavených vecí, ako aj tie, ktoré sú nevybavené viac ako rok (reštančné veci).

Prax teda ukazuje, že **súdy nemajú problém vybaviť v reálnom čase došlý počet jednoduchších a rutinných vecí** a z tohto pohľadu sa javia ako efektívne. **Skutočným problémom sú zložitejšie veci, ktorých vybavenie trvá neprimerane dlhší čas.** Občania a podnikatelia to vnímajú ako nízku vymožitelnosť práva. A práve tieto dlhodobé nevybavené veci vrhajú zlý tieň v súdnych preťahoch na celé súdnictvo.

Považujeme za potrebné zdôrazniť, že medzi súdmi existujú veľké rozdiely v dĺžkach konania. Na Slovensku existujú súdy, ktoré v niektorých ukazovateľoch efektívnosti presahujú priemer najlepších 15 krajín EU, ale aj súdy, ktoré výrazne zaostávajú. Možnosť zlepšenia efektívnosti a následne zrýchlenia konaní na bratislavských súdoch vidíme v zriadení Mestského súdu Bratislava ako celku so špecializovanými úsekmi sudcov a zamestnancov.

Niektorí sudcovia považujú za príčinu neprimerane dlhého konania nahromadené stavy z minulosti, keď narástol počet reštančných vecí a žiadajú zvýšiť počet sudcov. V sumárnom vyjadrení sa však počty nevybavených starších vecí neznižujú adekvátne znižujúcemu sa počtu vecí prichádzajúcich na súdy.

Riešením nemôže byť zvyšujúci sa počet sudcov, ale vytvorenie dostatočne veľkých, odborných a efektívnych pracovísk so špecializovanými sudcami a zamestnancami, ktorí následne skrátia neprimerane dlhé konania aj zložitejších vecí. Jednoduchšie veci efektívne vybaví alebo pomôžu vybaviť súdni úradníci. V dlhodobom horizonte sa tak efekt navrhovaného konceptu novej súdnej mapy prejaví v skrátení dĺžok konaní.

1.1.4 Kvalita rozhodnutí

S rýchlosťou súvisí **vyššia kvalita rozhodnutí na základe špecializácie sudcov a zamestnancov a ich cieleného vzdelávania. Špecializovaný sudca sa rýchlejšie a ľahšie orientuje vo svojej oblasti, čo okrem rýchlosti predpokladá aj kvalitnejšie rozhodnutie.**

Prvým dôsledkom rozdrobenia súdnej sústavy po roku 1997 bola znížená kvalita rozhodovania. Na novovzniknuté súdy musel byť doslova robený nábor, na nové odvolacie súdy prechádzali aj sudcovia s minimálnou praxou na prvostupňovom súde.

Pri znižovaní počtu došlých vecí na súdy na mnohých súdoch **nie je dostatok agendy ani na jedného alebo dvoch sudcov** agendy obchodnej, trestnej či rodinnej. Sudcovia pracujú aj v 2-4 agendách. **Účastník pritom očakáva v každej veci aj na malom súde kvalitného sudcu sústredného na svoju agendu a nie sudcu, ktorý musí vybavovať prakticky všetko.** Na odvolacích súdoch v týchto agendách často nie je dostatok vecí ani na jeden alebo dva senáty. Aj tu sudcovia vykonávajú viacero agend a náhodný výber sudcu/senátu je iluzórny.

1.1.5 Transparentnosť

Po uskutočnení reformy budú na súdoch **pôsobiť štyri základné skupiny rovnomerne zaťažených sudcov** (trestných, civilných, obchodných a rodinných). Osobitná bude sústava správneho súdnictva. Na porovnanie, dnes na súdoch **pôsobí veľa sudcov s rôznymi agendami v rôznych pomeroch, čo sťažuje procesy porovnávania.**

Pri existencii elektronického súdneho manažmentu (súdne registre a procesy súdu) bude možné, aby:

1. občan mal z domu prístup do svojich spisov, aby v každom okamihu vedel, čo sa v jeho veci deje alebo nedeje a prečo;
2. orgány riadenia súdnictva (čiastočne aj verejnosť) budú mať prehľad o súdnych procesoch s možnosťou jednoduchého porovnania jednotlivých sudcov v rámci súdu alebo súdov v rámci SR;

3. bude jednoduchšie zistiť problémy (objektívne aj subjektívne) a okamžite ich riešiť (personálne, organizačne, IT).

Súdnictvo bude vďaka tomu **voči verejnosti otvorené a transparentné**. Otvorené a transparentné prostredie pôsobí na zvýšenie zodpovednosť sudcov aj zamestnancov bez potreby reštriktívnych opatrení. Účastník bude mať vedomosť aj o doposiaľ pre neho skrytých úkonoch a procesoch a **zvýši to dôveryhodnosť súdnictva** v jeho očiach.

1.1.6 Ďalšie pozitívne faktory

Špecializovaní sudcovia koncentrovaní v menšom počte súdnych obvodov zabezpečia vo svojich agendách efektívne vybavenie vecí. Malé súdne obvody vyžadujú viac personálnych a materiálnych kapacít ako zlúčené väčšie súdne obvody, ktorých zriadenie povedie postupne **k úspore prostriedkov na súdnictvo** bez ujmy na právach občanov.

Vstupom do väčšieho kolektívu spolu s náhodným výberom budú sudcovia a pracovníci súdov odolnejší voči vonkajším či vnútorným pokusom o ovplyvňovanie. Budú sa môcť tiež navzájom motivovať, pomáhať si a radiť sa v odborných platformách. Spravodlivo budú rozdelené veci medzi sudcov (napr. rozdiel v počte vecí v trestnej pohotovostnej službe na veľkom a malom súde).

Väčší počet sudcov v jednej agende na jednom súde zabezpečí dobré personálne obsadenie odborného úseku a odbornú komunikáciu, stabilitu súdu aj pri personálnych zmenách (práceschopnosť, dôchodok, prerušenie výkonu, a pod.). Okrem toho umožní **skutočný náhodný výber sudcov, senátov a vyšších súdnych úradníkov**, ktorý je až doposiaľ často iluzórny (agenda pre menej ako 1-2 sudcov alebo 1-2 senáty).

1.1.7 Návrh špecializácie súdnych agend v nových súdnych obvodoch

Civilnú, rodinnú a trestnú agendu navrhujeme riešiť v rámci spoločných tridsiatich prvostupňových a troch odvolacích obvodov všeobecných súdov. Obchodnú agendu navrhujeme riešiť formou kauzálnnej príslušnosti troch prvostupňových súdov v sídle odvolacieho súdu a časť agendy kauzálnou príslušnosťou Mestského súdu Bratislava.

Pre správnu agendu bude vytvorená samostatná sústava súdov - tri obvody správnych prvostupňových súdov (Nitra, Žilina a Košice) s odvolacím Najvyšším správnym súdom v Bratislave.

1.2 Vývoj súdnej mapy na Slovensku a jej súčasný stav

Do konca roku 1996 súdny systém kopíroval vtedajšie administratívne členenie na 36 okresov (Zákon 80/1992 Zb. za 1. vlády J. Čarnogurského). Tvoril ho Najvyšší súd Slovenskej republiky, **štyri obvody odvolacích súdov** (KS v Bratislave, KS v Banskej Bystrici, KS v Košiciach a Mestský súd v Bratislave) a **42 obvodov** prvostupňových okresných súdov (9 bratislavských a košických súdov a 33 ostatných súdov). Agenda obchodného registra bola pridelená trom súdom: Bratislava I, Banská Bystrica a Košice 1.

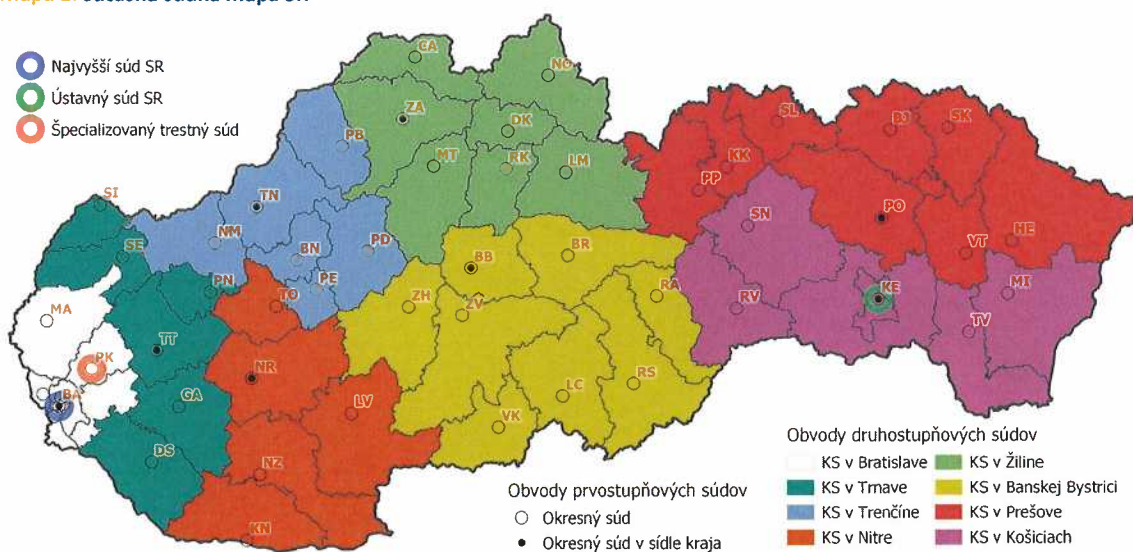
Významná zmena súdnej mapy prebehla za 2. vlády V. Mečiara v októbri 1996, v nadväznosti na zmenu administratívneho členenia v júli toho istého roku. Zákonom 328/1996 Z.z. bola zriadená sieť **8 odvolacích súdov** (krajské súdy) a **55 obvodov** prvostupňových okresných súdov (8 bratislavských a košických súdov a 47 ostatných súdov). V rámci kauzálnej príslušnosti bola agenda registrových súdov pridelená ôsmym okresným súdom v sídle kraja, agenda pre konkurz a vyrovnanie trom krajským súdom (v Bratislave, v Banskej Bystrici a v Košiciach).

Okrem Najvyššieho súdu SR a Ústavného súdu SR pôsobil vtedy ešte aj špecializovaný vojenský súd (zriadený 1. vládou V. Mečiara v roku 1993) s tromi obvodmi so sídlami v Bratislave, v Banskej Bystrici a v Prešove a odvolacím Vyšším vojenským súdom v Trenčíne.

V roku 1996 bolo vytvorených 79 administratívnych okresov. Išlo o zásadný zvrat v dovtedajšej tendencii počet okresov postupne znižovať (od roku 1949 z 97 do roku 1996 na 36). Z praktických dôvodov nebolo možné v roku 1997 zriadiť aj 79 okresných súdov, pretože 24 z nich by vo svojom obvode nemalo dost prípadov na to, aby vôbec mohli existovať (na niektorých súdoch pôsobili reálne 2-3 sudcovia). Už len dlhšie trvajúca práceneschopnosť jedného sudcu spôsobila ochromenie fakticky 1/3 súdu.

Čiastočne zvrátiť tento nepriaznivý stav mala zmena súdnej mapy za 2. vlády M. Dzurindu s účinnosťou od 1.1.2005 (zákon 328/1996 Z.z. bol nahradený novým zákonom č. 371/2004 Z.z.). Počet

Mapa 1: súčasná súdna mapa SR



Zdroje: Zákon č. 371/2004, Zákon č. 314/2018 Z.z., údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, mapa autora

obvodov okresných súdov bol **z 55 znížený na 45 a z 8 okresných súdov v sídle kraja sa stali kauzálné príslušné** na veci obchodného registra, konkurzu a reštrukturalizácie. Zrušené boli okresné sudy v Malackách, v Pezinku, v Piešťanoch, v Skalici, v Bánovciach nad Bebravou, v Novom Meste nad Váhom, v Partizánskom, v Šali, v Revúcej a v Námestove. V roku 2003 bol zriadený spolu s Úradom špeciálnej prokuratúry v Pezinku Špeciálny súd na odhaľovanie, vyšetrovanie a trestné stíhanie korupcie, organizovaného zločinu a trestných činov ústavných činiteľov.

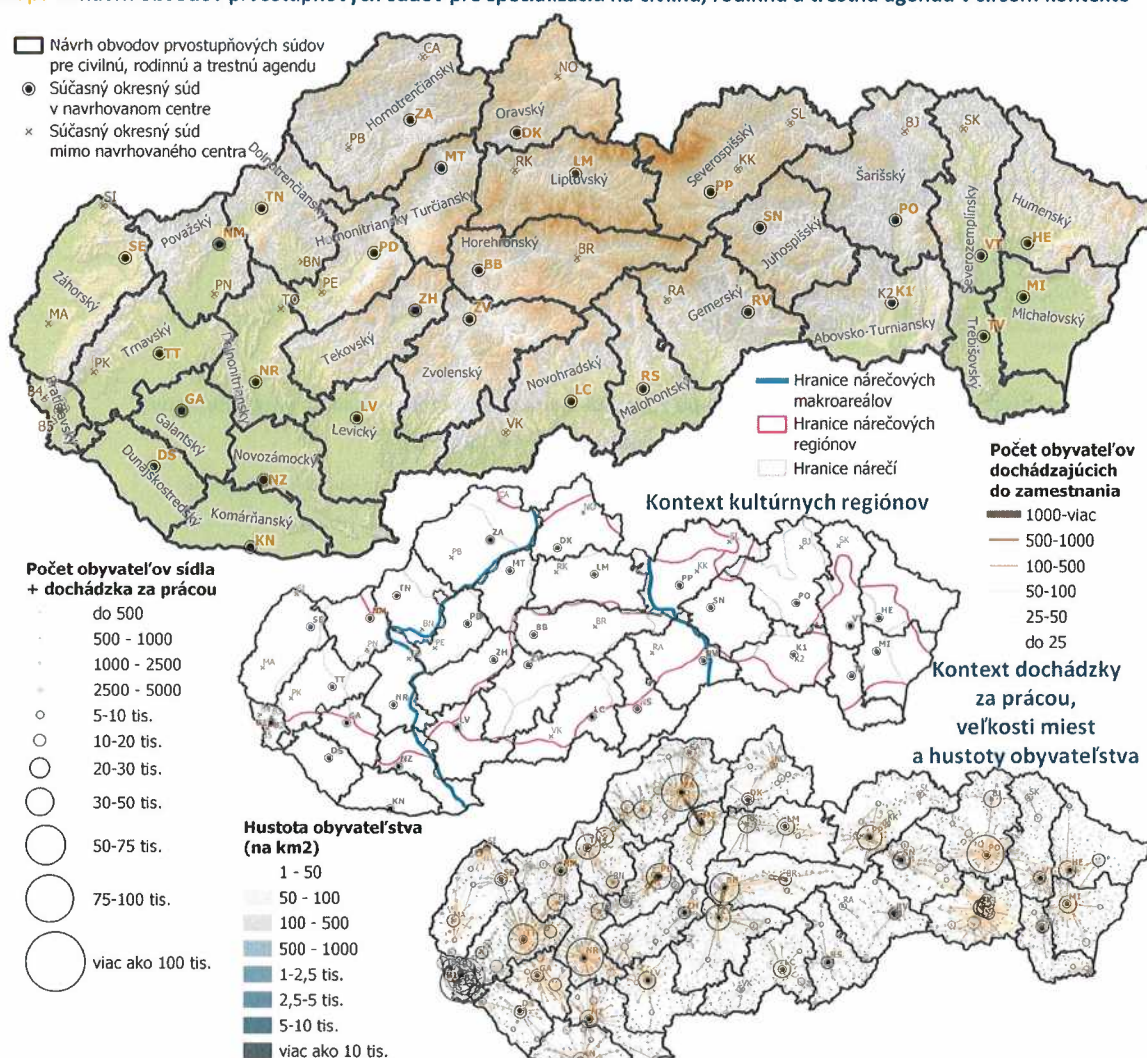
Nesystémovým krokom za 1. vlády Róberta Fica bolo opätovné zriadenie 9 z 10 zrušených súdov (okrem súdu v Šali) s účinnosťou od 1.1.2008 (*zákon č. 517/2007 Z.z.*) a počet okresných súdov sa **zvýšil na 54**. Počet 8 odvolacích súdov sa nemenil. Na základe nálezu Ústavného súdu SR bol Špeciálny súd v roku 2009 zrušený a vzápätí nahradený Špecializovaným trestným súdom so sídlom v Pezinku. Sídlom Ústavného súdu SR sú Košice. Sídlom Najvyššieho súdu SR je Bratislava. ([Mapa 1](#)).

2 Návrh súdnej mapy pre všeobecné prvostupňové súdy

2.1 Zmena obvodov všeobecných súdov pre špecializáciu sudcov na civilnú, rodinnú a trestnú agendu

Za účelom špecializácie sudcov na civilnú, rodinnú a trestnú agendu navrhujeme znížiť počet súčasných 54 obvodov okresných súdov na **tridsať súdnych obvodov všeobecných súdov** tak, ako ich zobrazuje **Mapa 2**. Znamená to aj, že na Slovensku bude pôsobiť namiesto doterajších 54 okresných súdov 30 prvostupňových súdov. Ako pomôcku pre rozhodnutie o umiestnení sídiel týchto tridsiatich prvostupňových súdov sme v rámci možných alternatívnych miest označili jedno ako tzv. „centrum“. Návrh centier vychádzal z kritéria najnižšej časovej a kilometrovej dostupnosti po cestách pre všetkých

Mapa 2: návrh obvodov prvostupňových súdov pre špecializáciu na civilnú, rodinnú a trestnú agendu v širšom kontexte

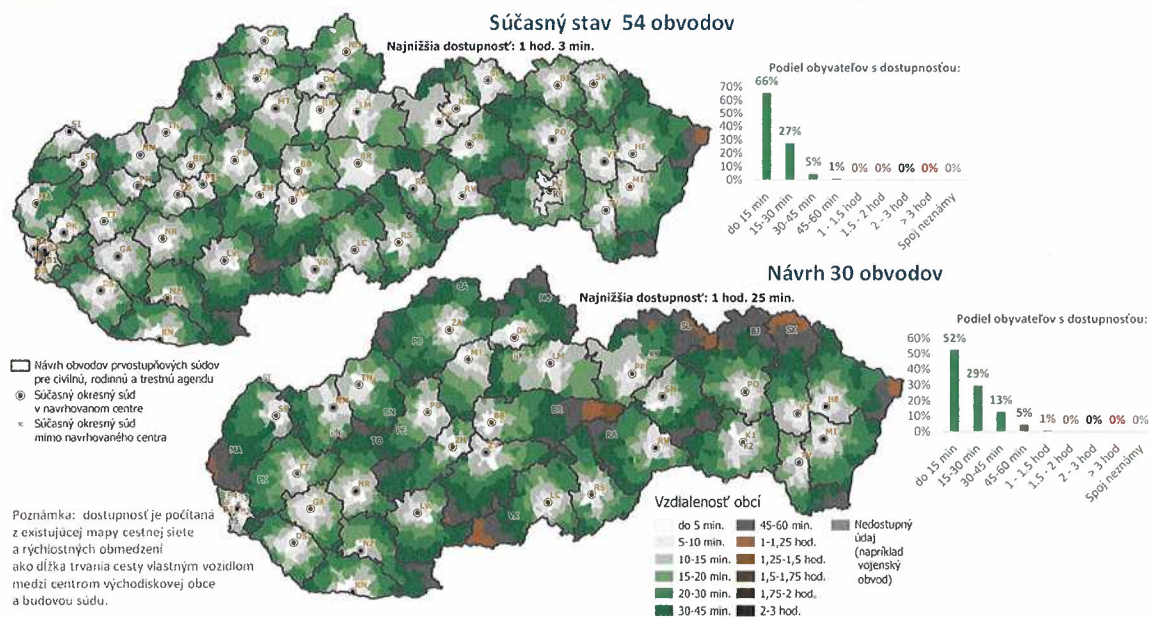


Poznámka: dochádzka nezahŕňa dochádzajúcich do Bratislavy. Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, údaje o nárečiach: Ivor Ripka, In: (Atlas krajiny Slovenskej republiky, MŽP SR, 2002), počet obyvateľov a dochádzka: vlastné prepočty z údajov získaných zo Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2011 (SODB 2011), ŠÚ SR, priestorové rozmiestnenie hustoty obyvateľstva: ŠÚ SR, mapy autora.

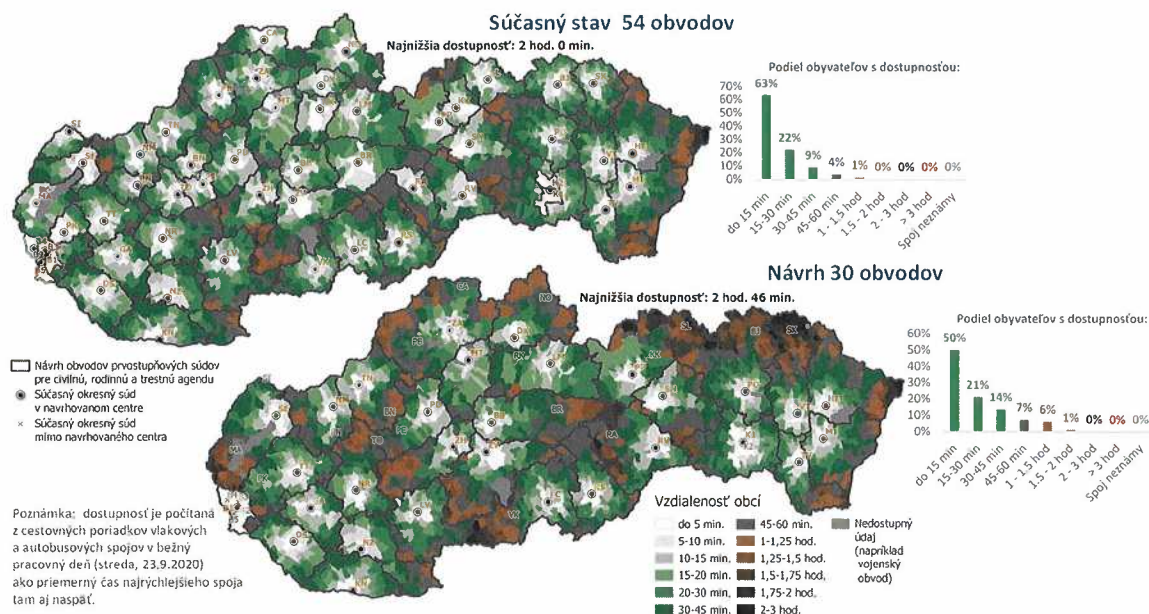
obyvateľov obvodu z centra svojej obce do budovy súdu, ich dochádzky za prácou, hospodárskej funkcie, veľkosti a hierarchického stupňa miest v sídelnej štruktúre.

Pokiaľ by boli súdy ponechané len v spomínaných centrách, tak napriek tomu, že by sa počet súdov znížil pomerne významne (o 44%), časová dostupnosť najodrezanejšej obce by sa znížila v miere nepomerne menšej: o 38% pri cestovaní hromadnou dopravou (zo 120 minút na 166 minút) a len o 19% pri cestovaní vlastnou dopravou (zo 63 na 75 minút). Keďže však najodrezanejšie obce sú

Mapa 3: porovnanie cestnej dostupnosti obcí do centra pôvodnej a navrhovanej alternatívy.



Mapa 4: porovnanie dostupnosti obcí hromadnou dopravou do centra pôvodnej a navrhovanej alternatívy.

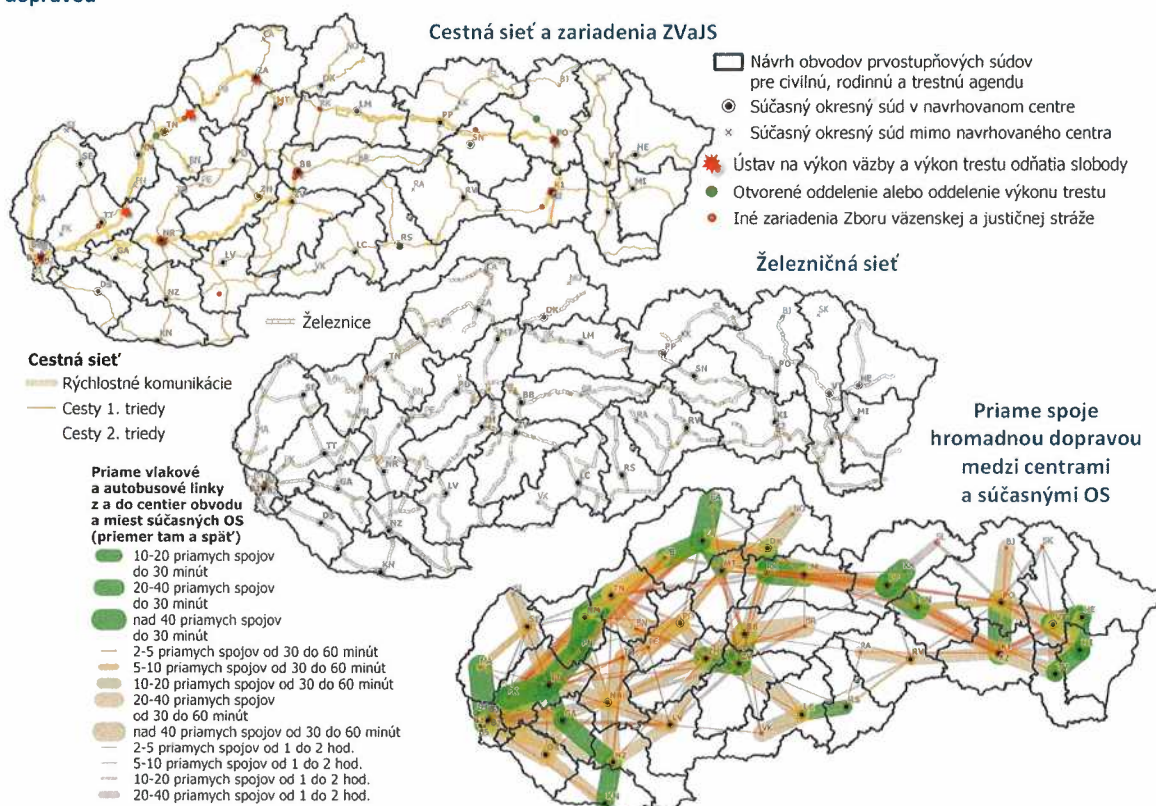


Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, časové dostupnosti: vlastné prepočty trasovaním podľa cestnej infraštruktúry a rýchlostných obmedzení získaných z projektu OpenStreetMap z novembra 2019 a adries súdov, štatistika verejnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa, mapy a prepočty autora.

spravidla veľmi riedko osídlené, ak by sme sa na reformu pozerali ako na zmenu podielu obyvateľov, pre ktorých by bol súd dostupný do 1 hodiny, v prípade cestovania hromadnou dopravou by bol rozdiel len 6% (98% obyvateľov oproti 92%) a v prípade cestovania vlastným vozidlom by nebol dokonca vôbec citeľný (99% obyvateľov oproti 99% obyvateľov). Podrobnejšie údaje znázorňujú **Mapa 3** a **Mapa 4**. Uvedené platí, ak by budovy súdov boli zachované len v navrhovaných centrách.

Návrh zriadenia sídiel všeobecných súdov v centrách nových obvodov nie je podmienkou, ale len východiskom na účely rokovania o podrobnostiach fungovania súdu v obvode, ktorý bude musieť byť uskutočnený v spolupráci s predsedami obvodov súdov (pracovisko súdu). Môžu byť pritom zvažované ďalšie kritériá, ako napríklad kapacita a stav existujúcich budov, blízkosť inštitúcií Zboru väzenskej a justičnej stráže a pod. Pri argumentácii o dostupnosti je potrebné brať do úvahy aj to, že **bežný občan prichádza počas celého svojho života do styku so súdom v priemere len jedenkrát alebo dvakrát⁶ za život. Zo všetkých miest so súčasným okresným súdom premáva niekoľko priamych liniek hromadnej dopravy s dostupnosťou do dvoch hodín (Mapa 5).**

Mapa 5: návrh obvodov prvostupňových súdov pre špecializáciu na civilnú, rodinnú a trestnú agendu v kontexte zariadení Zboru väzenskej a justičnej stráže, dopravenej infraštruktúry a dostupnosti spojnými hromadnou dopravou



Poznámka: časová dostupnosť hromadnou dopravou sa počíta ako priemer najrýchlejších spojov tam a späť. Zdroje: Zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, cestná a železničná sieť z projektu OpenStreetMap, stav k novembru 2019, štatistika hromadnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa.

⁶ Ide o údaj získaný z rakúskych súdnych prieskumov, ktorý možno pre porovnanie použiť aj pre slovenské pomery, vychádzajúc z podobnej ekonómie, spoločnosti, práva, kultúry a súdneho systému (CEPEJ, 2017).

V prípade potreby (napríklad v prechodnom období) môžu kolektívy jednotlivých špecializovaných sudcov využívať aj rôzne budovy. V jednom meste môžu napríklad prebiehať konania v rodinnej a civilnej agende a v inom mieste v trestnej agende. Pri tvorbe obvodov sme uvažovali aj o možnosti detašovaných pracovísk v odrezaných horských obciach od centra (napr. v Starej Ľubovni a vo Svidníku). **Mapa 5** (dole) umožňuje rýchly pohľad na ich dostupnosť hromadnou dopravou do centra obvodu.

Upozorňujeme, že model tvorby súdnych obvodov počíta len so špecializovanými sudcami v hlavných súdnych agendách⁷. Okrem nich sa v navrhovaných obvodoch súdy budú musieť vysporiadať aj s ostatnou agendou. Pre ucelený prehľad uvádzame všeobecný princíp na rozdelenie všetkých súdnych registrov **pod jednotlivé skupiny špecializovaných sudcov**:

- špecializovaný sudca na **trestnú agendu** – súdne registre T, Tk, Tv, Nt, Ntd, Pp, Td, Tp, Tcud, Pr, M, Ntt;
- špecializovaný sudca na **rodinnú agendu** – súdne registre P, PPOm, Pc, Ps, Po, Pu, Pd, Pcud, ďalej odporúčame Em, Ed – iba maloletí, Ecud – iba maloletí a pridať z agendy C všetko, čo sa týka rodiny, odporúčame tiež „medzinárodné únosy maloletých“ (kauzálné príslušné vybrané súdy v SR);
- špecializovaný sudca na **občiansku agendu** – súdne registre C, Cpr, Cr, Csr, Csp, Ca, Cd, Ccud, U, UL, D, Dd, Dcud, Ek, Er, Erd, Ercud, Up, Ecud – okrem maloletých, Ed- okrem maloletých;
- špecializovaný sudca na **obchodnú agendu** (v terajšej platnej legislatíve) – súdne registre Cb, CbPv, Cbcud, CbR, Cbd, CbBu, CbHs, Cbi, CbZm, CbVo, agenda obchodného registra, K, R, NcKR, OdK, OdS, Odi.

2.1.1 Z čoho sme vychádzali

Pri modelovaní navrhovaných súdnych obvodov sme vychádzali:

- z **podmienky veľkosti** odrážajúcej sa v predpoklade, že **v každom obvode musia byť k dispozícii pre každú špecializáciu** (v tomto prípade na civilnú, rodinnú a trestnú agendu) **aspoň traja špecializovaní sudcovia**, aby mohol efektívne fungovať mechanizmus náhodného výberu sudcu. Na pôde pracovných skupín pre súdnu mapu a špecializáciu súdov a sudcov (pozri časť A kap. 1.1.1) zložených zo zástupcov MS SR, sudcov a expertov bol vytvorený mechanizmus odhadu počtu potrebných špecializovaných sudcov v modelovaných obvodoch. Vstupovali do neho údaje o súčasných výkonoch, výkonnostné normy sudcu a historický nápad;
- z **kritéria jednoduchosti**, čo sa v praxi prejavilo napríklad v tom, že pre civilnú, rodinnú aj trestnú agendu boli navrhnuté rovnaké obvody;

⁷ Trestná agenda, civilná agenda, obchodná agenda a rodinná agenda

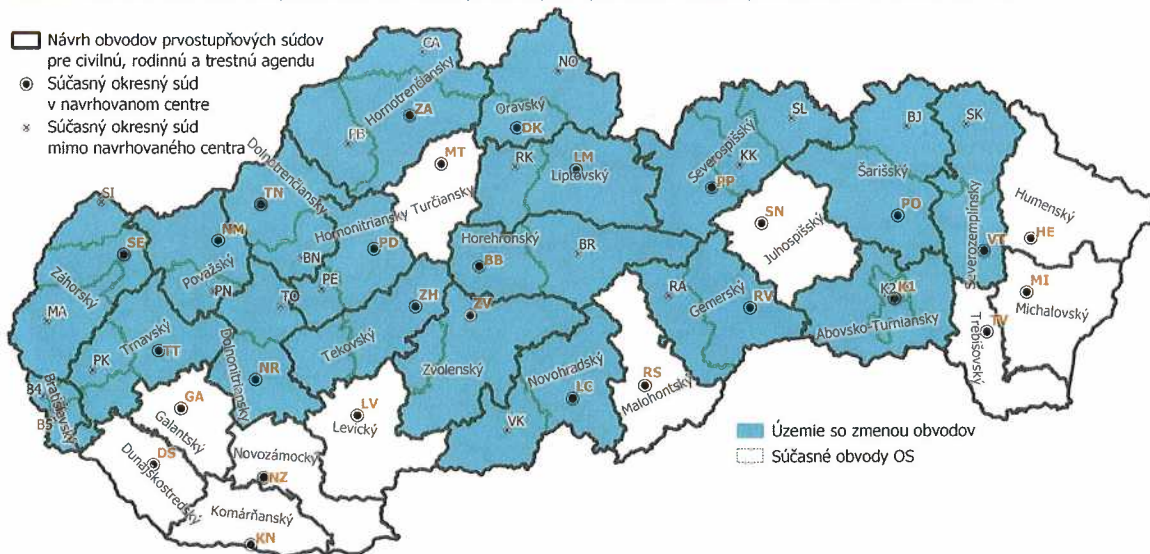
- z kritéria **spoločných kultúrnych a regionálnych identít**, aby v jednotlivých obvodoch si boli obyvatelia aj v tomto smere blízki, s predpokladom lepšieho vzájomného porozumenia. Aj týmto spôsobom sme chceli sudcom uľahčiť náročnú prácu pri hľadaní objektívnej spravodlivosti v nie vždy jednoduchých a transparentných sporoch. Vychádzali sme z máp nárečových makroregiónov, regiónov a nárečí (Mapa 2 v strede), z výsledkov regionalizácie cestovného ruchu, z analýz historického kontextu (napr. hraníc historických žúp), a pod. Neprekvapilo nás, že výsledné hranice navrhovaných obvodoch boli vo vysokej miere v súlade s hranicami návrhov VÚC na báze prirodzených regiónov z rokov 1991-2001, presadzovaných odbornou verejnosťou, zástupcami regiónov (Klubom primátorov SR a Úniou miest SR), ako aj vládou SR. Hranice kultúrnych regiónov úzko súvisia s hranicami **prírodných bariér** a s nimi súvisiacimi spádovými regiónmi, ktoré taktiež boli zohľadňované;
- z kritéria **dochádzky obyvateľov za prácou** (Mapa 2 dole), cestnej a dopravnej infraštruktúry, dostupnosti hromadnou dopravou (Mapa 5), a pod.

2.1.2 Stručný popis zmien

Nie všetky obvody súčasných okresných súdov boli zmenené. Zmena sa netýka 11 súdnych obvodoch: OS Galanta, OS Dunajská Streda, OS Nové Zámky, OS Komárno, OS Levice, OS Martin, OS Rimavská Sobota, OS Spišská Nová Ves, OS Humenné, OS Michalovce a OS Trebišov (Mapa 6). Pochopiteľne, s výnimkou špecializácie sudcov.

Územné zmeny sa týkajú 19 navrhovaných obvodoch. Nasledujúce body sú venované ich stručnému popisu vrátane zdôvodnenia. Podrobnému zdôvodneniu sa venujeme v samostatnej publikácii⁸.

Mapa 6: územie, ktoré sa dotýka zmien obvodoch prvostupňových súdov civilnej, rodinnej a trestnej agendy.



Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019.

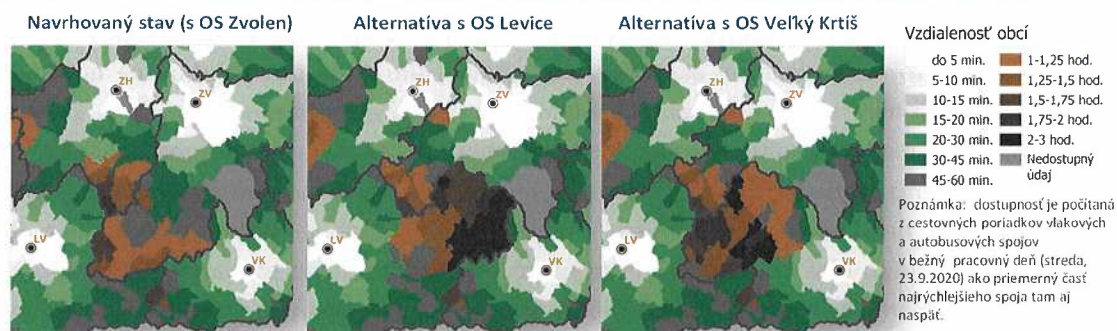
⁸ Odporúčania pre tvorbu novej súdnej mapy (Ministerstvo spravodlivosti SR, február 2020).

1. Bratislavské obvody navrhujeme riešiť ako jeden **bratislavský mestský súd** (pozri časť A kap. 3.2). Nebude do neho začlenené ani územie okresu Senec, ktoré v súčasnosti spadá do obvodu OS Bratislava III. Od mestského súdu tak budú už odčlenené všetky satelitné okresy tak, ako tomu bolo za čias existencie obvodu Bratislava-vidiek (do roku 1996), čím sa bude môcť stať skutočne mestským súdom pre špecifické územie hlavného mesta. V čase špičky je cestná dostupnosť zo Senca do Trnavy oveľa jednoduchšia ako do Bratislavy napriek väčšej kilometrovej vzdialenosti. Odčlenenie satelitných obcí od hlavného mesta tak prispeje aj k optimálnejšiemu využitiu dopravy.
2. Filozofiu **mestského súdu** navrhujeme uplatniť aj pre mesto **Košice**. V tomto prípade však budú do neho spadať aj satelitné obce, t.j. okrem klasických mestských okresov aj okres Košice-okolie. Región sa zvykne označovať ako Abov preto, lebo ide o územie, na ktorom obyvatelia rozprávajú abovskými nárečiami. Rovnakým názvom bol označený aj v regionalizácii cestovného ruchu. Zahrnutie okresu Košice-vidiek do mestského súdu opodstatňuje aj poloha okolo celého mesta či skutočnosť, že Košice sú na rozdiel od hlavného mesta menšie.
3. K zmene, ktorá sa týka len zväčšenia územia o jeden okres, došlo v navrhovanom **Zvolenskom obvode**. Ide o okres Banská Štiavnica, ktorý v súčasnosti spadá do obvodu OS Žiar nad Hronom. Dôvodom preradenia bola okrem rovnomernejšieho vyťaženia nápadom aj skutočnosť, že tento svojrázny banský región v srdci CHKO Štiavnické vrchy nespadá z hľadiska dnešných nárečí do Tekovského regiónu (ktorý je typický pre územie okresov Žiar nad Hronom, Žarnovica a Zlaté Moravce), ale do Zvolenského a Hontianskeho regiónu ([Mapa 7](#)).

Mapa 7: navrhované obvody prvostupňových súdov civilnej, rodinnej a trestnej agendy v kontexte s prirodzenými bariérami, hranicami nárečových regiónov a súčasných administratívnych okresov.

Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, Atlas krajiny Slovenskej republiky, MŽP SR, 2002 (László Miklós: údaje o bariérach).

Mapa 8: porovnanie dostupnosti obcí okresu Krupina hromadnou dopravou pre rôzne alternatívy jeho zaradenia



Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, časové dostupnosti: vlastné prepočty trasovaním podľa cestnej infraštruktúry a rýchlostných obmedzení získaných z projektu OpenStreetMap z novembra 2019 a adries súdov, mapy autora

Zvolenský obvod, ktorý by sa skladal so všetkých uvedených okresov⁹. Znamenalo by to však aj odčlenenie okresu Krupina, ktorý už nepatrí do regiónu so zvolenskými nárečiami, ale jednou polovicou patrí do regiónu s hontianskymi nárečiami a druhou s novohradskými nárečiami (Mapa 7). Naším návrhom bolo vtedy pričlenenie okresu Krupina k súčasnému obvodu OS Veľký Krtíš, čo v tom období prispelo k zväčšeniu tohto nedostatočne veľkého súdu. Avšak s cieľom lepšieho využitia existujúcich hospodárskych väzieb - dochádzky za prácou (Mapa 2 dole) a relatívne najlepšej dostupnosti obcí okresu Krupina v obvode s OS Zvolen (Mapa 8) - sme návrh prehodnotili a ponechali okres Krupina v spoločnom obvode s OS Zvolen tak, ako je tomu aj dnes. Obvod súdu OS Zvolen sa stal dostatočne veľkým a nebolo ho potrebné rozširovať smerom na východ. Navrhovaný **Zvolenský obvod** pozostáva zo súčasného obvodu OS Zvolen a s okresu Banská Štiavnica.

4. V rámci **Tekovského obvodu** bol k obvodu súčasného OS Žiar nad Hronom (namiesto okresu Banská Štiavnica) pričlenený okres Zlaté Moravce. Názov „Tekov“ je odvodený od Tekovskej stolice (od 11. storočia) a neskôr Tekovskej župy (do roku 1922). Zlaté Moravce sa po niekoľko storočí nachádzali v strede dvoch spomínaných celkov a v rokoch 1735-1922 boli dokonca sídlom Tekovskej župy¹⁰. Po zániku Tekovskej župy začali byť napriek tomu od určitého obdobia v súvislosti s rozvojom rýchlej automobilovej dopravy administratívne začleňované k Nitre, čo možno zdôvodniť vtedajšou lepšou dostupnosťou po rovnom a rýchlom cestnom úseku na rozdiel od horského terénu v smere na Žiar nad Hronom. Po dobudovaní rýchlostnej komunikácie R1 sa však situácia výrazne zmenila a okres Zlaté Moravce je už možné pričleniť tam, kam z hľadiska jazykových, historických aj kultúrnych aspektov viac patrí.
5. K obvodu súčasného OS Nitra bol namiesto Zlatých Moraviec pričlenený celý obvod OS Topoľčany. V súlade s Dolnonitrianskymi nárečiami ho označujeme **Dolnonitrianskym obvodom**.

⁹ Banská Bystrica, Brezno, Zvolen, Detva a Banská Štiavnica

¹⁰ Územie Tekovskej stolice a neskôr župy pokračovalo smerom na juh od Zlatých Moraviec cez Levice až po Želiezovce a od Želiezoviec na západ až takmer k Novým Zámkom. Svoj osobitý „tekovský“ ráz vyjadrený napríklad dnešným nárečím si však zachovala možno aj vzhľadom na horský terén len severná časť – územie spomínaných okresov Zlaté Moravce, Žarnovica a Žiar nad Hronom, totožné s navrhovaným Tekovským súdnym obvodom.

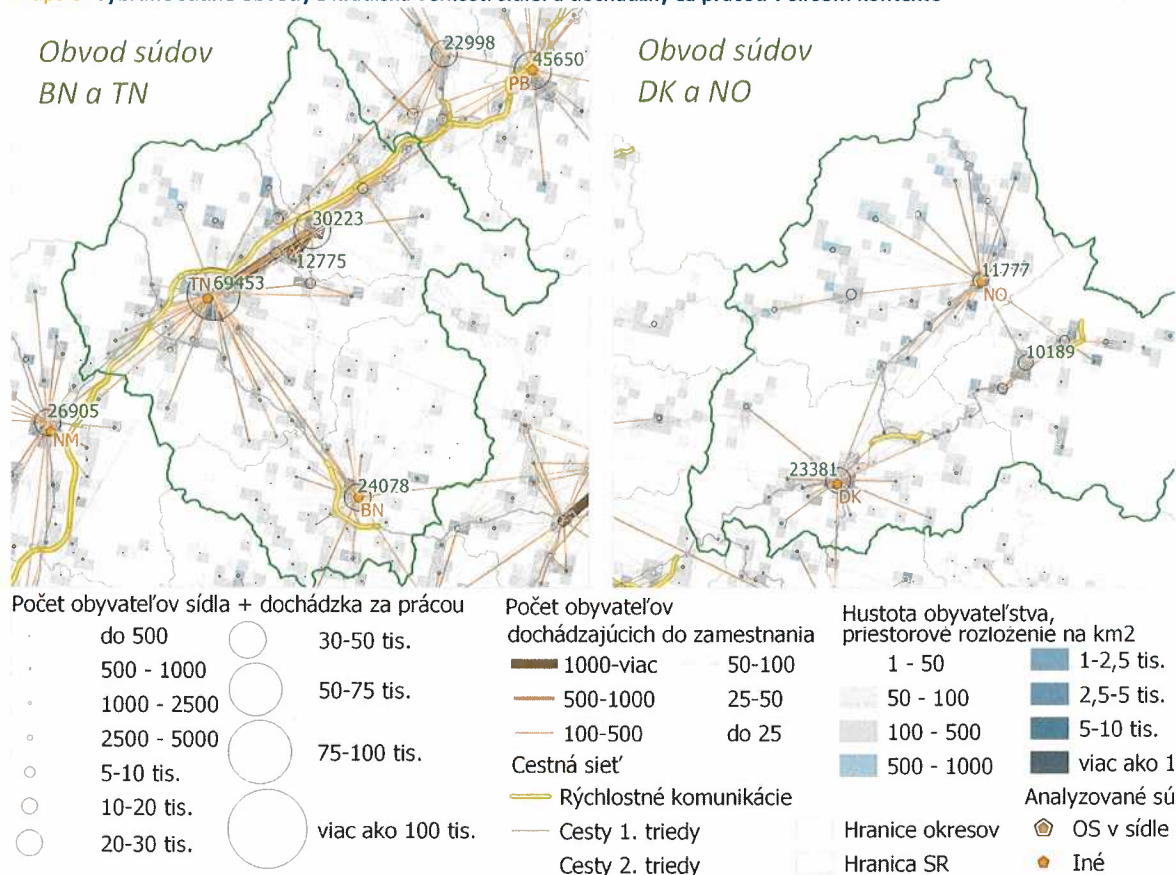
6. Aj **Hornonitriansky obvod** spájajú obyvatelia dorozumievajúci sa hornonitrianskymi nárečiami. Napriek názvu s rovnakým označením „Nitra“ (odvodeného od povodia rieky) majú však natoľko rozdielnu kultúru, ako obyvatelia „Dolnej Nitry“, že oba navrhované obvody ležia v rôznych nárečových makroareáloch (stredoslovenský a západoslovenský, [Mapa 2](#) v strede). Tradičné rozdiely v kultúre, v obyčajoch, spôsoboch života a tým aj v možnostiach vzájomného pochopenia sú dané rozdielnymi prírodnými podmienkami (úrodné nížiny „Dolnej Nitry“ a hornaté prostredie „Hornej Nitry“). Plne zdôvodniteľná je preto aj existencia dvoch samostatných obvodov. Pri posudzovaní rozdielov v mentalite obyvateľov patrí rozdelenie medzi „Horniakov“ a „Dolniakov“ medzi zásadné faktory, ktoré je potrebné brať do úvahy. Z toho dôvodu zakresľujeme navrhované obvody na pozadí geografickej mapy ([Mapa 2](#)).

7. Za Hornotrenčiansky región možno z hľadiska nárečí považovať územie okresov Ilava, Púchov, Považská Bystrica, Bytča a Žilina. Ponúka sa preto možnosť spoločného obvodu. Okres Ilava sme však napriek tomu ponechali v obvode OS Trenčín (Dolnotrenčiansky obvod) z dôvodov: 1.) Je tomu tak aj dnes a súčasný stav sme chceli meniť len pokiaľ k tomu existujú z nášho pohľadu vážnejšie dôvody; 2.) existencia horskej bariéry s regionálnym deliacim efektom na hranici okresov Púchov a Považská Bystrica ([Mapa 7](#)), ktorá začleňuje okres Ilava (aj okres Púchov) k Trenčínu skôr ako k Žiline; 3.) väčší súlad s regionalizáciou cestovného ruchu, ktorá taktiež zaraďuje okres Ilava k Trenčínu a okres Púchov k Považskej Bystrici. Do **Hornotrenčianskeho obvodu** navrhujeme preto začleniť vyššie spomínané okresy (charakterizované hornotrenčianskymi nárečiami) bez okresu Ilava (t.j. Púchov, Považská Bystrica, Bytča a Žilina).

Do Hornotrenčianskeho obvodu navrhujeme začleniť aj ďalší výrazný slovenský región: Kysuce (okresy Kysucké Nové mesto a Čadca). A to i napriek tomu, že bol tento špecifický región identifikovaný aj v rámci regionalizácie cestovného ruchu a je na hranici plniteľnosti kritéria minimálnych počtov sudcov na agendu. Okrem hraničnej veľkosti, ktorá by mohla spôsobiť nedostatok špecializovaných sudcov, bol hlavný dôvod začlenenia pomerne dobrá dostupnosť Čadce do Žiliny. Hoci je v súčasnosti úsek medzi Žilinou a Čadcou kvôli kamiónovej doprave smerujúcej po tomto hlavnom ťahu do Poľska silne vyťažený, medzi oboma mestami existuje kvalitné železničné prepojenie a spolu s autobusmi tam cez pracovné dni premáva denne až 55 priamych spojov s dĺžkou trvania od 21 minút ([Mapa 5](#)). Navyše pokiaľ by začlenený nebol, predpokladané centrum Žilina by sa bez kysuckých okresov ocitlo v tesnej blízkosti hraníc svojho obvodu, čo taktiež nie je žiadatel'né pre optimálnu dostupnosť do centra. Časť územia Kysúc (okres Kysucké Nové Mesto) patrí do obvodu OS Žilina aj dnes. Navrhovaný Hornotrenčiansky súdny obvod bude tak pozostávať zo súčasných obvodov OS Čadca, OS Žilina a OS Považská Bystrica.

8. **Dolnotrenčiansky obvod** navrhujeme riešiť zlúčením súčasných obvodov OS Trenčín a OS Bánovce nad Bebravou. Hoci aj medzi nimi možno vidieť prírodnú horskú bariéru s dominantným členiacim efektom, celý Dolnotrenčiansky región leží v prirodzenom priesmyku na hranici dvoch geomorfologických celkov: Považského Inovca z juhozápadnej strany a Strážovských vrchov zo severovýchodnej strany. To bol dôvod, prečo sa tam vytvorilo jedno spoločné nárečie, a tým aj jedna spoločná kultúra. Ako je možné vidieť z priloženej mapy ([Mapa 9](#)), medzi oboma mestami existuje vysoký pohyb obyvateľov za prácou.

Mapa 9: vybrané súdne obvody z hľadiska veľkosti sídiel a dochádzky za prácou v širšom kontexte



Poznámka: bez dochádzky do hl. mesta SR Bratislava. Zelené čísla udávajú súčet počtov obyvateľov a počtov dochádzajúcich osôb do zamestnania pre danú obec, ak je tento súčet vyšší ako 10 000. Zdroje: počet obyvateľov a dochádzka: vlastné prepočty a mapy z údajov získaných zo Sčítania obyvateľov, domov a bytov 2011 (SODB 2011), ŠÚ SR, priestorové rozmiestnenie hustoty obyvateľstva: ŠÚ SR, cestná sieť z projektu OpenStreetMap, stav k novembru 2019, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019.

9. Ďalším prirodzeným regiónom je región vymedzený považskými nárečiami. Aj v ňom preto pre zabezpečenie minimálnej veľkosti súdov navrhujeme vytvoriť spoločný **Považský obvod**. Pozostával by so súčasných obvodov OS Piešťany a OS Nové Mesto nad Váhom.
10. Obdobne navrhujeme vytvoriť **Trnavský obvod** (vymedzený trnavskými nárečiami), do ktorého spadá územie obvodov súčasných súdov OS Trnava, OS Pezinok a okres Senec (pôvodne pričlenený k obvodu jedného z bratislavských súdov).
11. Záhorský región je známy obzvlášť výraznou identitou, jazykom a kultúrou. Ide o ucelené územie ohraničené Malými Karpatmi a Myjavskou pahorkatinou. Navrhovaný **Záhorský súdny obvod** sa skladá z obvodov OS Malacky, OS Senica a OS Skalica. Z navrhovaných centier je možné uvažovať medzi mestami Malacky a Senica. Obidve spomínané mestá majú podobné parametre dostupnosti pre priemerného obyvateľa obvodu. Mesto Malacky je na tom časovo o niečo lepšie (27,4 min oproti 30,2 min.) vzhľadom na blízkosť diaľnice D1, avšak z hľadiska počtu najazdených kilometrov (31,3 km) je zase na tom o niečo lepšie mesto Senica (30,8 km). Pretože však mesto Senica patrí do hierarchicky vyššieho stupňa sídiel SR (V. stupeň oproti VI.

stupňu) a ide tiež o väčšie mesto (20 tisíc obyvateľov oproti 17 tisíc obyvateľov), navrhujeme, aby sa centrom Záhorského súdneho obvodu stalo mesto Senica.

12. Súdny obvod s ďalším prirodzeným regiónom je **Oravský súdny obvod**, skladajúci sa z obvodov súdov OS Námestovo a OS Dolný Kubín. Rýchly pohľad na dennú dochádzku obyvateľov za prácou svedčí o tom, že územia obidvoch obvodov možno považovať za prirodzené spádové regióny. A hoci do Námestova dochádzajú obyvatelia z väčšieho územia ([Mapa 9](#)) a toto mesto je aj z hľadiska centrálnejšej polohy po cestnej sieti o niečo dostupnejšie pre priemerného obyvateľa (21,6 min a 20,4 km) ako Dolný Kubín (28,1 min a 27,5 km), navrhovaným centrom celého Oravského súdneho obvodu je mesto Dolný Kubín. Dôvodom pre toto rozhodnutie bola veľkosť a hierarchicky vyššie umiestnenie mesta Dolný Kubín, čo zaručuje lepšie predpoklady pre rozvoj infraštruktúry a služieb, ktoré budú využívať aj návštevníci súdu.

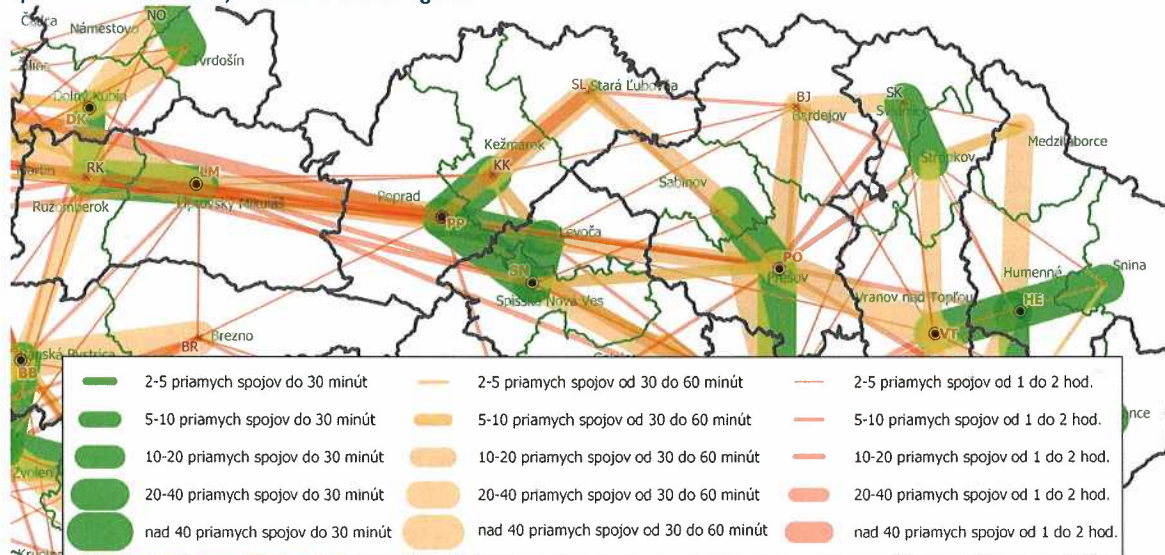
Pre dokreslenie celkového obrazu prezentujeme mapy časových dostupností z obcí na celom území SR do súčasných OS a navrhovaných centier nových súdnych obvodov vlastným vozidlom po cestnej sieti ([Mapa 3](#)) a hromadnou dopravou ([Mapa 4](#)).

13. Ďalším podobným kultúrne výrazným a zároveň geograficky ohraničeným prirodzeným regiónom je **Liptovský obvod**, skladajúci sa z obvodov súdov OS Liptovský Mikuláš a OS Ružomberok. V tomto obvode je navrhovaným centrom Liptovský Mikuláš ako mesto väčšie, dostupnejšie, hierarchicky významnejšie a so širšou hospodárskou funkcionalitou, kde preto navrhujeme zriadiť sídlo civilného a rodinného súdu. Liptovský súdny obvod je však príkladom, keď sídlo trestného súdu navrhujeme zriadiť mimo centra – v tomto prípade v Ružomberku, pretože je tam umiestnený ústav na výkon trestu odňatia slobody ([Mapa 5](#)). Prítomnosť alebo aspoň blízkosť zariadení Zboru väzenskej a justičnej stráže je dôležitá kvôli transportu osôb na pojednávania. Dôležitá je tiež blízkosť prokuratúry a polície, čo sa však nachádza v každom súčasnom súdnom obvode, a nie je preto relevantná pri rozhodovaní sa medzi dvomi sídlami súčasných OS.
14. Územie navrhovaného **Horehronského obvodu** tvorí územie súčasných obvodov OS Banská Bystrica a OS Brezno s navrhovaným centrom v Banskej Bystrici. OS Banská Bystrica je už dnes kauzálny príslušný na exekučné konanie pre celé územie Slovenska. Na celom území Horehronského obvodu prevládajú zvolenské nárečia.
15. Obvod OS Veľký Krtíš možno z hľadiska novohradských nárečí zaradiť k obvodu OS Lučenec, čím vznikne navrhovaný **Novohradský obvod** ([Mapa 2](#) v strede). Pochopiteľne, s výnimkou južných častí (pod hrubšou čiarou na mape), ktoré sa považujú za „slovenské a maďarské nárečia“. Ich hranica sa však tiahne pozdĺž celého územia južného Slovenska, a nemožno preto uvažovať o spoločnom súdnom obvode. Obdobná situácia existuje pri „goralských nárečiach“ (na severe od Čadce po Starú Ľubovňu) a „slovenských a ukrajinských nárečiach“ (na severe zvyšného Východného Slovenska). V prospech spojenia OS Veľký Krtíš s OS Lučenec svedčí aj hospodárska orientácia Veľkého Krtíša smerom na Lučenec ([Mapa 2](#) dole).
16. Smerom na východ od novohradského regiónu sa rozprestiera ďalší veľký kultúrny región, z hľadiska nárečí ako aj regionalizácie cestovného ruchu známy pod názvom Gemer. Historicky zodpovedá územiu Gemersko-Malohontskej župy a je tvorený územím súčasných obvodov OS Rimavská Sobota, OS Rožňava a OS Revúca. Z nich však len OS Rožňava a OS Revúca neplnia

podmienku minimálnej veľkosti. Navrhujeme ich preto zlúčiť do jedného obvodu. Obvod OS Rimavská Sobota navrhujeme ponechať nezmenený. Keďže Rimavská Sobota bola historicky centrom tzv. Malohontu, zlúčený obvod (OS Revúca a OS Rožňava) možno nazvať **Gemerským obvodom**.

17. Ďalším veľkým tradičným regiónom východného Slovenska je región Spiš. Aj v tomto prípade navrhujeme kvôli dostatočnej veľkosti a lepšej dostupnosti až dva súdne obvody. Južnú časť tvorí nezmenené územie obvodu OS Spišská Nová Ves. Severnú časť navrhujeme zlúčiť do jedného **Severospíšského obvodu**, ktorý by pozostával z území OS Poprad, OS Kežmarok a OS Stará Ľubovňa. Ani jeden z uvedených súdov nespĺňal podmienku minimálneho počtu troch špecializovaných sudcov v rodinnej agende, najmenšími boli v tomto ohľade OS Stará Ľubovňa a OS Poprad. Navrhovaným centrom je mesto Poprad. V čase návrhu sme uvažovali, že by mohlo byť v Starej Ľubovni zriadené detašované pracovisko pre rodinný súd, čo by zvýšilo dostupnosť pre najviac odrezané horské obce v severnej časti (Mapa 3, Mapa 4). Treba tu však poznamenať, že vzhľadom na priame vlakové spojenie medzi Popradom, Kežmarkom a Starou Ľubovňou (Mapa 10) sa dostupnosť nepovažuje za zlú. Zo Starej Ľubovne do Popradu premáva napríklad cez bežný pracovný deň 21 priamych spojov s dĺžkou trvania cesty od 1 hodiny aj 6 minút a podobne je to aj so spätnou cestou (Mapa 5).
18. Obdobná logika bola použitá aj v návrhu **Šarišského obvodu**, ktorý pozostáva z nedostatočne veľkého OS Bardejov a OS Prešov. Aj tam je doprava medzi sídlami spomínaných okresných súdov vzhľadom na vlakové spoje veľmi dobrá (34 priamych spojov od 44 minút, Mapa 5).
19. Horšia situácia je v meste Svidník, z ktorého neexistuje železničné spojenie v smere akéhokoľvek súdu. Ide však o jeden z najmenších súdov. Pozostáva z dvoch okresov, z čoho

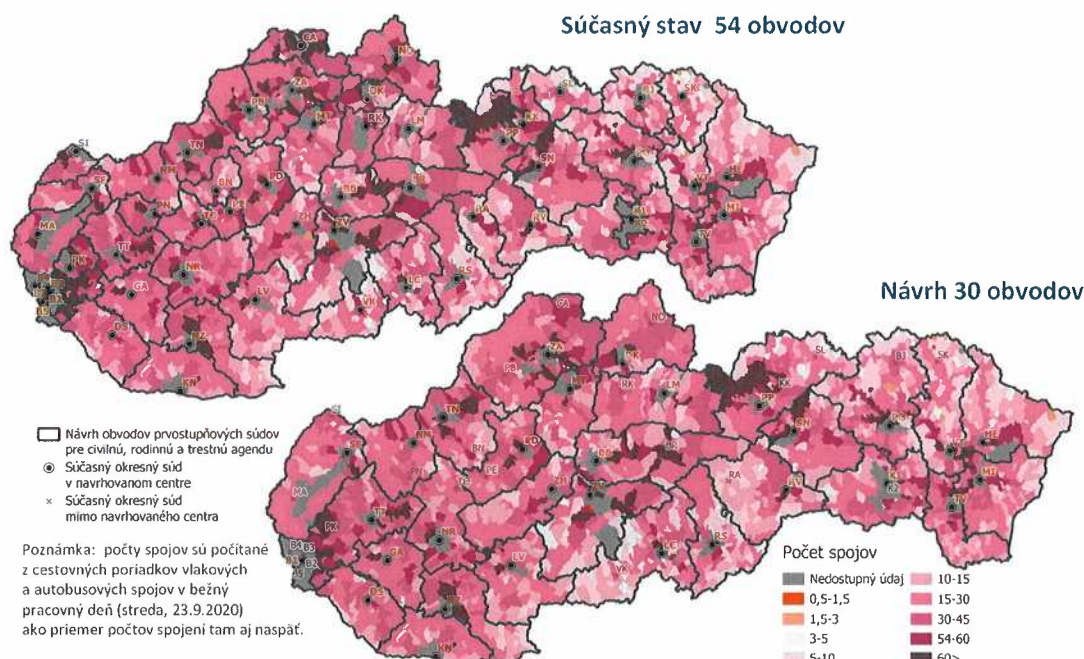
Mapa 10: prehľad priamych vlakových a autobusových liniek medzi okresnými mestami na Východnom Slovensku, dostupnými medzi sebou do dvoch hodín v kontexte okresov a navrhovaných obvodov prvostupňových súdov pre špecializáciu na civilnú, rodinnú a trestnú agendu



Poznámka: časová dostupnosť hromadných spojov sa počíta ako priemer najrýchlejších spojov tam a späť. Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, štatistika hromadnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa.

prvý Svidník (so silným ukrajinským rečovým prvkom) sa zvykne zaraďovať do Šarišského regiónu a druhý Stropkov do regiónu Horný Zemplín. K rozdeleniu okresov sme sa však nepriklonili a celý obvod súčasného OS Svidník navrhujeme začleniť do obvodu OS Vranov nad Topľou. Prvým dôvodom sú možnosti lepšieho využitia budovy súdu vo Svidníku ako detašovaného pracoviska (keďže v Šarišskom obvode by na tieto účely mohla slúžiť budova OS Bardejov). Druhým dôvodom je lepšie rozloženie nápadu a predovšetkým vyriešenie situácie nielen v nedostatočne veľkom obvode OS Svidník, ale aj v nedostatočne veľkom obvode OS Vranov nad Topľou. A hoci aj medzi Svidníkom a Vranovom nad Topľou neexistuje vlakové spojenie, stále medzi nimi premáva denne 21 spojov (z toho 2 priame) s dĺžkou trvania od 1 hodiny 25 minút, priemerne 1 hodinu 59 minút. Podmienky spojov verejnej dopravy na Slovensku sú celkovo veľmi dobré, preto by sme mohli nájsť len málo obcí, z ktorých a do ktorých by do/z navrhovaného centra nepremávalo počas pracovného dňa menej ako 10 spojov (Mapa 11). Navrhovaný obvod navrhujeme nazvať **Severozemplínskym obvodom** a nepoužívať označenie tradičného slovenského regiónu Horný Zemplín, pretože tam by musel spadať aj obvod OS Humenné, čo z titulu jeho veľkosti nie je potrebné. V prospech Severozemplínskeho obvodu, ako aj ďalších navrhovaných východoslovenských obvodov ťahajúcich sa v smere zo severu na juh hovoria aj existujúce spoje hromadnej dopravy budované v rovnakom smere (Mapa 10).

Mapa 11: porovnanie počtov spojov hromadnej dopravy z obcí v SR do centra súdneho obvodu podľa súčasného stavu a navrhovanej alternatívy

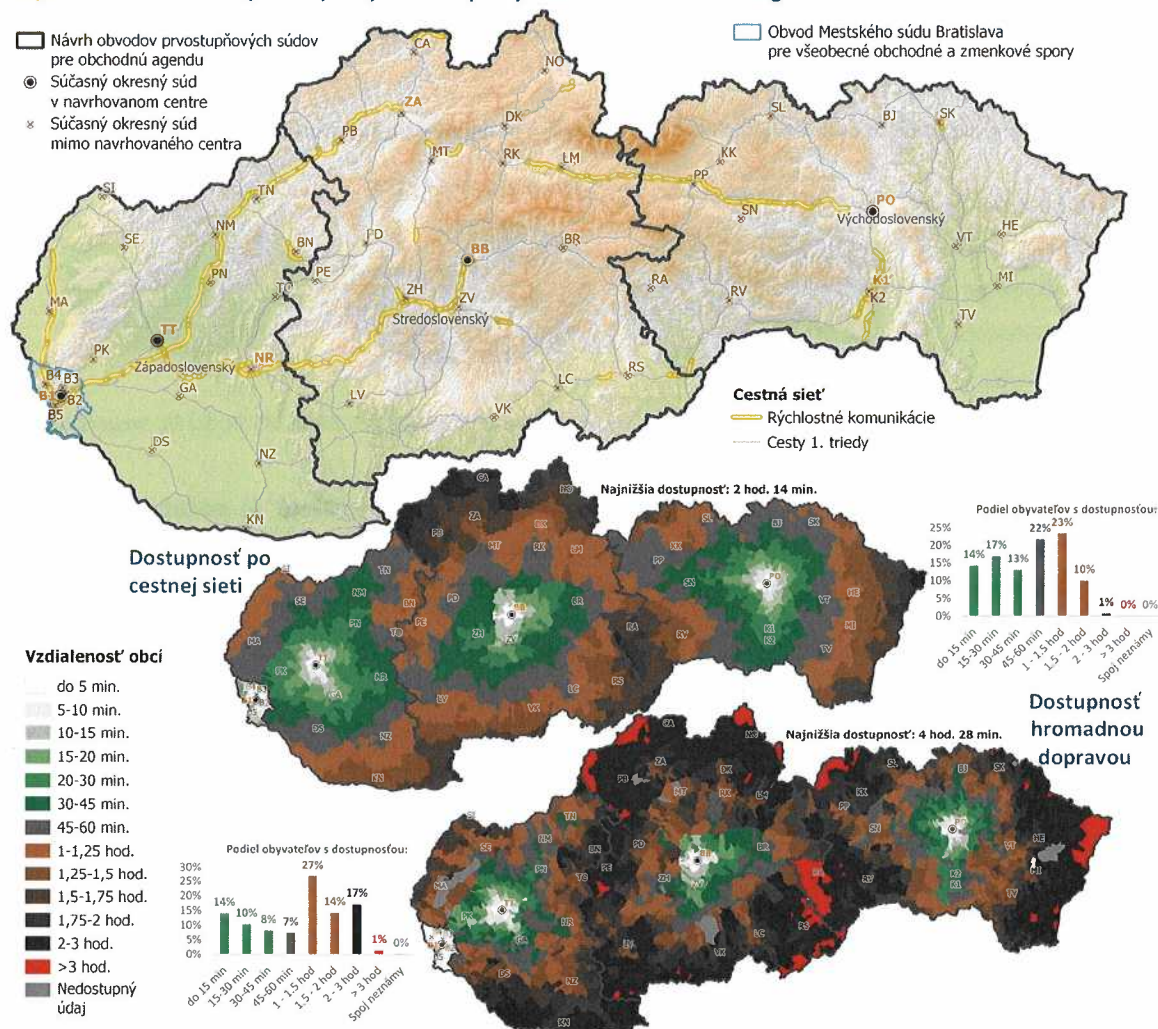


Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, štatistika hromadnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa, mapa a prepočty autora.

2.2 Zmena obvodov pre špecializáciu sudcov obchodnej agendy

Na účely špecializácie sudcov obchodnej agendy navrhujeme zriadiť **tri obvody obchodných prvostupňových súdov**. Tri súde so sídlom v **Trnave, Banskej Bystrici a Prešove** majú **zhodné obvody s navrhovanými obvodmi odvolacích súdov** (pozri časť A kap. 4) podľa aj dnes platného princípu „okresných súdov v sídle kraja“. Tieto tri súde budú vybavovať agendy dočasnej ochrany, obchodného registra, konkurzu a reštrukturalizácie a sporov z nich vyplývajúcich, oddĺženia, konaní v niektorých veciach právnických osôb a spory z nekalosúťažného konania. Platí to aj pre agendu všeobecných obchodných a zmenkových sporov. Výnimkou je bratislavský mestský obvod, v ktorom bude pre túto agendu príslušný Mestský súd Bratislava (pozri časť A kap. 3.2) a len vo zvyšku trnavského obvodu súd v Trnave.

Mapa 12: návrh obvodov prvostupňových súdov pre špecializáciu na obchodnú agendu v širšom kontexte



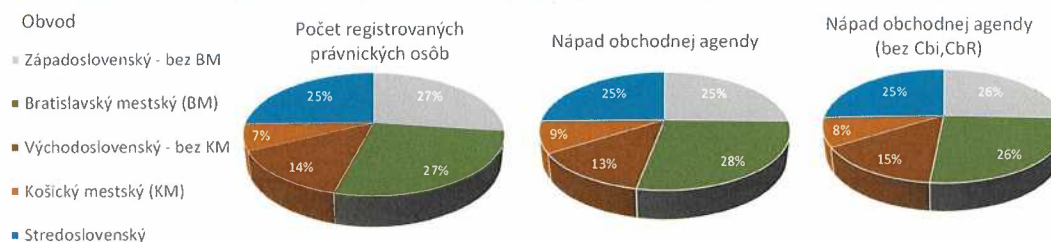
Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, časové dostupnosti: vlastné prepočty trasovaním podľa cestnej infraštruktúry a rýchlostných obmedzení získaných z projektu OpenStreetMap z novembra 2019 a adries súdov, štatistika hromadnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa, mapy a prepočty autora.

Štvrtý obvod Mestského súdu Bratislava pre všeobecné obchodné a zmenkové spory **navrhujeme zriadiť v súlade s významom** (štvrtina sídiel právnických osôb v SR) **a rozsahom** (štvrtina došlých obchodných sporov v SR) **obchodného centra v Bratislave**. Ide o agendu, s ktorou je najčastejšie spojené pojednávanie. Návrh schematicky zachytáva **Mapa 12**.

Na Mestskom súde Bratislava navrhujeme ponechať aj špecifické agendy, ktoré na základe kauzálnej príslušnosti doposiaľ boli na OS Bratislava I, II a V: CbPv – spory vyplývajúce z práv z priemyselného vlastníctva, ktoré majú súčasne povahu sporu z nekalosúťažného konania alebo autorského sporu pre obvod MS Bratislava, CbHs – spory z hospodárskej súťaže a CbBU – spory z burzových obchodov pre obvod celého územia SR.

V meste Košice nenavrhujeme príslušnosť mestského súdu na všeobecné obchodné a zmenkové spory. V Bratislave bolo v roku 2019 podľa ŠÚ SR registrovaných až 27% právnických osôb registrovaných Slovensku. V druhom najväčšom centre – v meste Košice je registrovaných len 6% právnických osôb registrovaných v SR. Druhým dôvodom je blízkosť a dobrá dostupnosť do mesta Prešov¹¹. Rovnomerné rozloženie právnických osôb, ako aj nápadu v navrhovaných obvodoch dokumentuje **Graf 2**.

Graf 2: rozloženie právnických osôb a nápadu obchodnej agendy v potenciálnych obvodoch obchodných súdov



Poznámka: počet právnických osôb za rok 2019, priemerný nápad v rokoch 2016-2019. Zdroj: MS SR, ŠÚ SR, prepočty a grafy autorov.

S cieľom jednoduchosti a jednotnosti súdneho systému **sa znižuje aj počet obvodov pre agendu dočasnej ochrany** zo štyroch súčasných (Trnava, Banská Bystrica, Prešov a Žilina) **na tri** (bez Žiliny) **zhodné s obvodmi a sídlami všeobecných odvolacích súdov**.

Počty vecí všeobecnej sporovej agendy na mnohých menších súdoch naplno nevyťažia ani jedného (obchodného) sudcu. Ani v rámci navrhovaných 30 obvodov platných pre civilnú, rodinnú a trestnú agendu by na obchodnej agende nebola splnená podmienka minimálne troch špecializovaných sudcov potrebných na správne fungovanie správneho úseku a náhodného prideľovania spisov.

Výraznú špecializáciu si vyžaduje plánované vzdelávanie sudcov až na úrovni osobitnej kvalifikácie a zaradenie ekonomicky vzdelaných ľudí na týchto súdoch (najmä konkurz a reštrukturalizácia).

Navrhuje sa **jeden obchodný register na Slovensku (v Žiline)** s výlučne elektronickým konaním a externými registrátormi, po čom už fyzická dostupnosť sídla registra (budovy súdu) stratí na význame. Zmeny na úseku obchodného registra sa navrhujú **od 1. júla 2022**, v súlade s dátumom plnej funkčnosti (t.j. začatia výkonu) všeobecných súdov.

¹¹ V tomto meste je registrovaných 2% právnických osôb registrovaných v SR

Návrh obvodov na špecializáciu sudcov obchodnej agendy vychádza z nasledujúcich predpokladov platných pre celú súdnu mapu: 1. Základným stavebným kameňom sú obvody prvostupňových súdov pre rodinnú, civilnú a trestnú agendu modelované na základe prirodzených regiónov. 2. V prípade menších agend, ktoré nedokážu zabezpečiť požiadavku minimálne troch sudcov, sú súdne obvody tvorené spájaním vyššie zmienených „základných stavebných kameňov“.

Prehľad navrhovaných zmien príslušnosti súdov podľa spisových značiek v agendách:

- prvostupňové sudy Trnava, Banská Bystrica a Prešov pre obvody odvolacích súdov v Trnave, Banskej Bystrici a Prešove:
 - Cb, CbZm, Cbd, Cbcud (súd Trnava bez obvodu MS Bratislava),
 - K, R, NcKR, OdK, OdS, Odi, Cbi,
 - OR, CbR,
 - DO,
 - CbPv (súd Trnava bez obvodu MS Bratislava);
- prvostupňový Mestský súd Bratislava:
 - Cb, CbZm, Cbd, Cbcud,
 - CbPv, CbHs, CbBU.

3 Mestské súdy v Bratislave a v Košiciach

V rámci reformy súdnej mapy navrhujeme vytvorenie mestských súdov v mestách Košice a Bratislava. Myšlienkou zriadenia mestského súdu na území mesta Bratislavy sa Ministerstvo spravodlivosti SR zaoberalo aj v nedávnej minulosti.

Cieľom vytvorenia jedného mestského súdu so špecializovanými úsekmi, ktoré sa zameriavajú na súdne agendy, je zabezpečiť dostatočný počet špecializovaných sudcov a zamestnancov samostatne pre trestnú, civilnú, obchodnú a rodinnú agendu. Východiskové princípy tvorby nových súdnych obvodov sú detailnejšie uvedené v časti A kap. 2.1.1.

Špecializácia sudcov na území mestských obvodov umožní:

- náhodný výber špecializovaného sudcu z väčšieho počtu sudcov ako dnes, čo znižuje možnosť korupcie;
- zlepšenie kvality súdnych rozhodnutí;
- zjednocovanie právnej praxe;
- z dlhodobého hľadiska zrýchlenie súdnych konaní.

Počet vecí a ich štruktúra, ktoré prichádzajú na terajšie súdy na území Bratislavy a Košíc, nestačia na vyťaženie aspoň troch špecializovaných sudcov v každom obvode. Zjednotením obvodu na celé územie mesta dôjde k zvýšeniu počtu vecí v oboch mestských obvodoch, čo sudcom umožní špecializovať sa na jednu agendu a v nej sa ďalej rozvíjať.

Veľkosť územia a hustá sieť spojov do centier Bratislavy aj Košíc priamo nabádajú k tomu, aby v centre každého mesta bol zriadený len jeden súd, keďže dostupnosť pre občanov z pohľadu vzdialenosti nie je prekážkou. Pre zachovanie homogénosti a jednoduchosti systému sme pre obe mestá použili rovnaký princíp: zriadenie jedného mestského súdu so špecializovanými úsekmi v rámci jedného mestského obvodu. V súvislosti s tým bude potrebné novelizovať súvisiaci právny predpis¹².

Špecializáciou správneho súdnictva sa už pre mestské súdy nezaobráme vzhľadom na pripravované legislatívne zmeny a zriadenie samostatnej súdnej sústavy pre agendu správneho súdnictva (pozri časť A kap. 5).

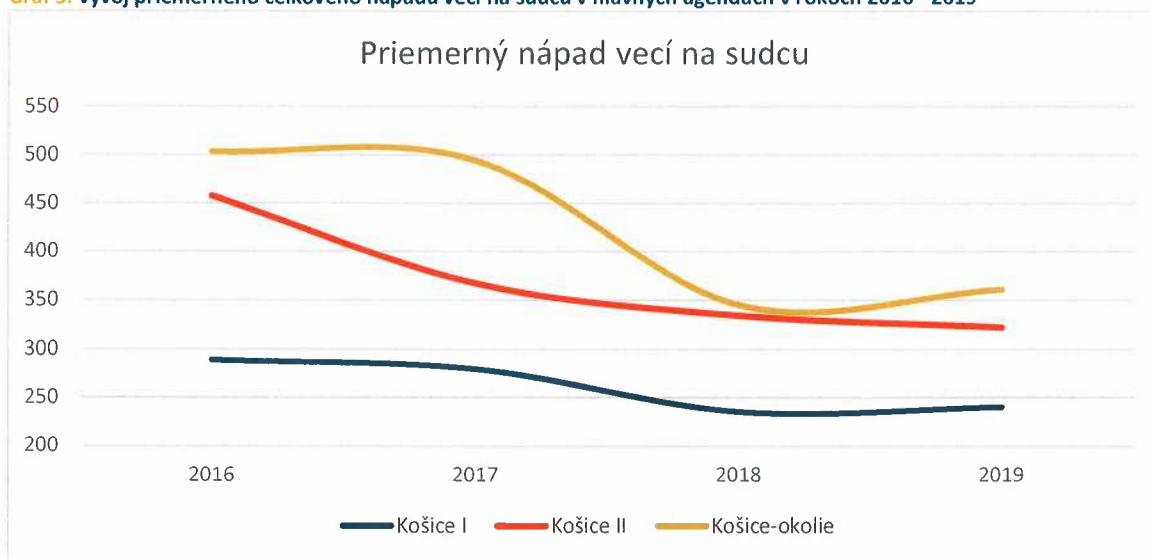
3.1 Košický mestský súdny obvod a Mestský súd Košice

Obvody okresných súdov pôsobiace na území mesta Košice majú v ostatnom období klesajúci počet vecí, ktoré na súd prichádzajú, čo je trendom v celej súdnej sústave. Tento trend znemožňuje špecializáciu sudcov na jednu agendu, ak má byť funkčný náhodný výber sudcu a efektívne využitie ľudské zdroje.

¹² Časť „Kauzálna príslušnosť súdov“, Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov

Na klesajúcu záťaž poukazuje **Graf 3**. Priemerný počet sudcov od roku 2016 do roku 2019 v celom obvode stúpol o 1%, kým celkový počet došlých vecí klesol v hlavných agendách o 23 %.

Graf 3: vývoj priemerného celkového nápadu vecí na sudcu v hlavných agendách v rokoch 2016 - 2019



Navrhujeme vytvoriť **jeden košický obvod spojením terajších súdnych obvodov Okresného súdu Košice I, Okresného súdu Košice II a Okresného súdu Košice-okolie**.

Do košického obvodu by patrilo aj priľahlé/satelitné územie mesta Košice, ktoré je v súčasnosti súčasťou obvodu Okresného súdu Košice – okolie.

Vytvorený bude iba jeden mestský súd pre celý súdny obvod, kde navrhujeme zriadenie špecializovaných úsekov pre hlavné agendy: trestná, civilná a rodinná.

Zlúčený obvod bude dostatočne veľký na to, aby v ňom boli splnené kritériá minimálnej veľkosti obvodu, a to minimálne 3 špecializovaní sudcovia vo všetkých zohľadnených agendách. Uvedené sa v terajšej súdnej sústave nedá zabezpečiť v každom súdnom obvode samostatne. Zväčšenie obvodu zabezpečí väčší priestor (väčšia množina sudcov) na realizáciu kritéria náhodného výberu sudcu.

Obchodné agendy (konkurzu a reštrukturalizácie K, Odk, Ods, Odi, R, NcKR a súvisiacej Cbi, sporovej obchodnej agendy Cb, CbZm, Cbd, Cbcud, agendy CbR a agendy obchodného registra OR...) sa v obvode mestského súdu Košice už nebudú realizovať. V budúcnosti pre nové došlé veci za vyššie uvedené agendy nebude na mestskom súde v Košiciach potreba špecializovaného sudcu na obchodnú agendu. Zámerom ministerstva je sústrediť aj obchodnú agendu na tri okresné sudy v sídle krajského súdu (detailnejšie pozri časť A kap. 2.2). V danom prípade to bude Okresný súd Prešov.

Všetky ostatné príslušnosti súdnych agend (aj kauzálné), by pre Mestský súd Košice ako nástupnícky súd po okresných súdech v Košiciach zostali zachované.

Určenie centra súdu pre košický súdny obvod je jednoznačné. Všetky okresné sudy spolu s Krajským súdom v Košiciach sídlia v jednej hlavnej budove na Štúrovej ulici 29 v Košiciach.

Kapacita budovy je dostatočná na umiestnenie jedného mestského súdu a jeho rozdelenie na špecializované súdne úseky so špecializovanými sudcami a zamestnancami.

Kapacita budovy na Štúrovej ulici 29 v Košiciach umožňuje určenie sídla mestského súdu v Košiciach na súčasnom mieste - pokiaľ by sa nepristúpilo k obstaraniu úplne nových priestorov - čím sa z pohľadu centier/centra súdov a budov zachová súčasný stav a z pohľadu občanov sa pre prvostupňovú agendu nemení ani dochádzanie na súd.

Ak sa následne bude realizovať zmena obvodov odvolacích súdov, nastane aj pre občanov zmena. Odvolacím súdom pre východnú časť Slovenska („Východoslovenský obvod“) by sa potom stal odvolací súd v Prešove.

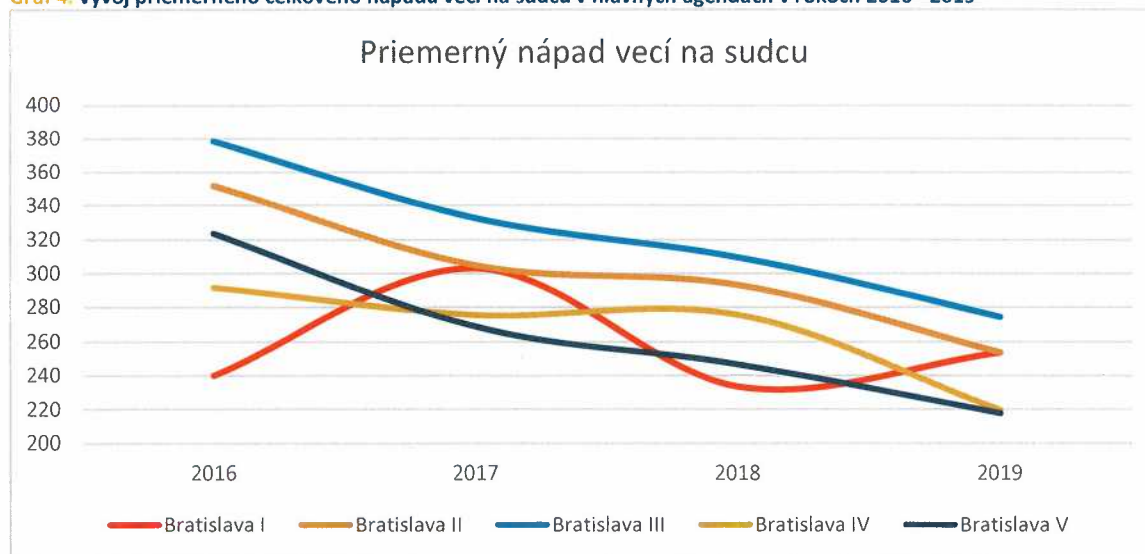
3.2 Bratislavský mestský súdny obvod a Mestský súd Bratislava

Na území mesta Bratislavy (vrátane okresu Senec) sú obvody okresných súdov Okresný súd Bratislava I, Okresný súd Bratislava II, Okresný súd Bratislava III, Okresný súd Bratislava IV a Okresný súd Bratislava V.

Nie všetky bratislavské okresné súdy spĺňajú podmienku minimálnej veľkosti obvodu pre minimálne troch špecializovaných sudcov v rodinnej agende.

Tak, ako na celom území Slovenska, aj v obvodoch bratislavských súdov možno sledovať v ostatných rokoch pokles došlých vecí na súdy. Graf 4 ukazuje výrazne klesajúci trend došlých podaní na súdoch v hlavných agendách a zároveň stabilný počet sudcov v bratislavských obvodoch. Priemerný počet sudcov od roku 2016 do roku 2019 sumárne za všetky bratislavské obvody okresných súdov stúpol o 2 %, kým celkový počet vecí došlých na bratislavské súdy v hlavných agendách klesol v tomto období o 19 %. Graf poukazuje na to, že záťaž na sudcu výrazne klesá.

Graf 4: vývoj priemerného celkového nápadu vecí na sudcu v hlavných agendách v rokoch 2016 - 2019



Navrhujeme vytvoriť **jeden bratislavský mestský obvod spojením terajších súdnych obvodov Okresného súdu Bratislava I, Okresného súdu Bratislava II, Okresného súdu Bratislava III, Okresného súdu Bratislava IV a Okresného súdu Bratislava V.**

Z obvodu Okresného súdu Bratislava III sme odporučili vylúčiť okres Senec. Dôvodom bolo „odstrihnutie“ všetkých satelitov Bratislavy už v minulosti (okres Pezinok a okres Malacky), a tiež zlá dopravná dostupnosť do Bratislavy. Okres Senec bude zaradený pod Okresný súd Trnava. Podania, ktoré prišli na Okresný súd Bratislava III z okresu Senec, budú na Mestskom súde Bratislava dokončené. Nové podania za okres Senec prejdú na prvostupňový súd Trnava od účinnosti novej právnej úpravy.

Vytvorený bude iba **jeden mestský súd pre celý súdny obvod**, kde navrhujeme zriadenie špecializovaných úsekov pre hlavné agendy: trestná, civilná, rodinná a časť obchodnej, určené na základe metodiky tvorby súdnej mapy³. V prípade mesta Bratislavy nevidíme dôvod, aby bol všeobecný súd zriadený v každom bratislavskom okrese. Centrum mesta, ako aj mestské časti sú dobre dostupné mestskou hromadnou dopravou z každej jednotlivé okrajovej časti. Z pohľadu občana mesta Bratislavy sa môže zmeniť miesto, kam za výkonom súdnej moci v prvostupňovej agende bude dochádzať, avšak na území mesta je to minimálna zmena.

Zlúčený bratislavský obvod bude dostatočne veľký z pohľadu počtu špecializovaných sudcov, a tým sa ponecháva väčší priestor na realizáciu kritéria náhodného výberu sudcu z väčšej množiny sudcov, čo môže pomôcť obmedziť korupciu na súdoch.

Väčšina obchodných agend (konkurzu a reštrukturalizácie K, Odk, Ods, Odi, R, NcKR a súvisiacej Cbi, agendy CbR a agendy obchodného registra OR...) sa v obvode mestského súdu Bratislava už nebude realizovať. Zámerom ministerstva je sústrediť aj obchodnú agendu na tri okresné súdy v sídle krajského súdu. V danom prípade to bude Okresný súd Trnava. Výnimkou je obchodná sporová agenda (Cb, CbZm, Cbd, Cbcud), ktorá na území mesta Bratislavy (za všetky terajšie okresné súdy Bratislavy) tvorí významný podiel v celoslovenskom meradle na došlých veciach. Je to dané vysokou koncentráciou obchodných spoločností na jej území. Najčastejšie je spojená s pojednávaním. Z uvedeného dôvodu sa navrhuje, aby obchodná sporová agenda pre obvod Mestského súdu Bratislava zostala v Bratislave. Navrhujeme na mestskom súde v Bratislave ponechať aj agendy kauzálnej príslušnosti (CbPV, CbHs a CbBU), ktoré doposiaľ boli na OS Bratislava I, II a V. Podrobnosti k obchodnej agende pozri v časti A kap. 2.2.

Všetky ostatné príslušnosti súdnych agend (aj kauzálne) by pre Mestský súd v Bratislave ako nástupnícky súd po okresných súdoch v Bratislave zostali zachované.

Jedným z možných umiestnení Mestského súdu Bratislava by mohla byť budova Justičného paláca na Záhradníckej ulici v Bratislave, pokiaľ by sa nepristúpilo k obstaraniu úplne nových priestorov. Momentálne je v budove sídlo Okresného súdu Bratislava I a Krajského súdu v Bratislave.

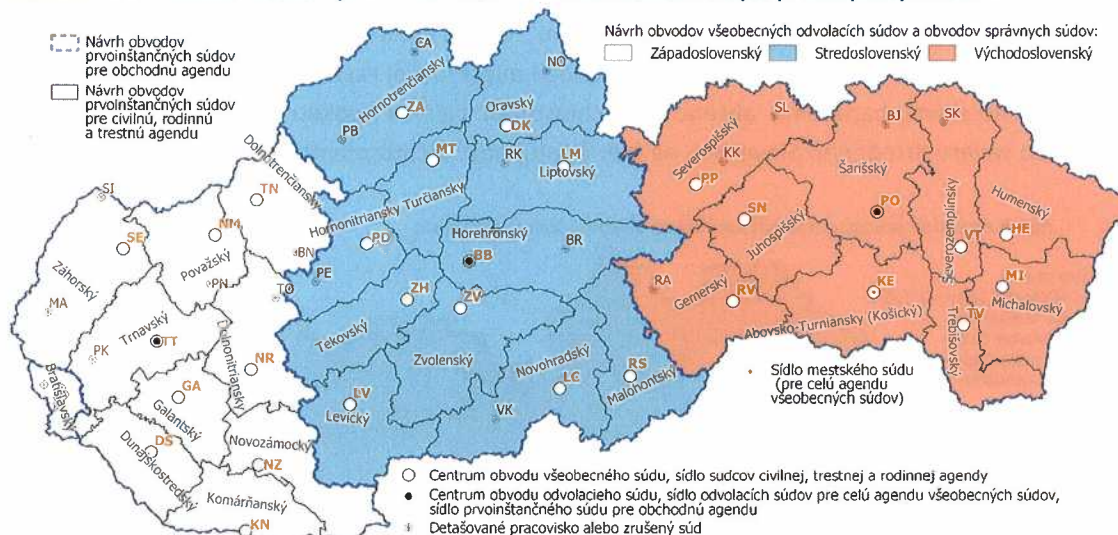
Kapacita budovy Justičného paláca však nie je momentálne dostatočná pre všetkých sudcov nového mestského súdu. Možným (dočasným) riešením by bolo využitie funkčných budov terajších bratislavských súdov na umiestnenie **špecializovaných súdnych úsekov so špecializovanými sudcami a zamestnancami na území mesta Bratislavy.**

Zmena obvodov odvolacích súdov (pozri časť A kap. 4) prinesie zmenu aj pre občanov bratislavského súdneho obvodu. Odvolacím súdom pre západnú časť Slovenska („Západoslovenský obvod“) by sa potom stal odvolací súd v Trnave. Motiváciou pre túto zmenu je aj snaha pretrhať korupčné väzby na území mesta Bratislavy.

4 Všeobecné odvolacie súdy

V rámci všeobecného súdnictva navrhujeme zriadiť tri odvolacie obvody, ktoré rešpektujú hranice obvodov navrhovaných prvostupňových súdov (pozri časť A kap. 2): Východoslovenský obvod, Stredoslovenský obvod a Západoslovenský obvod. Sídla odvolacích súdov navrhujeme umiestniť do ich spádových centier: Trnava, Banská Bystrica a Prešov. Na odvolacích súdoch sa predpokladá špecializácia senátov na civilnú, rodinnú, trestnú a obchodnú agendu.

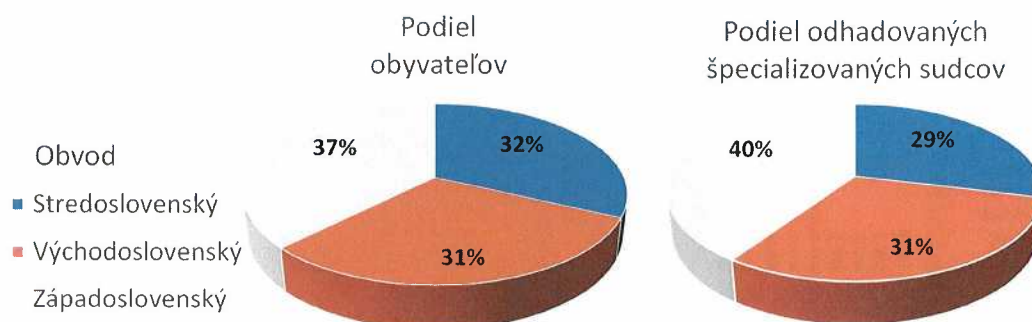
Mapa 13: návrh obvodov všeobecných odvolacích súdov v kontexte všeobecných prvostupňových súdov



Zdroje: údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, mapy autora.

Ako ukazuje **Graf 5**, je predpokladaná záťaž v navrhovaných odvolacích obvodoch rozložená rovnomerne. Absencia odvolacieho súdu v mestách Bratislava a Košice zvyšuje pravdepodobnosť nezávislosti v prerušení väzieb a v oddelení prvostupňových a odvolacích súdov v týchto dvoch najvýznamnejších hospodárskych centrách, ktoré bezpochyby čelia vysokému tlaku a riziku korupčného prostredia.

Graf 5: rozloženie podielu obyvateľov v navrhovaných obvodoch všeobecných odvolacích súdov a predpokladanej náročnosti meranej odhadovanými počtami špecializovaných sudcov k nim prislúchajúcich prvostupňových súdov



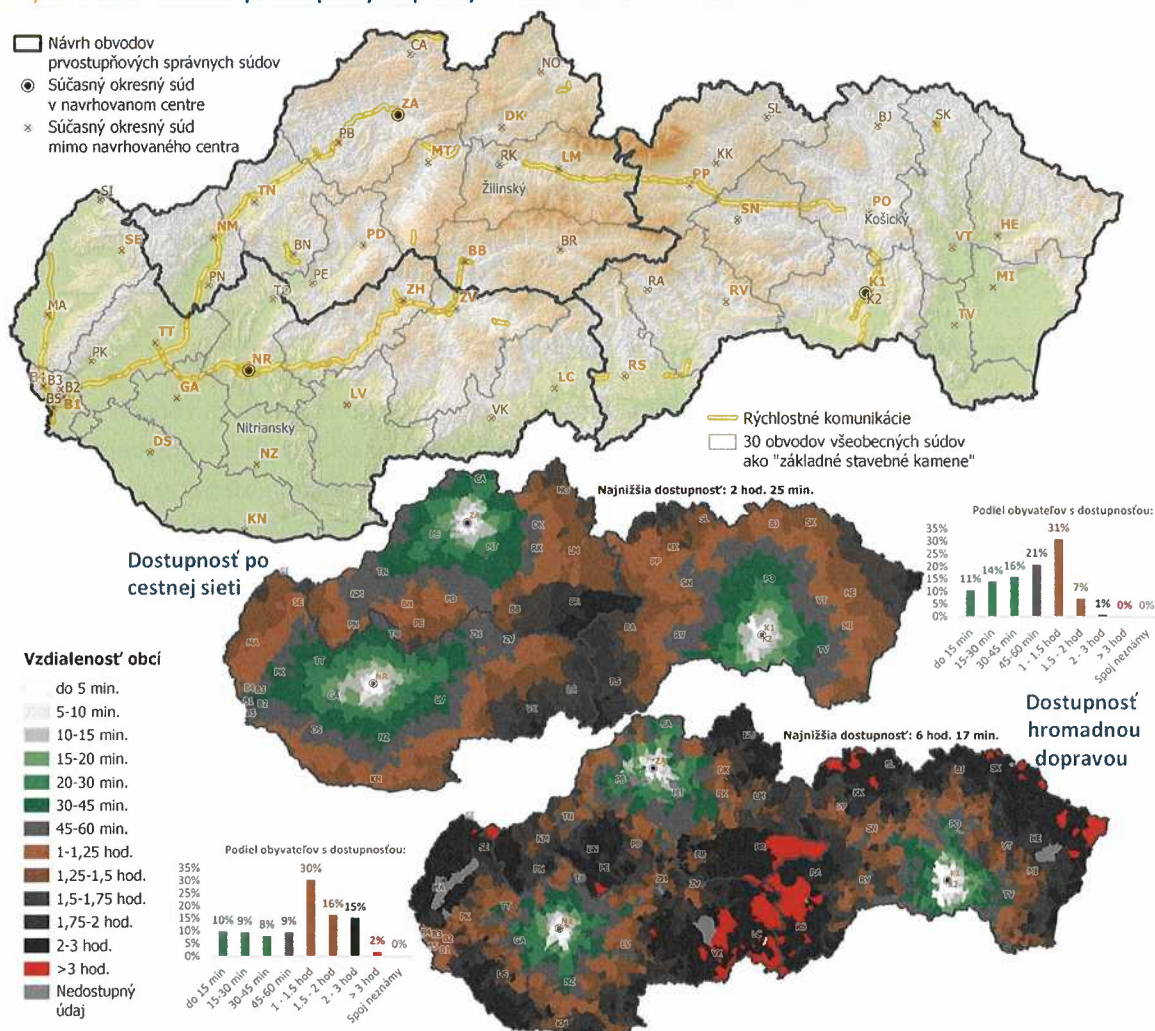
Poznámka: rozloženie podielu odhadovaných špecializovaných sudcov v sebe zahŕňa priemerný nápad hlavných sudcovských agend (C, Cb, P a T) v rokoch 2016-2019 a rýchlosť konania (priemerné počty rozhodnutých vecí)

5 Správne súdnictvo

Správne súdnictvo navrhujeme riešiť prostredníctvom **troch prvostupňových správnych súdov** zo sídlami **v Nitre, v Žiline a v Košiciach** a **jedného Najvyššieho správneho súdu** zo sídlom **v Bratislave**. Vzhľadom na využitie personálnych a materiálnych kapacít zrušených krajských súdov navrhujeme, aby sídla správnych súdov boli v iných mestách ako sídla všeobecných odvolacích súdov (alebo Najvyššieho správneho súdu SR). Návrh obvodov vrátane prepočtov dostupnosti zachytáva **Mapa 14**.

Ak by sme pri tvorbe obvodov správnych súdov uprednostnili jednoduchý model, v ktorom by obvody prvostupňových správnych súdov boli totožné s obvody odvolacích všeobecných súdov (pozri časť A kap. 4), muselo by to viesť k nízkej dostupnosti miest južnej časti Stredoslovenského obvodu v súvislosti s horskými bariérami, absenciou rýchlostných ciest a riedkou sieťou verejných spojov v smere zo severu Stredného Slovenska na juh. Dostupnosť týchto obvodov je optimálne nastavená

Mapa 14: návrh obvodov prvostupňových správnych súdov v širšom kontexte

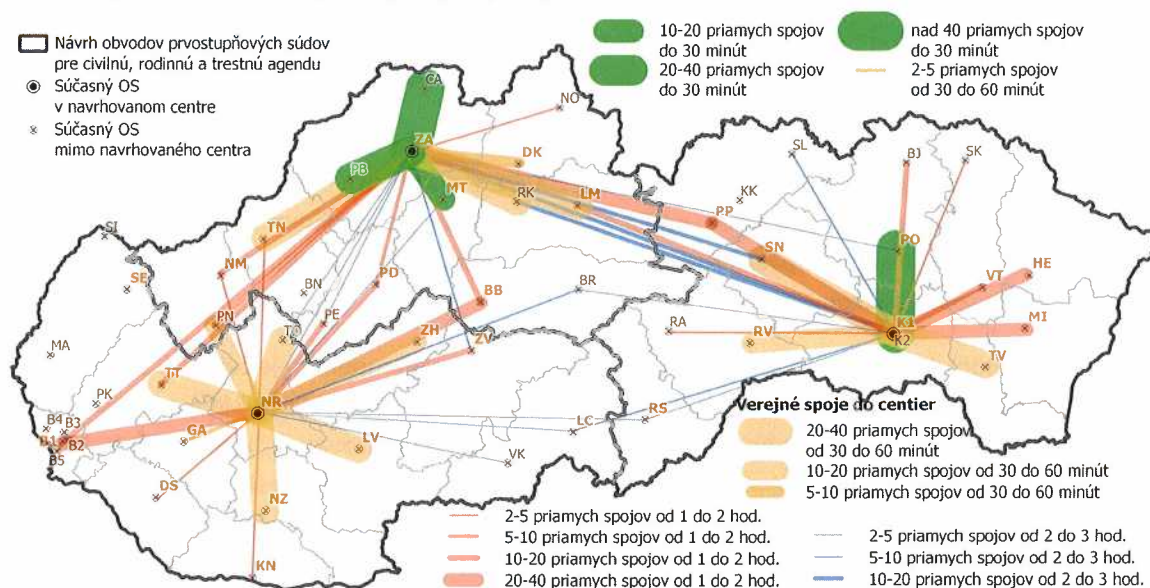


Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, časové dostupnosti: vlastné prepočty trasovaním podľa cestnej infraštruktúry a rýchlostných obmedzení získaných z projektu OpenStreetMap z novembra 2019 a adres súdov, štatistika hromadnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa, mapy a prepočty autora.

pre centrá Trnava, Banská Bystrica a Prešov, a nie pre mestá Nitra, Žilina a Košice. Obvody správnych súdov sme preto prispôbili navrhovaným centráм Nitra, Žilina a Košice prihladnuc na existujúce priame autobusové a vlakové spoje (Mapa 15).

Pri tomto, ako aj všetkých ostatných návrhoch rešpektujeme princíp zachovania hraníc obvodov všeobecných súdov ako „základných stavebných kameňov“, čo znamená, že presúvať z jedného obvodu do druhého je možné len celý obvod tak, ako bol navrhnutý v podobe tridsiatich všeobecných súdov (časť A kap. 2).

Mapa 15: optimalizácia obvodov prvostupňových správnych súdov



Poznámka: časová dostupnosť verejnej dopravy sa počíta ako priemer najrýchlejších spojov tam a späť. Zdroje: zákon č. 371/2004, údaje o administratívnom členení z projektu www.geoportal.sk, stav z apríla 2019, štatistika hromadnej dopravy zozbieraná prostredníctvom elektronického cestovného poriadku (cp.hnonline.sk), údaje za všedný deň (streda, 23.09.2020) za všetky nájdené spojenia s odchodom počas skúmaného dňa.

6 Právny kontext súdnej mapy

6.1 Východisková právna úprava

Právna úprava súdnej mapy má vzhľadom na špecifické postavenie súdnej moci svoje ústavné a zákonné vyjadrenie. Charakteristickým znakom tejto úpravy je určitá miera rigidnosti, ktorá je prejavom ústavných garancií fungovania súdnej moci najmä s ohľadom na jej nezávislosť, či oddelenosť od iných štátnych orgánov.

Podľa čl. 143 ods. 1 Ústavy SR „*Sústavu súdov tvoria Najvyšší súd Slovenskej republiky (de lege ferenda Najvyšší správny súd Slovenskej republiky¹³) a ostatné súdy.*“. Podľa čl. 143 ods. 2 Ústavy SR „*Podrobnejšiu úpravu sústavy súdov, ich pôsobnosť, organizáciu a konanie pred nimi ustanoví zákon.*“. Z ústavného textu je zrejmé, že úprava sústavy súdov, s výnimkou najvyšších súdov, je plne v dispozícii zákonodarcu. A teda zriaďovanie alebo rušenie súdov sa môže v prípade „ostatných“ súdov vykonať len zákonom.

Na ústavnú úpravu nadväzuje zákon č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, podľa ktorého sústavu súdov okrem najvyšších súdov tvoria krajské súdy, okresné súdy a Špecializovaný trestný súd. Tento zákon predpokladá, že sídla a obvody súdov upraví osobitný zákon.

Zákomom, ktorý upravuje sídla a obvody súdov Slovenskej republiky je zákon č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky. Tento zákon upravuje (i) sídla a obvody súdov Slovenskej republiky a (ii) pôsobnosť niektorých súdov so špecializovanou agendou (tzv. kauzálna príslušnosť). Vo vzťahu ku kauzálnej príslušnosti došlo po rekodifikácii občianskeho práva procesného (2016) k vyňatiu kauzálnej príslušnosti v civilných veciach a k jej zaradeniu do procesných kódexov. Tento trend pokračoval aj v prípade nových regulácií ako nové exekučné konanie, register partnerov verejného sektora, či upomínacie konanie, kedy sa kauzálna príslušnosť upravila v osobitných predpisoch. Čiže v platnom znení zákona sa upravuje už len kauzálna príslušnosť v trestných veciach. Ak teda považujeme za súčasť problematiky súdnej mapy okrem sídiel a obvodov súdov aj tému kauzálnej príslušnosti, tak súdna mapa je v súčasnosti upravená ďalej aj v zákonoch, ktoré upravujú kauzálnu príslušnosť. Ide najmä o zákony, ktoré upravujú konanie pred súdmi, a to:

1. Civilný sporový poriadok;
2. Civilný mimosporový poriadok;
3. Správny súdny poriadok;
4. Trestný poriadok;
5. zákon Národnej rady Slovenskej republiky č. 233/1995 Z. z. o súdnych exekútoroch a exekučnej činnosti (Exekučný poriadok) a o zmene a doplnení ďalších zákonov;
6. zákon č. 307/2016 Z. z. o upomínacom konaní a o doplnení niektorých zákonov;
7. zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;
8. zákon č. 183/2011 Z. z. o uznávaní a výkone rozhodnutí o peňažnej sankcii v Európskej únii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov;

¹³ K tomu pozri vládny návrh ústavného zákona, ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (tlač 270).

9. zákon č. 236/2017 Z. z. o európskom vyšetrovacom príkaze v trestných veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov;
10. zákon č. 54/2017 Z. z. o európskom príkaze na zablokovanie účtov a o doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov;
11. zákon č. 533/2011 Z. z. o uznávaní a výkone rozhodnutí, ktorými sa ukladá trestná sankcia nespojená s odňatím slobody alebo probačné opatrenie na účely dohľadu v Európskej únii (OS BA I);
12. zákon č. 161/2013 Z. z. o odovzdávaní, uznávaní a výkone rozhodnutí o opatreniach dohľadu ako náhrade väzby v Európskej únii;
13. zákon č. 11/2019 Z. z. o pravidlách riešenia sporov týkajúcich sa zdanenia (OS BA II);
14. zákon č. 549/2011 Z. z. o uznávaní a výkone rozhodnutí, ktorými sa ukladá trestná sankcia spojená s odňatím slobody v Európskej únii a o zmene a doplnení zákona č. 221/2006 Z. z. o výkone väzby v znení neskorších predpisov;
15. zákon č. 65/2001 Z. z. o správe a vymáhaní súdnych pohľadávok v znení neskorších predpisov;
16. zákon č. 97/1963 Zb. o medzinárodnom práve súkromnom a procesnom v znení neskorších predpisov (OS BA I).

Vyššie uvedené zákony predstavujú základný právny rámec pre súdnu mapu.

Z právnej úpravy vyplýva, že v súčasnosti v Slovenskej republike pôsobí 54 okresných súdov, 8 krajských súdov, Špecializovaný trestný súd a Najvyšší súd Slovenskej republiky. V legislatívnom procese sa v súčasnosti nachádza právna úprava zriadenia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.¹⁴

6.2 Súvisiaca právna úprava

Zmeny v obvodoch súdov, resp. v sústave súdov môžu mať dopady na iné právne inštitúty, ktoré nadväzujú na nastavenie obvodov súdov. V tomto prípade nejde o právne predpisy, ktorými sa reguluje súdna mapa, ale ide o práve predpisy, ktoré vychádzajú z platnej súdnej mapy. Preto ak dôjde k zásadnejším zmenám v súdnej mape, je nevyhnutné venovať zvýšenú pozornosť aj posúdeniu vplyvov tejto zmeny na osobitné právne inštitúty. Typickými príkladmi sú uplatňovanie teritoriálneho princípu fungovania exekútorských úradov, či správcov (obvod krajských súdov), nastavenie volebných obvodov pre voľby členov súdnej rady, využívanie inštitútu hosťujúceho sudcu (v rámci obvodu krajského súdu), vytváranie hodnotiacich a revízných komisií (pre obvody krajských súdov) a pod.

Špecifickým prípadom je postavenie prokuratúry, kde sa uplatňuje pravidlo, podľa ktorého sídla a obvody okresných a krajských prokuratúr kopírujú sídla a obvody okresných a krajských súdov.

Všetky naznačené súvislosti je potrebné náležitým spôsobom zohľadniť pri realizácii novej súdnej mapy a podľa potreby primerane upraviť súvisiace právne predpisy.

6.3 Legislatívne spracovanie novej súdnej mapy

Ak vnímame súdnu mapu ako určovanie sídiel a obvodov súdov a určovanie ich kauzálnej príslušnosti, tak zákony uvedené v predchádzajúcom texte (časť A kap. 6.1) bude potrebné novelizovať, prípadne detailne analyzovať z hľadiska potreby ich novelizácie. Nosnou úpravou je zákon o sídlach a obvodoch súdov, ktorý bol za 15 rokov svojej existencie menený a dopĺňaný viac ako 20-krát. Vtesnať nový koncept súdnej mapy do pôvodného zákona o sídlach a obvodoch súdov síce nie je nemožné, ale môže pôsobiť neprehľadne. Preto sa javí ako vhodné pripraviť úplne nový zákon. Ak považujeme novú súdnu mapu za reformu zásadného významu, tak si zaslúži **nový zákon o sídlach a obvodoch súdov**. Súčasťou novej právnej úpravy musí byť zároveň zmena a doplnenie súvisiacich zákonov.

Čo sa týka kauzálnej príslušnosti, tak táto je výnimkou z pravidla. Pravidlom je, že všetky sudy robia všetku agendu, či už ako prvostupňové sudy alebo sudy vyššieho stupňa. Kauzálna príslušnosť toto pravidlo „narúša“, pretože určenú agendu zveruje do pôsobnosti užšieho počtu súdov toho istého stupňa, prípadne výlučne jedinému sudu. Vo svojej podstate kauzálna príslušnosť prekresľuje obvod súdu tým, že ho zväčšuje, či už tak, že zahŕňa obvody viacerých súdov alebo tak, že obvodom okresného súdu je celé územie krajiny, t. j. územné obvody všetkých okresných súdov. Berúc do úvahy nastavenie novej súdnej mapy – pri zodpovedajúcej miere zjednodušenia – v nej ide o zníženie počtu súdov, a s tým spojené zväčšenie obvodov zostávajúcich súdov a rozšírenie uplatňovania kauzálnej príslušnosti aj na agendy, kde sa doteraz neuplatňovala (napr. agenda T, Cb). V tejto súvislosti bude potrebné spraviť rozhodnutie z hľadiska systematiky, a teda či:

1. sídla a obvody súdov budú upravené v jednom zákone a kauzálne príslušnosti v procesných predpisoch (nový koncept),
2. sídla a obvody súdov a kauzálne príslušnosti budú v jednom zákone (pôvodný koncept), alebo
3. sídla a obvody súdov a časť kauzálnych príslušností sú v jednom zákone a časť kauzálnych príslušností v procesných predpisoch (platný stav).

Všetky tri riešenia majú svoje klady a zápory. Prvé riešenie môže vytvárať tlak na častejšiu zmenu procesných kódexov, zároveň však podporuje ich univerzálny charakter. Druhé riešenie narúša univerzálny charakter procesných kódexov, ale znižuje tlak na ich novelizáciu. Tretie riešenie spôsobuje určitú neprehľadnosť právneho poriadku. Ministerstvo spravodlivosti SR (sekcia legislatívy) sa prikláňa k prvému riešeniu.

Z návrhu novej súdnej mapy je zrejмый určitý posun v chápaní pojmov „sídlo“ a „obvod“ v spojitosti so súdmi. Doterajšie ponímanie týchto pojmov v právnej úprave je založené na logike, že súd má vždy len jedno sídlo, resp. v obvode súdu je len jedno miesto, kde je sústredený jeho personálny substrát.¹⁴ Obvod súdu je daný zákonom, a to buď ako jeho všeobecný obvod (daný všeobecnou príslušnosťou) alebo osobitný obvod (daný kauzálnou príslušnosťou), ktorý je rozlohou vždy väčší ako jeho všeobecný obvod. Kauzálna príslušnosť teda spôsobuje znižovanie počtu súdov vybavujúcich špecializovanú agendu a tomu zodpovedajúcu zmenu obvodov týchto súdov pre túto agendu, pričom charakteristickým znakom je to, že obvod kauzálne príslušného súdu je daný odkazom na obvod krajského súdu alebo skupiny krajských súdov alebo celým územím Slovenskej republiky.

¹⁴ Toto pravidlo neplatí pri Špecializovanom trestnom súde, ktorý vykonáva svoju pôsobnosť v Pezinku a v Banskej Bystrici; sídlom je Pezinok.

Nová súdna mapa prináša iný pohľad, ktorý je založený na definovaní „súdnych obvodov“ (t.j. nie obvodov súdov ako samostatných entít), v ktorých je centrum obvodu a jeho prípadné detašované pracovisko (pobočka).

Keďže je zrejmé, že nová súdna mapa prinesie zánik niektorých súdov, bude potrebné, aby zákonná úprava obsahovala pravidlá pre právne nástupníctvo medzi zanikajúcimi súdmi a určenými zostávajúcimi súdmi. Historicky sa v tomto prípade osvedčil koncept prechodu výkonu súdnictva a všetkých práv a povinností vrátane prechodu práv a povinností z osobitných vzťahov sudcu, prísediacich a zamestnancov zanikajúcich súdov a prechodu správy majetku štátu.

Súdna mapa zároveň presúva územné obvody medzi zostávajúcimi súdmi, preto bude potrebné riešiť prechod výkonu súdnictva vo veciach týkajúcich sa týchto územných obvodov, prípade zaviesť pravidlo o dokončení vecí na pôvodných súdoch.

Okrem toho sa v rámci novej súdnej mapy musí v zákonnej úprave zohľadniť aj zriadenie správnych súdov ako samostatnej zložky v sústave súdov.

7 Rámcový harmonogram realizácie reformy súdnej mapy

Realizácia novej súdnej mapy prebehne v 2 fázach: (i) vytvorenie legislatívneho rámca a (ii) implementácia.

V druhej fáze bude implementácia prebiehať nasledovne:

Správne súdnictvo

- Najvyšší správny súd
 - 1. január 2021 - účinnosť zákonnej úpravy
 - 1. august 2021 - začiatok výkonu súdnictva na NSS (plná funkčnosť v praxi po prechodnom období)
- 3 prvostupňové správne súdy¹⁵
 - 1. august 2021 - účinnosť zákonnej úpravy
 - 1. apríl 2022 - začiatok výkonu súdnictva na 3 prvostupňových správnych súdoch (plná funkčnosť v praxi po prechodnom období)

Všeobecné súdy

- 30 prvostupňových súdov a 3 odvolacie súdy
 - 1. august 2021 - účinnosť zákonnej úpravy
 - 1. júl 2022 – prechod výkonu súdnictva zo zaniknutých na nástupnícke súdy (plná funkčnosť v praxi po prechodnom období)

¹⁵ Ak dôjde k schváleniu návrhu zmien pravidiel verejného obstarávania, tak od 1. augusta 2021 bude agenda VO prechodne realizovaná vybranými KS až do plnej funkčnosti prvostupňových správnych súdov od 01.04.2022.

8 Záver

Zmyslom novej súdnej mapy je zväčšením súdnych obvodov umožniť sudcom špecializáciu. Na malých súdoch nie je možná, jeden sudca sa musí venovať viacerým oblastiam, čo ho môže dostať do znevýhodneného postavenia voči úzko špecializovaným advokátom a účastníkom konania.

Od novej súdnej mapy možno očakávať nielen zrýchlenie súdneho konania a funkčný mechanizmus náhodného výberu sudcov, ale aj zlepšenie kvality a predvídateľnosti súdnych rozhodnutí. Nové súdne obvody sú navrhované aj na základe prirodzených spádových a kultúrnych regiónov a identít. Rekapituláciu cieľov a efektov novej súdnej mapy zachytáva **Tabuľka 1**.

Tabuľka 1: rekapitulácia cieľov a efektov novej súdnej mapy

Ciele	Špecifické ciele	Predpokladané efekty riešenia	Predpokladané efekty v detaile	Kľúčové slová
Špecializácia sudcov	Špecializácia sudcov - v hlavných súdnych agendách trestná, rodinná, civilná, obchodná, správna, - vo väčších súdnych obvodoch, - s väčším počtom sudcov na agendu, - za predpokladu min 3 špecializovaných sudcov v danej agende (pre náhodné prideľovanie spisov)	Rýchlejšie, kvalitnejšie, predvídateľnejšie rozhodnutia súdov (<i>dlhodobý efekt</i>)	Rýchlosť, predvídateľnosť, kvalita, dostupnosť - Rýchlejšie skončenie zložitejších vecí - Vyššia kvalita - špecializácia sudcov a zamestnancov - Minimálny počet pojednávanií - Potreba dostupnosti súdu je pre občana výnimočná (ani raz v živote, raz v živote, výnimočne viackrát). - Vyššia kvalifikácia (nielen na všeobecné agendy) – potreba sústavného dozvedávania sa - Vyššia kvalita, vyššia kvalifikácia – predvídateľnosť súdnych rozhodnutí	Dostupnosť k rýchlemu, predvídateľnému a kvalitnému rozhodnutiu (najmä zložitejších vecí) prevažuje nad fyzickou dostupnosťou súdu
	Transparentnosť	Skutočný náhodný výber sudcov Kvalitné personálne obsadenie (<i>dlhodobý efekt</i>)	Väčší počet sudcov v jednej agende na jednom súde zabezpečí nielen dobré personálne obsadenie odborného úseku a ich komunikáciu, ale aj skutočný náhodný výber sudcov, senátov a vyšších súdnych úradníkov.	Náhodný výber z väčšieho počtu sudcov eliminuje korupčné prostredie
	Efektívnosť konania	Menší počet súdnych obvodov, nižšie nároky na ľudské a finančné zdroje (<i>dlhodobý efekt</i>)	Špecializovaní a koncentrovaní sudcovia v menšom počte súdnych obvodov zabezpečia vo svojich agendách efektívne vybavenie vecí. Malé súdne obvody vyžadujú viac personálnych a materiálnych kapacít ako väčšie súdne obvody.	Menší počet väčších súdnych obvodov bez ujmy na právach občanov
Pretrhnutie korupčných väzieb na súdoch	Zmena súdnych obvodov (prvostupňových a odvolacích) a sídel obvodov	Zníženie rizika existencie a pretrvania korupčných väzieb	Presun súdenia do väčších centier, čo zníži „neanonymitu“ malých súdov a súdnych obvodov, kde „každý každého pozná“.	Pretrhnutie korupčných väzieb v justícii

Nová súdna mapa je komplexným dokumentom zahrňajúcim mapu všeobecného súdnictva, oddeleného správneho súdnictva, špecializovaného trestného súdu, Najvyššieho súdu SR a Ústavného súdu SR. Reforma súdnej mapy prebehne v dvoch etapách, a to vytvorením legislatívneho rámca v roku 2021 a jeho implementáciou od roku 2022 (okrem Najvyššieho správneho súdu SR - implementácia už v roku 2021 a agendy VO, kde v prípade schválenia návrhu zmien pravidiel VO bude od 1. augusta 2021 realizovaná vybranými KS až do plnej funkčnosti prvostupňových správnych súdov od 01.04.2022.).

8.1 Mapa všeobecného súdnictva

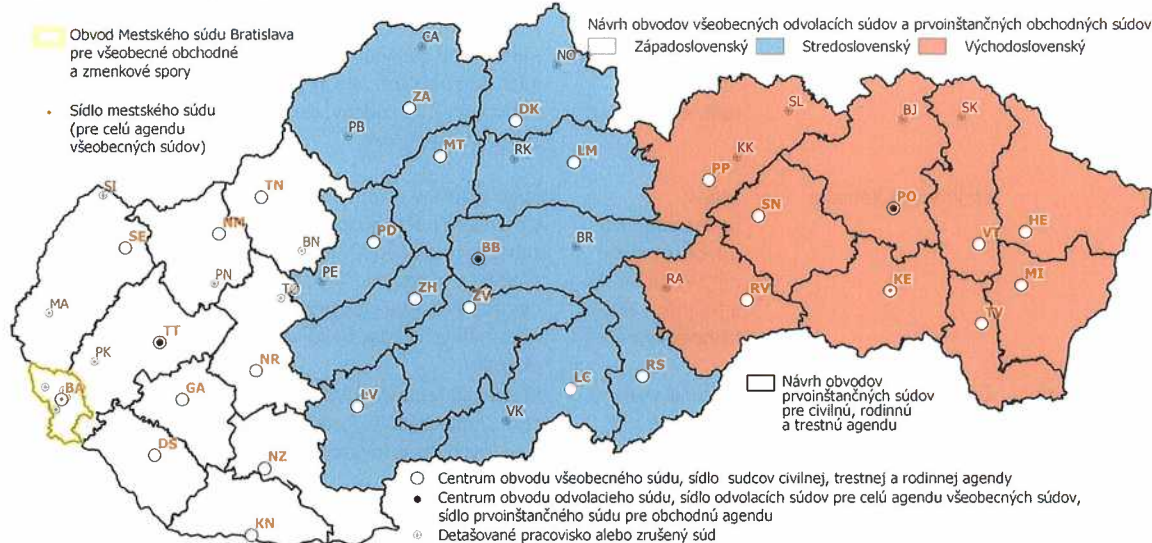
Mapu všeobecných súdov navrhujeme rozdeliť do tridsiatich obvodov prvostupňových súdov (namiesto doterajšej siete 54 obvodov okresných súdov) a troch obvodov odvolacích súdov (namiesto doterajších ôsmich obvodov krajských súdov).

Sídla všeobecných odvolacích súdov navrhujeme zriadiť v sídlach doterajších krajských súdov: v **Prešove** pre Východoslovenský obvod, v **Banskej Bystrici** pre Stredoslovenský obvod a v **Trnave** pre Západodoslovenský obvod (Mapa 16). Ide o mestá s centrálnou polohou, čo zaručuje najlepšiu dostupnosť pre celý obvod.

Sídla prvostupňových súdov taktiež navrhujeme prioritne zriadiť v sídlach terajších okresných súdov v mestách s centrálnou pozíciou. Pri ich návrhu sme okrem kritérií dostupnosti brali do úvahy aj ekonomické faktory, veľkosť a hierarchické postavenie sídiel. Keďže však kapacita týchto budov sídel vždy nepostačuje na umiestnenie všetkých sudcov obvodu, v prechodnom období je možné dočasne uvažovať s využitím budov súdov aj v iných mestách.

Obchodnú agendu navrhujeme riešiť kauzálnou príslušnosťou na troch všeobecných prvostupňových súdoch v sídlach odvolacích súdov: v Prešove, v Banskej Bystrici a v Trnave. Pre časť obchodnej agendy (spory), s ktorou je najčastejšie spojené pojednávanie, navrhujeme zriadiť aj štvrtý obvod na území Mestského súdu Bratislava v súlade s významom hlavného mesta (štvrtina sídiel právnických osôb) a rozsahom agendy (štvrtina všetkých obchodných sporov v SR) (Mapa 16). Navrhujeme zriadiť jeden obchodný register na Slovensku v Žiline.

Mapa 16: návrh súdnej mapy všeobecného súdnictva v SR



8.2 Mapa správneho súdnictva

Mapu správnych súdov navrhujeme riešiť oddelene od všeobecného súdnictva v troch obvodoch. Vzhľadom na lepšie využitie personálnych a materiálnych kapacít nebudú sídliť v mestách s navrhovanými sídlami odvolacích všeobecných súdov, ale v iných mestách: v **Nitre**, v **Žiline**

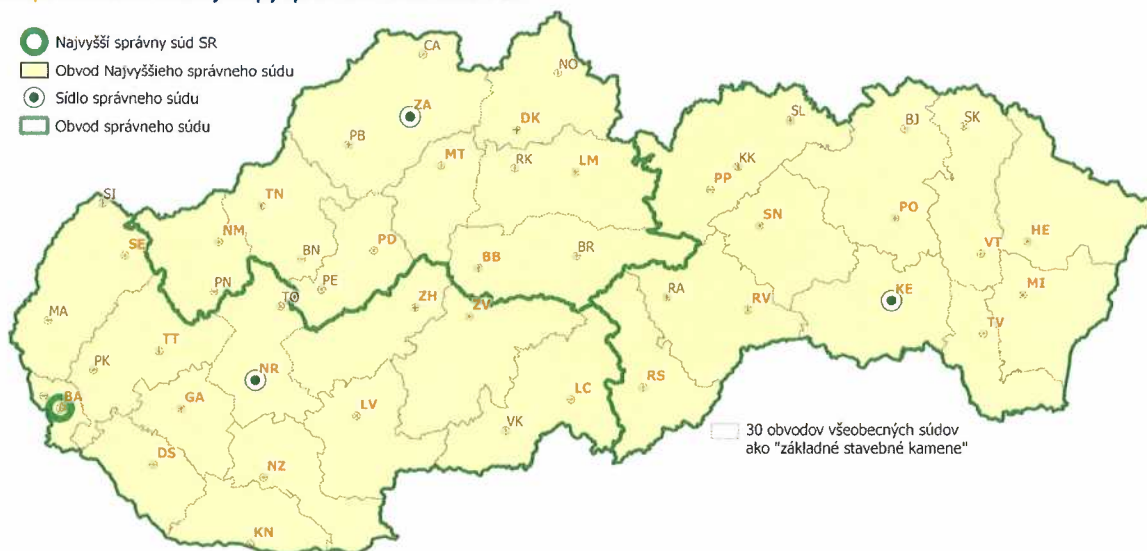
a v Košiciach. V Bratislave navrhujeme zriadiť sídlo Najvyššieho správneho súdu SR s jedným obvodom.

Z dôvodu lepšej dostupnosti navrhujeme, aby hranice obvodov správnych súdov neboli totožné s hranicami odvolacích všeobecných súdov, i keď ide o rovnaký počet obvodov, ale aby mali svoje vlastné hranice, optimalizované podľa dopravnej dostupnosti. Ich návrh zachytáva Mapa 17.

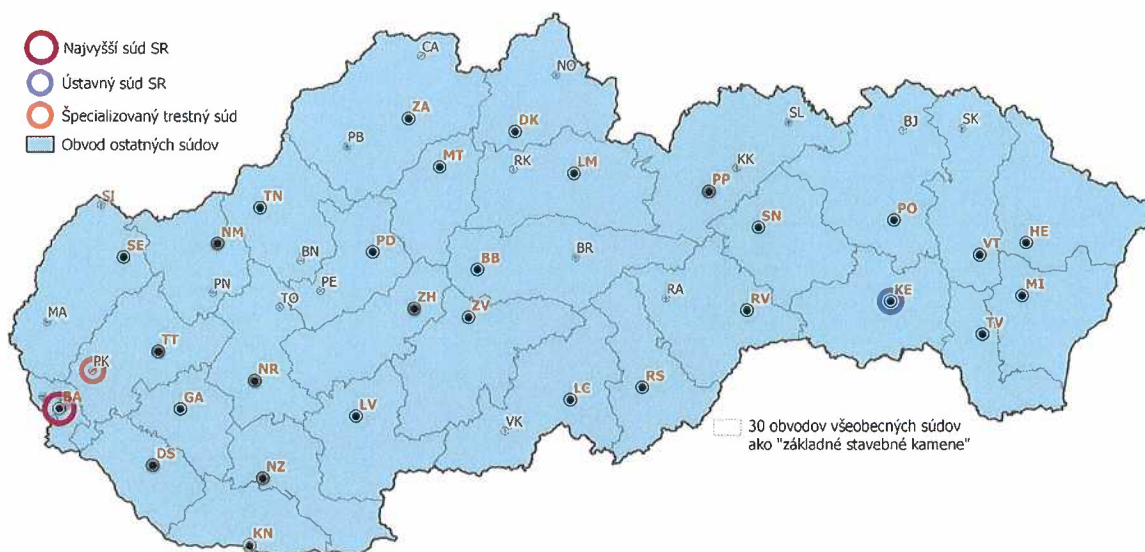
8.3 Mapa ostatných súdov SR

Najvyšší súd SR, Ústavný súd SR a Špecializovaný trestný súd zostanú nezmenené, s obvodom pre celé Slovensko. Ich sídlami sú: Bratislava pre Najvyšší súd SR, Košice pre Ústavný súd SR a Pezinok pre Špecializovaný trestný súd (Mapa 18).

Mapa 17: návrh súdnej mapy správneho súdnictva v SR



Mapa 18: návrh súdnej mapy ostatných súdov v SR



Časť B

Predpokladané ekonomické vplyvy reformy

1 Hrubý finančný odhad zavedenia novej súdnej mapy

Finančné vplyvy súdnej mapy na rozpočet kapitoly MS SR sú v dvoch základných oblastiach, a to prioritne v oblasti financovania systému súdnictva a v oblasti informačných technológií.

Časový harmonogram realizácie výdavkov sa odvíja od predpokladaného termínu účinnosti zmien (pozri Zhrnutie), ktoré sú súčasťou súdnej mapy, kedy časť výdavkov na tovary a služby a osobné výdavky budú realizované krátko po, resp. ešte pred schválením predmetného materiálu a výdavky na zlepšenie podmienok výkonu súdnictva súvisiace s priestorovým a technickým zabezpečením budú realizované v najbližších rokoch po schválení predmetného materiálu.

Časť finančných vplyvov je zabezpečená v rámci limitov rozpočtu kapitoly MS SR, podstatnú časť finančných vplyvov si MS SR uplatňuje ako požiadavku o navýšenie rozpočtu z rôznych zdrojov financovania, ktoré sú aktuálne k dispozícii.

2 Finančné vplyvy zabezpečené v rozpočte

V rámci rozpočtu kapitoly MS SR v jednotlivých rokoch sú zabezpečené nasledovné výdavky súvisiace so zmenami vyplývajúcimi zo súdnej mapy, resp. výdavky, ktoré sú realizované v súvislosti so zabezpečením výkonu súdnictva aj v súčasnosti:

- osobné výdavky zamestnancov súdnictva vrátane sudcov, a to mzdy, poistné odvody aj bežné transfery (odchodné, odstupné, a pod.),
- prevádzkové výdavky – výdavky na zamestnancov, výdavky na nevyhnutnú prevádzku objektov, ktoré súdy užívajú, výdavky na prevádzku strojov a zariadení a výdavky na nevyhnutnú obnovu objektov, strojov, zariadení a interiérového vybavenia (prevažne bežné výdavky, čiastočne investičné výdavky),
- výdavky na súdne konanie,
- výdavky na informačné systémy súdnictva a nevyhnutnú obnovu hardvéru.

3 Finančné vplyvy rozpočtovo nezabezpečené

Nad rámec rozpočtu kapitoly MS SR sú plánované nasledovné výdavky súvisiace so zmenami vyplývajúcimi zo súdnej mapy, ktoré sú aktuálne uplatňované prostredníctvom Ministerstva financií Slovenskej republiky zo zdrojov štátneho rozpočtu:

- výdavky súvisiace s rozšírením počtu sudcov o 90, spolu s príslušným justičným personálom pre 3 správne súdy, a s tým súvisiace výdavky na priestorové zabezpečenie a ostatné materiálno-technické zabezpečenie. V prípade zriadenia troch nových súdov sú náklady v prvom roku ich plnej funkčnosti odhadované v sume cca 19, 545 mil. eur a v ďalších rokoch 16, 620 mil. eur každoročne.

- výdavky na sťahovanie súdov v nadväznosti na nové členenie súdov v rámci novej súdnej mapy. Náklady sa odhadujú na cca 5 mil. eur.

Finančný vplyv týchto vecných titulov je predpokladaný v prvých dvoch rokoch realizácie súdnej mapy v odhadovanej sume v celkovej výške **24,545 mil. eur** a potom každoročne v odhadovanej sume 16,620 mil. eur.

Nad rámec rozpočtu kapitoly MS SR sú ďalej požadované výdavky súvisiace so zmenami vyplývajúcimi zo súdnej mapy, ktoré súvisia s vnútorným usporiadaním nových súdnych obvodov a ktoré sú aktuálne uplatňované prostredníctvom Ministerstva financií Slovenskej republiky v rámci národného plánu obnovy a odolnosti zo zdrojov Fondu obnovy (Európska komisia (EK)):

- výstavba, úprava resp. zabezpečenie priestorov pre prvostupňové správne sudy (3), mestské sudy (2), všeobecné odvolacie sudy (3), všeobecné prvostupňové sudy (3) v sídle odvolacích súdov,
- rozšírenie a modernizácia všeobecných prvostupňových súdov (30),
- výstavba, úprava resp. zabezpečenie priestorov Najvyššieho správneho súdu SR,
- vývoj centrálnych informačných systémov, Centrálna digitalizácia stredisko a dátový sklad justície, hardwarová a softwarová modernizácia justície,
- vytvorenie analytických jednotiek súdnictva (na 5 súdoch – na Najvyššom správnom súde SR, Najvyššom súde SR a troch všeobecných odvolacích súdoch).

Finančný vplyv týchto vecných titulov je predpokladaný v celkovej odhadovanej sume v celkovej výške **285 mil. eur**.

Ďalšími požadovanými komplementárnymi výdavkami reformy súdnej mapy uplatňovanými rovnako zo zdrojov Fondu obnovy (EK) sú výdavky na modernizáciu, resp. prestavbu priestorov Špecializovaného trestného súdu a výstavbu, úpravu, resp. zabezpečenie priestorov Najvyššieho súdu SR. Ich prípadné nerealizovanie, resp. neskoršie realizovanie však neohrozí realizáciu reformy súdnej mapy ako takej. Finančný vplyv týchto vecných titulov je predpokladaný v celkovej výške **35 mil. eur**.