**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky predkladá na rokovanie Legislatívnej rady vlády Slovenskej republiky návrh zákona, ktorým mení a dopĺňa zákon č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“).

Návrh zákona bol vypracovaný ako iniciatívny materiál a nadväzuje na Programové vyhlásenie vlády Slovenskej republiky.

Cieľom návrhu zákona je najmä rozšírenie Rady Justičnej akadémie o zástupcov navrhnutých právnickými fakultami verejných vysokých škôl a stavovských organizácií advokátov, notárov a súdnych exekútorov (Slovenská advokátska komora, Notárska komora Slovenskej republiky, Slovenská komora exekútorov). Súčasne sa navrhuje aj otvorenie výberového konania na funkciu riaditeľa a zástupcu riaditeľa Justičnej akadémie aj z prostredia mimo justície a ďalších záujemcov, ktorí sú uznávanými osobnosťami v oblasti vzdelávania vrátane vytvorenia výberovej komisie. Navrhuje sa tiež zvýšenie požiadaviek a kvalifikačných kritérií na túto funkciu.

V záujme posilnenia spolupráce Justičnej akadémie a akademickej obce sa v návrhu zákona upravujú formy tejto spolupráce, ako aj finančný príspevok, ktorý podporuje túto spoluprácu.

Okrem toho sa návrhu zákona precizuje predmet činnosti Justičnej akadémie, cieľové skupiny vzdelávania, ako aj procedúra vykonania odbornej justičnej skúšky, a to v nadväznosti požiadaviek aplikačnej praxe, čím sa riešia aj niektoré s tým spojené problémy právneho a organizačného charakteru, ktoré priniesla doterajšia právna úprava a jej uplatňovanie.

Účinnosť návrhu zákona sa navrhuje od 1. marca 2025, čím sa zohľadňuje ako dostatočná legisvakančná lehota, tak aj predpokladaná dĺžka legislatívneho procesu.

Predložený návrh zákona má vplyv na rozpočet verejnej správy a nemá vplyv na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyv na životné prostredie, vplyv na informatizáciu spoločnosti, vplyv na služby verejnej správy pre občana, ani vplyv na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky a zákonmi, ako aj s medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a súčasne je v súlade s právom Európskej únie.

Návrh zákona nie je predmetom vnútrokomunitárneho pripomienkového konania.

Návrh zákona bol predmetom riadneho pripomienkového konania a predkladá sa rozpormi, ktoré sú podrobnejšie uvedené vo vyhlásení predkladateľa.

1. **Osobitná časť**

**K čl. I**

*(zákon č. 548/2003 Z. z.)*

K bodom 1 a 2 (§ 2 ods. 2 a § 3)

Aktuálne účinné znenie zákona o Justičnej akadémii upravuje celoživotné vzdelávanie (ktoré sa okrem sudcov a prokurátorov poskytuje aj vyšším súdnym úradníkom a asistentom a naopak, neposkytuje sa právnym čakateľom prokuratúry) a ďalej „prípravné vzdelávanie zamerané na osvojenie si praktických zručností potrebných na výkon funkcie sudcu“ (§ 3 ods. 2), „vzdelávanie právneho čakateľa prokuratúry na výkon funkcie prokurátora počas prípravnej praxe“ [§ 3 ods. 3 písm. a)] a „odbornú prípravu vyššieho súdneho úradníka, asistenta sudcu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, asistenta sudcu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, asistenta prokurátora a poradcu sudcu ústavného súdu Slovenskej republiky zameranú na vykonanie justičnej skúšky“ [§ 3 ods. 3 písm. b)].

Uvedené je potrebné zjednotiť. Návrhom sa zjednocuje prípravné vzdelávanie a spolu s celoživotným vzdelávaním typy vzdelávacích aktivít dopĺňa o vzdelávanie prostredníctvom zahraničných odborných stáží.

S ohľadom na rozsah vykonávaných zmien sa navrhuje nanovo naformulovať celý § 3, ktorý upravuje predmet činnosti akadémie.

V nadväznosti na výsledky pripomienkového konania sa do predmetu činnosti zaraďuje aj jazykové vzdelávanie (§ 3 ods. 2) ako doplnková vzdelávacia aktivita.

K bodu 3 (§ 3a)

V nadväznosti na zmeny v § 3 sa navrhuje v novom ustanovení § 3a upraviť cieľové skupiny jednotlivých vzdelávacích aktivít.

Týmto sa vhodným spôsobom vzdelávacie aktivity sprehľadnia a aktualizuje sa okruh subjektov, ktorým sa poskytujú (v tejto súvislosti napríklad aktuálne znenie zákona o justičnej akadémii nezahŕňa tzv. „justičných stážistov“ napriek tomu, že ich stáž má byť prípravou na výberové konanie na funkciu sudcu). Tiež je vhodne upravená následnosť, teda pravidlá, komu sa vzdelávanie poskytuje prioritne a komu subsidiárne vtedy, ak to neohrozí kvalitu a dostupnosť vzdelávania pre prioritné cieľové skupiny.

Návrh zákona v § 3a ods. 3 rozlišuje dve cieľové skupiny vzdelávania prostredníctvom Justičnej akadémie. Okrem toho sa preberá do návrhu zákona pôvodný § 3 ods. 2, ktorý umožňuje, aby Justičná akadémia zabezpečovala aj vzdelávacie aktivity aj pre osoby nespadajúce do rámca primárnej a sekundárnej cieľovej skupiny. Tento typ aktivity sa však môže realizovať len v tom rozsahu, ktorý neohrozuje kvalitu a dostupnosť vzdelávania pre cieľové skupiny podľa § 3a ods. 3.

Návrh zákona umožňuje zúčastniť sa na prípravnom vzdelávaní aj kandidátom na funkciu sudcu, pričom obsah pojmu „kandidát na funkciu sudcu“ je vymedzený v § 28 a nasl. zákona č. 385/2000 o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že pod týmto pojmom treba rozumieť, že ide o úspešných uchádzačov v hromadnom výberovom konaní na funkciu sudcu.

K bodu 4 (§ 6 ods. 1)

Navrhuje sa rozšírenie rady Justičnej akadémie Slovenskej republiky (ďalej len „rada“) o zástupcov navrhnutých právnickými fakultami verejných vysokých škôl a stavovských organizácií advokátov, notárov a súdnych exekútorov (Slovenská advokátska komora, Notárska komora Slovenskej republiky, Slovenská komora exekútorov). Rozšírenie rady je nutné z dôvodu previazanosti právnického vzdelávania a justičného vzdelávania a tiež z dôvodu priestupnosti medzi jednotlivými právnickými povolaniami (najmä sudca-prokurátor-advokát-notár), ktorú umožňuje vzájomné „uznávanie“ odbornej justičnej skúšky, advokátskej skúšky, notárskej skúšky, resp. inej právnej skúšky [porovnaj § 5 ods. 3 zákona č. 385/2000 Z. z. o sudcoch a prísediacich a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 6 ods. 1 zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. [455/1991 Zb.](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/1991/455/) o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov].

Zloženie rady musí odrážať potrebu efektívnejšieho vzdelávania sudcov, prokurátorov a najmä vyšších súdnych úradníkov a právnych čakateľov prokuratúry zástupcami rôznych právnických profesií a musí odrážať aj nadväznosť na kvalitu vzdelávania poskytovaného právnickými fakultami. Z doterajších skúseností tiež vyplýva potreba výraznejšieho zapojenia ďalších osôb do prípravy a realizácie študijného plánu akadémie z radov právnických fakúlt a stavovské organizácie advokátov, notárov a exekútorov, ktorú by mali zabezpečiť zástupcovia týchto profesií podľa navrhovanej právnej úpravy.

Na základe výsledkom pripomienkového konania sa návrh zákona v tejto časti ustálil tak, že sa plne rešpektuje požiadavka, aby majoritu v rade mal sudcovský a prokurátorský stav, čo zodpovedná aj súčasnému konceptu právnej úpravy. Podľa návrhu zákona 8 členov rady bude voliť Súdna rada Slovenskej republiky z radov sudcov a 9 členov bude vymenúvať minister spravodlivosti tak, že 3 členovia z radov prokurátorov budú vymenovaní na návrh generálneho prokurátora, 1 člen bude vymenovaný na návrh stavovskej organizácie sudcov, 1 člen bude vymenovaný z radov prokurátorov a 4 členovia budú môcť byť vymenovaný návrh právnických fakúlt verejných vysokých škôl a stavovských organizácií advokátov, notárov a súdnych exekútorov, prípadne aj bez tohto návrhu. Z dôvodu zabezpečenia plynulého chodu zasadnutí a s tým súvisiaceho plnenia úloh rady v rámci  jej pôsobnosti  sa navrhuje, aby mal možnosť minister vymenovať členov rady aj bez návrhu oprávnených osôb uvedených v navrhovanom znení  § 6 ods. 1. Takýmto spôsobom sa zabezpečí väčšia flexibilita pri vymenovávaní členov napríklad v prípade, ak právnické fakulty a stavovské organizácie advokátov, notárov a súdnych exekútorov nenavrhnú kandidátov v stanovenej lehote. Aj podľa platnej právnej úpravy má minister spravodlivosti možnosť vymenovať  člena rady aj bez návrhu a aplikačná prax potvrdzuje opodstatnenosť takéhoto spôsobu kreovania rady.

K bodu 5 (§ 6 ods. 9)

Ide o terminologické spresnenie doterajšej právnej úpravy vo väzbe na § 11 ods. 1.

K bodu 6 [§ 7 písm. b)]

Navrhuje sa otvorenie výberového konania na funkciu riaditeľa a zástupcu riaditeľa aj o ďalšie osoby, t.j. nie len sudcov a prokurátorov, vrátane vytvorenia výberovej komisie. Zvýšenie transparentnosti výberového procesu zabezpečí vnútorný predpis akadémie „Zásady výberového konania na funkciu riaditeľa a zástupcu riaditeľa Justičnej akadémie Slovenskej republiky“, na procese tvorby ktorého sa bude podieľať aj ministerstvo. Tu treba zdôrazniť, že ministerstvo spravodlivosti sa podieľa týmto spôsobom aj na schvaľovaní obdobný dokumentov, napríklad podľa § 4 ods. 2 zákona č. 185/2002 Z. z. o Súdnej rade Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov na schvaľovaní zásad výberového konania na ustanovenie do vyššej sudcovskej funkcie, zásad povoľovania práce v domácom prostredí a obsahovej náplň vzdelávania sudcov a prípravného vzdelávania kandidátov na funkciu sudcu.

K bodu 7 [§ 7 písm. f)]

Dopĺňa sa nová pôsobnosť rady Justičnej akadémie spočívajúca v schvaľovaní koncepcie vzdelávania akadémie zameranú na metodológiu vzdelávania sledujúc moderné trendy vzdelávania zamerané na odborné znalosti a zručnosti všetkých vzdelávaných cieľových skupín.

K bodu 8 (§ 8 ods. 1)

Vzhľadom na rozšírenie počtu zástupcov riaditeľa Justičnej akadémie sa navrhuje explicitne upraviť spôsob zastupovania riaditeľa, a teda riaditeľ určí jedného zo zástupcov, ktorý ho bude zastupovať počas jeho neprítomnosti.

S ohľadom na otvorenie funkcie riaditeľa aj pre osoby, ktoré nie sú sudcami alebo prokurátormi sa do návrhu zákona zavádza aj inštitút nezlučiteľnosti funkcií. Ide o štandardné vyjadrenie nezlučiteľnosti funkcií, napríklad po vzore ústavnej úpravy (sudcovia), či (všeobecného) zákona o štátnej službe.

K bodu 9 (§ 8 ods. 2)

Navrhované ustanovenie zakotvuje, že výber kandidátov na funkciu riaditeľa bude uskutočňovať výberová komisia zložená z piatich členov, pričom sa aprobuje doterajšia prax zakotvením jednoznačného a výslovného zákonného rámca (viď Zásady výberového konania na funkciu riaditeľa a zástupcu riaditeľa Justičnej akadémie Slovenskej republiky prijaté na základe § 7 písm. b) zákona č. 548/2003 Z. z. o Justičnej akadémii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Zloženie výberovej komisie bude zahŕňať členov rady a členov výberovej komisie vymenovaných ministrom spravodlivosti z databázy kandidátov na členov výberovej komisie na funkciu predsedu súdu § 37 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, vzhľadom na to, že na výbere a menovaní sa podieľajú oba subjekty súčasne. Ďalej sa zabezpečí transparentnosť výberu riaditeľa tým, že sa navrhuje doplniť znenie § 8 ods.2, ktoré ustanovuje povinnosť riaditeľovi predložiť životopis s údajmi preukazujúcimi splnenie podmienok na výkon funkcie riaditeľa.

K bodom 10 a 11 (§ 8 ods. 3 až 5 a ods. 8)

Navrhuje sa otvorenie výberového konania na funkciu riaditeľa aj z prostredia mimo justície a ďalších záujemcov, ktorí sú uznávanými osobnosťami v oblasti vzdelávania. Navrhuje sa tiež zvýšenie požiadaviek a kvalifikačných kritérií na túto funkciu. Doterajšie 20-ročné skúsenosti s fungovaním akadémie vedú k nutnosti otvorenia výberového konania na funkciu riaditeľa vzhľadom na doterajší nízky, resp. žiadny záujem o túto funkciu z radov sudcov a prokurátorov (v poslednom výberovom konaní bol iba jediný kandidát). Funkcia riaditeľa akadémie je naviac prevažne výkonná a administratívna pre najvyšší orgán akadémie, ktorým je Rada (§ 6 ods. 1 zákona) a tiež podporná pre ministerstvo, resp. súdnu radu (§ 3 ods. 6 zákona). Napríklad v Českej republike zákon obdobne nevyžaduje pre funkciu riaditeľa akadémie aj súčasne funkciu sudcu a prokurátora (porov. § 130 zákona č. 6/2002 Sb. o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů ). Aplikačná prax v spojení s predmetom činnosti akadémie podľa § 3 ods. 4 zákona („akadémia zabezpečuje a koordinuje úlohy medzinárodnej spolupráce vrátane prípravy a organizácie spoločných medzinárodných vzdelávacích podujatí s inými národnými alebo medzinárodnými organizáciami“) naopak nevyhnutne vyžaduje znalosť aspoň jedného svetového cudzieho jazyka a odbornú reputáciu v oblasti vzdelávania sudcov a prokurátorov. Obdobne je potrebné riešiť aj funkciu zástupcu riaditeľa akadémie, pričom výber osoby a jej odvolanie sa ponecháva riaditeľovi akadémie so súhlasom rady, a to aj vzhľadom ku skutočnosti, že jeho úlohy určuje a kontroluje riaditeľ (§ 8 ods. 1 zákona).

K bodu 12 (§10 ods. 3 a 4)

Nakoľko sa navrhuje rozšírenie možnosti výkonu funkcie riaditeľa akadémie a zástupcu riaditeľa akadémie aj z radov ďalších odborníkov, najmä z akademického a vedeckého prostredia (právnických fakúlt), je nutné upraviť spôsob odmeňovania týchto osôb. Na tento účel sa navrhuje doplniť zákonnú úpravu o odmenu.

K bodu 13

Ide o legislatívno-technickú úpravu číslovania vnútorného odkazu v nadväznosti za zavedenie nových odkazov v bode 12.

K bodom 14 až 17 (§ 12, § 13 a § 14)

Navrhovanými zmenami dotknutých ustanovení sa navrhuje precizovať a zjednotiť doterajšiu úpravu odbornej justičnej skúšky. Od prijatia zákona o Justičnej akadémii bolo vykonaných niekoľko novelizácií týchto ustanovení za súčasného rozširovania okruhu osôb, ktoré majú právo vykonať odbornú justičnú skúšku. Všetky tieto zmeny vo výsledku viedli k zneprehľadneniu právnej úpravy. Preto sa navrhuje precizovať cieľ skúšky (či je cieľom overiť pripravenosť na funkciu sudcu, aj keď sa uchádzač z prostredia justície nestáva automaticky sudcom, ale ako justičný stážista sa má ďalej pripravovať na výberové konanie na funkciu sudcu, zjednotiť opravné termíny a zjednotiť používanú terminológiu. Okrem toho pre jednoduchšie plnenie úloh spojených s vykonávaním justičných skúšok sa tiež navrhuje predĺženie funkčného obdobia členov skúšobných komisií z troch rokov na päť rokov.

K bodu 18 (§ 15a)

V záujme posilnenia spolupráce Justičnej akadémie a ministerstva spravodlivosti na jednej strane a akademickej obce sa v návrhu upravuje spolupráca s právnickými fakultami verejných vysokých škôl. Táto spolupráca má podľa návrhu dve formy, a to (i) spolupráca podľa § 15a ods. 1 a 2 a (ii) poskytovanie finančného príspevku podľa § 15a ods. 3.

Spolupráca právnických fakúlt verejných vysokých škôl s akadémiou a s ministerstvom sa navrhuje upraviť po ich vzájomnej dohode za účelom napĺňania predmetu činnosti akadémie a to najmä konzultáciami, návrhmi, realizáciou obsahu pripravovaných vzdelávacích kurzov a aktivít, podľa potrieb a zadania akadémie.

V odsekoch 3 až 8 sa upravuje finančný príspevok, ktorý bude môcť poskytovať ministerstvo spravodlivosti vereným vysokým školám pre potreby ich právnických fakúlt. Poskytnutie doplnkových dotácií verejným vysokým školám podľa tohto zákona nemá mať negatívny vplyv na potreby súdov a výkon súdnej moci z hľadiska rozpočtového hospodárenia.

Účel finančného príspevku je uvedený v odseku 3, pričom akcentuje potreby justície. Tu treba zdôrazniť, že účel finančného príspevku je iný ako účel dotácií zo štátneho rozpočtu, ktoré prijímajú verejné vysoké školy podľa § 89 zákona č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Preto poskytovanie finančného príspevku podľa zákona o Justičnej akadémii nevylučuje prijímanie dotácií podľa zákona o vysokých školách, čo platí aj *vice versa*. Z uvedeného príspevku preto bude možné financovanie platov pedagogických a nepedagogických zamestnancov verejných vysokých škôl, ako aj ďalších výdavkov verejných vysokých škôl. Túto skutočnosť potvrdzuje aj dikcia *„Poskytovaním finančného príspevku nie je dotknuté poskytovanie dotácií verejným vysokým školám podľa osobitného predpisu.“* podľa navrhovaného odseku 4. V odseku 4 sa zároveň normuje štandardné pravidlo finančného práva vylučujúce viacnásobné financovanie toho istého účelu z viacerých zdrojov majúcich pôvod v štátnom rozpočte.

Podrobnejšie podmienky poskytovania finančného príspevku upravia zásady jeho poskytovania, ktoré bude vypracúvať ministerstvo spravodlivosti, pričom tieto zásady budú zverejňované s cieľom zabezpečiť predvídateľné pravidlá pre všetkých do úvahy prichádzajúcich prijímateľov finančného príspevku.

Z povahy veci vyplýva, že ministerstvo spravodlivosti bude môcť poskytovať predmetný príspevok len v rámci schválených limitov výdavkov štátneho rozpočtu, resp. rozpočtovej kapitoly ministerstva spravodlivosti. To znamená, že finančný príspevok je závislý každoročne od rozpočtových možností. Súčasne je potrebné poznamenať, že poskytovanie finančného príspevku verejným vysokým školám nemá mať negatívny vplyv na potreby súdov a výkon súdnej moci.

Právnym základom pre poskytnutie príspevku bude zmluva, ktorej náležitosti sa upravujú v odseku 5.

V odsekoch 6 až 8 s normujú štandardizované pravidlá podriaďujúce finančný príspevok režimu zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

K bodu 19 (§ 17b)

Vzhľadom na navrhovanú úpravu zákona o rozšírenie rady o nových členov, je potrebné upraviť aj prechodné ustanovenia tak, aby navrhovaná právna úprava zabezpečila dostatočný časový priestor na zvolenie týchto členov Súdnou radou Slovenskej republiky a na vymenovanie ďalších členov ministrom spravodlivosti.

Súčasne sa do prechodných ustanovení dopĺňa úprava, ktorá reaguje na nové znenie
§ 13 ods. 1, ktorým sa mení funkčné obdobie členov skúšobných komisií a ich náhradníkov. Podstata prechodného ustanovenie v tomto prípade potvrdzuje stav, že doterajšie funkčné obdobie, ktoré je kratšie, sa zmenou právnej úpravy nepredlžuje, a teda doterajší predsedovia, členovia a náhradníci skúšobných komisií dokončujú svoje doterajšie – kratšie – funkčné obdobie.

**K čl. II**

*(účinnosť)*

Navrhuje sa, aby zákon aj s ohľadom na predpokladanú dĺžku legislatívneho procesu nadobudol účinnosť 1. marca 2025.