

S P R Á V A

o priebehu a výsledkoch zahraničnej pracovnej cesty

k č. : Ks 205/08

- žiadosť o využitie možnosti zahraničnej služobnej cesty podaná dňa : 06.02.2008
- žiadosť o odsúhlasenie zahraničnej pracovnej cesty podaná dňa : 03.07.2008
- súhlas predsedu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky daný dňa: 11.07.2008

Účastníci zahraničnej pracovnej cesty :

- Najvyšší súd Slovenskej republiky : JUDr. Ing. Miroslav Gavalec - sudca

Dôvod pracovnej cesty : účasť na študijnom pobyte na Najvyššom správnom súde v Belgickom kráľovstve v Bruseli so zameraním na tému – **Komparačná výmena národných skúseností v oblasti správneho súdnictva – tréning národných sudcov EJTN**

Miesto konania : Najvyšší správny súd Belgického kráľovstva, Brusel, Belgicko

Termín konania : 11.10.2008 až 25.10.2008

Zúčastnené krajiny/jednotlivci : 2 sudcovia z najvyšších správnych súdov členských krajín EÚ (JUDr. Cihlářová Eliška, predsedníčka finančného senátu Najvyššieho správneho súdu ČR a Dr. Gavalec).

Okruh a počet účastníkov : viď hore

Jazyková znalosť : francúzsky jazyk na vyššej úrovni (anglický alebo holandský jazyk alternatívne na dobrej úrovni).

Náklady : zo strany Európskej siete pre vzdelávanie sudcov a prokurátorov (EJTN),
.....

Poznámka : v predloženej správe uvádzam francúzske ekvivalenty názvov procesných dokumentov, úradov alebo funkcionárov pre lepšie pochopenie ich rozdielností.

V dňoch 11. až 25. októbra 2008 som sa osobne zapojil do systému výmenných školení sudcov členských krajín Európskej únie organizovaného Európskou sieťou pre školenie sudcov a prokurátorov (ďalej len „EJTN“) s nasledovným programom :

1. deň – oboznámenie sa s priestormi Najvyššieho správneho súdu v Belgicku, rozbor 3 prípadov, ktoré sa majú na ďalší deň pojednávať, za pomoci audítorky (Mme Leysen) zodpovedajúcej za tieto prípady spojené so štúdiom spisov
2. deň – Doobeda som sa zúčastnil na pojednávaní v piatich veciach pred 13. senátom
 - 2.1. Jacqueline Ronvaux (ako žalobkyňa) proti Mestu Liège a Valónskemu regiónu, v ktorom žalobkyňa požadovala zrušenie a odklad vykonateľnosti stavebného povolenia vydaného 30.08.2008 zastupiteľstvom mesta Liège v prospech suseda žalobkyne za účelom prestavby podzemných priestorov a prízemia jeho stávajúcej rodinného domu a priblíženia sa k verejnej komunikácii na vzdialenosť 2,5 m s argumentom zvýšenia kapacity domu na primeranú úroveň (dom má dĺžku 6,2 m a má sa prístavbou predĺžiť o ďalšie 2 m). Žalobkyňa predovšetkým namietala v svojej žalobe, že žalovaní prekročili svoju právomoc a najmä porušili čl. 3 (3) VZN mesta Liège o budovách a stavbách, podľa ktorého stavba rodinného domu musí súčasne spĺňať 3 nasledujúce kritériá a) má sa orientovať prednou stranou k ulici, b) od krajnice chodníku má byť vzdialená prinajmenej 5 a viac metrov a c) svoju zadnú časť má mať od krajnice chodníku vzdialenú najmenej 12 m. Pre prestavbu starších

domov platila iba požiadavka zachovať vzdialenosť 5 m od verejnej komunikácie s výnimkou, že na toto sa nemusí prihliadať, ak nie je splnená podmienka primeranej kapacity bývania; a práve výklad tejto podmienka bol predmetom súdneho sporu. Súd v tejto veci mal tiež prihliadnuť k argumentu žalovaného v 2. rade, ktorý namietal, že nie je pasívne legitimovaný, nakoľko sa nezúčastnil na prijímaní napadnutého správneho rozhodnutia.

- 2.2. Obec Ham-sur-Heure-Nalinnes (ako žalobca) proti Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou za vedľajšej účasti 1 obchodnej spoločnosti sa domáhala zrušenia stavebného povolenia na výstavbu 13 veterných elektrární (zskupených do troch skupín), pričom 7 veterných elektrární o cca výške 140 m malo byť postavených na území žalujúcej obce a zvyšných 6 malo byť postavených na území susednej obce. Problém spočíval v nutnosti vystavať prístupové cesty k jednotlivým skupinám stožiarov elektrární umiestnených na vrcholok okolitých kopcov a ďalej v rozšírení pôvodnej cesty v údolí, nakoľko táto by nebola spôsobilá spoľahlivo zabezpečiť prepravu nadrozmerých stožiarov veterných elektrární. Nakoľko proces EIA nebol vôbec vykonaný, na pojednávaní právny zástupca vlády oznámil, že svoje stavebné rozhodnutie v dohľadnej dobe zruší.
- 2.3. 1/ Alain Prevost a 2/Obec Ham-sur-Heure-Nalinnes (ako žalobcovia) proti Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou za vedľajšej účasti 1 obchodnej spoločnosti. Táto vec nebola prejednaná ale bola po vyhlásení veci okamžite zastavená z toho dôvodu, že valónska vláda po začatí súdneho prieskumu ich rozhodnutia okamžite rozhodnutie dotknuté súdnym konaním zrušila. Ďalej nasledovali v ten deň pojednávania vo veciach :
- 2.4. Obec d'Aywaile (ako žalobca) proti Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou za vedľajšej účasti 3 občanov a 2 obchodných spoločností,
- 2.5. Gregory Debuysse (ako žalobca) proti Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou za vedľajšej účasti 1 občana,
- 2.6. V prejednávaných veciach išlo o problematiku životného prostredia, konkrétne o stavebné konania, ktoré v ten deň v skrátených konaniach podľa čl. 83 koordinačného zákonníka prejednával samosudca.
- 2.7. Poobedňajší program sa týkal rozboru 2 prípadov, ktoré sa majú na 4. deň pojednávať spojené so štúdiom pripojených súdnych spisov.
3. deň – Doobedňajší program bol zameraný na rozbor 2 prípadov, ktoré sa majú na ďalší deň pojednávať, s audítormi (M Cuvelier a Debroux) zodpovedajúcimi za spracovanie týchto prípadov. Ďalej nasledovalo stretnutie s Generálnym audítorm (Ph. Bouvier) zamerané na objasnenie úlohy audítora na Najvyššom správnom súde. Poobedňajší program bol zameraný na dokončenie rozboru a vyhodnotenie pojednávania zo dňa 14. októbra so sudcom (conseiller Pâques).
4. deň – Ráno sa uskutočnilo prípravné stretnutie so sudkyňou (Mme Vandernacht). Potom nasledovala účasť na pojednávaní v dvoch veciach pred 13. senátom
 - 4.1. Jacques Lejeune (ako žalobca) proti 1/primátorovi Mesta Liège a 2/ Mestu Liège, sa podanou žalobou domáhal zrušenia aktu primátora, ktorý má svoj základ jednak v nedostatkoch doručovania výzvy na odstránenie stavebných nedostatkov komplexu garáží; toto doručovanie žalobcovi s'aby zástupcovi združenia vlastníkov garážového komplexu dňa 23. januára 2007 realizoval úradník mesta Liège, a jednak vo výzve samotnej týkajúcej sa nutnosti realizácie opatrení, ktoré sú nevyhnutné pre dobrý stav objektu garáží po požiari v meste.
 - 4.2. Lucien Lestrade (ako žalobca) proti 1/ Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou a 2/ Mestu Arlon, sa v svojej žalobe domáhal zrušenia odvolacieho vládneho rozhodnutia, ktorým mu nebolo udelené stavebné povolenie na výstavbu objektu 15 garáží, a ďalej

napádal nesúhlasné stanovisko povereného pracovníka na tom základe, že valónska vláda o tomto stanovisku nerozhodla v zákonnej lehote 75 dní.

- 4.3. Poobedňajší program bol zameraný na návštevu Najvyššieho súdu v Bruseli („Cour de cassation“), ktorá bola spojená s prednáškou sudcu J. Verstappena. Z nej jednoznačne vyplynulo, že belgický Najvyšší súd má kompetenciu riešiť všetky opravné prostriedky (odvolania) proti finančným rozhodnutiam, ktoré v prvom stupni riešil iný súd, lebo podľa belgického právneho poriadku, hoci ide o rozhodnutie správneho orgánu, je toto vyhodnotené ako zásah do základných ľudských práv, tzn. do vlastníckeho práva. Na druhej strane rozhodovať o práve na náhradu škody z činnosti orgánu verejnej správy je vo výlučnej kompetencii Najvyššieho správneho súdu.
5. Deň - doobedňajšie prípravné stretnutie bolo zamerané na sumarizáciu poznatkov o legislatívnych prípadoch, o ktorých sa má na 6. deň rokovať. Poobede toto stretnutie pokračovalo školením o štruktúre legislatívneho procesu v Belgicku nielen na federálnej ale aj na úrovni jednotlivých komún.
6. deň – Doobedňajší program bol naplnený účasťou na zasadnutí II. legislatívneho senátu pri jeho rokovaní a prijímaní rozhodnutí o 8 nasledujúcich legislatívnych veciach :
 - 6.1. Návrh kráľovského nariadenia („d’arrêté royal“) o poskytovaní finančných služieb na federálnej úrovni na vykonanie konkrétnych ustanovení zákona o zmenkách ; pripomienkovať v 30- dňovej lehote,
 - 6.2. Predbežný návrh zákona nemecky hovoriaceho spoločenstva („Communauté germanophone“) o zmene niektorých ustanovení zákona o kempovaní a o pozemkoch na to vyčlenených (reakcia na súdny spor s Komisiou Európskych spoločenstiev, nakoľko Belgicko nesprávne implementovalo pravidlá o slobode usadenia sa); pripomienkovať v 30 – dňovej lehote,
 - 6.3. Návrh kráľovského nariadenia („d’arrêté royal“) o evidencii daňových poplatkov na federálnej úrovni na vykonanie konkrétneho ustanovenia zákona o evidencii, záložnom práve a podateľne; pripomienkovať v 15- dňovej lehote,
 - 6.4. Návrh ministerského vykonávacieho predpisu („d’arrêté ministériel“) o platbách spojených s podaním na súd na federálnej úrovni na vykonanie príslušného ustanovenia zákona o evidencii, záložnom práve a podateľni; pripomienkovať v 15- dňovej lehote,
 - 6.5. Predbežný návrh zákona nemecky hovoriaceho spoločenstva („Communauté germanophone“) o zmene niektorých ustanovení zákona o povoleniach na hotelovú činnosť a o klasifikácii hotelov (ako ďalšie legislatívna reakcia na súdny spor s Komisiou Európskych spoločenstiev, nakoľko Belgicko nesprávne implementovalo pravidlá o slobode usadenia sa); pripomienkovať v 30 – dňovej lehote,
 - 6.6. Predbežný návrh zákona francúzsky hovoriaceho spoločenstva („Communauté française“) o vyššom umeleckom vzdelávaní; pripomienkovať v 30 – dňovej lehote,
 - 6.7. Návrh kráľovského nariadenia („d’arrêté royal“) stanovujúceho všeobecné podmienky obyvateľstva žijúcom vo flámskej komunite na odpočet výdavkov od daní pre rok 2009 na vykonanie konkrétneho ustanovenia zákona z roku 2001; pripomienkovať v 15- dňovej lehote (tento materiál mal veľmi dôverný charakter).
 - 6.8. Poobedňajší program bol zameraný na oboznámenie sa so 6 súdnymi spismi, o ktorých sa má na 7. deň pojednávať spojené s rokovaním s auditorom zodpovedným za vypracovanie záverov pre tieto prípady (Mme Van Lear).
7. deň – Doobedňajší program bol naplnený účasťou na pojednávaní v 6 veciach pred 15. senátom
 - 7.1. v 3 veciach vystupovalo Mesto Saint-Ghislain (ako žalobca) proti Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou,

- 7.2. a v dvoch veciach bol spor medzi Mestom Saint-Ghislain (ako žalobcom) proti 1/ Mestskému zastupiteľstvu mesta Hainaut a 2/Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou,
- 7.3. ďalej bol spor Xavièra Guye (ako žalobcu) proti Valónskemu regiónu, zast. jeho vládou, pričom všetky konania (s výnimkou posledne citovaného, kedy išlo o povolenie na prestavbu rodinného domu) spájali rovnaký problém, tzn. problematiku výstavby garáže a povolenia prístupu k nej cez mestský pozemok bez možnosti mesta požadovať miestnu daň z využívania verejných priestranstiev. Takto naznačené pozadie veci je o to zložitejšie, lebo priame rozhodovanie o daniach patrí do kompetencie iného súdneho orgánu („tribunal de première instance“).
- 7.4. Poobedňajší program bol zameraný na dokončenie rozboru a vyhodnotenie pojednávania zo dňa 21. októbra so sudcom 15. senátu (conseiller Kowalovski), ktorý sa predovšetkým zameriaval na problematiku ochrany životného prostredia a miestnych daní. Tiež sa diskutovalo o otázke procesných filtrov (nezaplatenie súdnych poplatkov so sebou nieslo dôsledok zastavenia konania rovnako ako doručenie žaloby neobsahujúcej základné náležitosti).
- 7.5. Záverom dňa sa uskutočnilo školenie týkajúce sa internetovej stránky Najvyššieho správneho súdu (www.raadvst-consetat.be), pričom sa prebrali otázky všeobecnej publikácie rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu, informovanie verejnosti o pojednávacích dňoch ako aj o denných programoch pojednávaní, o uverejňovaní štruktúry jednotlivých senátov a tiež o databáze aktuálnych ako aj všetkých rozhodnutí.
8. deň – Doobedňajší program začal návštevou zasadnutia Európskeho parlamentu počas jeho rokovania o rôznych návrhoch komunitárneho práva.
 - 8.1. Ďalej bolo zorganizované stretnutie so sudcom J. van Haeverbeekom, ktorý sa venoval problematike kasačných návrhov na Najvyššom správnom súde.
 - 8.2. Doobedňajší program bol završený stretnutím s pracovníkom federálneho ministerstva financií (P. Lambrecht), ktorý objasnil štruktúru daní vybraných na federálnej úrovni a postup pri daňových sporoch (reklamačné konanie a obnova konania) vrátane súdneho prieskumu daní.
 - 8.3. Poobedňajší program sa týkal oboznámenia sa s internetovým portálom Asociácie Najvyšších správnych jurisdikcií so sídlom v Bruseli spojené s debatou o obsahu jednotlivých národných rozhodnutí, ktoré sú prístupné na tejto stránke s pracovníkom zodpovedným za jej prevádzkovanie (M Stassart).
9. deň – Návšteva registratúrneho oddelenia Najvyššieho správneho súdu s podaním informácií týkajúcich sa vypracovania podkladov pre sudcov a audítorov na súde.
 - 9.1. Poobedňajší program bol zameraný na návštevu Ústavného súdu v Bruseli, ktorá bola spojená s prednáškou ústavného poradcu J. Verstappena. Z nej tiež vyplynulo, že ústavný súd nezasahuje do rozhodovacej právomoci Najvyššieho správneho súdu, lebo ide o súdy, u ktorých každý z nich je poverený vykonávať spravodlivosť vo svojej oblasti.
10. deň – celkové vyhodnotenie stáže so sudcom zodpovedným za organizovanie a vykonanie stáže (M Y. Kreins) a príslušným administratívnym pracovníkom (M G. Jacobs).

Čas vykonávania stáže sa zhodoval s funkčným týždenným časom belgických sudcov, tzn. od pondelka do piatku príchod na súd cca od 08.00 hod. a odchod podľa hore uvedeného denného programu, stanoveného referentom pre stáž (tzn. cca po 17.00 hod.). Na základe takto vykonanej stáže na Najvyššom správnom súde v Belgickom kráľovstve som nadobudol poznatky, vedomosti a informácie, ktoré tvoria ďalšiu časť správy zo služobnej cesty.

A1) Štruktúra belgického súdneho systému :

Belgický súdny systém sa skladá zo všeobecného, správneho ako aj z ústavného súdnictva. Podľa Súdneho kódexu (konkrétne články 590, 601bis, 568, 573, 578, 602, 607 a článok 608) sa všeobecné súdnictvo v Belgickom kráľovstve vykonáva prostredníctvom týchto nasledujúcich 9 – ich súdnych orgánov :

- na úrovni prvostupňových súdov : le juge de paix, le tribunal de police, le tribunale de première instance,
- na úrovni odvolacích súdov : le tribunal de commerce, le tribunal du travail, le tribunal d'arrondissement, la cour d'appel, la cour du travail a
- na úrovni najvyššieho súdu : la Cour de cassation.

Súdny orgán označený ako „le juge de paix“ (nie je vhodné túto inštitúciu doslovne prekladať ako zmierovací sudca, lebo tento orgán nikoho nezmieruje; naopak rieši spory medzi nezmieriteľnými stranami) rozhoduje o všetkých návrhoch, u ktorých požadovaná peňažná suma nepresahuje čiastku € 1.860, s výnimkou tých konaní, ktoré sú výslovne zákonom zverené inému súdu, a ďalej rozhoduje v špeciálnych konaniach, ako sú napríklad spory vyplývajúce napríklad z prenájmu nehnuteľností, spoluvlastníctva, vecných práv, výživného, poprípade z vyvlastnenia). Naopak súdny orgán označený ako „le tribunal de police“ je zodpovedný za riešenie všetkých sporov spojených s otázkou náhrady škody v dôsledku dopravnej nehody, hoci je vyjadrená peňažnou sumou. Ďalší belgický súdny orgán - le tribunal de première instance, rozhoduje všetky žaloby a návrhy s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne zveruje do právomoci iného súdu. Navyše, tento súdny orgán koná ako odvolací súd vo všetkých rozsudkoch vyhlásených „le juge de paix“, okrem rozsudkov vo veciach, kde požadovaná suma nepresahuje čiastku € 1.250. Niektoré spory musia byť predložené na tento súd, hoci požadovaná suma nepresahuje čiastku € 1.860, napríklad návrhy vo veciach osobného stavu, rodinného práva, menšín, rozvodové konanie a iné.

Iný súdny orgán - le tribunal de commerce rieši v prvom stupni spory medzi podnikateľmi týkajúce sa vzťahov označených zákonom za obchodné a ktoré nie sú vo všeobecnej právomoci súdneho orgánu „juge de paix“.

Naopak „le tribunal du travail“ je oprávnený na spory, ktoré vyplývajú z pracovných zmlúv, zmlúv na učňovskú výchovu, vo veciach sociálneho zabezpečenia vrátane náhrad pri chorobách z povolania alebo pracovných úrazoch, dávkach sociálneho poistenia vrátane nezamestnanosti, invalidných a starobných dôchodkov a pod.

Kompetenčné spory medzi súdmi rieši „le tribunal d'arrondissement“.

„La cour d'appel“ je odvolacím súdom vo veciach rozhodnutí, ktoré vyniesli v prvom stupni „le tribunal de première instance“ a „le tribunal de commerce“ alebo predsedovia súdov pre čiastku vyššiu ako je € 1.860. Tento súd má tiež osobitné právomoci, najmä v rehabilitačných veciach, v prieskume daňových sporov alebo v konaní o volebných veciach.

„La Cour de cassation“ nerozhoduje základné spory ale naopak preveruje správnosť aplikácie zákonov prvostupňovými a druhostupňovými súdmi („les cours et tribunaux“). Je primárne zodpovedný za zjednocovanie zákonnosti napadnutých rozhodnutí.

Podľa článku 144 belgickej ústavy, spory, ktoré sa výslovne dotýkajú civilných práv, sú v exkluzívnej právomoci všeobecných súdov. V prípade týkajúcej sa napríklad sporného práva, ktoré je vyjadrené v peniazoch a ktoré požaduje jednotlivec od správneho orgánu uhradiť – napríklad výplata štátneho zamestnanca alebo vyplatení starobného dôchodku, vyplatenie určitej sumy od súkromnej právnickej osoby vykonávajúcej verejnú správu a iné, môže byť požiadany iba všeobecný civilný súd príslušného stupňa a kompetencie, aby rozhodoval v civilnom konaní o návrhu.

V Belgicku nie sú vytvorené žiadne nižšie správne súdy. Naopak sú na základe zákona vytvorené osobitné správne orgány, ktoré majú pôsobnosť pre určitú oblasť verejnej správy a ktoré nemajú charakter súdnych orgánov. Napríklad, sú zriadené osobitné komisie regiónov alebo stále orgány („Commission permanente“) na riešenie žalôb vo veciach azylantov.

Uvedená právomoc správnych orgánov je veľmi rôznorodá a početná. Ako jediný súdny orgán v oblasti belgického správneho súdnictva bol na základe zákona z 23. decembra 1946 (tzv. koordinačný zákonník) od tohto dátumu vytvorený Najvyšší správny súd Belgického kráľovstva („Conseil d'État de Belgique).

A2) Inštitúcia, na ktorej bola vykonávaná stáž :

Súdna inštitúcia, na ktorej bol študijný pobyt vykonávaný sa oficiálne nazýva Conseil d'État. Skladá sa z Najvyššieho správneho súdu Belgického kráľovstva („la section du contentieux administratif du Conseil d'État“) a zo Štátnej rady Belgického kráľovstva („la section d'administrative du Conseil d'État“). Nakoľko podstatná časť študijného pobytu na Conseil d'État bola zameraná na výkon správneho súdnictva, budú informácie a skúsenosti z nej zamerané predovšetkým na činnosť Najvyššieho správneho súdu. Táto súdna inštitúcia bola vytvorená na základe zákona z 23. decembra 1946 (tzv. základný zákon) ako dovtedy jediná na rozdiel od iných najvyšších inštitúcií krajiny, ktorá pôvodne vôbec nebola výslovne zakotvená v Belgickej ústave, a iba od roku 1993 bola jej existencia ústavne uznaná, a to prostredníctvom textu čl. 160 nasledovného znenia : „Pre celé územie federálneho belgického štátu je vytvorený Najvyšší správny súd, ktorého právomoc a zloženie bližšie upraví zákon.“

Najvyšší správny súd má podľa typu podanej žaloby štyri základné konania : a) žalobu na neplatnosť správneho rozhodnutia, b) kasačnú žalobu proti spornému rozhodnutiu, c) žalobu o náhradu škody spôsobenú štátnym orgánom a tiež d) osobitné konania upravené v zákonoch.

V svojom konaní do seba inkorporuje rozhodovaciu ako aj odvolaciu činnosť správneho súdnictva, tzn. že zásadne o všetkých veciach mu zverených do kompetencie rozhoduje ako prvostupňový súd a súčasne ako súd poslednej inštancie. Proti jeho rozhodnutiam zákon neumožňuje podať opravný prostriedok, a to na základe mne podaných informácií ani na belgický Ústavný súd. Možnosť pokračovať v konaní na Európskom súdnom dvore, poprípade na Európskom súde pre ľudské práva proti štátu, tým však nie je dotknutá.

A3) Pracovné podmienky sudcov :

Najvyšší správny súd sa nachádza v rozsiahlom komplexe dvoch historických a 4 nových budov s pôdorysom cca 100 x 100m v centre hlavného mesta a s parkovacími miestami pre sudcov a súdny personál. Poznámka – obdobne aj Najvyšší belgický súd je umiestnený v nadrozmernej historickej budove v centre mesta.

Každý sudca Najvyššieho správneho súdu má k dispozícii rozľahlú kanceláriu (cca 8x8 m) komfortne vybavenú historickým nábytkom, dobovými obrazmi a počítačom, pričom prístup verejnosti k sudcom je znemožnený. Pri jeho rozhodovacej činnosti mu napomáha (nie je mu však podriadený) najmenej 1 audítor z celkového počtu 82 audítorov pôsobiacich súčasne tak na Najvyššom správnom súde ako aj na Štátnej rade. V čase vykonávania stáže na oboch inštitúciách pôsobilo viac ako 600 osôb (tzn. ako zamestnanci alebo vo funkcii sudcov). Takýto celkový počet osôb vo vzťahu k 36 belgickým sudcom („conseiller et magistrates“) je možné pre štát s počtom obyvateľstva cca 10 miliónov označiť ako postačujúci na plnenie úloh správneho súdnictva včas a riadnym spôsobom.

Navyše sudcovia majú k dispozícii rozľahlú knižnicu (je cca 10 x väčšia, ako knižnica na NSSR) s početným obslužným personálom, ktorá je rozdelená na čitateľskú a knižničnú časť. V čitateľskej časti je umiestnená výpočtová technika napomáhajúca vo vyhľadávaní knižných titulov a časopisov. Z dôvodu statickej únosnosti sa knižnica nachádza na prízemí novej budovy. Okrem toho má každý sudca vlastnú príručnú knižnicu, kde sa nachádzajú najmä zbierky súdnych rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu a rozsiahle komentáre k niektorým hlavným zákonom (finančné právo, sociálne právo, stavebné právo a iné).

A4) Auditoriát :

Činnosť tohto, v slovenských podmienkach nezvyčajného súdneho oddelenia, je možné s určitým odstupom prirovnať ku kombinácii medzi postavením a úlohami pracovníkov netrestnej časti prokuratúry na jednej strane a náplňou činnosti vykonávanej vyššími súdnymi úradníkmi. Štruktúra tohto oddelenia je nasledovná. Na čele oddelenia stojí Generálny audítor („auditeur général“), čo do vážnosti funkcie na úrovni podpredsedu súdu, ktorý je doplnený zástupcom generálneho audítora („auditeur général adjoint“). Ďalej v tomto oddelení je zaradených 14 vedúcich audítorov sekcií („premier auditeur chef de section“) a 64 starších audítorov („premier auditeur“), audítorov („auditeur“), alebo audítorov čakateľov („auditeur adjoint“). Samostatná činnosť audítora čakateľa však začína až jeho vymenovaním do funkcie audítora po úspešnom vykonaní špeciálnej skúšky („examen comparatif“) a odpracovaní viacerých rokov praxe, čo zabezpečuje výkon funkcie audítora v zrelšom veku.

Na Najvyššom správnom súde sú audítori zodpovední za vypracovanie skutkového prehľadu a právneho rozboru napadnutej veci. Audítor na Najvyššom správnom súde vypracuje správu k spisu („rapport sur l'affaires“) a na záver verejného pojednávania prednáša záverečné stanovisko k prejednávanej veci („avis“). Navyše, dozerajú na riadne ukončenie nevyhnutných formalít v každom štádiu súdneho konania, tzn. na riadnosť a úplnosť podaní účastníkov, na zaslanie administratívneho spisu a iné náležitosti. Audítori plnia svoje poslanie na základe nezávislej spolupráce so sudcami (tzn. že nie sú im podriadení a ani im nezodpovedajú za svoju činnosť).

Generálny audítor spolu so svojim zástupcom prideliť jednotlivé veci konkrétnym audítorom (tzn. že v Belgicku nepoznajú elektronickú podateľňu, nemajú nedôveru k činnosti sudcov alebo vysokých súdnych úradníkov, a preto ani nezamýšľajú ju zaviesť) a riadia ich činnosť.

Oddelenie je rozčlenené na jednotlivé sekcie podľa jazykov (francúzske a holandské), podľa príslušnosti k Najvyššiemu správnomu súde alebo k Štátnej rade alebo podľa typu vecí. Pri práci audítorov im napomáhajú pridelení právnici a dokumentaristi.

A5) Legislatívny rámec :

Právny rámec pre výkon činnosti na Najvyššom správnom súde ako aj na Štátnej rade sa odvíja od hore uvedeného čl. 160 belgickej ústavy. Ďalej základným právnym predpisom pre vymedzenie štruktúry, personálneho obsadenia a vedenia konania je tzv. koordinačný zákonník z 12. januára 1973 („lois coordonnées“), ktorý vymedzuje právomoci Najvyššieho správneho súdu, typy konaní v správnom súdnictve vrátane skráteného konania, počet súdnych funkcionárov ako aj sudcov, základné princípy konania, lehoty na jednotlivé procesné úkony, spôsob vyhlasovania rozsudkov a iné náležitosti. Celkom obsahuje 124 ustanovení a je celkom odlišný od kódexu, ktorým sa spravuje civilné súdne konanie. Na základe špeciálnej úpravy súdneho správneho konania je opodstatnená aj požiadavka špecializácie belgických advokátov na správne súdne konanie, tzn. existuje iba určitá skupina advokátov oprávnených na zastupovanie na Najvyššom správnom súde.

V podrobnostiach je koordinačný zákonník vykonaný viacerými právnymi predpismi, medzi ktorými je asi najvýznamnejší kráľovský predpis o konaní na Najvyššom správnom súde („Arrêté du Régent“) z 23. augusta 1948. Podľa tohto predpisu má žalobca právo pri písaní žaloby (fakultatívna časť žaloby) výslovne vyjadriť nesúhlas s publikáciou svojho krstného mena, priezviska a zvolenej doručovacej adresy účastníka. Ak tak neučiní, potom sa nemôže (a to ani spätne) dovoliť svojho práva, tzn. aby jeho osobné údaje boli z konečného rozsudku a na stránku súdu publikovaného v plnom rozsahu vyčiarknuté. Táto odlišnosť je zrejším dôsledkom rozdielnej belgickej právnej úpravy civilného súdneho konania a správneho súdnictva.

A6) Oddelenie dokumentaristiky a revízie právnych textov :

Oddelenie dokumentaristiky a revízie právnych textov („le Bureau de coordination“) je ďalším úsekom na Najvyššom správnom súde, ktorý napomáha v jeho činnosti. Najmä sleduje (vzhľadom na komplikovanú federálnu štruktúru belgického štátu), aké boli vykonané zmeny v konkrétnom právnom predpise prostredníctvom iných právnych predpisov a ďalej napríklad odpovedá na otázku, ako a ktorým právnym predpisom bola konkrétna Smernica alebo iný akt Európskej únie transponovaný do belgického právneho poriadku.

Toto oddelenie sa skladá zo 4 vedúcich referentov („référéndaires“), zo 7 dokumentaristov (6 z nich má vysokoškolské vzdelanie) špecializovaných na konkrétnu oblasť a z administratívneho pomocného personálu.

B1) Podmienky pre podanie žaloby, jej obsah, jej doručenie a činnosť podateľne :

Vo všeobecnosti je povinnosťou žalobcu („requérant“) doručiť svoju žalobu na Najvyšší správny súd v 60 – dňovej lehote odo dňa vydania/ vyhlásenia aktu (závisí to od toho, či ide o individuálny alebo abstraktný akt), ktorý napadá („acte attaqué“). Hoci právne zastúpenie v súdnom prieskume rozhodnutí správnych orgánov nie je na Najvyššom správnom súde podľa zákona z roku 1946 povinné, iba výnimočne sa účastníci nenechajú zastupovať a konajú osobne. Preto väčšina žalôb („requête, recours“) je vypracovaná advokátskymi kancelármi, ktoré majú osobitnú licenciu na zastupovanie klientov na Najvyššom správnom súde. Štruktúra žaloby je približne obdobná ako na Slovensku, tzn. že v záhlaví sú uvedené bližšie údaje o účastníkoch (žalobca a žalovaný) a právnom zástupcovi žalobcu s formuláciou, že žalobca si na účely konania zvolil doručovaciu adresu v sídle svojho právneho zástupcu („conseil“) – táto fikcia prenáša zodpovednosť za komunikáciu súdu s účastníkom na bedrá právneho zástupcu a nevznikajú problémy s hľadaním jeho pobytu v rámci krajiny alebo s doručovaním do zahraničia. V žalobe však musí byť povinne uvedené o aký druh podania ide, tzn. či ide o žalobu o neplatnosť správneho rozhodnutia, alebo o kasačnú žalobu, poprípade o žalobu o náhradu škody spôsobenú štátnym orgánom, resp. o osobitné konanie.

Žalobcom môže byť ktokoľvek bez ohľadu na štátnu príslušnosť; podmienkou je iba dostatočná procesne- právna subjektivita. Žalovaným je akýkoľvek subjekt priameho výkonu štátnej moci (tzn. kráľ, vláda alebo ministerstvo federálne alebo regionálne), poprípade starosta, obecná rada alebo ich zastupiteľstvo) alebo nepriamej štátnej moci (spolky, združenia, mimovládne organizácie). Subjektom žaloby môže byť individuálny, kolektívny alebo normatívny správny akt, ktorý sa môže pohybovať od rozhodnutia o vymenovaní do štátnej alebo inej funkcie na úrovni spoločenstiev alebo miest (napríklad rozhodnutie volebnej komisie o zvolení za miestneho poslanca), cez stavebné povolenia, povolenie na usporiadanie trhov alebo disciplinárnu sankciu až po právny predpis zakazujúci otvoriť obchody v určité dni alebo usporiadať hudobný koncert na určitých miestach.

Jediným deliacim kritériom medzi správnym a civilným súdnictvom je čl. 144 belgickej ústavy, podľa ktorého o individuálnych právach civilného charakteru sa v správnom súdnictve nemôže rozhodovať.

Štýl žaloby je veľmi slušný a začína oficiálnym oslovením predsedu súdu („Monsieur président de Conseil d'État“) ako aj sudcov tohto súdu. Rozsah žaloby závisí od tej- ktorej zastupujúcej advokátskej kancelárie, tzn. že prevládajú rozsiahle žaloby (napríklad v hore uvedenom prípade s veternými elektrárňami bol rozsah žaloby 37 strán), v ktorých sa advokáti po vysporiadaní s podmienkami prípustnosti žaloby (opodstatnený záujem /“quant à l'intérêt“/ a dodržania lehoty /“quant au délai de recours“/), venujú viac či menej podrobne samotným žalobným dôvodom („moyen“) s pripojením citácie dotknutých právnych ustanovení, opisom skutkových udalostí a logických súvislostí z toho vyplývajúcich. Často je súčasťou žaloby žiadosť o predbežný odklad vykonateľnosti napadnutého rozhodnutia.

Záverom je výrazným spôsobom (tučné písmo alebo zarámovaný text) formulovaná požiadavka žalobcu týkajúca sa nielen samotného napadnutého rozhodnutia ale aj trov konania. K žalobe sa žiadne prílohy nepripájajú (vrátane napadnutého rozhodnutia, lebo podateľňa automaticky zabezpečí zaslanie 1 vyhotovenia žaloby žalovanému na vyjadrenie s požiadavkou na pripojenie administratívneho spisu v stanovenej lehote).

Obdobne aj vyjadrenie žalovaného („memoire en response“) je písané v hore uvedenom duchu s tým rozdielom, že obsahuje aj súpisu pripojeného správneho spisu („inventaire du dossier administratif complementaire“).

Niekedy sa na začiatku konania pripojí do konania aj vedľajší účastník, tzn. podá návrh na pripustenie vedľajšieho účastníctva („requête en intervention“) z dôvodu, že napríklad je dotknutým staviteľom budovy, proti ktorej účastník konania brojí.

B2) Príprava pojednávania v žalobe o zrušení :

Príprava spisu na Najvyššom správnom súde v Belgicku pozostáva v tom, že **podateľňa** Najvyššieho správneho súdu (pod týmto pojmom nie je možné rozumieť osamotenú kanceláriu pri vchode súdu, ale funkčný a dobre platený úradnícky aparát, ktorý pozostáva zo **14 členov**) zašle žalobu v kópii žalovanému, ktorý má povinnosť v lehote 60 dní sa k nej vyjadriť („mémoire en réponse“) a súčasne zaslať administratívny spis v originále, pokiaľ nejde o žalovaného v 2/ alebo inom rade. Následne, po kontrole dodržania zákonnej lehoty podateľňa zabezpečí zaslanie stanoviska žalovaného na vyjadrenie žalobcovi („memoire en replique“). V prípade, že sa žalovaný v 60 – dňovej lehote k návrhu nevyjadrí, podateľňa zašle túto informáciu žalobcovi s upozornením, že teraz môže využiť svoje právo na zaslanie dodatočného stanoviska („memoire applintif“). Po uplynutí lehoty 30 dní je takto skompletizovaný spis odstúpený audítorovi na kontrolu splnenia potrebných formalít. Týmto spôsobom sa zabezpečuje písomná forma konania („procédure écrite“), ktorá je dominantná pre konanie na Najvyššom správnom súde a celé ho vlastne ovláda.

Potom **audítor zodpovedajúci za súdny spis vyhotoví nielen skutkový a právny rozbor veci** („rapport sur le recours en annulation“) ale tiež **pripojí výňatky z textov právnych predpisov** (procesné a hmotnoprávne) a záverom vypracuje návrh rozsudku („d'arret“). V svojom vyjadrení sa zameria na odôvodnenie záverov o porušení alebo neporušení zákonných povinností, prekročenie alebo obchádzanie zákona (viď čl. 12 koordinovaného zákonníka). Následne je správa audítora zaslaná stranám na vedomie.

B3) Zrýchlené konanie :

Vo väčšine pojednávaní, ktoré som počas stáže navštívil, išlo o zrýchlené konania, ktoré sa opierali o aplikáciu ust. § 93 (belgického) koordinovaného zákonníka – tzv. urgentné rozsudky, tzn. ak je zrejmé, že správna žaloba („recours en annulation“) je podaná vo veci, pri ktorej evidentne hrozí nekonaním súdu (priemerne je spis na Najvyššom správnom súde vybavovaný 5 až 7 rokov bez disciplinárnych dopadov na sudcov) vznik závažnej škody („domage grave“), audítor bezodkladne navrhne predsedovi senátu, aby dal kancelárii pokyn na vyčiarknutie veci zo zoznamu „bežných“ vecí a nechal ju preradiť do zoznamu „rýchleho konania“. Následne audítor vypracuje svoje právne stanovisko k veci („rapport“), a po jeho predložení predsedovi senátu tento vytýči termín pojednávania, oznámi ho všetkým účastníkom (zásadne cestou právnych zástupcov) a na samotné vyjadrenie k správe audítora im vymedzí krátku lehotu.

B4) Priebeh pojednávania :

Samotné pojednávanie 13. senátu dňa 14.10.2008 prebehlo nasledovne. Účastníci a verejnosť mali neobmedzený prístup do historickej pojednávacej miestnosti na prízemí

budovy súdu, ktorá kapacitne bola schopná pojať max. 20 ľudí. Samotné osadenstvo pojednávacej miestnosti tvorili iba advokáti, ktorí sa na poschodí preobliekli do čiernych talárov s bielym dekoltom a očakávali na príchod samosudcu v pojednávacej miestnosti v spoločne nariadenom čase 10.00 hod. pre všetky veci vytýčené na pojednávací program dňa (v iný pojednávací deň, 20.10.2008, bola zasa vysoká účasť bežnej verejnosti).

Osobitným vchodom v čele pojednávacej miestnosti (osoby v pojednávacej miestnosti museli na pokyn úradníka vstať pri príchode senátu) vstúpil rozhodujúci zbor, ktorý sa skladal zo samosudcu, audítora a grefiéra (všetci v čiernych talároch s purpurovými gombíkmi, bielym fižé a s čiernym šalom s bielym zakončením). Po ich usadnutí za príslušné stoly (samosudca sediel na čele, audítor zasadol za pravý roh stolu, grefiér za ľavý roh stolu, vedľa samosudcu boli neobsadené miesta zvyšných členov senátu, ak by mal rokovať 3- členný senát) a následne osôb v pojednávacej miestnosti, grefiér vyhlásil vec na poradi pojednávania, na čo právni zástupcovia žalobcu a žalovaného zaujali postojacky miesta pri predných stoloch, ktoré boli umiestnené čelom k samosudcovi. Najskôr samosudca zreferoval (jeho prednes vychádzajúci z cca 4 – 6 stranového písomne pripraveného elaborátu bol veľmi dôstojný a plynulý) zistené skutočnosti a argumentáciu strán (ako podklad mu slúžil report od audítora), potom samosudca udelil slovo právnenému zástupcovi žalobcu, ten stále v stojí predniesol svoju reč počas ktorej si samosudca, audítor ako aj grefiér robili poznámky (v rámci tohto prednesu prišiel a vyšiel von advokát, ktorý čakal na začiatok svojej veci v pojednávacej miestnosti, čo pôsobilo v priebehu pojednávania dosť rušivo, najmä vŕzganie parkiet, ale nikto z osôb v pojednávacej miestnosti tomuto nevenoval pozornosť).

Po ukončení prednesu právneho zástupcu samosudca udelil slovo právnenému zástupcovi žalovaného (popríklad podľa poradia žalovaných ich právny zástupcom). Na záver pojednávania vo veci predstúpil audítor, ktorý postojacky zhrnul doterajšie poznatky, skutočnosti a argumenty účastníkov. Úplne na záver grefiér vyhlasuje vec za ukončenú, oznamuje účastníkom, že porade bude vyhlásený rozsudok, a následne otvára pojednávanie v novej veci. Samotný rozsudok nebol na pojednávaní vyhlásený (na otázku kedy sa vyhlasuje som bol poučený, že im táto povinnosť z ničoho nevyplýva, a preto zasielajú rozsudky účastníkom v písomnej forme a dodatočne po pojednávaní).

Počas pojednávania všetky úradné osoby sedia na miestach, a iba audítor pri svojom prejave vstáva. Na stoloch majú úradné osoby iba zopár písomností, súdne spisy spolu s administratívnymi spismi sú zviazané a položené na vedľajšom stolíku, ich obsah sa väbec neoznamuje (zásadná odlišnosť) a iba pri výnimočných situáciách dá predseda senátu pokyn grefiérovi, aby ich rozbalil a príslušnú časť spisu mu predložil na stôl za účelom dokazovania. V iný deň, keď pojednával trojčlenný senát, bol postup na pojednávaní obdobný s tým rozdielom, že predseda senátu nereféroval ale naopak poverený sudca opätovne veľmi detailne a dlho zreferoval skutočnosti zistené zo spisu ako aj jednotlivé právne argumenty právnych strán.

Pojednávanie v konkrétnej veci je krátke, iba výnimočne sa na pojednávaní rieši dokazovanie (tieto podmienky vedenia konania ako aj samotného pojednávania sa javia byť veľmi blízke alebo obdobné podmienkam, za ktorých sa na Slovensku rozhoduje v správnom súdnictve), informácie od účastníkov sú vyčerpávajúcim spôsobom obsiahnuté v ich základných podaniach (ďalšie zásadné odlišnosti), ktoré nemajú formulárovú podobu. Čas vymedzený na pojednávanie sa zbytočne nemarí tým, že samosudca nemusí diktovať prednesy účastníkov, netreba vymeniť čas na výmenu účastníkov, nie sú dané záverečné reči právnych zástupcov, nie je záverečná porada súdu pred vyhlásením rozsudku a ani jeho samotné vyhlásenie, a taktiež sa v súdnom konaní ani nedokazuje. Preto advokáti musia čakať v pojednávacej miestnosti, aby si mohli promptne zameniť so svojimi kolegami miesta v prvých laviciach, a samotný priebeh pojednávania zbytočne nepredlžovali. Dĺžka pojednávania vo všetkých vytýčených veciach v 1 dni nikdy nepresiahla 2 hodiny.

Podľa mne dostupných informácií sa priebeh konania nezaznamenáva preto, lebo v Belgicku zásadne dominuje písomnosť v konaní (nie ústnosť), tzn. že sa prihliada na argumenty obsiahnuté v žalobe alebo stanovisku k žalobe, a doplňujúce ústne informácie sú prípustné iba v prípade ich objasňujúceho charakteru. Obdobne rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu sa nepreskúmavajú ďalším súdom (do úvahy by možno prichádzal v zmysle stredo európskych zvyklostí napr. ústavný súd v Belgicku, ten však túto činnosť našťastie v svojej kompetencii nemá), a preto nie je dôvod zachycovať prítomnosť a prednesy účastníkov v písomnej forme.

B5) Dokazovanie :

Dokazovanie sa v konaní na Najvyššom správnom súde v Belgicku vykonáva iba veľmi výnimočne. Napríklad počas súdneho pojednávania sa vyskytla situácia, kedy právny zástupca vo veci týkajúcej sa rozšírenia existujúcej obecnej komunikácie predstúpil pred súd s mapou územia, s pomocou ktorej chcel demonštrovať správnosť svojej argumentácie. Právny zástupca žalovaného ju predložil samosudcovi na pojednávací stôl, pričom všetky strany vrátane audítora spoločne študovali a nahlas si vymieňali svoje poznatky získané oboznamovaním sa s predloženou mapou. Následne, po dokončení prejavu právneho zástupcu, dal samosudca pokyn grefiérovi, aby otvoril správny spis na neďalekom stolíku a vybral z neho dotknutú mapovú časť. Opätovne sa situácia zopakovala, keď všetci právni zástupcovia vrátane audítora spoločne nazerali do príslušnej administratívnej časti spisu a nahlas si vymieňali svoje poznatky získané oboznamovaním sa s predloženými dokumentmi. Takýto prístup k dokazovaniu by sa v podmienkach súdneho konania na Slovensku označil ako značne neformalizovaný.

B6) Súdne poplatky :

S podaním žaloby na Najvyšší správny súd je spojená povinnosť uhradiť súdne poplatky. Tieto súdne poplatky sú vyberané pri podávaní žaloby v čiastke 175 Euro. Zásadne sa výška poplatkov neurčuje podľa sumy uvedenej v napadnutom rozhodnutí správneho orgánu.

B7) Vypracovanie rozsudku

Rozsudky sa zásadne doručujú iba právnym zástupcom, nakoľko účastníci v podanej žalobe alebo vo vyhlásení k žalobe alebo v návrhu na pristúpenie obligatórne vytvárajú fikciu, že ich doručovacie miesto je počas konania v sídle zastupujúceho advokáta. Štruktúra rozsudku je celkom opačná ako na Slovensku, tzn. súd po zosumarizovaní skutkového stavu (sú zaužívané tradičné formulácie „S prihliadnutím na rozhodnutie – Vu le décret“,) a doslovnej citácie príslušných ustanovení formuluje verdikt rozsudku až v závere. Vzhľadom na nemožnosť sa odvolať proti tomuto rozhodnutiu celkom absentuje poučenie o opravných prostriedkoch.

B8) Činnosť grefiérov :

Hore opísaná činnosť pracovníkov kancelárie a podateľne Najvyššieho správneho súdu sa vyznačuje vysokým stupňom samostatnosti v ich konaní. Napríklad počas konania o prípustnosti kasačnej žaloby ide o nasledujúce úkony :

- a) úradná výzva súdu na zaslanie stanoviska k žalobe v lehote, v rozsahu a štruktúre podľa osobitného predpisu,
- b) výzva na zaslanie administratívneho spisu v 2 dňovej lehote a po obdržaní spisu ho grefiér spolu s kasačnou žalobou zasiela okamžite sudcovi na vydanie rozhodnutia o prípustnosti kasačnej žaloby („d'ordonnance sur l'admissibilité du recours“).

Ako bolo hore uvedené, pracovník kancelárie (v pozícii zodpovedajúcej Na Najvyššom súde Slovenskej republiky pozícii zapisovateľky) sa zúčastňuje pojednávania v talári, nič počas pojednávania nespisuje alebo nezaznamenáva, iba organizuje poradie postupne prejednávanych vecí.

C1) Prieskumná činnosť Belgickej Štátnej rady :

Druhý súdno-správny orgán, u ktorého som bol na stáži, je poverený prieskumom zákonnosti návrhov textov zákonov z hľadiska dodržania všetkých procesných pravidiel, tzn. textov, ktoré má schvaľovať federálny, valónsky alebo flámsky parlament, ako aj právnych predpisov exekutívy predkladaných valónskym, flámskym, nemeckým, poprípade bruselským zastúpením regiónu. Za tejto situácie Štátna rada plní funkciu ústavného súdu pri posúdení ústavne – konformného obsahu právneho predpisu, lebo vopred vydáva stanovisko („avis du Conseil d'État“) o súlade alebo o nesúlade predloženého návrhu s belgickým právnym poriadkom. Tým sa stáva miestom, ktoré kritizuje nezávislým spôsobom činnosť exekutívy, ich stanovisko musí byť rešpektované („Moniteur Belge“ ako oficiálna Zbierka zákonov v Belgicku publikuje toto stanovisko súčasne s textom schváleného právneho predpisu), je dostupné tak parlamentnej opozícii (ta ho môže využiť ako podporu svojich argumentov, prečo nebude hlasovať o návrhu), a takisto ho môže využiť „klasický“ súdny orgán v procese rozhodovania o legalite takéhoto právneho predpisu (viď napríklad možnosť Najvyššieho správneho súdu v kasačnom konaní zrušiť právny predpis pre jeho rozpor s právnym poriadkom).

Štátna rada sa skladá zo 4 senátov (2 pre francúzsky a 2 pre holandsky hovoriace obyvateľstvo) pozostávajúcich z 12 členov senátov („magistrats“), z 10 prísediacich („assesseur“) – vždy po 2 zasadajú v jednom 5-člennom senáte, a 24 audítorov, ktorí sú rozdelení na 12 pre posudzovanie návrhov vypracovaných vo francúzštine (z toho 1 člen senátu a najmenej 1 audítor musí ovládať aj nemecký jazyk pre nemecké predpisy) a zvyšných 12 pre predpisy v holandskom jazyku. Audítori sa špecializujú na určité právne oblasti (nie je to zosúladené podľa rezortných ministerstiev), tzn. že jeden audítor má na starosti oblasť školstva, iný zase bankové a daňové predpisy, ďalší oblasť sociálneho zabezpečenia.

C2) Prípravná činnosť audítorov :

Po doručení návrhu právneho predpisu z podateľne (na spisovom obale je pripojená pečiatka určujúca posledný deň lehoty na prerokovanie /expiration delai/ a stupňa urgentnosti /kratšia lehota má červenú pečiatku, dlhšia lehota má modrú pečiatku/) audítor písomne vypracuje zoznam pripomienok („raport sur un avant-projet“), ktorý je predmetom ďalšieho rokovania senátu. V zozname pripomienok začne audítor okruhom všeobecných pripomienok („observations générales“), ktoré sa týkajú skúmania prekročenia právomoci predkladajúceho orgánu a predchádzajúcich procedurálnych formalít a ďalej pokračuje osobitnými pripomienkami („observations particulieres“), tzn. že sa vyjadruje k jednotlivým bodom návrhu právneho predpisu v postupnom poradí. V závere zoznamu pripomienok audítor spisuje záverečné pripomienky („observations finales“).

Okrem textu samotného návrhu právneho predpisu predkladateľ pripojí súbor dotknutých právnych predpisov („note de documentation commune“), ďalej jeho súčasťou je predkladacia správa dotknutého orgánu a novodobo zriadeného (zákonom z roku 1992) Výboru pre civilné právo („Commission de la Protection de la vie privée“).

C3) Charakter preskúmaných textov

Naznačená situácia kontroly zákonnosti právnych predpisov súdnou mocou je veľmi komplikovaná vzhľadom na federálny charakter Belgického kráľovstva, ktoré sa skladá

z územia troch komún (francúzsky, holandsky a nemecky hovoriaceho obyvateľstva) a z jazykovo zmiešaného regiónu mesta Brusel.

Je zákonnou povinnosťou všetkých federálnych ministrov ako aj členov jednotlivých parlamentov predložiť návrh zákona Štátnej rade pod sankciou jeho zrušenia Najvyšším správny súdom pre nerešpektovanie procesu schvaľovania (nepredloženie návrhu) alebo z rovnakého dôvodu sa domáhať postupu podľa čl. 159 belgickej ústavy o vyhlásenie „ilegálnosti“ právneho predpisu. Tiež sa na pripomienkovanie predkladá kolektívna zmluva na ochranu záujmov zamestnancov.

Texty právnych predpisov sú vypracované vzhľadom na rozdielny jazykový charakter adresátov (francúzsky, holandsky a nemecky hovoriace miestne obyvateľstvo flámskych, valónskych a germánskych komún) vo francúzskom, holandskom a nemeckom jazyku, pričom holandský text právneho predpisu je zvyčajne umiestnený v ľavom stĺpčeku predpisu a francúzsky text je umiestnený napravo.

Z predložených návrhov právnych predpisov vyplývala ich nasledovná tradičná štruktúra. Po uvedení formy štátu (Royaume de Belgique), predkladateľa a názvu právneho predpisu, mená panovníka a jeho úvodného oslovenia (A tous, présents et à venir, Salut.), už nasleduje opis jednotlivých štádií legislatívneho procesu. Ten tu je daný v chronologickom poradí vo forme odkazu na pôvodný právny predpis, na stanoviská federálnej, regionálnej vlády ako aj vlády regiónov z konkrétneho dátumu,)

C4) Konanie o súlade predpisov s právnym poriadkom

Štátna rada ich preskúma v lehote 5 dní (skrátene konanie je možné predĺžiť až na 8 dní v zmysle článku 84bis koordinačného zákonníka) alebo 30 dní (normálne konanie je tiež možné predĺžiť v osobitných prípadoch na 45 dní v zmysle článku 84 ods. 1 koordinačného zákonníka). Či sa návrh právneho predpisu prerokuje v 5 alebo 30 – dňovej lehote predurčí predkladateľ návrhu právneho predpisu v svojom sprievodnom liste. To, či sú splnené podmienky na stanovenie kratšej lehoty s tým, že ak senát Štátnej rady dospeje k záveru, že nie sú splnené, potom takto predložený návrh vráti v určenej lehote bez prerokovania, tzn. aj zaslania požadovaného stanoviska. Ak však dospeje k stanovisku, že štátny orgán prekročil svoju právomoc, je návrh mu zaslaný späť s týmto stanoviskom.

Samotné konanie pred senátom vedie jeho predseda. Po tom, čo oznámi rokovací bod („sujet“) a typ konania (la procédure l'urgence), udelí slovo audítorovi. Úlohou audítora je v svojej správe zhrnúť najdôležitejšie momenty vyplývajúce z priložených dokumentov, ktoré sa týkajú predkladaného návrhu právneho predpisu, tzn. či je možné o predložennom návrhu rokovať v skrátenej lehote, či nie je v rozpore s belgickým právnym poriadkom, poprípade s právom Európskej únie, či sú splnené predbežné formalities na jeho predloženie na rokovanie senátu Štátnej rady. Ďalej sa audítor postupne vyjadruje k samotným bodom (články, odseky alebo písmená) predkladaného právneho textu.

Konanie je neformálne, riadi ho predseda senátu, ktorý udeľuje slovo audítorovi, pričom zvyšní 2 členovia sa absolútne neformálnym spôsobom zapájajú do rokovania o námietkach audítora proti textu predpisu. Pokiaľ niektorý člen senátu nesúhlasí s argumentáciou audítora alebo sa chce vyjadriť k časti právneho predpisu, ktorý nie je predmetom poznámok audítora, predseda senátu pozastaví prednes audítora, a k tejto otázke sa zaujme stanovisko, pričom prísediaci odborník má právo sa k tejto otázke vyjadriť. Konanie je založené na výmene vecných argumentov vo forme odbornej diskusie, ktorá je vedená veľmi kultivovaným spôsobom pri rešpektovaní názorov vyslovených inými členmi senátu vrátane audítora, ktorý však nie je členom senátu. Málokedy sa situácia v senáte vyhroť natoľko, že predseda senátu musí pristúpiť k hlasovaniu o určitej pripomienke.

Po prijatí väčšinového stanoviska senátu sa v prerokovaní pripomienok audítora pokračuje. Celé konanie senátu zachycuje v zápisnici prítomná asistentka senátu. Ak sú na

programe dňa návrhy právnych predpisov od viacerých predkladateľov („demandeurs“), napríklad z ministerstva financií alebo od ministerstva spravodlivosti, potom sa aj jednotliví audítori podľa svojej špecializácie v ten deň striedajú pri rokovaní senátu.

C5) Charakter konania :

Rokovanie senátu je neverejné, tzn. aj bez možnosti prístupu tlače, lebo mnohé návrhy právnych predpisov majú dôverný charakter. Tento dôverný charakter vychádza z princípu, že ide o neschválené údaje, ktoré by mohli pred ich prerokovaním a samotným schválením do definitívnej podoby príslušným parlamentom vzbudiť nepodložené predstavy, očakávania alebo neprimerané reakcie v závislosti na citlivosti prerokovaných údajov. Napríklad navrhovaná zmena dane z príjmov o možnosti vysokého odpočtu na tejto dani, ak majiteľ rodinného domu vybuduje na svoje náklady solárne kolektory na ohrev teplej úžitkovej vody, avšak takýto druh odpočtu nákladov nebude v ďalšom legislatívnom procese schválený, a preto nenadobudne relevanciu, by mohla viesť nespokojných vlastníkov domov k zbytočným protestom.

Pri prerokovaní návrhu právneho predpisu sa pracuje veľmi intenzívne so všetkými časťami legislatívneho spisu, ktoré sú od seba farebne odlišené (napríklad stanovisko audítora je vyhotovené na žltom papieri, súbor súvisiacich predpisov je vyhotovený na zelenom papieri a samotný návrh právneho predpisu je zachytený na bielom papieri).

Záver :

1. Uvedený študijný pobyt na Najvyššom správnom súde a na Štátnej rade v Belgicku je nutné vyhodnotiť ako prehlbovanie vzdelania sudcu podľa § 36 zákona č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a príslušných. Hoci som sa na študijný pobyt na Najvyššom správnom súde v Belgicku veľmi intenzívne pripravoval (oboznánil som sa nielen so základnými demografickými a historickými údajmi hostiteľskej krajiny, so všeobecnou štruktúrou štátnych orgánov a najmä súdnej moci, ale tiež som si zvyšoval aktívnu znalosť francúzskeho jazyka), bez tohto pobytu by som nebol schopný získať a najmä porozumieť základným údajom o štruktúre, materiálnom zabezpečení a fungovaní belgického justičného systému.
2. Priamo osobné pohovory s belgickými sudcami na najvyššej úrovni mi umožnili získať nielen veľké množstvo poznatkov o štruktúre a fungovaní belgickej justície v bežnej sfére na Slovensku nedostupných ale aj možnosť si niektoré poznatky priamo na mieste v diskusii objasniť alebo konfrontovať slovenské skúsenosti so skúsenosťami v obdobnej oblasti v Belgicku.
3. Vedomosti a skúsenosti nadobudnuté počas študijného pobytu podčiarkujú význam justície v Belgicku, najmä uznávanie a vážnosť jej úlohy, ktoré je sprevádzané vysokým stupňom materiálneho zabezpečenia bez požadovania spätných väzieb (úsluh alebo ústretovosti zo strany súdnej moci za podporu zo strany exekutívy), čo len podčiarkuje princíp nezávislosti belgickej justície.
4. Samotný pomer celkového počtu osôb pôsobiacich na Najvyššom správnom súde (cca 600) k počtu 36 sudcov zakladá vysoký nepomer pri porovnaní obdobnej situácie na Najvyššom súde Slovenskej republiky, kde na 76 sudcov je celkový počet osôb cca 150. Z uvedenej analýzy personálnej situácie jednoznačne vyplýva, že v blízkom čase by bolo vhodné vykonať radikálne zmeny v počte zamestnancov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, nakoľko takýto stav je trvalo neudržateľný.
5. Je nutné tiež zdôrazniť vysoký stupeň samostatnosti belgických pracovníkov súdu zapojených do činnosti kancelárie („le greffier en chef ou personne qu'il designé“) pri mnohých procesných úkonoch. Takýto vysoký stupeň samostatnosti nie je u slovenského

personálu podateľne súdu obvyklý a pre sudcu preto nie je možné sa dožadovať, že sa súčasného právneho stavu budú niektoré úkony vykonané súdnym personálom samostatne. Je preto vhodné, ako podnet de lege ferendae pre budúcnosť, zamyslieť sa nad zvýšením procesnej samostatnosti pracovníkov podateľne, resp. kancelárie príslušného kolégia rovnakým spôsobom, ako je zaužívaný napríklad v Belgicku.

6. Obdobne činnosť ako aj funkčná **náplň auditoriátu je výrazným prínosom pre činnosť belgických sudcov**. Nakoľko auditorom je človek až v zrelšom veku, je možné očakávať, že jeho správa a záverečný návrh vo veci je kvalitne spracovaným skutkovo – právnym rozborom napadnutej veci, z ktorého môže sudca (resp. samotný senát) v svojej rozhodovacej činnosti vychádzať, poprípade niektoré alebo všetky právne závery si v odôvodnení rozhodnutia osvojiť. Toto je, podľa môjho názoru, veľmi významný moment a podstatný rozdiel medzi podmienkami vo výkone funkcie sudcu v Belgicku a na Slovensku, čo robí činnosť, a najmä výsledky týchto dvoch justičných systémov absolútne neporovnateľné. Preto si tiež dovoľím navrhnúť, aby sa veľmi seriózne zvažilo využitie tejto, veľmi osvedčenej funkcie aj v slovenskom správnom súdnictve, ktorá sa vyznačuje vysokou rôznorodosťou prejednávanych vecí (napríklad znalosti prírodných vied pri ochrane životného prostredia spojeného so stavebným konaním, skúsenosti s poznatkami ekonomických vied pri vymedzovaní relevantného trhu v protimonopolnom konaní, poprípade extrémne požiadavky na technické znalosti pri riešení sporov z oblasti telekomunikačných technológií).
7. Ďalej existencia samostatného procesného predpisu pre správne súdnictvo v Belgicku napomáha oveľa efektívnejšie riešiť situácie, ktoré sú veľmi odlišné (najmä svojim prieskumným charakterom) od procesných situácií očakávaných v „nachádzacom“ súdnom konaní. Neustále zmeny Občianskeho súdneho poriadku sa nejavia tou správnu cestou pre zefektívnenie činnosti správneho súdnictva na Slovensku.
8. Možnosť jednostupňového súdneho prieskumu Najvyšším správnym súdom v Belgicku bez pociťovania nutnosti vytvoriť odvolací súdny orgán proti týmto rozhodnutiam je tiež zaujímavou informáciou, ktorá sa javí byť pádnym protiargumentom pre všetkých, ktorí volajú za mnohostupňové správne súdnictvo.
9. Taktiež **zabezpečenie najvyšších zložiek belgickej justície** reprezentačnými budovami s dôstojnými pojednávacími miestnosťami vrátane veľkokapacitných miestností pre jednotlivých sudcov, a tiež **dostatočným počtom a vhodnou štruktúrou administratívneho personálu** napomáha vytvoriť pre belgickú justíciu tvorivé podmienky neporovnateľné s podmienkami slovenskej justície.
10. Rovnako som si uvedomil na zasadnutí Štátnej rady, že priznanie na proces tvorby právnych predpisov môže u sudcu rozvinúť jeho výkladové a interpretačné schopnosti s možnosťou bližšie pochopiť a poznať jednotlivé väzby medzi konkrétnymi právnymi normami inkorporovanými do právneho predpisu, a to nielen v jednotlivých ale aj vo všeobecných súvislostiach medzi nimi. V Belgicku sa kladie vysoký dôraz na princíp právnej istoty („sécurité judiciaire“) ako aj na dobrú znalosť pri aplikácii všeobecných právnych princípov.
11. Navyše takýto medzinárodný typ stáže kladie veľmi vysoké nároky na jazykovú úroveň účastníka školenia, tzn. nielen na odbornú komunikáciu s členmi zahraničného súdu v ich materinskom jazyku o právnych otázkach a oboznamovanie sa so súdnymi spismi, ktorých štruktúra vo francúzskom jazyku sa značne odlišuje od vzorov zaužívaných na Slovensku, ale tiež na vybavovanie záležitostí denného života v mimopracovnom čase (napríklad riešenie jednoduchých ochorení alebo nefunkčnosti počítača). Táto situácia jednoznačne vedie k zlepšeniu jazykových vedomostí.
12. Preto sa javí ako celkom logické, že pri nedocenení návrhov hore uvedených postupne pod bodmi 4. až 11., tzn. komplexného dovybudovania Najvyššieho súdu Slovenskej

republiky na zodpovedajúcu personálne a materiálne – technickú úroveň, ktorá je bežná napríklad v Belgicku, nebude možné v dohľadnom čase dosiahnuť kvalitu a kvantitu v rozhodovacej činnosti v rozsahu, aký je prirodzene požadovaný zo strany spoločnosti, tzn. s medzinárodne uznávaným štandardom súdnej ochrany práv jednotlivca. Takisto bude veľmi ťažko realizovateľné zaradiť slovenskú justíciu medzi demokratické justičné systémy, ktoré **môžu** ponúknuť vysoký stupeň súdnej ochrany subjektívnych práv jednotlivca predpokladaný nielen článkom 6 Európskeho Dohovoru o ochrane základných ľudských práv, ale aj v zmysle záväzkov, ktoré pre Slovenskú republiku vyplývajú z jej členstva v štruktúrach Európskej únie.

Tiež odporúčam odbornú časť svojej správy zo ZC sprístupniť iným sudcom (najmä Správneho kolégia) za účelom obdĺžania informácie, že sa u mňa nachádzajú poznatky a príslušné dokumenty k štúdiu problematiky justičného systému v Belgicku.

.....

v Bratislave dňa 27.10.2008

Predkladá : Gavalec