

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Ako merať kvalitu a efektivitu sudcov okresných súdov?

Rebríčky sudcov všetkých okresných súdov môžete nájsť v Excelovom dokumente, ktorý umožňuje triedenie a zoradovanie podľa Vašich preferencií. Nájdete ho na tomto odkaze: <http://www.transparency.sk/wp-content/uploads/2014/12/Rebríčky-sudcov-ALL.xlsx>

Čo? Prečo? A ako hodnotíme?

Metodológia pre hodnotenie sudcov, ktorú prezentujeme, vznikala viac než rok. Jej základom boli rozhovory so sudcami aj advokátmi o tom, ktoré aspekty sú v práci sudcov dôležité, a následne sme hľadali spôsob ako ich čo najlepšie merať, tak aby mali pre občanov pridanú hodnotu. Stále je však potrebné pracovať s tým, že toto je len návrh toho ako sa sudcovia hodnotiť dajú a sme otvorení konštruktívnej kritike zo strany sudcov, advokátov, či občanov.

Takéto hodnotenie sudcov je možné vďaka tomu, že od roku 2011 sa na stránkach Ministerstva spravodlivosti zverejňujú ročné štatistické výkazy sudcov, ktoré nám poskytujú informácie o tom koľko prípadov sudcovi bolo pridelených, koľko rozhodol, koľko mu ostalo nevyriešených, či o tom ako v prípade odvolaní rozhodoval vyšší súd. Dáta sú však vo formáte v akom sú zverejnené nečitateľné a len veľmi ťažko z nich vieme povedať niečo o výkonnosti sudcu nakoľko všetci sa zdajú byť veľmi podobní. Vybierať takéto dáta by nám trvalo týždne, možno až mesiace. Sudcov môžeme hodnotiť vďaka tomu, že nám ministerstvo bolo ochotné poskytnúť dátový dump.

Začíname hodnotením sudcov okresných súdov. Dôvodom je, že ich dáta sú zverejňované viac-menej v rovnakej kvalite, čo napríklad pri sudcoch krajských súdov vôbec neplatí. Rozdiely však existujú - niektoré súdy započítavajú sudcom aj stovky exekučných rozhodnutí alebo platobných rozkazov, preto sú tieto dáta nie vždy porovnateľné. Aj preto sme sa zamerali len na 4 hlavné agendy (P - Poručenskú / Veci starostlivosti o maloletých, C - Občiansko-právnu, Cb - Obchodnú, T - Trestnú). Uvedomujeme si, že sudcovia rozhodujú aj v iných agendách - pracovné právo, zmenky, a iné, avšak je v nich podstatne menej rozhodnutí a aj preto je ťažšie ich interpretovať. Radšej sme sa rozhodli niektorých sudcov nehodnotiť ako ich hodnotiť na základe dát, ktoré budú málo relevantné a neporovnateľné.

Je potrebné upozorniť aj na to, že sudcovia niektorých súdov nie sú hodnotení nakoľko súdy zverejnili výkazy len z niektorých rokov a posledný rok im chýba. Takými súdmi sú OS Poprad, OS Stará Ľubovňa a OS Svidník, teda všetko súdy v pôsobnosti Krajského súdu v Prešove.

Ako výsledky čítať? Kde sú ich limity?

Sudca, ktorý vyšiel ako najlepší nie je nevyhnutne naozaj najlepším sudcom, pričom to isté platí o najhoršom sudcovi. Sudcovia pracujú v určitom kontexte - súdy sa líšia svojou zaťaženosťou; niektorí sudcovia majú nešťastie v tom, že je im jednorazovo pridelených veľmi veľa prípadov ak iný sudca zo súdu odchádza; každá agenda je špecifická; môžu existovať rozdiely medzi Krajskými súdmi a kým v niektorých krajoch môžu mať sudcovia jasnú predstavu o tom, čo od nich vyšší súd očakáva, nemusí to platiť všade.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO

Ako merať kvalitu a efektivitu sudcov okresných súdov?

Úlohou týchto dát je povedať nám ako sa darí konkrétnemu sudcovi a čo od neho môžeme čakať. Ak má sudca príliš veľa nevybavených prípadov, tak ak bude náš spis pridelený jemu, môžeme očakávať, že mu rozhodovanie bude trvať dlhšie ako sudcovi, ktorý sa môže koncentrovať najmä na nové prichádzajúce prípady a nemusí svoju pozornosť venovať minulosti. Zároveň platí, že ak natrafíme na sudcu, ktorý má v prípade odvolaní nízku úspešnosť potvrdenia rozhodnutia, tak môžeme predpokladať, že existuje väčšia šanca, že aj v našom prípade rozhodne tak, že ak by rozhodnutie viedlo k zmysluplnému odvolaniu, tak bude šanca na zmeňujúci alebo zrušujúci rozsudok vyššia ako v prípade iných sudcov.

Pri čítaní hodnotení je potrebné brať do úvahy mnoho vecí. Niektoré sme boli schopní v indikátoroch zohľadniť, no nie všetko bolo uskutočniteľné. Sudcovia napr. môžu zaostávať z dôvodu dlhodobej práceneschopnosti, kedy im boli prípady pridelené, no nerozhodovali. Podobne, sudcovia môžu mať problémy s efektivitou, ak im bolo prerozdelených veľa prípadov od sudcov, ktorí zo súdu odchádzali a ich prípady "zdedili". Takéto skutočnosti by sa preukázali do pomocného indikátora "Zaťaženosť sudcov", kde ukazujeme koľko prípadov bolo sudcovi v priemere pridelených za 100 dní. Sudcov treba porovnávať najmä s kolegami na súde, pretože by mali byť zaťažení do veľkej miery rovnomerne. V rámci Slovenska však existujú obrovské rozdiely. Sú sudcovia, ktorým bolo za 100 dní pridelených v priemere 50 prípadov a sú sudcovia, ktorým za rovnaký čas prišlo na stôl niekedy až 6-krát viac, teda 300 prípadov. V priemere dostali slovenskí sudcovia na stôl za 100 dní v rokoch 2011 až 2013 približne 150 prípadov.

Čo chceme merať?

Kvalitný sudca je podľa nás taký, ktorý rozhoduje na základe dôkazov, v súlade s procesnými pravidlami, svoje rozhodnutie úspešne zdôvodní, pričom sa opiera o príslušné zákony. Ak vydané rozhodnutie takéto podmienky nespĺňa, často býva dôvodom na odvolanie a následné zmeňujúce alebo zrušujúce rozhodnutie vyššieho súdu.

Kvalitu sme práve preto merali najmä s ohľadom na podiel takých rozhodnutí sudcu, ktoré boli v prípade odvolania krajským súdom potvrdené, a teda krajský súd nekonštatoval v rozhodnutí žiadne nedostatky. Hoci platí, že krajské sudy určite nerozhodujú vždy správne, pracujeme s predpokladom, že ak má sudca potvrdených 80 % rozhodnutí a iný ich má potvrdených len 20 %, tak je medzi nimi rozdiel.

Efektívny sudca by mal spĺňať tri podmienky. Mal by stíhať vybavovať prípady, ktoré mu na stôl prichádzajú, ideálne ukrajovať z tých, ktorému mu ostali z minulosti. Mal by mať len toľko nevyriešených prípadov koľko je schopný vybaviť v rozumnom čase, a v neposlednom rade by si mal vedieť určiť priority tak, aby sa mu medzi nevyriešenými vecami nekopili také prípady, ktoré sú nevyriešené dlhodobo.

Pozornosť sme preto zamerali na schopnosť sudcu rozhodovať prípady v pomere k tomu koľko ich na jeho stôl prichádza (tzv. clearance rate = vybavenosť); na jeho kapacitu vyriešiť prípady z minulosti (tzv. case turnover ratio) a na to koľko má nevybavených prípadov a reštančných prípadov a aký je medzi nimi pomer. Ak má sudca väčšinu z nevybavených prípadov takých, ktoré sú na súde vyše roka, vzbudzuje to dojem, že radšej rieši ľahšie prípady, ktoré mu na stôl prichádzajú ako by mal vyriešiť náročnejšie prípady z minulosti.

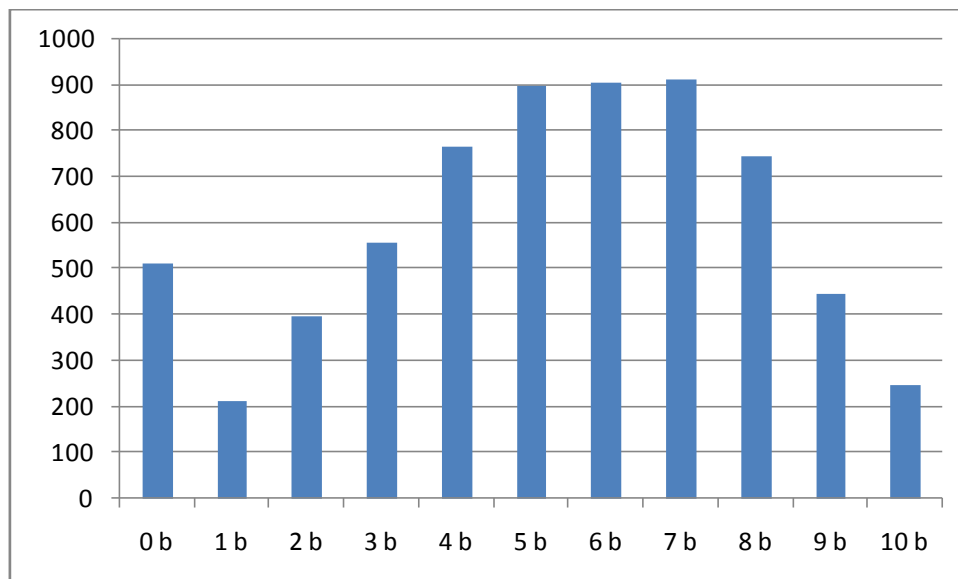
TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Ako merať kvalitu a efektivitu sudcov okresných súdov?

Ako indikátory bodujeme?

Každý z celkovo 8 ukazovateľov sme hodnotili na škále od 0 do 10, pričom sme im prisúdili rôznu váhu tak, aby tri indikátory kvality tvorili spolu 15 bodov a päť indikátorov efektivity umožňovalo sudcom získať spolu 25 bodov. Zvykne sa hovoriť, že "neskorá spravodlivosť je odopretá spravodlivosť" a práve preto sme vyššiu váhu dali efektívite sudcov, čoho dôsledkom je však aj to, že zaťaženosť súdu ako celku sa výrazne premieta do hodnotenia sudcu, a teda mnohí jednoducho doplácajú na to, že pôsobia na súde, ktorý čelí veľkým problémom.

Ak sudca dosiahol v ktoromkoľvek indikátore približne priemerný výsledok, tak získal 5 bodov. Všetky výsledky boli štandardizované (ako napríklad IQ test) a rozdelenie bodov do značnej miery pripomína normálnu distribúciu. Získať 0 bodov znamená, že sudca patrí v indikátore k najhorším a nachádza sa aspoň 1,8 štandardnej odchýlky od priemerného výsledku. Môžeme teda o ňom povedať, že výsledok s 90 %-nou istotou nepozorujeme náhodou a sudca sa v danom indikátore od priemeru naozaj odlišuje. To isté platí aj ak sudca získa plný počet bodov.

Graf: Distribúcia bodových ziskov v 8 indikátoroch - pripomína normálnu distribúciu



Indikátory a ich limity

KVALITA

1/ Podiel potvrdených rozhodnutí v prípade odvolaní (váha = 10 bodov)

- Vzorec: celkový počet rozhodnutí o odvolaniach (bez odmietnutých odvolaní) / potvrdené rozhodnutia

- Komentár: Jednotlivé agendy sa medzi sebou líšia - napr. v trestných veciach je menej potvrdzujúcich prípadov ako v poručenských. Líšia sa od seba aj krajské sudy - kým v Trenčíne potvrdzujú približne 70 % prípadov, v iných častiach Slovenska je to okolo 60 %. Navyše určite platí, že vyšší súd nerozhoduje vždy správne a sudca môže napr. doplácať a to, že má na určitú problematiku iný právny názor ako vyšší súd.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Ako merať kvalitu a efektívitu sudcov okresných súdov?

2/ Frekvencia odvolaní (váha = 2,5 boda)

- Vzorec: Počet rozhodnutí / Počet rozhodnutí o odvolaniach (bez odmietnutých)

- Komentár: Indikátor je nepresný, pretože pracuje s dvomi časovými radmi, ktoré sa nie nevyhnutne prekrývajú. Jednoducho povedané - meriame počet rozhodnutí sudcu z rokov 2011 - 2013, no rozhodnutia o odvolaniach sa môžu týkať rozhodnutí vydaných pred sledovaným obdobím, závisia totiž od krajských súdov.

3/ Zmenené alebo zrušené z celku (váha = 2,5 boda)

- Vzorec: Počet zmeňujúcich alebo zrušujúcich rozhodnutí odvolacieho súdu / počet rozhodnutí

- Komentár: Indikátor je nepresný. Dôvody sú také isté ako vyššie pri indikátore "Frekvencia odvolaní"

EFEKTIVITA

4/ Kapacita vybavovať (váha = 7,5 boda)

- Vzorec: Počet nevybavených vecí ku konci posledného roku / Počet rozhodnutí v poslednom roku

- Komentár: Indikátor nám ukazuje schopnosť sudcu vyriešiť prípady, ktoré mu ostali z minulosti. V princípe ukazuje, že ak sudca za rok vybaví 100 vecí a ku koncu roka má nevybavených 100 vecí, tak na to, aby ich rozhodol by potreboval približne rok. Samozrejme, indikátor predpokladá, že tieto prípady sú rovnako náročné ako tie predošlé, čo iste nie je pravda, no ani to nemáme ako overiť. Indikátor prezentujeme ako odhadovanú priemernú dĺžku konania nakoľko takto je indikátor ľahšie zrozumiteľný a uchopiteľný.

5/ Vybavenosť (váha = 5 bodov)

- Vzorec: Počet rozhodnutí / Počet pridelených prípadov

- Komentár: Indikátor ukazuje ako schopný bol sudca vybavovať to, čo mu na stôl prišlo. Čím vyššie je pozorované číslo, tým schopnejší bol sudca vyriešiť nápad a zároveň znižovať počet nevybavených prípadov z minulosti.

6/ Podiel reštančných prípadov z nevybavených (váha = 5 bodov)

- Vzorec: Počet reštančných / Počet nevybavených

- Komentár: Reštančná vec je taká, ktorá je na súde viac ako rok. V prípade, že sa týka mladistvých považuje sa za takú vec, ktorá je na súde dlhšie ako 6 mesiacov. Ak má sudca 100 nevybavených prípadov a z nich 80 reštančných môže to signalizovať, že sudca zle prioritizuje. Problémom s dátami je však to, že medzi nevybavenými prípadmi sa vykazujú aj tie, kde je konanie

TRANSPARENCY INTERNATIONAL SLOVENSKO
Ako merať kvalitu a efektivitu sudcov okresných súdov?

prerušené (tých je minimum), či také, ktoré sú predložené vyššiemu súdu. Žiaľ takéto údaje nie sú uvedené len pre reštančné veci, a preto ich nevieme očistiť o to na čo sudca nemá dosah. Znamená to, že v krajoch, kde sú krajské sudy zaťaženejšie môže sudcom indikátor "škodiť" viac, pretože väčší počet z nevybavených prípadov je takých nie z dôvodu nekonania sudcu, ale kvôli krajskému súdu.

7/ Počet reštančných vecí (váha = 5 bodov)

- Komentár: Číslo je len údaj zo štatistického výkazu. Jeho najväčším limitom je, že nie vždy je za reštančnú vec zodpovedný sudca okresného súdu, ale môže to byť aj odvolací súd. Dôvodom relatívne vysokej váhy však je to, že sudca ktorý má napr. 500 reštančných vecí je náchylnejší na neodôvodnené prietahy v konaní nakoľko môže byť mimo ľudských kapacít vyriešiť tak veľa sporov, ktoré už dlho trvajú. To môže viesť aj k zvýšenému riziku udelenia pokút od Ústavného súdu.

8/ Počet nevybevných vecí (váha = 2,5 boda)

- Komentár: Na rozdiel od reštančných prípadov tu uvádzame údaj, ktorý je očistený o prípady predložené vyššiemu súdu, alebo prerušené veci. Dôvodom nižšej váhy je skutočnosť, že počet nevybavených vecí je zohľadnený aj v iných indikátoroch. Platí však, že ak má jeden sudca na konci roka nevybavených 100 prípadov a iný 500, tak ten druhý je v náročnejšej situácii a je dôvodné predpokladať, že mu rozhodovanie bude trvať dlhšie.

V prípade akýchkoľvek otázok alebo komentárov nás prosím neváhajte kontaktovať na spac@transparency.sk.