

Граници на дисциплинарното наказване на съдиите за неспазване на процесуалните срокове

Калин Калпакчиев¹

Анотация:

Воденето на дисциплинарни производства срещу съдии за системно неспазване на процесуалните срокове най-често разкрива проблеми в организацията и администрирането на съдилищата и съдебната система в цялост. Проверките и инспекциите, провеждани от председателите на съдилищата и ИВСС, са проявление на т.нар. „командно-контролна система” и култура, които имат своята продължителна история в България.

Подборът и оценката за работата на съдията в България не включва специфични проверки (с уважение към личността и достойнството на човека) за психическа и нравствена устойчивост и подходящи обучения за подобряване на уменията за общуване, работа в екип и устойчивост при работа под натиск и напрежение.

Проверките на ИВСС не спомагат за идентифициране на проблеми в организация на съдилищата, а се свеждат до грубо аритметическо изчисляване на срокове, без изобщо да се отчита сложността и естеството на съдийската работа, включваща като иманентна характеристика необходимостта от непрекъснато професионално усъвършенстване.

Образуваните дисциплинарни производства срещу съдии за системно неспазване на процесуалните срокове не се разглеждат и решават на основата на утвърдени обективни критерии, което обуславя противоречивата и непоследователна дисциплинарна дейност на ВСС.

Действащите Правила за оценка на натовареността на съдията позволяват да се определи във всеки случай границата на разумната натовареност и оттам да се даде обоснован и обективен отговор дали съдията е бил в обективна невъзможност да разглежда и решава разпределените му дела в разумни срокове.

В българските съдилища не съществуват механизми за подкрепа и помощ на съдията, който поради социални или медицински причини има затруднения в работата си. Българските съдии трябва да бъдат активните участници в процеса на създаване на атмосфера на доверие и солидарност в съдилищата, а всички граждани и държавни органи – да развиват културата на независимост и уважение/доверие в правосъдието. Това изисква усилия и продължителна работа, но е единственият възможен начин за постигане на ефективно и авторитетно правосъдие, което служи за решаване на човешки и обществени проблеми.

Дисциплинарните производства срещу съдии трябва да бъдат изключение, защото те не решават проблемите на правосъдието, а само превръщат съдията в мишена на постоянен страх и заплахи за съдбата му, а оттам водят до невъзможност той пълноценно да изпълнява ролята си на независим и безпристрастен регулатор на социалната хармония.

¹ Съдия в Софийския апелативен съд, член на ВСС 2012-2107 г.

Ключови думи:

Дисциплинарна отговорност на съдиите, натовареност, статус на съдията, Висш съдебен съвет, Върховен административен съд, Инспекторат към ВСС, обективни критерии за дисциплинарно наказване, несменяемост, атестиране.

1. Проблемът

В Нидерландия дисциплинарните производства срещу съдии са изключение, а в Съвета на съдебната власт дори не съществува специална дисциплинарна комисия, нито орган с функции на съдебен инспекторат.² В България не само функционира постоянна комисия по дисциплинарна дейност към съдийската колегия на Висшия съдебен съвет (ВСС), но и миналата година отбелязахме 10 години от създаването на все по-разрастващия се по функции и бюрократична мощ контролен съдебен инспекторат (ИВСС).

Практиката досега в Нидерландия показва, че има само един случай на дисциплинарно уволнение на съдия. В България само за 2017 г. са образувани 39 дисциплинарни производства срещу съдии, като предложенията за налагане на дисциплинарно наказание по 12 от тях са направени от председателя на съответния съд, по 13 – от председателя на горестоящия съд, и по 14 – от ИВСС. Дисциплинарните производства са образувани срещу 27 съдии, като някои имат повече от едно дисциплинарно дело. През 2017 г. трима съдии са били дисциплинарно освободени от длъжност.³ Не по-различни са статистическите данни за предходните четири години: за периода октомври 2012 г. – април 2016 г. ВСС е образувал 138 дисциплинарни производства, като са наложени десет наказания дисциплинарно освобождаване от длъжност.⁴ В отчета на комисията по дисциплинарни производства се отбелязва, че в периода октомври 2007 г. – декември 2011 г. ВСС е образувал 179 дисциплинарни производства. За този период предмет на производствата са предобладаващо дисциплинарните нарушения, свързани със системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, както и действия, неоправдано забавящи процеса.⁵ По-голямата част от образуваните дисциплинарни дела за посочените нарушения са по предложение на ИВСС, изготвени в резултат на извършените проверки в съдилищата. И след 2011 г. най-често повод за образуване на дисциплинарни производства срещу

² Всички позовавания на нидерландския опит са от статията „За и против дисциплинарните производства“, публикувана в сайта „Съдебно право“ – <http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2017/12/19/>

Автор на статията е Берг Ман, дългогодишен съдия и председател на Общия първоинстанционен съд на Зволе-Лейлищад.

³ Данните са от официалния сайт на Висшия съдебен съвет по повод отчет на комисията по дисциплинарна дейност към съдийската колегия на ВСС – <http://www.vss.justice.bg/page/view/6875>.

⁴ Даните са от официалния сайт на Висшия съдебен съвет по повод обобщен отчет на комисията по дисциплинарна дейност към съдийската колегия на ВСС <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/17/%20%D0%BE%D1%82%D1%87%D0%B5%D1%82%20%D0%B7%D0%B0%20%D0%B4%D0%B5%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%82%D0%B0%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%9A%D0%94%D0%94-%D0%9A%D0%94%D0%92%D0%98%D0%92%D0%A1%D0%A1-0.pdf>

⁵ Даните са от официалния сайт на Висшия съдебен съвет по повод обобщен отчет на комисията по дисциплинарни производства към ВСС – http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/1/otcet-disc_pr-2007-2011.pdf

съдии са твърдения за нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 и т. 2 ЗСВ – системно неспазване на инструктивните процесуални срокове. Така например за цялата 2016 г. от приключилите общо 19 дисциплинарни производства срещу съдии 11 са имали за предмет нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 или 2 ЗСВ.⁶

Обобщеният преглед на статистическите данни показва, че за период от около десет години дисциплинарната дейност на ВСС запазва регулярна и сравнително висока интензивност – средно по около 36 дисциплинарни дела годишно. Като изключим от тази картина периода 2009-2010 година, в който наблюдаваме своеобразен бум на образуваните дисциплинарни производства (съответно 68 дела за 2009 г. и 49 дела за 2010 г., свързан с корупционния скандал по т.нар. случай „Красьо Черния“), основен дял в дисциплинарната дейност срещу съдиите заемат производствата за нарушения, свързани с неспазване на инструктивните процесуални срокове.

Така очертаната тенденция в дисциплинарната дейност на ВСС поставя въпроси, които засягат основанията на съдебната власт – статуса на съдиите и най-общо качеството и доброто осъществяване на правосъдието. Отговорът на въпросите предполага няколко хипотези – интензивната дисциплинарна дейност с предмет нарушения на срочността на правосъдната дейност се налага поради недобрата работа на съдиите; това се дължи на некачествен подбор при назначенията на съдиите или демотивацията им в процеса на дългогодишната работа; някои от съдиите, предимно в големите районни и окръжни съдилища, работят от години в условия на свръхнатовареност и са поставени в обективна невъзможност да спазват кратките инструктивни срокове; проверките, които от 10 години осъществява ИВСС основно са съсредоточени върху спазване на процесуалните срокове, а това стимулира съдиите към автоматизъм и „шаблонизиране, при което мисленето престава да работи“⁷.

Проблематизирането на поставените хипотези преминава през разглеждането на основните елементи на служебното положение на съдията, същността на неговата работа и организацията на правосъдието. По-надолу в изложението ще засегнем: относимите елементи на статуса на съдиите, свързани с назначаването и освобождаването им; кратка историческа справка за дисциплинарното наказване на съдиите в България; обобщен преглед по същество на дисциплинарната дейност на ВСС и съдебната практика на Върховия административен съд (ВАС) по приложението на чл. 307, ал. 3, т. 1 и т. 2 ЗСВ; наличието на обективни измерители за оценка на натовареността на съдиите; съблюдаването на обективни критерии при провеждане на дисциплинарните производства; целта и разума на дисциплинарната отговорност на съдиите в случаите на нарушения, свързани с неспазване на процесуалните срокове.

2. За статуса на съдиите – подбор и дисциплинарна отговорност

Правната регламентация на статуса на съдиите е една от важните гаранции за индивидуалната им независимост. Основните елементи на съдийската служба са свързани с назначението, несменяемостта, повишението, обучението, имунитета, дисциплинарната отговорност, възнагражденията и финансирането на съдилищата. Осъществяването на съдийските назначения на основата на обективни фактори, уредбата на несменяемостта и основанията за освобождаване на съдиите (включително

⁶ Даните са от официалния сайт на Висшия съдебен съвет по повод обобщен отчет на комисията по дисциплинарна дейност към съдийската колегия на ВСС за 2016 г. – <http://www.vss.justice.bg/page/view/4536>

⁷ Зъбов, П., Граници на служебния надзор върху съдиите, Списание на Юридическото дружество, г. XII (1913), кн. I, II и III, достъпно на сайта на „Съдебно право“ – <http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2017/12/12/>

и дисциплинарната им отговорност) са от съществено значение за ефективното осигуряване на независимостта им.

2.1 Повечето теории за съдебната независимост отчитат подбора на съдии като ключов и най-съществен фактор. Съществуват различни системи за първоначален достъп до съдийска длъжност. Най-общо се открояват два модела за назначаване на съдии – в повечето държави, принадлежащи към континенталната правна система, действа т.нар. кариерен принцип, а в страните от кръга на общото (англо-саксонско/прецедентно) право преобладава репутационният принцип за подбор на съдиите. В страните с кариерна съдебна власт първоначалното назначаване на кариерните съдии обикновено зависи от обективен успех, установен чрез изпит. Обратно, в репутационните системи съдиите се назначават измежду опитни практикуващи юристи. В последните няколко десетилетия се наблюдава сближаване на различните модели за съдебни назначения, което е резултат от проникването на общовалидни международни стандарти, които целят да смекчат съществуващите недостатъци на първоначалния и последващ подбор на съдиите. Така например Консултативният съвет на европейските съдии и други съвещателни органи на Съвета на Европа препоръчват предвиждането на обективни стандарти не само за изключването на политическо влияние, но и по други причини, като риска от фаворизиране, консерватизъм или назначаване по приятелска линия (или „клонирание“), което е налице, когато назначенията се правят по неструктуриран начин или въз основа на лични препоръки.⁸

Тенденцията е, независимо от националните особености и правни традиции, съдебните назначения да се основават на обективни критерии, с оглед достойнствата, квалификацията, почтеността и постиженията. Така съдебният подбор се изолира от политическото протовопоставяне. Разпространението на съдебни съвети – международна „добра практика“, чиято цел е да подпомогне гарантирането на съдебната независимост и външна отчетност и отговорност, е част от усилието да се усъвършенства процесът на съдебните назначения.⁹

В България традиционно е възприета кариерната система за съдебни назначения – както при първоначалния достъп до съдийска длъжност, така и при повишаването в съдебните инстанции. Въвеждането на конкурси за първоначално назначаване на младши съдии през 2004 г. и конкурси за повишаване и преместване през 2007 г. доведе до утвърждаване на кариерния принцип. За баланс и предпазване на съдебната власт от самозатваряне се въведоха конкурси за външни първоначални назначения във всички нива на съдилищата. С измененията на ЗСВ от 2016 г. външните назначения бяха ограничени само до ниво районен и окръжен съд. Тази рестрикция води до укрепване на кариерния принцип.

Назначенията на съдиите в кариерната съдебна система, както беше посочено по-горе, предполагат оценка на компетентностите, уменията и почтеността на кандидатите за съдийска длъжност, както и последващ контрол и оценка на дейността.

Ролята на съдиите в демократичните държави непрекъснато нараства. Правомощията на съда в почти всички сфери на обществения живот имат решаващо значение за добрата регулация. Делегирането на власт на съдиите предполага и нуждата от съдебна отчетност и отговорност.¹⁰ Съотношението между независимост

⁸ Становище № 1 (2001) на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, §§ 21-25.

⁹ Nuno Garoupa and Tom Ginsburg. „Guarding the Guardians: Judicial Councils and Judicial Independence“ American Journal of Comparative Law Vol. 57 Iss. 1 (2009) p. 103 – 134

¹⁰ Пак там, с. 8.

и отчетност/отговорност на съдебната власт поражда напрежение, което съпровожда развитието/реформите на съдебните системи.

В този контекст с измененията на Конституцията от 2007 г. беше създаден Инспекторат към ВСС. В чл. 132а, ал. 6 от Конституцията се предвиди Инспекторатът да проверява дейността на органите на съдебната власт, без да засяга независимостта на съдиите, съдебните заседатели, прокурорите и следователите при осъществяването на техните функции. Моделът на ИВСС следва да се оценява от гледна точка на разбирането, че не е допустимо системите за инспектиране на съдилищата, подчертавайки значението на ефикасността, да насочват съдиите към предпочитане на продуктивността пред правилното изпълнение на ролята им, която е да достигнат до внимателно обмислено решение при защита на интересите на тези, които търсят правосъдие.¹¹ В този смисъл „качеството“ на правосъдието не бива да се разбира като синоним на „производителност“ на съдебната система. Един качествен подход трябва да взема предвид способността на системата да отговори на търсенето на правосъдие в съответствие с общите цели на правната система, където бързината на производството е само един от елементите.¹²

Съдебната инспекция има традиции в българското законодателство и практика. Институтът на съдебните инспектори е учреден с измененията от 5.05.1910 г. на Закона за устройството на съдилищата. Длъжността „главен съдебен инспектор“ е била предвидена с измененията на същия закон от 30.12.1911 г., просъществувала е до 29.07.1922 г., когато е била закрыта, за да бъде възстановена със Закона за устройството на съдилищата от 2.01.1926 г. В състав от главен съдебен инспектор, съдебни инспектори, инспектор на нотариусите и инспектори на съдиите-изпълнители съдебният инспекторат съществува до 1946 г.¹³ Инспекторат към министъра на правосъдието с подобни функции съществува и след това.

Основната роля на съдебния инспекторат е да помага на съдиите, като идентифицира проблемите и предлага решения на срещаните в работата им трудности. По думите на дългогодишния съдия и главен съдебен инспектор Иван Николов „една от главните дейности на инспектората е да предлага мерки, напътствия, за отстраняване мъчнотиите и пречките, спъващи точното прилагане на закона и движението на делата. Другата важна дейност е да напомня по реда на надзора за допуснатите от съдиите опущения или грешки, или пък при по-тежки провинения срещу тях да възбуди дисциплинарно преследване. Тези две дейности трябва да се упражняват с мярка и компетентно познаване на работа на съдията.”

Забележително е, че преди повече от столетие авторитетният съдия Иван Николов формулира ясно задачите на съдебната инспекция и съществените качества на съдебния инспектор, които ще му позволят да бъде помощник на доброто правосъдие. „Инспекторът, пише Николов, трябва да отиде при съдиите като приятел, който има с тях обща работа и общи задачи; не със страх, а като приятел, който идва да ги подпомогне, той трябва да бъде посрещнат от тях.“

В голямата си част препоръките на Николов могат да бъдат отнесени към дейността на сега действащия инспекторат на съдебната власт. Полезни и сходни с

¹¹ Становище № 1 (2001) на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно стандартите за независимост на съдебната власт и несменяемостта на съдиите, § 69.

¹² Становище № 6 (2004) на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно справедлив процес в разумен срок и ролята на съдията в процеса, като се вземат предвид алтернативните способи за разрешаване на спорове, § 42.

¹³ За съдебния инспекторат преди 1989 г. вж. в Николов, Ив., „Съдебният инспекторат”, Съдебно право – <http://www.sadebnopravo.bg/sadebniyat-inspektorat/>

актуалната ситуация са посочените от него критерии за границите на допустимата дисциплинарна намеса при допуснати от съдията нарушения на процесуалните срокове. Тези закъснения, които се дължат на временни обстоятелства или на сложността на делото, не трябва да се вписват в ревизионния акт и не бива да служат за една отрицателна преценка на съдията. Нещо повече, „дори немного продължителните и безвредни забавяния, които се дължат на мудността на съдията, който, обаче, наред с това наистина отрицателно качество има други ценни за съдийската служба качества, ще трябва да се отминават от инспектората. В този случай дисциплинарното преследване не може да осъществи своята поправителна задача, то ще бъде само един безрезултатен тормоз за съдията. Само продължителната, зловредна бавност, която се дължи на значително голямата мудност на съдията, или бавност, причината на която е, че съдията е изгубил интерес към службата и не желае да работи, трябва да спре вниманието на инспектора.”¹⁴

Подходът на съдебния инспекторат, за който пише Иван Николов, разкрива онова отношение към съдийската работа, което показва съзнание, че съдията е изразител на правосъдието. Затова грижата за съдията, за неговото обучение и усъвършенстване, е в помощ на правосъдието, а дисциплинарните мерки са средство *ultima ratio* – за онези съдии, които не работят, загубили са интерес и мотивация към службата. Това е същият подход, който според съдията Ман прилагат понастоящем в Нидерландия.

На този фон особено актуални са думите на Иван Николов, че „най-опасни за правосъдието грешки и опущения са тези, които се дължат на моралните отклонения на съдията, защото престижът на съдията, а с това и престижът на правосъдието, зависи не толкова от неговата правна подготовка, колкото от моралната му физиономия“. Ролята на съдебния съвет и инспектората за поддържане на интегритета на съдийството е особено важна, но подценявана и не особено успешна изпълнявана.

2.2 Несменяемостта е съществен елемент от съдийския статус. Този правен институт е предвиден като основна гаранция за индивидуалната независимост на съдията. Несменяемостта се придобива при две условия: навършване на петгодишен стаж като съдия и положителна оценка от атестирането – чл. 129, ал. 3 от Конституцията. В чл. 197 ЗСВ е предвидена предварителна атестация, която се извършва три години след назначаването на съдията, и атестация за несменяемост, което оценява работата му за петгодишен период. Целта на атестирането е да се проверят правната подготовка, професионалните възможности и квалификация на оценявания магистрат.

Според чл. 60, ал. 4 от Наредба № 2/2017 г. за показателите, методиката и реда за атестиране на съдия, председател и заместник-председател на съд при атестиране за придобиване на несменяемост се прави и оценка на професионалното развитие на съдията, включително въз основа на индивидуалните планове за професионалното му развитие.

Целта на правната уредба на несменяемостта и най-вече на извършваното атестиране е да се направи оценка на професионалните качества и възможности на съдията, проявени в петгодишната му работа, и ако се прецени, че те са незадоволителни, т.е. ако оценката е отрицателна, съдията да бъде освободен от длъжност (чл. 209, ал. 5 ЗСВ). Освобождаването от длъжност обаче е краен вариант.

¹⁴ Николов, Ив., „Съдебният инспекторат“, Съдебно право – <http://www.sadebnopravo.bg/sadebniyat-inspektorat/>

Преди това следва внимателно да се оценят проблемите и недостатъците в работата на съдията и ако има необходимост, да му се помогне. Това е разумът на разпоредбата на чл. 204а, ал. 5 от ЗСВ – по инициатива на съдията, ако в рамките на атестационната процедура служебно се установят специфични нужди или необходимост от допълнително развитие на професионални умения, комисията по атестирането и конкурсите към съдийската колегия на ВСС прилага с участието на съдията индивидуален план за професионалното му развитие, чието изпълнение се подпомага от Националния институт на правосъдието (НИП).

В практиката досега не е известен случай на прилагане на индивидуален план за професионално развитие на съдия, който да е предложен в рамките на атестационна процедура. Няма и случай, в който да е приложена санкцията на чл. 209, ал. 5 ЗСВ, т.е. да е определяна отрицателна оценка в специфичното атестиране за несменяемост. Това означава, че институтът на несменяемостта фактически не изпълнява една от целите, поставени в закона – освен гаранция за независимост, да осигурява допълнителен подбор за съдийските длъжности, основан на обективни критерии за професионални качества и достойнства.

Придобитият статут на несменяемост би следвало да се разглежда като презумпция за доказани качества на съдията, включително и за срочна работа. Съответно – липсата на придобит след надлежна атестация статут на несменяемост може да се разглежда като обективна пречка да се търси дисциплинарна отговорност на съдията. При всички положения и във всички случаи дисциплинарната отговорност за нарушения на процесуалните срокове е немислима в случаите, в които на съдията не са осигурени обективни условия за срочна работа – нормална натовареност, достатъчна и квалифицирана съдебна администрация и съответна съдебна инфраструктура.

Хипотезата на чл. 209, ал. 5 ЗСВ може да разглежда във връзка със съществуващото в трудовото законодателство основание за прекратяване на трудовия договор от работодателя по чл. 328, ал. 1, т. 5 КТ – при липса на качества на работника или служителя за ефективно изпълнение на работата. Тук не се прави пряка аналогия с трудовото право, защото правоотношенията на съдиите не са трудови по своя характер – те са самостоятелен вид публични правоотношения по изпълнение на държавна служба при осъществяване на съдебната власт като отделен вид държавна власт по смисъла на чл. 8 и глава шеста от Конституцията.¹⁵ Сравнението на правното положение по чл. 328, ал. 1, т. 8 и чл. 209, ал. 5 ЗСВ позволява да се открий същественото различие в статуса на съдиите, като държавни служители, на които е възложено осъществяването на правосъдието. Конституционното изискване за независимост и подчинение само на закона налага завишен стандарт на защита при прекратяване на правоотношението на съдиите. Докато липсата на качества за изпълнение на длъжността по КТ не се установява по специален ред¹⁶, то за съдиите са предвидени подробни и формални процедури за атестация при несменяемост. В този смисъл значението на атестирането за несменяемост е подценено в практиката на кадровия орган на съдебната власт. Наред с конкурсите за назначение и обучението на кандидатите за младши съдии в НИП, несменяемостта има важна роля за качествения подбор на представителите на съдебната власт.

Липсата на качества за изпълнение на длъжността по смисъла на чл. 328, ал. 1, т. 5 КТ предполага обективно несъответствие с изискванията за съответната трудова

¹⁵ Мръчков, В., За характера на правоотношенията на съдии, прокурори и следователи, сп. „Адвокатски преглед”, бр. 1/2002, достъпна на сайта „Съдебно право” – <http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2016/2/12/>

¹⁶ Мръчков, В., Коментар на Кодекса на труда, Сиби, 2001, с. 764-765.

функция, поради което води до прекратяване на трудовото правоотношение. Липсата на качества за изпълнение на съдийските функции следва да се установи в процедурата по атестиране за несменяемост, като съответно се приложи последицата на чл. 209, ал. 5 ЗСВ, която няма характер на дисциплинарна санкция въпреки външните прилики с нея. Съвсем различно правно естество има дисциплинарното наказание за нарушения на чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 ЗСВ, което предполага виновно неизпълнение на служебни задължения при обективна възможност за това.

2.3 Пряко свързана с инспекционната и контролна дейност спрямо работата на съдията е възможността за търсене спрямо него на дисциплинарна отговорност, тогава когато е налице виновно неизпълнение на служебните задължения. В това отношение има основно различие между държавите с прецедентно право, с малко на брой професионални съдии, назначени от средите на опитни практикуващи юристи, и държавите с континентална правна система с повече и по-млади съдии от кариерата.¹⁷ В принципен план случаите на грубо неизпълнение на служебните задължение от съдиите в кариерните системи следва да са изключение, тъй като стриктният подбор при назначаване трябва да провери задълбочено качествата на кандидатите за съдии, като високата професионална подготовка и нравствените качества трябва да са от най-висок порядък. В този смисъл проявата на съществени отклонения/нарушения при изпълнения на съдийската длъжност впоследствие най-често ще бъде резултат от „грешка в подбора”. Както сочи и съдията Ман в цитираната по-горе статия, ако един съдия не се справя с работата си, най-вероятната причина е грешка в подбора, а ако не е така, от подобрене се нуждае самата организация на работата в съдилищата.

Поради това е важно, особено в системите, изградени на кариерен принцип, назначаването и първоначалното обучение на съдиите да способства за ефективното прилагане на обективни критерии, основани на задълбочена проверка на професионалните и нравствени качества, необходими за успешното изпълнение на съдийската длъжност. Компетентността е условие за назначаване на съдията, поради което логично в системите на общото право не е предвидено основание за освобождаване от длъжност при констатиране на липсата ѝ. По повод на липсата на разпоредба за отстраняване на съдии поради некомпетентност в Американската конституция Александър Хамилтън отговаря, че всеки внимателен човек съзнава неприложимостта на подобна разпоредба, както и че опасността от евентуалното ѝ използване за злоупотреби е по-значителна, отколкото възможността да се постигне някаква полезна цел. Всеки опит за установяване на граница между компетентност и некомпетентност по-често би отворил вратите за лично и партийно пристрастие и неприязън, отколкото би съдействал на интересите на правосъдието или общото благо. Обективни и трудно подлежащи на злоупотреба са крайните състояния на умопомрачение и достигане на пределна възраст, които могат до доведат до освобождаване на съдията.¹⁸

В исторически план, независимо от различните методи за назначаване на съдиите и техният статус, българското законодателство е предвиждало дисциплинарната отговорност на съдиите. В периода 1880-1952 г. са действали различни нормативни актове, но същественото е, че съдоустройствените закони са предвиждали отделните видове дисциплинарни нарушения и съответните им наказания.

¹⁷ Становище № 3 (2002) на Консултативния съвет на европейските съдии на вниманието на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно принципите и правилата, определящи професионалното поведение на съдиите, в частност етика, несъвместимо поведение и безпристрастност, § 58.

¹⁸ Мадисън, Джеймс, Хамилтън, Александър, Джей, Джон, Федералистът (записките на Федералиста), С., 1997, с. 355.

Измежду другите нарушения на службата, съдиите отговаряли дисциплинарно за бавност. В този период е действал и инспекторат към министъра на правосъдието, който извършвал проверки за дейността на съдилищата.¹⁹ В Закона за устройство на съдилищата от 1952 г. е уредено най-общо дисциплинарно нарушение, което води до отзоваване на съдията – когато съдията се окаже негоден да изпълнява длъжността си. Съдията подлежи и на по-леки дисциплинарни наказания за „допуснати грешки“. Според Закона за устройство на съдилищата от 1976 г. съдията е отговарял дисциплинарно за неоправдана бавност. В този период – от 1952 г. до 1989 г., също е функционирал инспекторат към министъра на правосъдието, проверяващ дейността на съдилищата.

В Законите за съдебната власт от 1994 г. и 2007 г. по идентичен начин е уредено дисциплинарното нарушение, което се изразява в системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, както и действие или бездействие, което неоправдано забавя производството.²⁰

3. Дейността на ВСС/ИВСС по проверка на сročността на работата на съдията и практиката на Върховния административен съд

3.1 Дисциплинарни нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 от Закона за съдебната власт (ЗСВ)

В текста на чл. 307, ал. 3 ЗСВ са уредени най-общо видовете дисциплинарни нарушения. Съществуват различни подходи за регламентация на съставите на дисциплинарни нарушения. В някои законодателства изчерпателно (*numerus clausus*) се изброяват видовете нарушения и предвидените за всяко от тях дисциплинарни наказания (например в Испания). Така се постига стриктно приложение на принципа за законоустановеност на нарушението и наказанието, а също и в максимална степен предвидимост на дисциплинарната дейност. Българският законодател следва традицията дисциплинарните нарушения да се уреждат с общи правни норми, които според случая да се индивидуализират с конкретно фактическо описание от вносителя на предложението за дисциплинарно наказване и съответно от дисциплинарнаказващия орган.

Системното неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, както и действие и бездействие, което неоправдано забавя производството, са единствените по-конкретно формулирани състави на дисциплинарни нарушения, съответно в чл. 307, ал. 3, т. 1 и т. 2 ЗСВ. Независимо от обстоятелството, че са изведени приоритетно като най-съществени пропуски в дейността на съдията, то на конкретизация и в тези случаи подлежат редица елементи, които следва да се имат предвид при оценката за наличие на извършено дисциплинарно нарушение. Защото не всяко неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони, следва да се квалифицира като дисциплинарно нарушение. Необходимо е във всеки конкретен случай да са установи: системност на неспазването на процесуалните срокове; да се изследва цялостната дейност на съдията за проверявания период – неговата индивидуална натовареност и сравнение с

¹⁹ Каблешков, А. Съдебната власт в България – сказка, четена в салона на „Славянска беседа“ на 31 януари 1909 г., публ. в: „Летопис на Българското книжовно дружество в София“, X, 1909, с. 98-138. <http://www.sadebnopravo.bg/kableshkov/>

²⁰ Повече за нормативните режими на дисциплинарната отговорност на съдиите за периода 1880-2016 г. вж. в Петров, В., Кой да наказва дисциплинарно съдиите? Българската нормативна уредба (1880-2016 г. и перспективи за нейното усъвършенстване, Адвокатски преглед, 2016, № 8, както и цитираната там литература – Йочев, Е. Съдоустройството в България. История, принципи, институти (1879-1944.)

натовареността на другите съдии в същия съд, както и в сравнение със съдиите от същото инстанционно ниво в страната; да се изследват фактичката и правна сложност на всяко едно от делата, за които се твърди, че има забавено произнясяне, като на тази плоскост се установи разумният срок за извършване на съответното процесуално действие; да се изследва и останалата дейност на съдията, извън разглеждането и решаването на делата – участие в обучение – като обучаем и учител, в дейности по администриране на съда, участие в работни групи по изготвяне на законопроекти, подготовка на становища по законопроекти и др.; да се изследват относимите факти от личността на съдията – заболявания, семейни проблеми, грижи за болни родители или деца и т.н. Едва при пълното изясняване на дейността и личността на съдията и точното установяване на причините за формалното неспазване на процесуалните срокове може да се обмисля въпросът за евентуално наличие на дисциплинарно нарушение.

Приложението на чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 от ЗСВ в дейността на ВСС и съдебната практика на Върховния административен съд (ВАС) дава отговор на голяма част от съществените за дисциплинарната отговорност на съдията фактически и правни елементи.

Практиката сочи, че предложения до ВСС за образуване на дисциплинарни производства срещу съдии за нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 ЗСВ се внасят основно от ИВСС, с оглед правомощията му по чл. 54, ал. 1, т. 2, 5 и 6 ЗСВ. Независимо че в ЗСВ не са посочени изрично целите на съдебната инспекция, те могат да бъдат извлечени от основните принципи на дейността на ИВСС по чл. 40 ЗСВ за законност и обективност и от конституционното изискване за независимост на съдебната власт. Инспекциите трябва да бъдат проведени така, че да способстват за доброто и качествено осъществяване на правосъдието, да не създават допълнителна натовареност на съдията и да не го поставят в уязвимо положение. Проверките, които извършва ИВСС, следва да имат за цел да идентифицират проблеми в организацията на работа и администрирането на съдищата и да помогнат най-вече на правосъдието, а не да накърняват индивидуалната съдебна независимост, като пречат за осъществяването на справедлив процес и стигматизират натоварения съдия.

Другият основен субект, който най-често иницира дисциплинарни производства срещу съдии, са председателите на съдилища. Те имат това правомощие по силата на чл. 312, ал. 1, т. 1 и т. 2 ЗСВ, а то следва и от задължението им да организират работата на съдиите и да наблюдават, обобщават и отчитат образуването, движението и приключването и делата. Въпреки че за неизпълнение на това свое задължение председателите на съдилища носят отговорност, включително и дисциплинарна, такъв случая в практиката не е известен – последствията от лошата организация в съдилищата се носят от съдиите, но не и от пряко отговорните за това председатели.

Дейността на ВСС и най-вече практиката на ВАС по дисциплинарни производства установява, че анализът на отделните дела, по които се твърди неспазване на процесуалните срокове, остава извън вниманието на ИВСС. Подходът на инспектората е чисто аритметически – сумира брой дела, дели ги на броя на съдиите и изчислява надхвърлените процесуални инструктивни срокове. При липсата на професионална оценка за сложността на всяко дело и необходимото време за законосъобразното му разглеждане, при липсата на оценка по същество на натовареността и анализ на причините за неспазване на процесуалните срокове, иницирането на дисциплинарно производство срещу съдия за виновно неизпълнение на служебните му задължения има за последица единствено заплахата за независимостта му и стимулиране на производителност, а не на качествено правосъдие в интерес на страните по делата.

Друг същностен порок в дейността на ИВСС при проверка на дейността на съдиите за спазването на инструктивните процесуални срокове е погрешното разбиране за разумния срок, в който трябва да се разглеждат и решават делата. По отношение на дейността на съдията инструктивните срокове не винаги съвпадат с разумния срок по смисъла на чл. 6 ЕКПЧ. Поради това изчисляването на инструктивните срокове по делата (а в повечето случаи проверката на ИВСС стига дотам), никога само по себе си не може да обоснове нарушение на служебни задължения на съдията. Разумният срок не може да се определи еднакво за всяко едно дело и поради това той не е фиксиран нито в българския закон, нито в чл. 6 ЕКПЧ.

Оценката за разумността на срока за разглеждане и решаване делата не е аритметична дейност, както я разбира и прилага в своята дейност ИВСС, а извършване на анализ на данни относно фактическата и правна сложност на делата, общата натовареност на съда, съпоставена с тази на съдията, и най-общо – условията, които е осигурила държавата за осъществяване на качествено правосъдие в разумен срок.

Множество аргументи в подкрепа на този извод се съдържат в пилотното решение на ЕСПЧ по делото *Димитров и Хамънов срещу България* от 10 май 2011 г.²¹ В решението се подчертава, че неразглеждането на конкретно дело в рамките на разумен срок не е непременно резултат от пропуски от страна на отделни съдии, макар в някои случаи забавянията да се дължат на небрежност от страна на съдията, който отговаря за конкретно дело, в други случаи забавянията могат да произтичат от това, че държавата не е предоставила достатъчно ресурси на съдебната система, или не е разпределила делата по ефективен начин.²²

В същото решение се посочва, че неоснователната продължителност на производствата е многоаспектен проблем, който може да се дължи на голям брой фактори – както от правно, така и от логистично естество. Някои от тях – като недостатъчният брой съдии, прокурори, разследващи органи или административен персонал, неадекватните съдебни помещения, извънредно сложните процедури, процесуалните „вратички“, позволяващи неоснователни отлагания или лошото управление на делата – може да са вътрешни за съдебната система, докато други – като забавеното представяне на заключения на вещи лица и неосигуряването в разумен срок от властите на документи, необходими като доказателство – може да са външни за тази система.²³

В този смисъл, за да е налице основание за ангажиране на дисциплинарната отговорност на съдия за неспазване на инструктивните процесуални срокове, е необходимо да се установи: че държавата е предоставила достатъчно ресурси за осъществяване на правосъдната дейност – съдебни сгради, квалифициран помощен административен персонал и др; че разпределението на делата е извършено по ефективен начин; че натовареността на съдията е била справедлива и даваща обективна възможност за фактическо справяне с потока дела.

3.2 Дейността на ВСС и съдебната практика на ВАС по чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 ЗСВ

Дейността на дисциплинарните състави, решенията на ВСС, както и практиката на ВАС по оспорване на постановените решения е противоречива. В част от казусите се приема, че във всеки случай на дисциплинарно производство срещу съдия по повод

²¹ Решението е достъпно на сайта на Министерството на правосъдието – <http://www.justice.government.bg/47/69/>

²² § 73 от решението по делото *Димитров и Хамънов срещу България* от 10 май 2011 г.

²³ § 115 от решението по делото *Димитров и Хамънов срещу България* от 10 май 2011 г.

неспазване на инструктивните процесуални срокове е необходимо да се изследва контретната фактическа и правна сложност на просрочените дела, както и натовареността на съдията, с оглед оценка за обективната възможност и разумния срок за изпълнение на служебните задължения. В други решения се приема, че формалното неспазване на процесуалните срокове е достатъчно за дисциплинарното наказване на съдията.

Посочените по-долу решения на ВСС и ВАС не представят изчерпателно дейността на съвета и съдебната практика по приложение на чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 ЗСВ. Цитираните казуси очертават основните тенденции в приложението на закона по най-масовите случаи на дисциплинарно наказване на съдиите.²⁴

3.2.1. Част от решенията ВСС, съответно на ВАС, отразяват разбирането, че не е необходимо конкретно и детайлно разглеждане и изследване на работата на съдията, така че да се установи дали той е имал обективна възможност срочно и качествено да изпълни служебните си задължения.

Пример в това отношение е влязлото в сила решение № 1468/31.01.2011 г. по адм. д. № 10614/2010 г. на ВАС, VII о., с което е отхвърлена жалбата на съдията и е потвърдено наложеното му от ВСС дисциплинарно наказание „дисциплинарно освобождаване от длъжност“ поради системно неспазване на процесуалните срокове. Според съда наказанието е съответно на характера и тежестта на констатираните дисциплинарни провинения и цялостното поведение на съдията. Сочи се, че ВСС правилно е приел, че е налице системно и упорито неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. В заключение съдът приема, че са изчерпани всички предоставени законови възможности за санкциониране на съдията, преди кадровият орган да предприеме последната и най-тежка мярка – освобождаване от заеманата длъжност. Самото дисциплинарно дело е образувано по предложение на ИВСС срещу съдия в окръжен съд за системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. С решението ВСС налага на съдията дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 6 ЗСВ – „дисциплинарно освобождаване от длъжност“, като приема, че с бездействието си – непроизнасяне по определени дела, неразглеждане на частни жалби и протести и неизготвяне на мотиви по делата, съдията е допуснал нарушение на НПК. Предвид изключително ниската му натовареност ВСС приема, че при добра организация съдията е имал възможност да спазва регламентирания в закона срок по образуване и движение на делата и за организация на работата по тях. ВСС обаче не е изследвал контретната фактическа и правна сложност на отделните казуси.

3.2.2. Пример за друг подход са решенията на ВАС, в които се отстоява тезата, че за да се оцени обективната възможност на съдията да изпълни качествено и в срок служебните си задължения, е необходимо да се изследва фактическата и правна сложност на делата, които разглежда, общата му натовареност и тази на съда. Поддържа се, че ВСС следва да установи правила за нормална натовареност на съдиите, които да бъдат общ стандарт и база, на която да се оценява натовареността им и съответно възможността за надлежно изпълнение на задълженията.

С решение № 623/13.01.2011 г. по адм. д. № 9430/2010 г. на ВАС, VII о., се отменя оспореният акт на ВСС (решението е оставено в сила с решение № 10613/15.07.2011 г. по адм. д. № 2848/2011 г. на ВАС, 5-членен с-в), с който е наложено дисциплинарно наказание на съдия от СГС за системно неспазване на процесуалните срокове. Дисциплинарното дело е образувано по предложение на ИВСС. Съдът приема,

²⁴ Част от посочените по-долу решения на ВСС и ВАС са цитирани по Прегледа на дисциплинарната практика на ВСС за периода 2009-20013 г., разработен от члена на ВСС (2012-2017 г.) и съдия във ВАС Юлия Ковачева и е достъпен на <http://www.vss.justice.bg/root/f/upload/1/pr41-24.10.2013-t.27.pdf>

че съдията е извършил дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 1 ЗСВ, изразяващо се в системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони и му налага дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – „намаляване на основното трудово възнаграждение в размер на 10 (десет) на сто за срок от шест месеца”. Дисциплинарният състав, съответно ВСС приема като смекчаващи отговорността обстоятелства високата натовареност на съда, персонална натовареност на съдията и много доброто качество на постановените съдебни актове, а като отегчаващо – приключилото дисциплинарно дело за същото по вид дисциплинарно нарушение, изпратено за налагане на дисциплинарно наказание на председателя на съда.

Мотивите на съдебното решение показват различията в подхода на ВСС и съда в този и други сходни случаи при оценяване на релевантните факти за дисциплинарната отговорност на съдията за този вид дисциплинарни нарушения. Върховният административен съд в това решение приема, че разумността на срока, в който следва да се постанови съдебният акт, е функция на фактическата и правна сложност на делото. Следователно формалното неспазване на процесуалния срок не може автоматично да обоснове дисциплинарно нарушение. Необходимо е да се установи дали конкретното неспазване на срока е обусловено от посочените обективни фактори или е резултат единствено на виновното поведение на съдията. В решението се посочва, че ВСС не е изследвал тези въпроси, както и въпроса дали нарушенията са системни. Трайната, непротиворечива съдебна практика, посочва съдът, е установила, че системно нарушение на трудовата дисциплина е налице, когато лицето е извършило три или повече отделни нарушения. Специфичното в случая е, че неспазването на процесуалните срокове, и в частност на срока за обявяване на решението, не може да се констатира с факта на изтичане на едномесечния срок от датата на съдебното заседание, в което е приключило делото, а следва да се установи при отчитане на изискването на чл. 13 ГПК, т.е. след преценка на фактическата и правна сложност на всяко дело. Едва след като се установи, че актът, с оглед на неговата фактическа и правна сложност, е постановен извън разумния срок, може да се приеме, че е налице нарушение. С оглед на общия брой разпределени дела – 603, от които разгледани в съдебно заседание 301, като решените са 257, е следвало дисциплинарно наказващият орган да събере доказателства за фактическата и правна сложност на деветте дела, постановяването на решенията по които е след инструктивния срок. Не е отчетена високата лична натовареност на съдията, както и на административното отделение като цяло.

3.2.3. Показателен пример за непоследователната дейност на ВСС по разглежданите казуси и най-вече за неразбирането на естеството на работата на съдията по срочно и качествено правораздаване и добрата организация и разпределение на работата във всеки съд, са резултатите от извършена от ИВСС през 2011 г. проверка на наказателното отделение на Софийския градски съд (СГС). Без да се извърши цялостна проверка и изследване на натовареността на отделението и на отделните съдии в него, да сравни тази натовареност съобразно фактическата и правна сложност на делата с натовареността на съдиите от другите окръжни съдилища, ИВСС, както обичайно, използва механичен и аритметичен подход, за да установи формалното неспазване на процесуалните срокове за изготвяне на мотивите към съдебните решения. По предложение на инспектората са образувани дисциплинарни производства срещу съдии, които приключват с различен резултат:

- Дисциплинарно дело № 4/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия за нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 ЗСВ – системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони. След приключване на дисциплинарното

производство дисциплинарният състав с решението си подчертава огромната натовареност на съдиите в този съд, условията при които работят, но и негативният резонанс за работата на съдебната система при постановяване на актовете извън „разумния срок“, както и обстоятелството, че съдии, които работят в същото отделение, са постановили актовете си в повечето случаи в „разумни срокове“ и предлага на ВСС да наложи дисциплинарно наказание „забележка“. ВСС налага на съдията наказание „забележка“. Решението на ВСС е обжалвано пред ВАС. С решение № 2780/27.02.2012 г. по адм. д. № 12603/2011 г. съдът отменя решението на наказващия орган, като основните мотиви са: нарушено право на защита – лишаването на съдията от възможност да участва на заседанието на ВСС, непропорционално на гарантираното от закона право на участие на главния инспектор на ИВСС в заседанията на съвета, дадено му със законова норма; проверката на работата на съдията е направена, без да е налице ясен критерият „натовареност“ и неговите фактически рамки както по отношение на проверявания съд, така и конкретно за проверяваното отделение, където работи жалбоподателят, и личната му натовареност. С решение № 9488/02.07.2012 г. по адм. д. № 5054/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в, е оставено в сила решението на тричленния състав на ВАС;

- Дисциплинарно дело № 7/2011 г. по описа на ВСС е образувано по предложение на главния инспектор на ИВСС срещу председателя на СГС за извършени нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 ЗСВ – забавяне на изготвяне на решения и мотиви по 43 наказателни дела, насрочване на 31 бр. дела извън предвидения в НПК срок. След приключване на дисциплинарното производство дисциплинарният състав предлага на ВСС да наложи дисциплинарно наказание „забележка“, което предложение е възприето от наказващия орган. Решението на ВСС не е обжалвано пред ВАС и е влязло в сила;

- Дисциплинарно дело № 8/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия в СГС. С решение на ВСС на съдията е наложено на основание чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ дисциплинарно наказание „забележка“ за извършени нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони“. Решението на ВСС е обжалвано пред ВАС и по оспорването е образувано адм. д. № 1362/2012 г.;

- Дисциплинарно дело № 9/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия в СГС. С решение на ВСС на съдията е наложено дисциплинарно наказание по чл. 308, ал. 1, т. 3 ЗСВ – „намаляване на трудовото възнаграждение с 15 % за срок от две години“, за извършено дисциплинарно нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони“. Решението на ВСС е обжалвано пред ВАС и по оспорването е образувано адм. д. № 2028/2012 г.;

- Дисциплинарно дело № 10/2011 г. по описа на ВСС е образувано срещу съдия в СГС. С решение на ВСС на съдията е наложено на основание чл. 308, ал. 1, т. 1 ЗСВ дисциплинарно наказание „забележка“ за извършени нарушения по чл. 307, ал. 4, т. 1 ЗСВ – „системно неспазване на сроковете, предвидени в процесуалните закони“. Решението на ВСС е обжалвано пред ВАС и по оспорването е образувано адм. д. № 1060/2012 г.

С решения по последните три казуса (дисциплинарни дела № 8, 9 и 10 по описа на ВСС) на тричленни състави на ВАС са отменени решенията на ВСС за налагане на дисциплинарни наказания на съдите от СГС, наказателно отделение.

По трите дела – адм. д. № 1362/2012 г., адм. д. № 2028/2012 г. и адм. д. № 1060/2012 г., ВАС приема, че: забавянето се дължи на обективни причини и не би могло да се вмени във вина на съдиите: броят, обемът, фактическата и правна сложност на делата, наличието на допълнителна ангажираност на съдиите във връзка с работата им и в интерес на правосъдието сочат недвусмислено за физическа невъзможност и при

най-добро желание да се спазват законовите срокове при постановяване на съдебните актове; дисциплинарнонаказващият орган не е дал ясно съдържание на понятието за натовареност, въз основа на което да се установи, че съдията виновно не е спазил разумния срок за изготвяне на съдебните актове; наличието на критерии за натовареност на съдиите, изработени по ясна и прозрачна методология и приети от ВСС е от съществено правно значение за налагането на дисциплинарно наказание, съответстващо на изискването на закона; въвеждането на тези критерии, освен че е законово изискване, гарантира последователната и предвидима практика на съвета в тези производства, равнопоставеността на съдиите при привличането им към дисциплинарна отговорност за сходни по вид и тежест неизпълнения на служебните задължения, правилната преценка за наличието на вина във всеки конкретен случай, налагането на законосъобразно и справедливо дисциплинарно наказание; автоматичното приемане на вина за нарушението от съдията и доказаност на противоположния резултат само на база статистически показатели е далеч от законовия критерий „разумен срок“ и изводите на наказващия орган в тази насока са незаконосъобразни.

Специално следва да бъде открито решението по адм. д. № 2028/2012 г. на тричленен състав на ВАС с докладчик съдията Соня Янкулова. В съдебния акт се прави цялостен преглед на уредбата на дисциплинарното производство по ЗСВ в контекста на конкретния казус за наказан съдия от СГС и в светлината на практиката на Съда по правата на човека. По отношение на понятието „разумен срок“, приложено в случая, се отбелязва, че наказващият орган (ВСС) **a priori** е приел, че в голямата си част делата, които разглеждат в СГС, са с фактическа и правна сложност, поради което актовете, изготвени в рамките на три месеца, не водят до ангажиране на дисциплинарна отговорност, като е приложил формален критерий, считайки, че тримесечният срок е разумен за всяко дело, без да отчита наличието на други обективни обстоятелства. В решението се посочва също, че не е ясно на основата на каква оценка е приет този тримесечен срок за разумен ан блок, дори не по видове и сложност на делата. С основание се акцентира, че липсата на единна мярка за оценка на сложността на делата, която е предварително определена и оповестена, не дава възможност да се извършва обективен анализ за натовареността на съдията. Освен това разумността на срока следва да се извежда не само на база на сложността на едно конкретно дело, а при отчитане на сложността на всички дела, които е следвало съдията да разгледа и реши в съответния период. С оглед критериите, определени от Съда в Страсбург, в решението се разглежда и поведението на съдията като фактор, имащ значение за разумността на срока за извършване на правосъдната дейност. Аргументирано се приема, че: основната обективна норма за оценка на разумността на поведението на съдията е неговата натовареност; само когато се установи в рамките на определената за разумна натовареност ли е действал той или извън нея, може да се установи обективни или субективни са причините за допуснатата забава; отчитането на статистическите данни не е отчитане на натовареност по смисъла на изричното задължение на съдийската колегия на ВСС по чл. 30, ал. 5, т. 12 ЗСВ (преди разделянето на ВСС – общото задължение на ВСС по чл. 30, ал. 1, т. 9 ЗСВ); натовареността следва да се отчита и анализира по утвърдена от ВСС методология. В решението на ВАС се критикува дейността на ИВСС, който разбира натовареността на съдията като „статистическо съотношение между висящи, постъпили и приключили дела“.

Заключението на съда, което важи с пълна сила за всички подобни случаи на забавено произнасяне на съдии, е, че тогава, когато няма установена мярка за разумното поведение на съдията, не би могло обосновано да се направи оценка доколко неспазването на разумния срок е следствие изцяло и само на неговото субективно

поведение и доколко е резултат на констатираните проблеми в организацията и администрирането на делата в съответния съд.²⁵

Свършено друг, формален подход прилагат към разглежданите казуси петчленните състави на ВАС, които отменят решенията на тричленните състави по посочените три административна дела – решение № 10643/20.07.2012 г. по адм. д. № 6094/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в, решение № 16249/18.12.2012 г. по адм. д. № 11498/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в, и решение № 13550/30.10.2012 г. по адм. д. № 6334/2012 г. на ВАС, 5-членен с-в.

В решенията си касационните състави приемат, че: не е налице нарушено право на защита, тъй като в съответствие със законовите правила дисциплинарно привлечените лица са изслушани, съответно приети са писмените им възражения от дисциплинарния състав; безспорно са установени забавяния в работата на съдиите и неспазване на предвидените в НПК срокове; фактическите констатации за забавените дела не се оспорват от дисциплинарно наказаните съдии; наличието на нарушение на служебните задължения е именно обективният факт на просрочие на конкретния брой наказателни дела за ревизирания период от 1.01.2010 г. до 30.06.2011 г.; извършената от ИВСС проверка не е за цялостната работа на съдиите и поради това неправилно е отнесен броят на проверените дела към общия брой разгледани дела за проверявания период; в ЗСВ не е регламентиран критерий за натовареност, а конкретната натовареност на съдиите е отчетена от дисциплинарните състави, съответно от ВСС като смекчаващо обстоятелство за дисциплинарната им отговорност.

4. Правилата за оценка на натовареността на съдиите – обективна основа за отчитане на натовареността в контекста на дисциплинарното производство

По силата на чл. 30, ал. 1, т. 9 ЗСВ (отм.) на ВСС е възложено ежегодно на отчита и анализира на натовареността на органите на съдебната власт. Според актуалната редакция на закона – чл. 30, ал. 5, т. 12 ЗСВ, съдийската колегия има идентично задължения по отношение на съдиите. С решение на ВСС от декември 2015 г. бяха приети Правила за оценка на натовареността на съдиите (Правилата), които влязоха в сила от 1 април 2016 г.²⁶

Правилата имат за цел да осигурят обективна основа за оценка на натовареността на съдиите, като се отчита и сложността на делата, а не само техният брой.

Според чл. 5, ал. 2, т. 3 от Правилата една от целите им е да спомогнат за обективно и справедливо отчитане на натовареността на съдиите в рамките на дисциплинарните производства.²⁷

²⁵ В същия смисъл са решение по адм. д. № 10514/2010 г., потвърдено с решение по адм. д. № 4225/2011 г.; решение по адм. д. № 4996/2012 г.; решение по адм. д. № 3785/2015 г.; решение по адм. д. № 11950/2016 г.; решение по адм. д. № 7414/2017 г.

²⁶ Правилата са достъпни на сайта на ВСС – <http://www.vss.justice.bg/page/view/4051>

²⁷ Повече за модела за оценка на натовареността на съдиите вж. Калпакчиев, К., Правилата за оценка на натовареността на съдиите – основа на модел, отчитащ сложността на делата и особеностите в работата на съдията –

<https://kalinkalpakchiev.wordpress.com/2016/04/12/%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%B%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%82/>

Съгласно чл. 5, ал. 1 от Правилата оценката на натовареността на съдията има за задача да установи обективен първичен измерител на натовареността въз основа на **необходимото присъщо време** за разглеждане и приключване на делата от различен тип съгласно предварително изработен класификатор от групи дела. Стойността на този **измерител (коэффициент)** е в часове и включва и отчита различните аспекти на фактическа и правна сложност на делото, т.е. необходимите усилия на съдията за разглеждане и решаване на делото, изразени във време. Времето е универсален измерител и позволява обективно отчитане на натовареността независимо от спецификата и различния предмет на делата.

Установените с Правилата коефициенти за тежест на делата не са определени произволно, а са резултат на проведено през 2014-2015 г. изследване, в което участваха около 60 % от съдиите в страната. Предвидени са и коригиращи коефициенти, чиято цел е да съобразят значими фактори, които чувствително влияят за намаляване или увеличаване на тежестта на конкретното дело. Изброени са изчерпателно типичните хипотези за административните, наказателните и гражданските дела, при които чувствително и драстично се намалява или увеличава фактическата и правна сложност на делото.

Коефициентът за тежест на делото се изразява в число по-голямо от 0, като една единица от него се равнява на 16 часа работа за разглеждане и приключване на дела. Сборът от коефициентите за тежест на делата, които съдията е разгледал и приключил през годината, формират неговата индивидуална годишна натовареност. Годишното разполагаемо време на съдията се равнява на 1600 часа, на които съответстват 100 единици – сбор от коефициенти на разгледани и приключени дела.

В Правилата се определят и границите на индивидуалната натовареност на съдията, т.нар. норма на натовареност – понятие, което макар да не е особено точно, придоби популярност. Когато съдията е разгледал и приключил за годината дела с общ сбор от коефициентите за сложност над 130 точки – той се приема за високо натоварен, а когато сборът от коефициентите на делата е над 180 точки – съдията е изключително високо натоварен. В тези случаи председателите на съдилища и ВСС следва да предприемат адекватни на ситуацията управленски действия. В зависимост от устойчивостта на натовареността следва да се командирова временно съдии, да се проведе процедура по чл. 194 ЗСВ, да се извърши преразпределение на съдиите между отделенията или да се приложат други подходящи решения. Освен организационните и административни мерки за преодоляване на изключителната натовареност на съдията този факт следва да се отрази и на оценката за обективната възможност за разглеждане и решаване на делата в инструктивните и разумни срокове. При всички случаи свръхнатовареният съдия, определен като такъв по правилата, не следва да бъде обект на дисциплинарна репресия.

От началото на месец април 2016 г. Правилата се прилагат заедно със специално създадената централизирана Система за изчисляване на натовареността на съдиите (СИНС).

Целта на създадения модел за оценка на натовареността на съдиите е да включи по възможност голяма част от дейностите на съдията, които той извършва освен разглеждането на делата, тъй като т.нар. допълнителни дейности също влияят върху натовареността. В рамките на проведеното емпирично изследване съдиите определиха на годишна база времето, което изразходват за участия в различни видове комисии (етични комисии, атестационни комисии, комисии за назначаване на съдебни служители и др.), за обучение и др. Общото годишно време за тези допълнителни дейности е определено на 170 часа и се отнася за всички съдии. Така определеното общо време за

т.нар. допълнителни дейности е приспаданото при определяне на годишното разполагаемо време за един съдия за разглеждане и приключване на дела в размер на 1600 часа.

Оценката на натовареността включва и дейността на съдиите, на които е възложено да изпълняват специфични функции: административна работа като председател и заместник-председател на съд; съдия-наставник на младши съдии; доклад на бюро „Съдимост“ и искания по ЗЕС; произнасяния по искания по ЗСРС. За тези специфични допълнителни дейности е определено време на годишна база, което се приспада от общото годишно разполагаемо време за съответните съдии.

По отношение на съдиите, които заседават в състав във въззивните и касационни състави, е определено на годишна база и при съобразяване с резултатите от изследването, време, което съдиите приспадат от годишното си разполагаемо време за разглеждане и приключване на дела.

По този начин създаденият модел за оценка на натовареността отчита цялостната дейност на съдиите във връзка с правораздавателния процес и администриране на правосъдието, а не само работата по разглеждане и решаване на делата.²⁸

Разработената и въведена в действие система за отчитане и оценка на натовареността на съдиите е добра основа за подобряване на кадровата и дисциплинарната дейност на съдийската колегия на ВСС. Известни са няколко случая, в които по дисциплинарни производства е изследвана натовареността на съдията по новите Правила, включително и за минал период – преди въвеждането на модела. Засега това са изолирани изключения, които следва да се поощряват.

Системата за оценка на натовареността следва да се развива и усъвършенства, като полезна база за това са приетите анализи за функционирането ѝ за 2017 г. Съдийската колегия трябва да покаже компетентност и воля за поддържане и подобряване на модела, защото няма друг познат измерител на тежестта на съдебните дела освен времето, което е вложено за тяхното разглеждане и решаване. Към момента (юни 2018 г.) не е публично известно какво възнамерява да предприеме съдийската колегия на ВСС, а излъчваните сигнали от комисията по натовареност при съдийската колегия на ВСС не са особено обнадеждаващи.²⁹

Както пише съдията Берт Ман в цитираната по-горе статия „За и против дисциплинарните производства“, основание за предприемане на мерки тогава, когато съдията не се справя в разумни срокове с работата си, е налице единствено ако натоварването му е в разумни граници. Следователно следва да е налице ситуация, в която съдията не се справя със срочното разглеждане на разпределените му дела, като неспазването на стандартите за срочност е валидно при натоварване, което може да бъде определено като прекомерно по обективни критерии. В този смисъл Правилата за

²⁸ Някои изводи от едногодишното прилагане на системата за изчисляване на натовареността на съдиите може да видите тук – Калпакчиев, К., Правилата за оценка на натовареността – една година по-късно – <https://kalinkalpakchiev.wordpress.com/2017/03/06/%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D0%B%D0%B0%D1%82%D0%B0-%D0%B7%D0%B0-%D0%BE%D1%86%D0%B5%D0%BD%D0%BA%D0%B0-%D0%BD%D0%B0-%D0%BD%D0%B0%D1%82%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%82-2/>

²⁹ Вж. Анализ на данните, събирани чрез системата за изчисляване на натовареността на съдиите – <https://kalinkalpakchiev.wordpress.com/2017/10/15/%D0%B0%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%B7-%D0%BD%D0%B0-%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5-%D1%81%D1%8A%D0%B1%D0%B8%D1%80%D0%B0%D0%BD%D0%B8-%D1%87%D1%80%D0%B5%D0%B7-%D1%81%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%B5/>

оценка на натовареността на съдията съдържат обективни критерии, по които да се определи дали натовареността на съдията е разумна или той се намира в обективна невъзможност да се справи. В тези случаи, както отбелязва съдията Берт Ман, от подобрене се нуждае самата система, а дисциплинарното производство не служи за тази цел.

5. Прилагане на обективни критерии в дисциплинарната дейност на ВСС

С решение на ВСС от 11.12.2014 г. са приети Правила за дисциплинарната дейност на Висшия съдебен съвет (Правилата). В преобладаващата си част тези правила възпроизвеждат нормите на ЗСВ от глава 16 „Дисциплинарна отговорност”. Относно интересувания ни въпрос за установяване на критерии при реализиране на дисциплинарната отговорност на съдии по повод нарушения на процесуалните срокове, от значение са текстовете на чл. 17-28 от раздел III на Правилата.

В чл. 23 от Правилата се изброяват фактическите основания, които следва да се оценяват в дисциплинарното производство относно професионалната дейност на съдията – персонална натовареност на съдията в количествени показатели; фактическа и правна сложност на разгледаните дела през процесния период; качество на постановените актове – стабилитет според резултатите от инстанционния контрол; съпътстваща професионална работа – участие в състав и произнасяне по дела, подготовка и администриране на дела, дежурства (ако има такива), натовареност на заседателния график.

В чл. 24 от Правилата се сочат фактическите обстоятелства, които имат значение за отговорността на съдията от гледна точка на състоянието на съда, в който той работи – общата и персоналната натовареност на съдиите (на работещите същата материя, ако има разпределение на материята); обща и индивидуална натовареност спрямо средната за съдилища със сходни показатели.

В чл. 25 от Правилата се разглеждат данните относно създадената организация и администриране на работата на съдиите от съответния председател на съд – равномерна натовареност на съдиите в съответния съд; при неравномерна натовареност на дисциплинарно привлеченото лице сравнение с останалите съдии – причини и мерки за преодоляването ѝ; административен контрол и мерки за преодоляване на неритмично, забавено администриране, разглеждане и решаване на делата от съдиите; прилагане на мярката по чл. 327 ЗСВ.

Макар в цитираните текстове от Правилата да са изброени фактическите основания, които следва да се оценяват от ВСС при решаване на въпроса за дисциплинарната отговорност на съдията, те по съществуването си не представляват обективни критерии, които да позволяват еднакво третиране на различните случаи на неспазване на процесуалните срокове от съдията. Описаните в чл. 23-25 от Правилата обстоятелства представляват обобщено изложение на прилаганите в практиката на ВАС основания при оценка на основателността на оспорванията на решенията на ВСС за налагане на дисциплинарни наказания на съдии.

Липсата на обективни критерии в дисциплинарната дейност на ВСС е причина кадровият орган да бъде сезиран с искане да изпълни правомощията си по чл. 13 от Административнопроцесуалния кодекс (АПК) и да обяви критериите, по които преценява какви наказания да наложи по дисциплинарните производства за системно неспазване на процесуалните срокове.

В искането реда на чл. 256-257 АПК се настоява съдийската колегия на Висшия съдебен съвет да изпълни задължението си, произтичащо от разпоредбата на чл. 13 АПК – публично да оповести критериите, вътрешните правила и установената практика

при упражняване на своята оперативна самостоятелност по прилагането на разпоредбите на чл. 307, ал. 3, т. 1 и 2 и чл. 309 ЗСВ. Искането е разгледано от съдийската колегия на ВСС, която го остави без уважение, приемайки, че с Правилата за дисциплинарна дейност е изпълнила задължението си по чл. 13 АПК за установяване на обективни критерии при осъществяване на дискреционната си власт по дисциплинарно наказване.

Един от аргументите за това, че приемането на Правилата не представлява изпълнение на задължението на ВСС по чл. 13 АПК е, че те не са част от установената практика на дисциплинарното наказване, т.е. както Правилата, така и посочените в тях фактори следва да се цитират в налаганите дисциплинарни наказания за нарушения по чл. 307, ал. 3, т. 1-2 ЗСВ. Освен това в Правилата са изброени само факторите, от които следва да се ръководи дисциплинарна наказващият орган, но не са установени *станданти за преценка* на относителната тежест на отделните фактори.³⁰

Дисциплинарната дейност на ВСС, оценена от гледна точка най-вече на практиката на ВАС по оспорване на решения на кадровия орган за налагане на дисциплинарни наказания, както и примерите, дадени по-горе в п. 3 от този текст, позволява да се направи обосновано заключение, че факторите, посочени в Правилата, не се прилагат последователно във всеки отделен случай.

6. В повечето случаи дисциплинарното производство не решава проблемите нито на правосъдието, нито на съдията – задълбочава ги

С измененията на ЗСВ от 2016 г. се създадоха правилата на чл. 30а, ал. 3 ЗСВ и чл. 325, ал. 2-5 ЗСВ. Спрямо съдията може да бъде приложен индивидуален план за професионално развитие, който съдържа мерки за специфично обучение, за повишаване на неговата професионална компетентност и умения и преодоляване на недостатъци, които се определят в резултат на оценка на работата му в хода на атестационна, дисциплинарна или друга приложима по закона процедура, с негово съгласие или по негово искане.

В дисциплинарното производство възможността за прилагане на специфични и индивидуални мерки от професионално и квалификационно естество е предвидена едва след налагане на дисциплинарното наказание на съдията. Според чл. 325, ал. 2 ЗСВ, когато на съдията е наложено наказание по чл. 308, ал. 1, т. 1-3 ЗСВ за нарушение по чл. 307, ал. 3, т. 1-2 ЗСВ, съдийската колегия на ВСС може да отложи изпълнението на наказанието за срок от 6 месеца с прилагане на план за индивидуално професионално развитие, който включва мерки за преодоляване на специфични нужди и установени недостатъци в работата и подготовката на съдията.

Уредбата на индивидуалния професионален план в дисциплинарното производство наподобява на института на условното осъждане в наказателното право, а това ясно демонстрира наказващия, а не възстановителен (подпомагащ/рещаващ проблеми) характер на тази възможност в дисциплинарния процес. Показателно е, че от въвеждането на новите норми досега не е известен случай, в който те да са намерили приложение.

³⁰ Информация за искането и за произнасянето на съдийската колегия на ВСС може да откриете на сайта „De Facto Legal” –

<http://defakto.bg/2017/09/19/%D1%81%D0%BE%D1%84%D0%B8%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8-%D1%81%D1%8A%D0%B4%D0%B8%D1%8F-%D0%BE%D0%B1%D1%8F%D0%B2%D0%B5%D1%82%D0%B5-%D1%81%D0%B8-%D0%BA%D1%80%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%80%D0%B8%D0%B8%D1%82%D0%B5/>

Същественният проблем е, че когато съдията има затруднения в работата си, не е създаден механизъм, по който да се изследват причините и съответно да му се предложи помощ и подкрепа. Основните причини, поради които съдията не съумява да се справи в разумен срок с работата си, както пише и съдията Ман, са липсата или загуба на мотивация, грешка в подбора или съчетание от двете.

В този смисъл особено важно е подборът на съдиите (първоначално назначаване, повишаване, атестиране) да се извършва по обективни критерии за професионални и нравствени качества. Но освен високите критерии за компетентност и интегритет работата на съдията изисква и добри комуникационни умения, предразположеност към работа с хора, личен авторитет, уравновесеност, психическа устойчивост и способност за вземане на решения. Така изброените качества способстват за формиране на силна и трайна мотивация за осъществяване на съдийската работа.

Подборът на съдии, обучението и периодичното им оценяване не отчита тези така важни за съдийската длъжност качества. Нито изпитите, които провежда ВСС, нито обучението в НИП, нито атестационните процедури изследват онези качества на личността, които впоследствие играят значима роля за мотивацията и успешното изпълнение на работата на съдията. Много от системите за подбор и назначения на съдии отделят подобаващо внимание на този сериозен въпрос – в школите за обучение на съдии в част от европейските държави са предвидени специфични обучения и проверки за онези качества на кандидатите за съдии, които ще им позволят ефективно да работят в екип с други съдии и съдебни служители, да общуват свободно и с уважение с гражданите, да имат психическа и нравствена устойчивост на натиска от голямо количество работа, на обществено/медийно и друг вид неправомерно влияние и др. В някой от съдийските школи (например във Франция и Португалия) дори се предвижда финално оценяване в края на обучението, което се провежда от комисия, включваща специалисти по психология, комуникация и поведение. Показателно в това отношение е, че около 30 % от започналите обучението кандидати за съдии (заместник-съдии) в Холандия отпадат преди завършването му или не издържат изпита, като основно ги затруднява изискването за аналитични умения и писането на решения.³¹ В историята на обучението, провеждано в НИП от 2004 г. досега, не е известен случай на отпаднал от обучението съдия поради несправяне с работата.

На следващо място, съществен проблем на средата в българските съдилища са ниските нива на професионална солидарност и подкрепа. Това е следствие от продължително провежданата от кадровия орган на съдебната власт и избраните от него председатели на съдилища политика на разделение на съдийската общност, на толериране на непрофесионалното поведение, непотистки назначения и липса на утвърдени високи етични стандарти. Дейността на ИВСС само ускори процесите на отчуждение в съдийската общност, като наложи фаворизиране на сляпото спазване на процесуалните срокове без оглед на качеството на правосъдието и така спомогна за формиране на атмосфера на страх и безразличие/конформизъм, на negliжиране на основанията на съдийската професия – етичното отношение между съдиите, основано на емпатия и солидарност, стремежа за хуманизиране, снижаване на формализма и бюрократизиране на правосъдието.

За състоянието на конформизъм и резигнация в съдийската общност имат значение и други фактори от исторически и културен характер. Създадената и непрекъснато подхранвана от другите власти атмосфера на недоверие в съдиите и правосъдието, липсващата обществена култура на независимост и дълбоко вкоренените

³¹ Адамова, А., Организация на съдебната система и статут на съдиите в Кралство Нидерландия, Съдебно право – <http://www.sadebnopravo.bg/biblioteka/2015/10/14/>-

в българското общество недемократични рефлексии оказват силно негативно влияние върху личността на съдията и върху формиращия се съдийския етос.

Естеството на съдийската работа предполага, че предотвратяването и решаването на проблеми е нейна присъща функция. Съдиите обаче също имат социални и здравословни неблагоприятия, които се отразяват на работата им. В българските съдилища не съществуват хуманни и подходящи механизми за помощ и подкрепа на съдията, който е изпаднал в беда. Напротив, много често спрямо такива съдии председателите на съдилища и ИВСС предприемат дисциплинарни мерки. Не са единични случаите от дисциплинарната дейност на ВСС, в които срещу съдии с влошено здравословно положение или изпаднали в сериозна житейска криза се водят дисциплинарни дела за неспазване на процесуалните срокове. Вместо да получат помощ и подкрепа, тези съдии трябва да се борят и срещу системата, като полагат допълнителни усилия да се защитават срещу едно несъстоятелно дисциплинарно „обвинение”. Съдията Берт Ман посочва, че всеки съд в Нидерландия сключва договор с професионални доставчици на услуги за социална подкрепа и медицинска помощ и се следи за възникването на проблемни ситуации при всички съдии и служители. Личността на председателя на съда в този процес има голямо значение. В България не съществува такъв тип грижа за съдията и съдебния служител. Всеки е оставен да се справя сам с житейските несподобности, и то под угрозата от дисциплинарни мерки.

Когато съдията има проблем в работата (чести отсъствия по болест, неприсъствие в съдебна зала, неприключване на делата в срок, инциденти по време на заседания, жалби срещу съдията), подходите най-общо са два – дисциплинарни мерки или решаване на проблема. В България по-често избираме първия подход, докато в Нидерландия избират втория – ръководителят на отделението или председателят на съда, социалният работник или лекарят на съда разговарят със съдията, за да установят естеството на проблема и да намерят начин той да бъде разрешен. Този подход успява и затова в Нидерландия дисциплинарни производства срещу съдии са изключение – защото се разчита, че слабостите в работата на съдията могат да бъдат коригирани чрез мотивация и подкрепа.

Българските съдии трябва сами да осъзнаят необходимостта от създаване на неформални механизми за подкрепа и солидарност, защото те трябва да са резултат на техните усилия, а не да бъдат формално и бюрократично „спуснати” от всепоchinoвническият ВСС или избраните от него председатели.

7. Заключение

Воденето на дисциплинарни производства срещу съдии за системно неспазване на процесуалните срокове най-често разкрива проблеми в организацията и администрирането на съдилищата и съдебната система в цялост. Проверките и инспекциите, провеждани от председателите на съдилищата и ИВСС, са проявление на т.нар. „командно-контролна система” и култура, имащи своето дълго историческо развитие в България.³²

Подборът и оценката за работата на съдията в България не включва специфични проверки (при уважение към личността и достойнството на човека) за психическа и нравствена устойчивост и подходящи обучения за подобряване на уменията за общуване, работа в екип и устойчивост при работа под натиск и напрежение.

Проверките на ИВСС не спомагат за идентифициране на проблеми в организация на съдилищата, а се свеждат до грубо аритметическо изчисляване на срокове, без изобщо да се отчита сложността и естеството на съдийската работа.

³² За такава „командно-контролна система” пише съдията Берт Ман в цитираната статия.

Образуваните дисциплинарни производства срещу съдии за системно неспазване на процесуалните срокове не се разглеждат и решават на основата на утвърдени обективни критерии, което обуславя противоречивата и непоследователна дисциплинарна дейност на ВСС.

Действащите Правила за оценка на натовареността на съдията позволяват да се определи във всеки случай границата на разумната натовареност и оттам да се даде обосноваване и обективен отговор дали съдията е бил в обективна невъзможност да разглежда и решава разпределените му дела в разумни срокове.

В българските съдилища не съществуват механизми за подкрепа и помощ на съдията, който поради социални или медицински причини има затруднения в работата си. Българските съдии трябва да бъдат активните участници в процеса на създаване на атмосфера на доверие и солидарност в съдилищата, а всички граждани и държавни органи – да развиват културата на независимост и уважение/доверие в правосъдието. Това изисква усилия и продължителна работа, но е единственият възможен начин за постигане на ефективно и авторитетно правосъдие, което служи за решаване на човешки и обществени проблеми.

Дисциплинарните производства срещу съдии трябва да бъдат изключение, защото те не решават проблемите на правосъдието, а само превръщат съдията в мишена на постоянен страх и заплахи за съдбата му, а оттам водят до невъзможност той пълноценно да изпълнява ролята си на независим и безпристрастен регулатор на социалната хармония.