

1. Защо времето е универсална мярка за извършената работа?

В много области на обществения живот изследванията на т.нар. „бюджет на времето“ са доказали своята ефективност при оценката на необходимия времеви ресурс за реализацията на операции, дейности от разнороден професионален тип. Това е възможно, тъй като модерните общества не са открили други универсални измерители на професионалната дейност освен времето и парите (последните на изхода, като социална или корпоративна оценка на индивидуалния трудов принос).

Времеви параметри на индивидуалната професионална дейност не се ползват за да се оцени количеството и качеството на положен труд. Времеви наблюдения върху професионалните практики на голям брой професионалисти, прави възможно да се открояват нормите за нормално или средно необходимото време за реализация на определена дейност, респективно нормите за свръхнатовареност или ненатовареност на лица, екипи, институции.

Този алгоритъм за разработване на стандарти за натовареност по принцип се използва не толкова при елементарни или по-прости трудови дейности, където са възможни и други измерители – брой произведени продукти, а при по-сложни професионални дейности, каквито са медицинските практики, консултантски услуги, административни услуги, в т.ч. и разглеждането на съдебни дела, където няма предметен резултат и количествената регистрация по-скоро оцелява естеството и сложността на свършената работа.

В този смисъл, основна цел при разработването на ефективна система за оценка на съдийската натовареност е да установи колко съдийско време (средно) е необходимо за разглеждане на определен тип дела, на базата на което, чрез сравнение, да се изработи скала за оценка на сложността или времеемкостта на всички групи дела в административните, апелативните, окръжните и районни съдилища, т.е. коефициент (тегло), съответстващ на изразходваното време, съпоставим с всички видове дела.

Оценката за изразходваното, а оттам и за необходимото време за разглеждане на дела може да се даде от самите съдии, които

извършват тази дейност, съобразно техния опит и специализация. Постигането на тази цел допълва статистическите данни за брой дела и дава възможност в оценката на индивидуалната и институционална натовареност на съдиите да бъде включен и съвсем обективния и качествен елемент на сложността на делата или казано по друг начин - да оцени различните усилия, положени при разглеждането на различни дела, изразени в необходимо време за решаването на делата.

Практиката на съдиите е достатъчно разнообразна от гледна точка на материята на делата, с които работят, както и допълнителните им ангажименти в рамките на съдебната система. Изследването на времевите разходи за отделните необходимо присъщи дейности по различни типове дела (групирани в сравнително хомогенни групи), регистрира цялото това многообразие и чрез специализирани математически техники за обработка на информацията, откроява нормалните разходи на време за всеки тип дело. Независимо от отклоненията, чисто статистически, в достатъчно дълъг времеви период (една календарна година), типичното средно дело от един вид ще се окаже с продължителност, в рамките на изчисленото нормално време за извършване на подобна дейност и наложено върху всички дела от този тип ще даде справедлива оценка на изразходваните усилия от страна на съдията.

2. Защо отчитането на натовареността само по статистически данни не дава действителна картина за реално извършената от съдията работа?

Анализите на натовареността, изготвяни от ВСС до момента, се основават на наличната статистика за брой на постъпилите и на разглежданите дела по видове и отпуснатия/действително заетия щат от съдии в съответните съдилища. Събираните от ВСС статистически данни са насочени към установяване на натовареността по щат, действителната натовареност и средната натовареност, но базирайки се само на броя дела, без да отчита тяхната сложност или необходимо време за разглеждането им. Т.е. предварителната презумпция за еднородност на делата не дава реалистична оценка за действително изразходваното време за разглеждане на дела от различен характер, съответно за индивидуалната натовареност на съдиите и натовареността на отделните съдилища. Или казано по друг

начин: единствено събраните данни за брой дела не могат да решат проблема с равномерното и еднакво натоварване на съдиите от разпределените им дела, защото не може да даде отговор дали 100-те дела разгледани от един съдия са еднакво натоварващи като 100-те дела да друг съдия, както и дали разглеждането на разпределените дела е постижимо, нормално натоварване в рамките на една година или те изискват повече усилия от възможното време за разглеждане на дела в рамките на годината.

В анализите на натовареността на ВСС по статистика се отчитаха „съществени дефекти“ на системата за набиране и обработка на данните – липсата на данни за вида и структурата на второинстанционните дела, липсата на синхронизация в статистическите кодове в различните съдилища (което на практика прави неизползваеми данните по групи дела), както и липсата на обобщена статистика за продължителността на разглеждането на отделните типове дела (от образуването на делото до неговото приключване). Изработването и въвеждането през 2016 г. на нови, по-подробни статистически кодове/шифри на делата частично подобри процеса по събиране и обобщаване на статистическите данни, но голяма част от проблемите все още съществуват.

Също така, ВСС отчита, че статистиката не държи сметка за сложността на делата, а също и за натовареността на съдиите с други дейности, които не са пряко свързани с работата по разпределените им дела – участие при произнасяния в съдебен състав, участия в различни видове комисии – помощни атестационни и етични, участие в работни групи по законопроекти, изготвяне на становища по тълкувателни дела на ВКС, организиране на обучителни и други мероприятия с цел повишаване на квалификацията на съдиите и т.н.

За това, че система за оценка на натовареността основана само на статистически показатели не дава вярна представа за натовареността на съдията аргументи се съдържат и в редица решения на Върховния административен съд. Така например в решение по адм.д. № 2028/2012 г. на тричленен състав на ВАС се приема, 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. В същото решение 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”.

3. Защо отчитането на натовареността е възможно само при изработване на критерии, които държат сметка за сложността на различните видове дела и другите дейности на съдията?

Основно допускане при изработването на система за измерване на натовареността е, че решаването на различните видове дела изисква различно време и усилия от страна на съдиите, т.е. делата се различават по своята сложност. Това налага изработването на прецизни критерии за качествена оценка на натовареността на съдиите и методология за периодично отчитане и управление на натовареността на органите на съдебната власт с включени подобни показатели, основаващи се не само на количеството дела, разглеждани в съдилищата, а също така и на оценката на тяхната сложност.

При разработване на Правилата за оценка на натовареността на съдиите и цялостния модел за отчитане на натовареността ВСС, проучи различни практики в рамките на ЕС и САЩ за измерване и регулиране на натовареността. Основен възприет подход е т.н. *претеглена стойност на делата*, т.е. диференцирана оценка, отчитайки сложността и времето необходимо за разглеждането на различни дела. При тази система на всяка група дела се дава определено тегло/коэффициент, който отчита необходимото време за разглеждането му и е съотнесен към останалите групи дела. Работната натовареност на един съдия или определен съд може да се изрази в минути/ часове, съотносими към възможното работно време на отделния съдия или сумарното работно време на всички съдии в съответния съд. Системи за измерване на коефициент на тежестта на делата (известни и като модели за оценка на натовареността и претеглена натовареност) към момента се използват в над 30 американски щата, както и в някои страни в Европа, сред които Австрия, Германия, Нидерландия и Швейцария.

4. Как функционира системата за отчитане на натовареността, основана на Правилата за оценка на натовареността на съдиите?

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.

Системата за оценка на натовареността дава възможност за установяване на единни критерии за сложността на делата от различен вид. Само по този начин могат да се обосновават сложните управленски решения както в отделен съд – брой съдии, необходими за разглеждане на постъпилите в съда дела, брой съдии в специализираните по материя отделения на съда, така и за системата като цяло. Няма друга обективна основа, на която да се планират необходимия брой съдии в съдилищата, както и да се отчита количеството извършена работа от съдията в рамките на атестационните и дисциплинарни производства.

За да се отчита достоверно натовареността на съдиите чрез системата трябва да се съблюдават няколко условия:

3.1.Еднаквият подход при образуване на делата в отделните съдилища е от съществено значение за последователното и еднакво отчитане на натовареността.

3.2.Изчерпателност на въведените съдебни дела и данните за тях: следва да се проверява доколко всички съдебни дела са въведени в СИНС. Централизираната система за изчисляване на натовареността позволява преглед и анализ на данните, въвеждани от всички съдилища в страната. Сравняването на статистическите данни за броя и видовете на делата и данните за тях, които се въвеждат в СИНС, позволява да се установят висящите дела към определен момент.

3.3.Въвеждане на коригиращите коефициенти: отразяването на корекции по всички дела, за които са налице съответните хипотези в Правилата, е друго условие за коректното отчитане на натовареността на съдиите.

В допълнение, от значение за коректното и справедливо отразяване на натовареността на съдиите са и корекциите, които се отнасят за висящите дела – прехвърлянето на част от коефициента за тежест в различните години, в които делото се разглежда.

Достоверността на резултатите от СИНС зависи **само от контрола, който ВСС** ще осъществи и отстраняването на констатираните недостатъци, но не и от въприетия принцип за оценка сложността на

делата, на които почива измерването на натовареността според тази система.

Съмнително високата натовареност на съдии от съдилища, които се считат за ненатоварени е основание за проверка от страна на ВСС за правилното приложение на СИНС. **Ако системата не се прилага правилно, това е проблем на контрола, а не проблем на самата система.** Възможно е да не се отчитат намаляващите коефициенти (най-честа причина). Това може лесно да се контролира, чрез съпоставяне на броя на прекратените дела, които се отчитат годишно с отбелязаните като прекратени в СИНС. Възможно е и субективните нагласи за това кой съд е натоварен и кой не, да не отговарят на реалността. Броят на делата категорично не може да бъде критерий за това. Необходимо е всеки съмнителен случай да бъде проверен – няма друг начин за подобряване на системата и отстраняване на установените дефекти в практиката.

5. СИНС предлага модел, който подлежи на усъвършенстване и развитие

Анализът на данните, събирани в СИНС за периода април 2016 – април 2017 г. показва, че въпреки някои неточности, времевата стойност на общия брой дела съответства на броя на съдиите, така че те да са нормално натоварени за годишен период. Проблем, разбира се, е неравномерното разпределение на делата и концентрирането им в няколко от големите съдилища.

В анализа са предложени подробни и конкретни препоръки, изпълнението на които ще доведе до подобряване на отчитането на натовареността – най-общо опростяване на системата за въвеждане на данни и изчистване на техническите грешки; намаляване на групите за натовареност, чрез обединяване на сходни по коефициент на сложност и предмет групи дела; свързване на групите за сложност и случайното разпределение на делата; преоценка на някои от коефициентите за сложност на делата; допълване на каталога от допълнителни дейности на съдията и др.

Това че съдии от определен съд имат по-високи годишни коефициенти от друг съд, който е получил повече на брой дела, е възможно да се дължи на редици обективни причини – напр. действително по-висока натовареност, зависеща от вида и спецификата на делата; в съда с по-малко на брой дела, приключените в рамките на годината брой дела да е по-голям и това не налага прилагането на намаляващи коефициенти; голям брой висящи (неразгледани) дела; необосновано използване на увеличаващи коефициенти и т.н.

Възможно е по-високите годишни коефициенти да се дължат на това, че изначално на делата са поставени неправилни шифри за по-висока

тежест, тъй като неправилно е определен предметът на делото и е възприет такъв предмет, който обуславя шифър с по-висока тежест.

Това, че има съдии, за които има посочени стойности в размер на 0,1 и 0,13, също може да се дължи на редица обективни причини, като напр. делата в съответния съд не са въведени в СИНС, на тези съдии не са били разпределяни дела през определен период и т.н.

Както е посочено и в анализа на данните от СИНС препоръчително е свързване на системата за оценна на натовареността със системата за случайно разпределение на делата. Групите за разпределение на делата в отделните съдилища обаче не трябва бъдат едни и същи. Това се отнася и за съдилищата, в които е налице специализация. Специализираните отделения в отделните съдилища не разглеждат едни и същи дела. Например преобладаващата част от делата в гражданско отделение на СГС са търговски, а в СГС има и търговско отделение. В други окръжни съдилища, търговските дела се разглеждат само от съдиите в търговско отделение.

В Софийски районен съд, има определени съдии, които разглеждат дела по СК, ЗЗДт, ЗЗДН и др., независимо дали по делото участва или не дете. В Районен съд – Варна, има съдии, които разглеждат дела по СК, ЗЗДт, ЗЗДН и други съдии, които разглеждат такива дела, но само ако участва дете.

Групите за разпределение на дела в отделните съдилища не са и не могат да бъдат едни и същи, тъй като противното няма да осигури спазването на двата основополагащи принципа – за случайно и за равномерно разпределение на делата.

Например: В Софийски районен съд има три граждански отделения. Делата по СК, ЗЗДт, ЗЗДН и др. се разпределят измежду съдиите, разглеждащи тези дела в 20 групи. Делата по материята на I ГО се разпределят в около 10 групи и делата по материята на II ГО се разпределят в около 10 групи.

В съдилищата няма еднакви постъпления, поради което и обективно не е възможно и групите за разпределение на дела да са еднакви. Не само постъпленията не са еднакви, но не е еднакво и съотношението на вида на образуваните дела (например в пограничните райони, голяма част от наказателните и административните дела са свързани с определен вид престъпления или нарушения).