



Изх. №49/21.11.2018 г.

гр.София

ДО

**БОРЯНА ДИМИТРОВА – Председател на
Комисия “Съдебна администрация” към
Съдийската колегия на Висшия съдебен
съвет**

КОПИЕ :

**ЛОЗАН ПАНОВ – Председател на
Върховен касационен съд**

**ГЕОРГИ ЧОЛАКОВ – Председател на
Върховен административен съд**

Относно: Работна група за изменение на Класификатора на длъжностите в администрацията на съдилищата, Правилата за прилагането му и Правилника за администрацията в съдилищата, приет с решение на Пленума на ВСС по протокол №25/03.08.2017г., ДВ бр. 68/22.08.2017г.

Уважаема г-жо Димитрова

Сдружението на администрацията в органите на съдебната власт (САОСВ) е независима, доброволна, професионална организация, обединяваща служителите в администрацията на Висшия съдебен съвет, на Инспектората към Висшия съдебен съвет, на Националния институт на

правосъдието и на органите на съдебната власт /ОСВ/. Сдружението е създадено с цел прецизиране на законовият статут, повишаване на квалификацията и защитата на професионални, социални, материални и интелектуални интереси на съдебните служители.

Нашата мисия е да насърчим професионалното развитие на съдебната администрация с оглед намиране на ефективни решения за подобряване на българската съдебната система и укрепване на принципите на върховенство на закона.

ПРОБЛЕМИ на Правилника за администрацията в съдилищата, на Класификатора на длъжностите в администрацията на съдилищата и правилата за неговото прилагане

Предмет на правилника

Съгласно чл. 42 от Указ № 883 от 24.04.1974 г. за прилагане на Закона за нормативните актове в разпоредбата, която овластява да се издаде нормативен акт по прилагане на закон, се посочват видът на акта, органът, който трябва да го издаде, и дали овластяването се отнася до цялата материя, уредена от закона, или до отделни нейни части. В Закона за съдебната власт (ЗСВ) правното основание за приемане на Правилника за администрацията в съдилищата (ПАС) се съдържа в няколко разпоредби. В чл. 342, ал. 1 от ЗСВ е посочен видът на акта – правилник и органът, който трябва да го издаде - пленумът на Висшия съдебен съвет. Материята, която съгласно ЗСВ следва да се уреди в ПАС, включва:

- определяне на звената на администрацията, функционалните им характеристики, организацията на работата в администрацията на органите на съдебната власт, длъжностното разписание, типовите длъжностни характеристики на съдебните служители, редът за провеждане на конкурс, условията за несъвместимост за съдебен служител и органите по назначаването им (чл. 342, ал. 2 ЗСВ)

- условията и редът за присъждане на ранговете и за повишаване в ранг (чл. 349, ал. 3 ЗСВ)
- изискванията за заемане на длъжността на главния секретар и на съдебния администратор (чл. 357, ал. 6 ЗСВ)
- статутът, правата и задълженията на служителите в пресслужбите (чл. 358, ал. 2 ЗСВ).

За да има съответствие със ЗСВ разпоредбата на чл. 1 от ПАС следва да посочи пълния обхват на нормативната уредба съобразно посочената по-горе законова делегация, като се допълни с „условията и редът за присъждане на ранговете и за повишаване в ранг, изискванията за заемане на длъжността на главния секретар и на съдебния администратор, както и статутът, правата и задълженията на служителите в пресслужбите“.

Съгласно чл. 342, ал. 2 от Закона за съдебната власт материята, която следва да се уреди в Правилника за администрацията в съдилищата, включва и условията за несъвместимост за съдебен служител. В действителност тези условия не са разписани в ПАС, а текстът на чл. 137, ал. 1 от ПАС препраща към разпоредбите на чл. 107а, ал. 1 от Кодекса на труда, които разпоредби са свързани с допълнителните условия за работещите по трудово правоотношение в държавната администрация. Със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ (обн. ДВ, бр. 49 от 2018 г.) е създаден нов чл. 340а, като в ал. 1 са определени изискванията към лице, което може да бъде назначено за съдебен служител, а в ал. 2 са регламентирани условията за несъвместимост на съдебния служител. Към настоящия момент изискванията към лице, което може да бъде назначено за съдебен служител са разписани от една страна в чл. 340а, ал. 1 от ЗСВ, а от друга в чл. 136 от ПАС, като между тях има следните несъответствия: относно гражданство (чл. 340а, ал., т. 1 ЗСВ и чл. 136, т. 1 ПАС); относно съдимост (чл. 340а, ал. 1, т. 4 и чл. 136, т. 4 ПАС); относно изисквания за заемане на длъжност (чл. 340а, ал. 1 и т. 6 и чл. 136, т. 6). Текстът на

чл. 136 от ПАС следва да претърпи редакция и бъде приведен в съответствие с чл. 340а, ал. 1 ЗСВ. Предвид това, че в чл. 340а, ал. 2 от ЗСВ изрично са регламентирани условията за несъвместимост на съдебен служител, то ал. 1-3 на чл. 137 от ПАС не следва да препращат към 107а, ал. 1 от КТ, а да бъдат приведени в съответствие с относимите разпоредби в ЗСВ, още повече, че поставените условия за несъвместимост в ЗСВ се различават от тези в КТ.

Във връзка със създадения със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ (ДВ, бр. 49 от 2018 г.) нов чл. 343а по силата, на който съдебните служители са задължени да подават пред работодателя декларация за имущество и интереси по чл. 35 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество редакция следва да претърпи и ал. 4 на чл. 137 от ПАС, с която за съдебните служители се въвеждат задължения по чл.107а, ал. 4 и ал. 5 от КТ.

Съдебните служители са задължени лица по ЗПКОНПИ и по сила на §2 от Допълнителните разпоредби от същия закон и подават следните декларации: декларация за несъвместимост, декларация за имущество и интереси; декларация за промяна в декларираните обстоятелства в декларацията за несъвместимост и декларация за промяна в декларираните обстоятелства в декларацията по т. 2 в частта за интересите и за произхода на средствата при предсрочно погасяване на задължения и кредити. Не става ясно декларацията за несъвместимост по чл. 340а, ал. 2 от ЗСВ идентична ли е с декларацията за несъвместимост по чл. 35, ал. 1, т. 1 от ЗПКОНПИ и ако е идентична в какви срокове се подава. Съгласно чл. 36, ал. 1 от ЗПКОНПИ декларацията за несъвместимост от лицето се подава пред органа по избора или назначаването в едномесечен срок от заемането на длъжността, докато според неактуализирания все още чл. 137 от ПАС, който би следвало да бъде съобразен с чл. 340а, ал. 2 от ЗСВ, декларацията се подава при възникване на трудовото правоотношение. Считаме, че за всички органи на съдебната власт би следвало да въведе унифициран образец на декларация за несъвместимост.

Липсата на приета от пленума на Висшия съдебен съвет Наредба за организацията и реда за извършване на проверка на декларациите по реда на Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество и за установяване на конфликт на интереси в органите на съдебната власт, Висшия съдебен съвет, Инспектората към Висшия съдебен съвет и Националния институт е предпоставка за различно тълкуване и не еднакво прилагане на ЗПКОНПИ от органите на съдебната власт и поражда неяснота по въпросите, свързани с извършването на проверките.

С ПАС са определени звената в администрацията на съдилищата, но не и функционалните характеристики на всички звена. Дейността на служба „Съдебни секретари“ и на служба „Съдебно деловодство“ е описана не чрез функциите на тези звена, а чрез отговорностите на съдебния секретар и на съдебния деловодител. За постигане на съответствие с чл. 342, ал. 2 ЗСВ разпоредбите на чл. 38 и чл. 55 от ПАС трябва да се променят, като се формулират основните функции на тези звена с подходящата степен на подробност.

Със Закона за изменение и допълнение на ЗСВ (обн. ДВ, бр. 62 от 2016 г.) в параграфи 32, 36, 39, 46, 53, 58 и 191 е въведено понятието „щатно разписание“. Пропуск на изменителния закон е, че не са направени изменения и в разпоредбата на чл. 342, ал. 2 ЗСВ, но с оглед волята на законодателя предмет на уреждане с ПАС следва да е щатното, а не длъжностното разписание. Поради това навсякъде в ПАС терминът „длъжностно разписание“ трябва да се замени с „щатно разписание“. Предвид законовата делегация по чл. 342, ал. 2 ЗСВ в ПАС следва да се съдържа регламентацията относно щатното разписание - съдържанието на този документ, процедурата за неговото приемане и изменение, както и уредба за поименното щатно разписание.

Налице е непълнота в ПАС, като въпреки изискването на чл. 342, ал. 2 ЗСВ, не са регламентирани типовите длъжностни характеристики на съдебните служители. За да съответства на законовата делегация в ПАС

трябва да има разпоредби за съдържанието на типите длъжностни характеристики, както и за реда за тяхното разработване, утвърждаване, изменение и връчване.

Структуриране на администрацията

Съгласно Закона за администрацията, който се прилага и за администрацията на другите органи на държавна власт, предвидени в Конституцията, според разпределението на дейностите, които извършва при подпомагане на органа на държавна власт, администрацията е обща и специализирана (чл. 5, ал. 1). Общата администрация подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт като ръководител на съответната администрация, създава условия за осъществяване на дейността на специализираната администрация и извършва техническите дейности по административното обслужване, докато специализираната администрация подпомага осъществяването на правомощията на органа на държавна власт, свързани с неговата компетентност.

Администрацията на съдилищата, видно от разпоредбите на ПАС, законосъобразно е структурирана съгласно тези изисквания на Закона за администрацията. С оглед функциите, които изпълняват по силата на изрични законови разпоредби, отделни служители са на пряко подчинение на съответния административен ръководител. Техните наименования и функции са регламентирани в част втора глава I – IV включително: съдебен администратор, служител по сигурността на информацията, административен секретар и съдебни помощници.

В чл. 8, ал. 3 от ПАС съобразно изискванията на чл. 20, ал. 4 от Закона за защита на класифицираната информация (ЗККИ) изрично е посочено, че служителят по сигурността на информацията е на пряко подчинение на административния ръководител на съда. Причисляването на служителя по сигурността на информацията към специализираната администрация, съгласно чл. 16, ал. 2, т. 7 от ПАС е в противоречие с цитираните разпоредби. По отношение на служителя по сигурността на

информацията следва да бъдат разписани конкретни функции, а не бланкетно да се посочва (чл. 8, ал. 1 от ПАС), че се изпълняват дейностите съгласно ЗЗКИ и Правилника за прилагане на ЗЗКИ.

Необходимо е ясно да се определи подчинеността на съдебните помощници. Съгласно разпоредбата на чл. 246, ал. 1 от ЗСВ те се назначават от административния ръководител, а според разпоредбата на чл. 246а съдебните помощници подпомагат съдиите, административните ръководители и техните заместници. В ПАС статутът и функциите на съдебните помощници са уредени в част втора, глава четвърта, касаеща служителите на пряко подчинение, но същевременно в чл. 16, ал. 2, т. 8 от ПАС съдебните помощници са включени в специализираната администрация, чиито функции и организация на работата са регламентирани в част четвърта от ПАС.

Нормата на чл. 4, ал. 2 от ПАС, регламентираща изискванията за образователен ценз, на които следва да отговаря лицето, кандидатстващо или заемащо длъжност „съдебен администратор“, е дискриминационна. Поставянето на изискване за образователен ценз – висше образование от конкретна специалност за заемането на тази длъжност и същевременно обстоятелството, че в редица органи на съдебната власт е предвидено изпълнение на присъщите ѝ функции да се вменява на лицето, изпълняващо длъжността административен секретар, а към последната са поставени значително по-ниски изисквания за образователен ценз (бакалавърска степен, независимо в коя сфера или специалност – чл. 9, ал. 2), би довело до практики, водещи до неравно третиране на лица в сходно положение и няма да се постигне търсения резултат.

Функции на звена и служители

Отговорностите на съдебния администратор в чл. 5, ал. 1 от ПАС следва да бъдат актуализирани с оглед измененията в чл. 357, ал. 7 от ЗСВ, като се допълнят с функциите по т. 1, 3, 5, 6 и 7 на цитираната разпоредба.

Функциите на съдебните помощници по чл. 12 от ПАС трябва да се съобразят с измененията в ЗСВ, обективирани в чл. 246а от ЗСВ .

Правомощията на административните ръководители са регламентирани не само в ЗСВ, но и в редица специални закони. Основното предназначение на общата администрация е да подпомага изпълнението на правомощията на нейния ръководител. Поради това всяко законово определено правомощие на административния ръководител на съда трябва да бъде осигурено със съответни функции на административно звено или на служител. Видно от разпоредбите на ПАС в него не са уредени функции на администрацията, които да подпомагат осъществяването на правомощията:

- във връзка със системата за финансово управление и контрол - в ПАС единствената изрична разпоредба е свързана със спазването на процедурните правила към СФУК относно счетоводния архив – чл. 20, т. 11.
- липсват функции, свързани с осигуряване на пожарната безопасност.
- липсват функции, свързани с осигуряване изпълнението на задълженията по отношение на здравословните и безопасни условия на труд.
- отсъстват изрични разпоредби, свързани с отговорността за мрежовата и информационната сигурност и за мониторинг на събитията и инцидентите, настъпили в използваните информационни системи.
- нито един служител на пряко подчинение или основно звено нямат съгласно ПАС функции във връзка с обществените поръчки.
- не е ясно от кого се изпълняват функциите, свързани с процесуалното представителство на съда.

Атестиране и повишаване в ранг

В част пета, глава двадесет и втора „Атестиране и повишаване в ранг“ на ПАС са допуснати редица противоречия и неясноти. Не става ясно дали атестирането на служителите е равнозначно на оценяване на изпълнението на длъжността и ако това е така, защо няма изрична разпоредба, в която ясно да се посочи, че атестирането на съдебните служители се извършва чрез оценяване на изпълнението на длъжността.

Периодът за оценяване на изпълнението на длъжността е по-добре да обхваща една календарна година – от 1 януари до 31 декември.

Атестирането на служителите от постоянно действаща комисия крие рискове от неточни оценки, защото едва ли е възможно членовете на комисията да познават работата на всички служители.

Изпълнението на работния план не носи точки на служителите и поради това не оказва влияние при определянето на оценките (чл. 165 ПАС), което обезсмисля изготвянето му.

Следва да се обмисли дали за служителите на технически длъжности трябва да се изготвя работен план.

Необходимо е да се извърши редакция на чл. 170, ал. 4 или да бъде създадена нова алинея към чл. 170 от ПАС като същата бъде съобразена с разпоредбата на чл. 340а, ал. 6 от ЗСВ, а именно, че работодателят може да прекрати трудовото правоотношение без предизвестие със съдебен служител, получил възможно най-ниската годишна оценка на изпълнението на длъжността, в едномесечен срок от получаване на окончателната оценка.

Посочените проблеми, касаещи атестирането на съдебните служители налага цялостно преразглеждане на процедурата за оценяване изпълнението на длъжността.

Правилника за администрацията в съдилищата следва да се актуализира и във връзка с чл. 340а, ал. 5 от ЗСВ, а именно условията, при които трудовото правоотношение със съдебния служител се прекратява без предизвестие.

Относно деловодните книги и регистри в дадените образци в Приложение №1 към чл. 39, ал. 3 от ПАС липсват такива за административните съдилища.

Класификатор на длъжностите в администрацията на съдилищата

Съгласно разпоредбата на чл. 341, ал. 1 от ЗСВ, с Класификатора на длъжностите в администрацията на съдилищата (КДАС) се определят наименованията на длъжностите, минималната образователна степен и други изисквания за съответната длъжност, възнаграждението за длъжността, ранг за длъжността и възнаграждение за ранг. В приетия през КДАС се съдържат реквизитите, посочени в ЗСВ като в качеството на допълнителни изисквания за длъжността е посочен професионален опит и трудов стаж.

Преди всичко, групирането на длъжностите в **5** раздела не е безспорно, защото в два от разделите длъжностите са разделени на база принадлежност към общата и специализираната администрация, а не с оглед на функциите им (експертни и технически), като това се отнася и до длъжностите в учебните бази. В раздел III Обща администрация е извършено групиране на длъжностите в подраздел А. Експертни длъжности в обща администрация и раздел. Б. Обща администрация – без уточнение с оглед на функциите, които се изпълняват – технически или други. Не става ясно защо в отделен раздел са обособени техническите длъжности, като те принадлежат към общата администрация и по логично би било да се обособят като подраздел към Раздел III. Обща администрация.

Изискванията за професионален опит за ръководните длъжности са недостатъчно обосновани, защото са еднакви за длъжности с различно място в йерархията - 8 години професионален опит за съдебен администратор, директор, началник отдел и ръководител сектор, а 5 години за административен секретар, началник административна служба и завеждащ служба.

В КДАС само по отношение на служителя по сигурността на информацията има изискване на трудов стаж, а не за професионален опит, което не е достатъчно обосновано.

Съществена слабост на КДАС е липсата на степенуване при експертните длъжности (младши, старши, главен) и в контекста на изискванията за професионален опит (без съдебен статистик) излиза, че всички служители трябва да имат професионален опит извън съдебната система, като това се отнася и до ръководител учебен център.

Изискванията за ранг в КДАС са безсмислени, защото за всички ръководни длъжности си изисква минимум II ранг, а за всички останали длъжности – минимум V ранг, с изключение на длъжностите „Служител по сигурността на информацията“ и „Секретар на колегия във ВКС и ВАС“, за които посоченият минимален ранг е II. Посочване на максимален ранг също няма особен смисъл, защото е еднакъв за всички длъжности.

По отношение на възнагражденията, посочени в КДАС (в диапазон) също има обстоятелства, които будят недоумение:

- числата в колони от 5 до 10 включително не са ясни, защото липсва мярка (лева) и вид възнаграждение (основно месечно възнаграждение);
- възнагражденията за ранг не е ясно за какъв период от време се отнасят;
- диапазоните на възнагражденията за съдилища от първа и втора група са еднакви за ръководните длъжности, за длъжностите от общата администрация, техническите длъжности и за съдебните помощници, което обезсмисля групирането на съдилищата в три групи, които на практика имат значение само за част от длъжностите в специализираната администрация;
- не е ясно защо възнагражденията на административния секретар са по-ниски от тези на началник административна служба, който

при определени условия може да му е подчинен (особено в малките съдилища).

В някои от разпоредбите на ПАС не е изписано правилно наименованието на КДАС – например, чл. 136, т. 6 и чл. 170, ал. 4.

Правила за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрацията на съдилищата.

В Правилата за прилагане на КДАС (ПП КДАС) от месец декември 2016 г. не е посочено нормативното основание за тяхното приемане, което поставя под съмнение тяхната законосъобразност. Освен това, никъде в ПП КДА не е посочено какви въпроси се уреждат с тях.

В ПП КДАС са допуснати множество неясноти, противоречия и недостатъчно обосновани текстове, по-съществените от които са:

- целта на ПП КДАС, посочена в чл. 1, ал. 1 е неясна, защото в следващите текстове не става ясно как се подобряват функциите на администрацията;
- много от текстовете на чл. 1, ал. 2 са в противоречие на приетия КДАС – например, в КДАС няма изпълнителски длъжности (т. 2), в КДАС е посочен минимален и максимален ранг за длъжността, а не само минимален (т. 6), ранга за длъжността и възнаграждението за него са в различни части на КСДА, а не са заедно (т. 8);
- в чл. 4 има само една алинея, а текста е неточен – длъжностите са разпределени в групи в зависимост от числеността на съдилищата, а в т. 1 не е посочена численост;
- разпоредбата на чл. 6 създава предпоставки за съществени и необосновани различия в изискванията за заемане на длъжностите и манипулиране на конкурсни процедури, например – изискванията да се

„нагласяват“ за да може конкурса да бъде спечелен от точно определен кандидат;

- чл. 7 също има само една алинея, а и текста е своеобразно „дописване“ на КДАС, защото в него не се споменават основни месечни заплати;

- големи трудности създава текста на чл. 7, ал. 1, т. 1 за привличане на компетентни хора, особено в съдилищата, разположени в големите градове;

- текстът на чл. 8, ал. 3 е „дописване“ на КДАС, защото в него не е посочен периода, за който се плаща възнаграждението за ранг;

- текстът на чл. 9, ал. 1 е непрецизен – самата администрация е обща и специализирана, съгласно ПАС, а не длъжностите;

- в глава втора не са посочени длъжностите на пряко подчинение на административния ръководител на съда;

- текстът на чл. 10, който също има само една алинея е неясен и непрецизен;

- в чл. 11 не е посочено кога могат да се създават сектори;

- не става ясно защо минималната щатна численост на персонала в отдел и в сектор е еднаква;

- ал. 1 и 3 на чл. 13 си противоречат;

- систематичното място на ал. 4 на чл. 13 е в чл. 11;

- систематичното място на ал. 2 на чл. 14 и в ал. 1, т. 2 на същия член;

- текстовете на чл. 16, ал. 1, 2 и 3 са в противоречие с КДАС;

Вярваме, че съдебната реформа е **МИСИЯ ВЪЗМОЖНА** и изразяваме своята воля за сътрудничество и провеждане на конкретни действия за реални структурни промени в администрацията на ОСВ.

С уважение:

Александър Николов

Председател на САОСВ