



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

ВЪРХОВЕН АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

проект „Повишаване на прозрачността и ефективността в работата на ВАС”, финансиран по приоритетна ос I, под-приоритет 1.5. „Прозрачна и ефективна съдебна система” на

ОП „Административен капацитет”, Обособена позиция № 1, дейност № 2 „Осъществяване на детайлен анализ и оценка на вътрешната организация на работата на Върховния административен съд”

ОЦЕНКА

ОТ ПРОВЕДЕН АНАЛИЗ НА ВЪТРЕШНАТА ОРГАНИЗАЦИЯ НА РАБОТАТА НА ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

АДВОКАТСКО ДРУЖЕСТВО „ПОПОВ И ПАРТНЬОРИ”

ГР. СОФИЯ, 26 ФЕВРУАРИ 2014 г.

1





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Тази оценка е изготвена на база проведен анализ на вътрешната организация на работата на Върховния административен съд (ВАС). В доклада за извършения анализ са описани подробно целите на анализа, използваната методология и направените констатации.

По-долу в тази оценка са систематизирани изводите относно аспектите от организацията и дейността на съда, които, по преценка на изпълнителя, могат да бъдат подобряни. В тази насока са формулирани и конкретни препоръки за оптимизиране на част от съществуващите процеси и/или тяхната регулация. При изготвянето на препоръките изпълнителят се е ръководил от целта за повишаване ефективността и ефикасността в работата на ВАС, като е взел предвид и идентифицираните добри европейски практики за управление на качеството на съдебната система (обобщени в доклад за проведен анализ по обособена позиция № 1 „Изготвяне на анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система” от възложената обществена поръчка от 16.12.2013 г.).

Възприемането на препоръките от възложителя следва да има за резултат:

- Подобряване на организацията, работните процеси и процедури и координацията между отделните звена на администрацията на съда, в това число намаляване на документооборота и цялостно опростяване на процесите;
- Оптимизиране на ефективността в правораздавателната дейност;
- Подобряване на работата на съда и неговата администрация с граждани и обществени организации, с оглед създаване на предпоставки за повишаване на ефективността, прозрачността и превенция на корупцията.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

I. ОЦЕНКА НА ОРГАНИЗАЦИОННАТА СТРУКТУРА НА АДМИНИСТРАЦИЯТА НА СЪДА

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

Съществуващата организационна структура на администрацията на ВАС като цяло е в състояние да осигури нормалното протичане на процесите, обезпечаващи основните функции на съда.

Констатираните в хода на анализа несъответствия, описани в доклада и по-долу в оценката, не възпрепятстват функционирането на администрацията, но тяхното преодоляване се оценява от екипа на изпълнителя като предпоставка за повишаване на ефективността на нейната работа:

1.1. В Правилника за администрацията на ВАС структурното място на звено „Съдебна информация“ е противоречиво дефинирано

Съгласно различни текстове на Правилника за администрацията на ВАС звеното „Съдебна информация“ е самостоятелна служба към дирекция „Специализирана администрация“ (чл.24, ал.2) и звено към служба „Съдебно деловодство“ (чл.49). Същевременно, в Правилника за администрацията на ВАС (чл.50, т.12, чл.52) това звено се обозначава и с термина „деловодна информация“.

1.2. Налице са различия между регламентираната в Правилника за администрацията на ВАС структура на съда и действителното положение





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Различията са видни при съпоставка на органограмата на структурата на администрацията, съгласно Правилника за администрацията на ВАС (Приложение № 2 към доклада) и органограмата, публикувана на Интернет страницата на съда (Приложение № 3 към доклада). Според Правилника служба „Съдебни куриери” е представена като звено от дирекция „Специализирана администрация”, а в длъжностното разписание и органограмата липсва като самостоятелно звено или е представена като звено към служба „Призовки и съдебни книжа”. В отдел „Сигурност” реално не е обособен предвиденият в Правилника сектор „Отбранително-мобилизационна подготовка”.

1.3. В част от документите касаещи работата на администрацията на съда, не са отразени йерархичните връзки, така, както същите са регламентирани с Правилника за администрацията на ВАС

В длъжностните характеристики на ръководителите на служби и отдели не са отразени йерархичните връзки, които би следвало да се създадат между тях и директора на съответната дирекция. Също така, в длъжностните характеристики е регламентирана „тройна йерархия”, т.е. изброени са всички ръководители, на които е подчинена съответната длъжност, без да се уточни кои вертикални връзки са преки и кои – косвени. Такава регламентация създава възможност за възлагане на работа от различни ръководители без координация помежду им.

1.4. Някои от йерархични връзки са неясно или противоречиво установени

а. Съгласно Правилника за администрацията на ВАС всяка дирекция се ръководи от директор на дирекцията, чиито основни отговорности са свързани с





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

организация и контрол на работата на дирекцията (чл.27, ал.3). Същевременно, Правилникът отрежда подобна функция и на административния секретар (чл.36): той подпомага главния секретар при организирането на работата на съдебните служители и осъществяването на контрол върху дейността на дирекция „Специализирана администрация”. Към датата на приключване на анализа няма данни длъжността директор на дирекция „Специализирана администрация” да е заета и на практика функциите се изпълняват именно от административния секретар. Дефинирането на дублиращи се правомощия при липса на йерархични връзки между директора на дирекция и административния секретар е предпоставка за недостатъчна ефективност в работата на звеното и пропуски при изпълнение на задълженията.

б. Липсват ясно изградени отношения по вертикала и канали за вътрешна комуникация, адекватни на създадените по силата на Правилника йерархични връзки между директора на дирекция и ръководителите на звена. Някои началници на отдели получават част от задачите си не от директора на дирекция, а от председателя на съда, неговите заместник-председатели или от други звена. Това създава затруднения във вътрешната комуникация по вертикала, свързана с възлагане и отчитане на работата, затруднява координацията между отделните звена и създава риск от неефективно планиране и изпълнение и грешки в приоритизирането на възложените задачи.

1.4. Неясно дефинирани функционални връзки

Липсва ясна регламентация за това какви са областите и начините на взаимодействие между кабинета на председателя и ръководните звена от общата и специализираната администрация. Налице са пропуски и противоречия в регламентацията на функционалните връзки между отделни звена от специализираната





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

администрация (напр. между „Съдебно деловодство” и „Съдебни секретари”, между „Съдебни куриери” и другите звена от администрацията на съда). Липсата на ясни функционални връзки създава риск от пропуски и неефективно използване на човешките ресурси и би могла да доведе до затрудняване на хода на процеси, обезпечаващи нормалното функциониране на административното правораздаване.

2. Препоръки:

С оглед преодоляване на констатираните слабости, могат да бъдат формулирани следните препоръки:

2.1. Да се синхронизират длъжностните характеристики, длъжностното разписание, органограмата и Правилника за администрацията на ВАС по отношение регламентацията на отделните структурни звена.

2.2. Ръководните функции по отношение на дирекция „Специализирана администрация” да се съсредоточат в директора на дирекция, а функциите на административния секретар да се фокусират в изпълнение на задължения, присъщи на тази длъжност.

2.3. Да се отразят в длъжностните характеристики на отделните длъжности йерархичните връзки, произтичащи от Правилника на администрацията на ВАС, както и да се дефинират преките и косвените такива.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2.4. Да се изградят комуникационни канали, отчитащи йерархичните връзки между директорите на дирекции и ръководителите на звена.

При писмено възлагане/отчитане, е възможно използване на общи e-mail адреси; при устно възлагане, е възможно провеждането на оперативни срещи, с оглед избягване на пропуски в информационния поток.

2.5. Функционалните връзки между структурните звена да се регламентират ясно във вътрешните правила и в длъжностните характеристики на отделните длъжности на.

II. ОЦЕНКА НА ОСНОВНИТЕ ФУНКЦИИ

A. Основни дейности, изпълнявани от съдиите и съдебните помощници

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

1.1. Поставено е начало на вътрешен мониторинг върху сроковете за решаване на делата.

По този начин е създадена една от съществените предпоставки за въвеждане на част от добрите организационни практики на европейските съдилища, идентифицирани в хода на изпълнение на дейност 1 от предмета на поръчката – анализ на добрите европейски практики за управление на качеството в съдебната система.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

1.2. Практиките в работата на съдиите със съдебните помощници са разнородни и липсва синхронизация между процесите на възлагане и отчитане на работата на съдебните помощници

Липсва установена единна процедура за възлагане на работата на съдебните помощници в рамките на съдебните състави, като обикновено всеки член на състава може да възложи работа. Липсва тъждество между лицата, които възлагат работа и лицата, които приемат отчети. От една страна, се изискват отчети от председателите на колегиите, от друга – някои председатели на състави също изискват отчети. Налице са и различни практики в отделенията и съставите на ВАС за периодичността на отчитане на работата на съдебните помощници. Така например, в едната колегия отчети се съставят ежемесечно, а в другата колегия – ежеседмично. Липсват и установени единни критерии за съдържанието на отчетите.

1.3. Регламентацията по отношение на процеса на движението на делата е недостатъчно ясна и последователна

а. Съгласно Правилника за администрацията на ВАС (чл.88) съдията-докладчик по първоинстанционно дело се запознава с делото едва след като са изпратени призовките до страните за първото съдебно заседание. Така се рискува част от страните да бъдат призовани на по-късен етап, респективно - да получат съобщението за указанията непосредствено преди самото заседание, което може да доведе до евентуално отлагане на първото заседание.

б. В Правилника липсва писмена регламентация за движението на едно дело, когато то е определено за разглеждане в закрито заседание, както и за делата, по които се образуват касационни производства. Това е предпоставка за въвеждане на разнородни





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

практики на отделните отделения и състави, каквито са констатирани по отношение на образуването на дела при нередовни документи – в някои отделения и състави делата се образуват, независимо от нередовността на документите и след това се оставят „без движение“, а в други отделения и състави дела не се образуват, докато не бъдат изпълнени указанията за отстраняване на нередовностите.

2. Препоръки:

С оглед преодоляване на констатираните слабости, могат да бъдат формулирани следните препоръки:

2.1. Да се разработят писмени правила за работата на съдебните помощници

Тези правила ще регламентират ролята на съдебните помощници и функционалните им връзки със съответните звена в администрацията на ВАС и ще унифицират начините, по които се възлага работа на помощниците от страна на заместник-председателите на ВАС, председателите на отделенията и съставите, както и механизмите и процедурите за отчитане на работата им.

2.2. Да се въведат мерки, обобщени в отделен примерен „План за намаляване забавянето на съдебното производство по дела във ВАС“

Такъв план може да бъде разработен като част от вътрешните правила за дейността на ВАС. В плана биха могли да залегнат мерки в следните насоки:



- Стриктно прилагане на процесуалните правила на АПК, в това число ефективно използване на предвидените в АПК „дисциплиниращи мерки” спрямо страните с цел избягване забавянето на съдопроизводството;
- Въвеждане на регулярни (примерно 6-месечни) отчети за обявените за решаване дела, които не са решени в определен срок;
- Въвеждане на времеви стандарти за разглеждане на делата.

По отношение на времевите стандарти за разглеждане на делата биха могли да се приложат следните мерки:

А) Съдебните производства да бъдат класифицирани според тяхната фактическа сложност (диференцирано управление на делата), например както следва:

- ✓ съдебни производства, с ниска степен на фактическа сложност;
- ✓ съдебни производства със средна/стандартна степен на фактическа сложност;
- ✓ съдебни производства с висока степен на фактическа сложност.

Сред възможните критерии за определяне на степента на фактическа сложност на производството са:

- ✓ видът на производството – първоинстанционно или касационно;
- ✓ броят на страните;
- ✓ обемът на съдебното досие/събрания доказателствен материал;
- ✓ характерът на поисканите доказателствени средства.

При преценка за целесъобразност делата могат да бъдат класифицирани и според степента на правна сложност.

Преценката за степента на правна сложност може да се прави от съдията докладчик и същата да бъде взета предвид при планиране насрочването на съдебни заседания и на сроковете за решаване на делата.

Б) Да бъдат дефинирани примерни периоди в рамките на съдебното производство:

- ✓ I (първи) период – от първото съдебно заседание до следващо такова, при необходимост от отлагане на делото;
- ✓ II (втори) период – от последното съдебно заседание до постановяване на съдебен акт.

В) Самите времеви стандарти биха могли примерно да бъдат:

- Примерни времеви стандарти за съдебни производства с ниска степен на фактическа сложност:

ПЕРИОД	ВРЕМЕВИ СТАНДАРТ
I период	От 1 до 2 месеца
II период	1 месец, но не повече от 3 месеца

- Примерни времеви стандарти за съдебни производства със средна/стандартна степен на фактическа сложност:

ПЕРИОД	ВРЕМЕВИ СТАНДАРТ
I период	От 2 до 5 месеца
II период	1 месец, но не повече от 5 месеца



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

При прилагане на времевите стандарти следва да се отчитат нормативните изисквания за разглеждане на особени категории дела в по-кратки срокове.

Така описаните критерии биха могли да бъдат отправна точка при извършвания мониторинг на движението на делата и при анализа на причините, довели до забавяне.

2.3. Да се предостави възможност на съдебните помощници да участват по-активно в процесите, свързани с движението на делата

За сравнение, т.нар. *Rechtspfleger* в съдилищата на Австрия – фигура, сходна в голяма степен с фигурата на съдебния помощник - разполагат с по-големи правомощия, като самостоятелно решаване на някои правни въпроси без намесата на съдия или с ограничен контрол от негова страна. *Rechtspfleger* са обвързани от инструкциите, дадени им от съдията, на когото е разпределено делото и могат да издават само съдебни заповеди, които подлежат на обжалване. Тази практика не може да бъде пряко приложена у нас, тъй като е необходима законодателна промяна, но по-активното ангажиране на съдебните помощници в повече фази от процеса, може да бъде постигнато чрез разработване на система от вътрешни правила.

Така например, при преценка за целесъобразност, може да се обмисли възможността списъкът на призованите лица по всички първоинстанционни дела (най-вече с оглед преценка на необходимостта от конституиране на заинтересовани страни) да бъде предварително съгласуван със съдебния помощник на съответния съдебен състав. Други възможности за по-активно ангажиране на съдебните помощници са разгледани по-долу в изложението.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2.4. Да се измести напред във времето докладването на насрочено дело на съдията-докладчик с цел неговата подготовка

Ако съдията-докладчик се запознава с делото непосредствено след неговото образуване и насрочване, би се осигурила възможността едновременно да се извършат необходимите подготвителни действия за редовно заседание.

Препоръчително е в Правилника за администрацията на ВАС изрично да се регламентира и етапът, на който се докладват на съдията-докладчик образуваните дела по касационни производства, както и делата, определени за разглеждане в закрито заседание.

Б. Основни функции на дирекция „Специализирана администрация”

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

В резултат от анализа беше констатирано много добро познаване на правомощията и отговорностите от страна на интервюираните служители в дирекция „Специализирана администрация”. Въпреки някои слаби страни (описани в доклада и по-долу в тази оценка), практиката е наложила добра координация между отделните звена, която позволява нормалното и ефективно протичане на процесите.

В резултат от анализа на организацията на основните процеси и практики във ВАС бяха направени следните изводи относно слаби страни в регламентацията на работата на дирекция „Специализирана администрация”:





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

1.1. Има противоречия между Правилника за администрацията на ВАС, утвърдените практики и длъжностните характеристики за отделните длъжности, по отношение на:

- a. Процеса по движение на делото във фаза „образуване“
- b. „Пътя“ на призовките и тяхното съхранение
- c. Произнасянето по подадени молби за заверени преписи от съдебни актове
- d. Периодичността за разпечатване на входящия дневник на хартиен носител

Наличието на противоречива регламентация създава предпоставка за недостатъчна ефективност в работата и пропуски при изпълнение на задълженията.

1.2. Липсват писмени правила или същите са недостатъчно ясни по отношение на конкретни процеси и дейности:

- a. Участие на съдебните помощници в процесите, във връзка с движението на делата, в частност по тяхното образуване и подготовката за открито съдебно заседание;
- b. Документооборот и съхранение на кореспонденцията по жалби и сигнали на трети лица, които жалби и сигнали не са свързани с конкретно дело;
- c. Класифициране на документите, подлежащи на регистрация във входящия дневник и неподлежащи на такава регистрация:
- d. Първоначална формална проверка на постъпващите във ВАС документи;
- e. Корекции на записите в деловодната информационна система;
- f. Регистриране и начин на изпращане на изходящата кореспонденция;
- g. Първоначалното разпределение на делата по материя към съответното отделение на ВАС;
- h. Предаване на документи на страните по делото;





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- i. Възлагане на работа на служителите в служба „Машинописно бюро“;
- j. Призоваването по телефон и факс;
- k. Връчване на призовки на адреси извън гр. София;
- l. Посещения от служителите в служба „Съдебни куриери“ на съответните звена във ВАС.

Липсата на писмени правила, както и неясната регламентация, са предпоставка за установяване на различни практики, а оттук и до неефективност и непрозрачност.

1.3. Практически се осъществяват невъзложени писмено функции:

- a. Административният секретар изпълнява следните неразписани функции:
 - образуване, подготовка и присъствие в тълкувателните заседания;
 - поставяне на резолюция на молби за заверени преписи;
 - връщане на внесени такси по необразувани дела;
 - работа по жалби срещу подзаконовни нормативни актове;
 - организиране посещения на студенти в заседания.
- b. Служителите в служба „Съдебно деловодство“ практически изпълняват функции по формална проверка на съдебните решения и определения с оглед очевидни фактически грешки и пропуски, преди публикуването им в Интернет страницата на ВАС;
- c. Служителите в служба „Съдебни секретари“ практически изпълняват функции по последваща проверка за верността на въведения в деловодната информационна система адрес на страните, респективно - за наличие на друг адрес.

Осъществяването на невъзложени функции е проявление на липсата на писмена регламентация.



1.4. Периодът, през който делото се обработва от съдебен секретар, без той да има функции по предоставяне на информация за хода на делото, е необосновано голям:

Едно дело често се съхранява и обработва от съдебния секретар през сравнително голям период от време. Това, от една страна, възпрепятства достъпа до делото на страните, тъй като съдебните секретари нямат функции по предоставяне на информация на граждани и юридически лица за неговия ход. От друга страна, спазвайки принципа, че страните имат право на достъп до делото на всеки етап от неговото движение, се създават предпоставки за нарушаване на нормалния ритъм на работа на съдебните секретари.

1.5. Налице са дублиращи се дейности

Беше констатирано дублиране на някои от функциите на служителите от служба „Съдебно деловодство” и служителите от служба „Съдебни секретари” основно в две направления:

- изпращане на съобщения за дадени указания до страните;
- следене на срокове за изпълнение на тези указания.

С оглед констатираната противоречива практика на различните съдебни състави и отделения на ВАС по отношение на образуване на дела по нередовни жалби, на практика, за едни и същи срокове следят служители от различни служби.

1.6. Практиките в работата на служителите от едно и също звено са разнородни (в частност секретари и деловодители от различни отделения)

1.7. Публикуват се актове и документи, съдържащи лични данни

Липсват писмени правила за заличаване на личните данни в съдебните актове и в документите, които се публикуват в публичното пространство - Интърнет страницата на съда.

1.8. Липсват писмени правила, регулиращи работата на ВАС и неговата администрация с граждани и обществени организации, относно:

- a. Администриране и разглеждане на постъпили сигнали за конфликт на интереси, корупция и измами, както и искания за събиране на информация по сигнали за конфликт на интереси;
- b. Организацията и дейността на комисиите по професионална етика;
- c. Контрола и предотвратяване изпирането на пари и финансирането на тероризма;
- d. Предоставяне на достъп до обществена информация.

2. Препоръки:

С оглед преодоляване на констатираните слабости, могат да бъдат формулирани следните препоръки:

2.1. Да се разработи наръчник с писмени правила за работата на ВАС

Писмените правила ще способстват за регулирането на процесите и дейностите, по отношение на които са констатирани противоречия, неясноти, празноти.

Препоръчва се изготвянето на отделни правила в следните насоки:



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

а. Набор от правила, касаещи деловодната система, движението и достъпа до делата, доразвиващи дадената регламентация в Правилника за администрацията на ВАС.

Тези правила следва да включват:

- Общи правила за документооборота по съдебни дела (с разписани правила за реално протичащите процеси, за които липсва писмена регламентация);
- Общи правила по отношение на размяната на електронна кореспонденция (приемане на електронни документи, изпращане на електронни съобщения и призовки);
- Правила за обработване на лични данни съгласно изискванията на Закона за защита на личните данни, във връзка с документооборота по съдебни дела;
- Правила за дейността на служба „Архив”, като се препоръчва изработеният проект на такива правила да бъде интегриран към Правилата за документооборота по съдебни дела.

б. Набор от правила за работа с гражданите и обществеността

Тези правила следва да обхващат:

- Приемане и отчитане на сигнали и жалби на граждани и юридически лица;
- Администриране на постъпили сигнали за конфликт на интереси, корупция и измами, както и искания за събиране на информация по сигнали за конфликт на интереси;
- Организацията и дейността на комисиите по професионална етика във ВАС;





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

➤ Предоставяне на достъп до обществена информация; реда за връщане на надвнесени или неправилно внесени държавни такси.

Възможно е да се обмислят **два варианта** за администриране на посочените жалби и сигнали, от гледна точка на участието на административния секретар в процеса по тяхното администриране, съхранение и поддържане на регистър за същите:

1) Постъпилите в служба „Регистратура” сигнали и жалби се администратират директно до Преседателя на съда чрез изрично овластено лице от неговия Кабинет (например, съдебния помощник на Преседателя). При този вариант, съдебният помощник може да разпредели жалбата/сигнала до друго звено в или извън администрацията на ВАС според нейното/неговото естество и материя. При възприемане на този вариант следва да бъдат направени съответните изменения в Правилника за администрацията на ВАС, който предвижда определени функции на административния секретар във връзка с администрирането и съхранението на такива жалби/сигнали;

2) Постъпилите в служба „Регистратура” сигнали/жалби да бъдат предавани на административния секретар, който има задължението да ги впише в съответния регистър и впоследствие да ги администрира до съответното звено в или извън администрацията на ВАС.

2.2. Да се направят следните промени в действащата писмена уредба с цел преодоляване на противоречия, дублирания, празноти и с оглед подобряване ефективността и бързината на процеса:

а. Да се съкратят част от стъпките чрез евентуално „разместване” на функции между отделните звена при „образуване“ и „насрочване” на дело





Европейски съюз

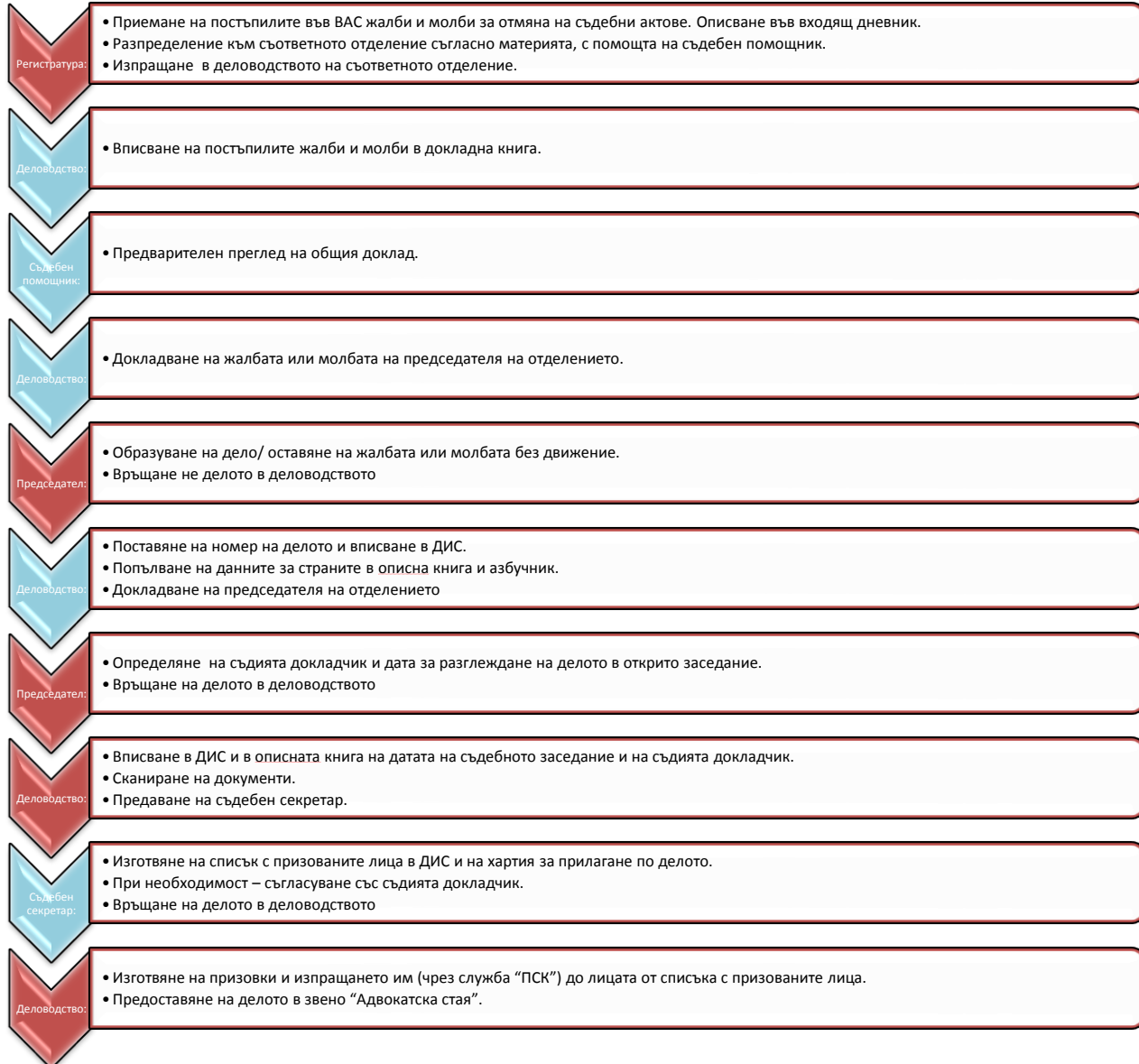


ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Действащият работен процес до изпращане на призовките по насрочено открито съдебно заседание по дело във ВАС включва следните стъпки:





Европейски съюз

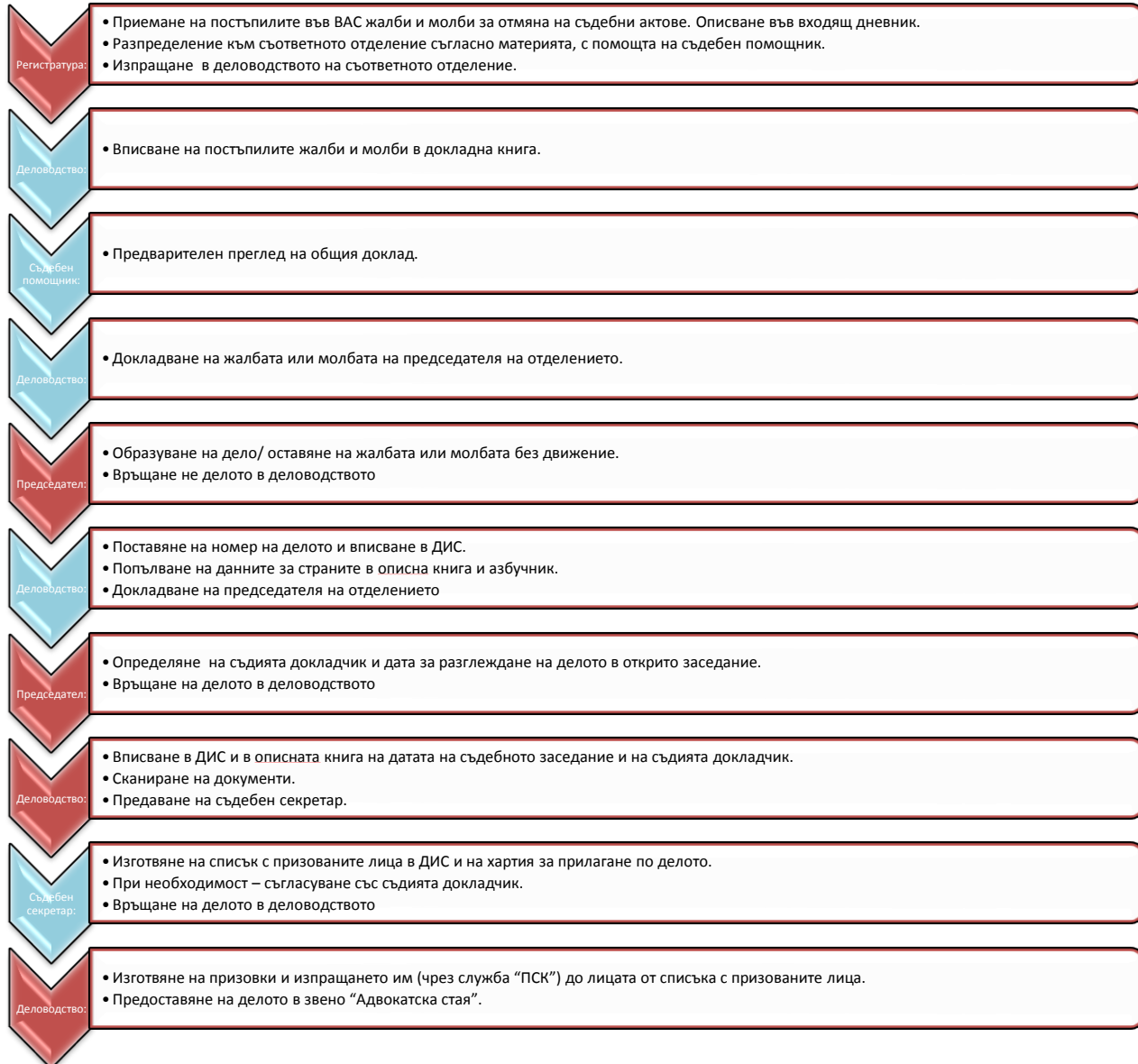


ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Препоръчително е да се обмисли съкращаване на част от тези стъпки, като е възможно това да стане чрез „разместване” на някои от функциите по тяхното изпълнение, като например:





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Препоръката е направена със следната уговорка: определянето на съдия-докладчик чрез прилагане на системата за случайно разпределение на дела при липса на генериран номер на дело, би била възможна, само ако се направи съответно надграждане на информационната система по начин, че същата да позволява разпределение към съдия-докладчик по входящ номер.

б. Да се прехвърлят функции от съдебните секретари към съдебните деловодители, с цел да се намали времето, през което делото се съхранява и обработка от съдебните секретари. Алтернативно, припреценка за целесъобразност, е възможно да се обмисли възлагане на съдебните секретари на функции по предоставяне на информация на страните по хода на делото.

В тази насока се препоръчва обмисляне на следните възможности:

- Да се предвиди съдебните деловодители на съставите и деловодителите от „Адвокатска стая”, а не само съдебните секретари да могат да предават делото на определеното вещото лице;
- Да се предвиди веднага след изготвянето на протокола от съдебното заседание, делото да се върне в „Адвокатска стая”/„Съдебно деловодство” (съгласно действащите правила - до изпълнение на всички указания от заседанието, вкл. и до депозирането на експертно заключение, делото се съхранява при съдебния секретар);
- Да се възложи на съдебния деловодител да изпраща съобщения за указанията на съда, дадени в съдебно заседание (което по действащите правила е функция на съдебния секретар).

Изпълнението на посочените препоръки като цяло би довело до намаляване на ангажиментите на съдебните секретари за сметка на натовареността на съдебните





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

деловодители. Посленото би могло да бъде регулирано чрез преразглеждане на съществуващите щатни бройки в двете служби.

В случай, че направените по-горе препоръки се оценят от Възложителя като нецелесъобразни с оглед съществуващото разпределение на работата между служба „Съдебни секретари“ и служба „Съдебно деловодство“ и ресурсите, необходими за неговото преразглеждане, изпълнителят препоръчва да бъде изрично уредена функция на съдебните секретари по предоставяне на информация на граждани за хода на делата.

с. За осигуряване на редовно призоваване за съдебното заседание, се препоръчва „пътят на призовките“ да се регламентира непротиворечиво в Правилата за документооборота по съдебни дела, длъжностните характеристики и Правилника за администрацията на ВАС, като в това число се определи ясно кой докладва призовките и в какви случаи.

Препоръчително е, ако се прецени за целесъобразно, да се предвиди предварителна проверка от страна на съдебен помощник на редовността на формално връчените призовки до страните по делото в определен срок преди съдебното заседание.

Като алтернатива, е възможно да се преосмисли срокът, в който съдебните секретари проверяват редовността на призовките по делата – по сега действащите правила срокът е 10 дни преди датата на заседанието.

2.3. Да се разработи система за „скриване“ на лични данни

Изготвянето на правила за обработване на лични данни във връзка с документооборота по съдебни дела е пряко свързано с разработването на система, позволяваща автоматично заличаване на личните данни.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

В. Основни функции на дирекция „финанси и административно обслужване”

Отдел „Счетоводство и финансова дейност”

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

В резултат от анализа беше констатирано много добро познаване на правомощията и отговорностите от страна на служителите в отдел „Счетоводство и финансова дейност”, както и отлична координация и взаимовръзка между отделните служители. Това позволява нормалното и ефективно протичане на процесите в работата на това административно звено.

Изводи относно слаби страни в регламентацията на работата на отдел „Счетоводство и финансова дейност” са:

1.1. Структурата на дирекция „Финансово и административно обслужване”, предвидена в Правилника за администрацията на ВАС не е актуално отразена в Наръчника и процедурите по СФУК.

1.2. Функцията по вътрешен финансов контрол не са самостоятелно обособени

Установената практика вътрешният контрол да се изпълнява от различни лица и да се съвместява с другите техни служебни задължения, от една страна, противоречи на предвиденото в действащата СФУК на ВАС, а, от друга страна, е в противоречие и на





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

самата същност на функцията по упражняване на контрол. За да бъде обективен и ефективен, контролът следва да се упражнява от лице/а, извън организационното звено, подлежащо на контрол.

1.3. Процедурите по поемане на задължение или извършване на разход са излишно усложнени

Действащата регламентация на СФУК предвижда множество стъпки при поемане на задължение или извършване на разход, които затрудняват нормалното и навременно изпълнение на служебните задължения. Оптимизирането на тези процедури би допринесло за по-добрата организация на работа и за по-голямата ефективност.

1.4. Неприложима документация

Част от образците на документите, предвидени в Наръчника и процедурите по СФУК не се използват на практика. Оптимизирането на документацията, която следва да се съставя съгласно СФУК, би допринесло за по-добрата организация на работа и за по-голямата ефективност при изпълнение на служебните задължения.

1.5. Работа с Наръчника и процедурите по СФУК е практически неудобна

Беше установено затруднение при техническата работа с Наръчника и процедурите по СФУК. Те бяха квалифицирани от служителите в отдела като тромави и практически неудобни за работа. Отчитайки важността на документите, като основна писмена регулация на протичащите в отдела процеси, това води до нарушение на нормалния ритъм на работа и до неефективност.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2. Препоръки

С оглед преодоляване на констатираните слабости, могат да бъдат формулирани следните препоръки:

2.1 Да се актуализира документацията по СФУК съобразно структурата и функциите на дирекция „Финансово и административно обслужване”, така както същите са определени в Правилника за администрацията на ВАС

Това ще осигури безпротиворечиво регулиране на процесите в дирекцията и предотвратяване на риска от изпълнение на неадекватни за нуждите на ВАС действия.

2.2. Да се обособи самостоятелна длъжност, която да изпълнява функциите по вътрешен контрол

Само така би се постигнало ефективно изпълнение на контролните функции и би се гарантирала прозрачността при взимането и провеждането на решения в областта, касаещи финансовото управление на ВАС. Това би било и в съответствие с изискването на Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор, който предвижда, че една от контролните дейности, които следва да бъдат въведени в организациите от публичния сектор, е осигуряването на разделяне на отговорностите по начин, който не позволява един служител едновременно да има отговорност по одобряване, изпълнение, осчетоводяване и контрол. При необходимост може да се обмисли откриването на нова щатна бройка.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2.3. Да се редуцират стъпките при поемането на задължения и извършване на разход

Препоръчително е да се обмисли възможността и целесъобразността за редуциране на сега действащите стъпки при поемането на задължения и извършването на разход. Разрешение би било въвеждането на прагове на същественост. От една страна, такива прагове ще позволят по-бързо вземане на решения и същевременно ще повишат самоконтрола и отговорността на служителите. От друга страна, по този начин в системата за финансово управление и контрол биха могли да се ангажират лица на по-ниска или по-висока ръководна позиция, в зависимост от прага на същественост за съответната операция.

2.4. Да се актуализира набора и образците документи, използвани при изпълнение на работни процедури по СФУК

Препоръчително е да се направи отделен детайлен анализ на документацията по СФУК от смесен екип с компетентност в областта на правото и финансите. На базата на този анализ документацията следва да се актуализира, като отпаднат практически неизползваните документи или същите бъдат преработени във вид, позволяващ тяхното практическо приложение.

В хода на актуализацията е препоръчително документацията по СФУК да бъде обобщена в единен информационен носител с възможност за автоматично превръщане към съответните процедури и образци.

Добре е да се обмисли и въвеждането на обозначаване, което да улесни ориентацията на отговорните лица в документацията. При актуализацията е желателно





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

към работните процедури и инструкции по СФУК да бъдат интегрирани и вътрешните правила относно документооборота на счетоводните документи във ВАС.

2.5. Да се актуализират правилата за възлагане на обществени поръчки от ВАС

Независимо от наличието на действащи към момента правила за възлагане на обществени поръчки, от изключително значение е същите да бъдат периодично актуализирани в съответствие с относително честите изменения на ЗОП, така че ефектът от тяхното прилагане в работата на отговорните лица, които се занимават с възлагането на обществени поръчки, да бъде максимално полезен.

Добре структурирани правила за възлагане на обществени поръчки е съществена предпоставка за прилагане на заложените в ЗОП принципи на публичност и прозрачност, лоялна конкуренция и равнопоставеност, както и за максимално целесъобразно разходване на средствата от бюджета на ВАС и средствата, получени по различни европейски програми, тъй като прилагането на правилата допринася за качествено планиране на възлагането на различни дейности.

 Отдел „човешки ресурси“

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

В резултат от анализа на организацията на основните процеси и практики във ВАС бяха направени следните изводи относно слаби страни в регламентацията на работата на





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

отдел „Човешките ресурси”, както и цялостно по отношение провежданата във ВАС политика за управление на човешките ресурси:

1.1. Длъжностните характеристики и длъжностно разписание не са актуализирани в съответствие с Правилника за администрацията на ВАС

1.2. Липсват правила за защита на личните данни на служителите

Изискването за разработване и внедряване на писмени правила за обработване на лични данни, в това число и на служители, е законово уредено в ЗЗЛД и Наредба № 1 от 30.01.2013 г. на КЗЛД, респективно липсата на такива правила представлява нарушение.

1.3. Липсва електронен архив на служебната информация и трудовите досиета на съдиите, съдебните помощници и съдебните служители

Това, от една страна, не съответства на регламентацията на Правилника за администрацията на ВАС, а, от друга страна, води до затруднения при получаването на актуална информация, съдържаща се в трудовите досиета.

1.4. Липсва разработена цялостна политика/програма и система от правила във връзка с управлението и развитието на човешките ресурси

Правилата за управление на човешките ресурси са сред задължителните контролни дейности, които следва да бъдат въведени в организациите от публичния сектор.

Кодексът на труда и нормативните актове по прилагането му също задължават всеки работодател да въведе система от правила, в това число:





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- Правила за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд;
- Правила за структура и организация на работната заплата.

2. Препоръки

С оглед преодоляване на констатираните слабости, могат да бъдат формулирани следните препоръки:

2.1 Да се актуализират длъжностното разписание и длъжностните характеристики с оглед организационна структура на съда, предвидена в Правилника за администрацията на ВАС, както и с оглед утвърдените практики по осъществяването на отделните процеси

Това ще допринесе за елиминирането на всякакви противоречия, неясни положения и празноти в определянето на конкретните служебни ангажименти на отделните длъжности.

2.2. Да се прецизират изказа и формулировките в длъжностните характеристики

Такова прецизиране е препоръчително при формулирането на:

- основните задължения;
- вертикалните и функционалните връзки;
- изискваните качества;
- уменията и познанията.



2.3. Да се разработят правила за защита на лични данни на служителите

С цел осигуряване точното изпълнение на изискванията на ЗЗЛД и Наредба № 1 от 30.01.2013 г. на КЗЛД, въвеждането на такива правила е задължително.

2.4. Да се въведе електронно трудово досие

Наличието на електронно трудово досие е залегнало в Правилника за администрацията на ВАС.

Препоръчва се при разработването и внедряването на системата за електронни трудови досиета, да се отчете спазване на съответните изисквания за обработване на лични данни, както и изрично да се регламентират отделни нива на достъп.

2.5. Да се разработи цялостна програма и документация за управление и развитие на човешките ресурси

Следва да бъдат внедрени правила за управление и развитие на човешките ресурси, като част от документацията по СФУК.

Обхватът на тези правила може да покрива:

- правила и процедури по подбор на персонала;
- правила за провеждане на политики по управление и развитие на човешките ресурси;
- правила за работа на комисиите по атестация и др.

В тази връзка е препоръчително да се обмислят следните възможности:



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

a. Да се вмени в задължение на директорите на дирекции планирането и провеждането на политики по развитие на човешките ресурси в администрацията на ВАС. Удачно е в изпълнението на политиките директорите на дирекции да бъдат подпомагани от отдел „Човешки ресурси”

b. Да се въведе задължително мотивиране на дадените оценки при годишните атестации на съдебните служители

c. Да се въведат мерки за подобряване на мотивацията, като например:

- планиране на тийм билдинги и обучения за повишаване на квалификацията
- периодичен анализ и мониторинг на проблемите и нуждите на организационните звена от гледна точка на човешки ресурси
- системи за целеполагане и измерване на резултатите извън годишните атестации

d. Да се създаде цялостна система от правила, съгласно изискванията на Кодекса на труда, като в това число се разработят

- Правила за осигуряване на здравословни и безопасни условия на труд (чл.277 КТ),
- Правила за структура и организация на работната заплата (чл.12 НСОПЗ)
- Преработи се Правилникът за вътрешния ред.

Доколкото изпълнението на препоръките е свързано с цялостна ревизия на съществуващата документация във връзка с управлението на човешките ресурси,





Европейски съюз




ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

основите за която са заложиени в Правилника за администрацията на ВАС, според екипа за изпълнение на проекта, същите следва да бъдат изпълнени след осъществяването на обмисляната от ръководството на ВАС актуализация на Правилника за администрацията на съда, за което е налице назначена комисия съгласно издадена Заповед на председателя на ВАС № 126/05.02.2014 г. Добре е в хода на ревизирането на документите, с оглед осигуряване на съответствието им с последните обмисляни изменения в Правилника, който подлежи на утвърждаване от страна на ВСС, да се предвиди екип със смесена компетентост, в който да се включат задължително и юристи със специализация и опит в областта на трудовото право.

Исключение от горната препоръка може да бъде направено по отношение на Правилата за защита на лични данни на служители, доколкото те са свързани с изпълнение на общи изисквания на Закона за защита на личните данни и нормативните актове по прилагането му, които ще бъдат разработени на този етап от екипа на изпълнителя по поръчката.

 Отдел „информационни системи, комуникации и съдебна статистика” („ИСКСС”)

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

В резултат от анализа беше констатирано добро познаване на отговорностите от страна на служителите в отдел „ИСКСС”.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Въпреки различните си задължения по длъжностна характеристика, служителите от отдела съумяват да осигурят заменяемост при отсъствие на колега – предпоставка за нормалното и ефективно протичане на процесите в работата на съда.

Констатираните слаби страни в регламентацията на работата на отдел „ИСКСС“ и на процесите, които неговата работа обезпечава са:

1.1. Изпълняват се функции, които не са писмено регламентирани

Често служителите от отдела изпълняват дейности, които не са уредени като тяхна отговорност с писмен акт. Това създава предпоставки за пропуски в работата, неточна преценка за натовареността на отдела, неефективна координация между отделните звена по повод осигуряването на работните процеси.

1.2. Липсват вътрешни правила за работата на отдела

Въпреки предвиденото в Правилникът за администрацията на ВАС, такива правила не са разработени.

1.3. Липсват приети правила относно изпращането на електронни съобщения и призовки

1.4. Ниво на информационна и комуникационна сигурност се определя като недостатъчно високо





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Беше установено, че нивото на информационна и комуникационна сигурност се оценява от служителите в отдела тях като недостатъчно, особено при необходимост от дистанционен достъп до информационните системи на съда.

Налице са разработени правила за използване на компютърните, мрежовите, други хардуерни и софтуерни средства и Интернет услуги, но липсват правила, които да регулират необходимите ограничителни или защитни мерки при дистанционен достъп.

2. Препоръки

С оглед преодоляване на констатираните слабости, могат да бъдат формулирани следните препоръки:

2.1. Да се разработят вътрешни правила за работата на отдела

Наличието им ще подпомогне нормалното функциониране на работата в отдела, както и унифицирането на процедурите по нейното възлагане и отчитане.

2.2. Да се разработят правила за изпращане на електронни съобщения и призовки и актуализация на правилата за приемане на електронни документи

Наличието на разработени правила и ясни за служителите процедури за изпращане на съобщения и призовки на електронен адрес и за получаване на електронни документи, представлява стъпка към ефективно въвеждане на електронно правосъдие във ВАС.

Препоръчително е правилата за електронния документооборот да бъдат актуализирани и интегрирани в общите Правила за документооборота по съдебни дела.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Следваща стъпка, при осигуряване на техническа възможност за това, е създаването на специален модул за подаване на електронни жалби чрез Интернет страницата на ВАС.

2.3. Да се надградят разработените правила за използване на компютърни, мрежови, други хардуерни и софтуерни средства и Интернет услуги

Препоръчително е да се обмисли допълването на разработените правила с правила за информационна и комуникационна сигурност и достъп до Интернет съдържание.

Отдел „Управление и стопанисване на съдебното имущество”

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

В резултат от анализа не бяха констатирани противоречия и празноти, които да оказват влияние върху нормалното и ефективно протичане на процесите на работата в отдела.

2. Препоръки

В областта на управлението и стопанисването на съдебното имущество биха могли да се отправят следните препоръки:

2.1. Към трудовото досие на всеки служител да се съставя и прилага документ, който посочва какви материални ценности са зачислени към него.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2.2. При ревизия на съществуващата система и документация за управление на човешките ресурси, да се обмисли преразглеждането на действащия Правилник за вътрешния трудов ред и допълването му с някои от издадените „ad hoc” заповеди на председателя на съда по повод управлението и стопанисването на имуществото.

Г. Основни функции на кабинета на председателя

1. Изводи, направени в резултат от проведения анализ:

Анализът на функциите на всяко от звената в кабинета на председателя показва, че същите са в много тясна взаимовръзка и на практика, където свършват функциите на едното звено, започват функциите на другото, което предполага наличието на много добра координация в работата.

Следните аспекти от дейността на кабинета на председателя са идентифицирани като нуждаещи се от промяна.

1.1. Налице е дублиране на функции между отделните звена, по отношение на следните дейности:

- а. Организиране и координация на кореспонденция на председателя**





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

- b. Връзки на ВАС и на неговото ръководство с международни институции и организации, държавни органи, обществени и неправителствени организации, граждани и медии
- c. Организиране на задгранични командировки
- d. Координация на техническата помощ от европейски и международните институции, директно насочена към ВАС

2.2. Йерархическите и функционалните връзки не са достатъчно ясни

Сегашната организационна структура на кабинета на председателя не е базирана на ясни и логични йерархически връзки.

Съгласно Правилника за администрацията на ВАС, само началника на кабинета и съдебния помощник са на пряко подчинение на председателя на ВАС, докато за другите две звена в кабинета на председателя не е указана йерархическа подчиненост. Съгласно длъжностните характеристики експерт „Протокол и международна дейност” е подчинен на началника на кабинета, на главния секретар и на председателя, а експерт „Пресслужба и връзки с обществеността” - на Началника на кабинета, на експерт „Протокол и международна дейност” и на председателя.

2.3 Процедурата за действия при дела с висок обществен интерес е недостатъчно ясна

Липсва ясна писмена процедура за определяне на дела с висок обществен интерес и свеждането им до знанието на звено „Пресслужба и връзки с обществеността”, с оглед изпреварващо комуникиране до медиите и обществеността.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2. Препоръки

В резултат от анализа могат да се отправят следните препоръки за изменения във функциите на отделните звена в кабинета на Председателя:

2.1. Функцията по водене на международна кореспонденция от името на съда и на неговия председател да бъде възложена само на една длъжност

Функцията за водене на международна кореспонденция може да се разпредели към експерт „Протокол и международна дейност”, като при преценка за целесъобразност на началника на кабинета се оставят единствено координационни функции в тази насока.

При такова решение следва да се уточни изрично изключението, че съдебният помощник на председателя го подпомага при водене на международна кореспонденция, свързана с европейски програми и проекти, по които ВАС е страна. Съдебният помощник отговаря и за кореспонденцията във връзка с жалби и сигнали по въпроси, несвързани със съдебни дела.

2.2. Функцията по поддържане на връзки с международни институции и организации, държавни органи, обществени и неправителствени организации, да бъде поета изцяло от експерт „Протокол и международна дейност”

Изключение от принципа следва да се регламентира за тези връзки, които касаят конкретни европейски програми и проекти на ВАС. Препоръчва се последните да бъдат приоритет на съдебния помощник на председателя, а експерт „Протокол и международна дейност” да има подпомагаша функция.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

2.3. Връзките с медиите и гражданите да бъдат изключителна отговорност на експерт „Пресслужба и връзки с обществеността”

Това предполага да бъдат ограничени функциите на началника на кабинета по осъществяване на такива връзки, като при преценка за целесъобразност могат се оставят единствено координационни функции.

2.4. Цялата организация на командировките, включително спазването на протокола, да бъде ангажимент на експерт „Протокол и международна дейност”

Това предполага да бъдат ограничени функциите на началника на кабинета в тази сфера, като при преценка за целесъобразност могат се оставят единствено координационни функции.

2.5. Координацията на техническата помощ от европейски и международни институции, директно насочена към ВАС, да остане само в сферата на отговорност на съдебния помощник

2.6. Ясно да се дефинира йерархическата подчиненост на отделните звена в кабинета на председателя

В тази насока са възможни два варианта:

а. Началникът на кабинета на председателя на ВАС поема координационни функции спрямо работата на целия отдел и в този смисъл се изграждат йерархични връзки между него и другите длъжности от организационното звено;



в. Всяко от звената е на пряко подчинение на председателя на ВАС, който по своя преценка с оглед текущия обем задачи и натовареност определя конкретните ангажименти, възлага работата и приема нейното отчитане.

2.7. Да се разработят вътрешни правила за делата с висок обществен интерес

Тези правила ще дефинират информационните канали, по които информацията за посочените дела стига до експерт „Пресслужба и връзки с обществеността“.

При преценка за целесъобразност може да се включи и процедура за предоставяне на друга, обобщена статистическа информация за дейността на ВАС, с оглед нейното презентиране пред обществеността.

2.8. В правилата за разглеждането и администрирането на жалби и сигнали, които не са свързани с конкретни дела, да бъдат ясно дефинирани правомощията на председателя на ВАС и на съдебния помощник.

Д. Основни функции на отдел „сигурност“

В резултат на анализа беше констатирано, че в отдела реално не е обособен предвиденият съгласно Правилника за администрацията на ВАС сектор „Отбранително-мобилизационна подготовка“.

На екипа на изпълнителя не бе предоставена информация, въз основа на която да са налице констатации за несъответствия между разписаните правила за работа и установената практика. В тази връзка не бе констатирана и празнота в уредбата.

С оглед горното, екипът на изпълнителя не отправя препоръки за изменения.



Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

III. ДРУГИ ПРЕПОРЪКИ

Анализът на организацията на основните процеси във ВАС показва липса на писмени правила, въз основа на които би могла да се провежда последователна политика за повишаване на прозрачността и превенцията на корупцията в дейността на ВАС.

Екипът на изпълнителя отчита тази липса като един от съществените недостатъци, за чието преодоляване следва да бъдат предприети бързи действия.

Въз основа на горното се идентифицираха следните видове правила, чието разработване и внедряване се отчита като задължително:

1. Правила за администриране на постъпили сигнали за конфликт на интереси, корупция и измами, както и искания за събиране на информация по сигнали за конфликт на интереси

Приемането на вътрешни правила, които да регламентират материята, свързана с конфликта на интереси, е необходимо за прецизното изпълнение на вменените от Закона за предотвратяване и установяване конфликт на интереси (ЗПУКИ) задължения. Наличието на лица, заемащи публични длъжности във ВАС, по смисъла на ЗПУКИ, обуславя приемането на такива правила, макар да не съществува изрично законово изискване за това. Нарочни правила в тази област ще създадат необходимата организационна обезпеченост за по - ефективното постигане целите на ЗПУКИ и ще





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

регламентират реда за администриране на сигнали, постъпили директно във ВАС, както и ще изяснят кои са отговорните лица за предоставяне на информация на Комисията за предотвратяване и установяване на конфликт на интереси по постъпили сигнали срещу служители в администрацията на ВАС, попадащи в обхвата на закона.

Другият основен аспект на предлаганите правила е свързан със сигналите за корупция и измами. Регламентирането на начина, по който се администрират и разглеждат евентуални сигнали за корупция и измами е способ за ефективно прилагане на антикорупционните мерки, който ще допринесе за осигуряването на по-голяма прозрачност в извършваната от съда дейност и адекватна реакция, в случай на съмнение за корупционни практики.

В системата за финансово управление и контрол (СФУК) на ВАС е заложена процедура „*Регистриране и докладване на сигнали за корупция и измами*”. Предложените правила следва да са в синхрон с установеното в СФУК и да детайлизират последващите действия при констатиране на слабости, пропуски и несъответствия в дейността на ВАС, които са продукт на корупционни или измамни деяния. Изграждането и прилагането на информационна и комуникационна система, която да осигури форми на докладване при откриване на грешки, нередности, неправилна употреба, измами или злоупотреба, е задължение, вменено в Закона за финансово управление и контрол в публичния сектор.

С оглед гореизложеното и отчитайки обществената чувствителност, що се касае до корупция, измами и конфликт на интереси, считаме за необходимо да се въведат изрични правила за реда за администриране и разглеждане на сигнали в тази връзка. Необходим е специален ред за администрирането на сигнали, касаещи описаните по-горе





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

явления, както от служители в администрацията на ВАС, така и от всички физически и юридически лица.

Приемането и прилагането на правилата несъмнено ще допринесе повишаване прозрачността в работата на ВАС.

2. Правила за организацията и дейността на комисиите по професионална етика

Комисията по професионална етика на съдиите във ВАС е помощен орган на Постоянната комисия „Професионална етика и превенция на корупцията” на Висшия съдебен съвет (ВСС), като нейното съществуване е нормативно уредено в чл.39б от ЗСВ.

Висшият съдебен съвет е приел Правила за организацията и дейността на Комисиите по професионална етика в органите на съдебната власт с решение по протокол № 4/03.02.2011 г.

В т.20 от правилата на ВСС се препоръчва приемането на вътрешни правила за работа на комисиите по професионална етика към органите на съдебната власт, в които детайлно и с оглед спецификата на органа на съдебна власт, към който са създадени, да уредят реда за образуване, движение и съхраняване на преписките, начина на извършване на проверките, и реда за вземане на решения и изразяване на становища.

Като се вземе предвид препоръката на ВСС и рангът на ВАС, то считаме за наложително съществуването на такива правила, които да обезпечат ефективното функциониране на Комисията по професионална етика на съдиите към ВАС. Въвеждането на правила за дейността на комисията ще спомогне за спазването на ясни процедури и за определяне на отговорните във ВАС лица, които да съблюдават спазването на Кодекса на етично поведение на българските магистрати.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

Освен посочения по-горе кодекс, касаещ магистратите, оценяваме като изключително значими и нормите на поведение, които въвежда Етичният кодекс на съдебните служители. Съдебните служители следва да спазват определено поведение, което е присъщо за заеманите от тях длъжности. За приложението на Етичния кодекс на съдебните служители също е редно да се обособи отделна Комисия по професионална етика, поради същностните различия в характера на дейността на служителите от администрацията от тази на магистратите. Такава комисия би се характеризирала с помощни функции, а именно да подпомага с дейността си вземането на управленски решения от страна на председателя на ВАС, във връзка с приложението на посочения кодекс.

Следва да се отбележи, че съгласно ЗФУКПС, една от задължителните области за прилагане на контролни дейности е свързана именно с въвеждането на правила за спазване на лична почтеност и професионална етика, каквито към момента във ВАС няма.

Въвеждането на правила за работата на комисията по професионална етика на съдебните служители е в унисон с целите на настоящия проект, а именно създаването на публичен образ на ВАС, с лице, обърнато към гражданите. Често гражданите виждат ВАС именно в лицето на съдебните служители, поради което, спазването на определени етични правила е от съществено значение. В тази връзка, регламентирането на дейността на комисия, която да регулира спазването на Етичния кодекс на съдебните служители, е средство, което ще допринесе за постигане на основните цели на обществената поръчка и на проекта.





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

3. Правила за контрол и предотвратяване изпирането на пари и финансирането на тероризма

Необходимостта от приемане на такива правила е нормативно установена, като пропускът същите да се въведат представлява административно нарушение.

В качеството си на възложител на обществени поръчки, ВАС следва да прилага мерки за превенция на използването на финансовата система за целите на изпирането на пари, съгласно Закона за мерките срещу изпирането на пари (ЗМИП). Разпоредбата на чл.16 ЗМИП предвижда приемането от страна на задължените лица, сред които е и ВАС, на вътрешни правила за контрол и предотвратяване изпирането на пари, които се утвърждават от председателя на Държавна агенция „Национална сигурност” или оправомощено от него длъжностно лице. Правилникът за прилагане на ЗМИП също препраща към въпросните вътрешни правила по чл.16 ЗМИП. Липсата на такива правила представлява нарушение на чл.16 ЗМИП, за което се предвижда глоба от 200 до 2000 лева.

Що се отнася до правилата, касаещи контрола и предотвратяването на финансирането на тероризма, материята е регламентирана в Закона за мерките срещу финансирането на тероризма (ЗМФТ). В чл.9, ал.6 от ЗМФТ, законодателят е предвидил, че лицата по чл.3, ал.2 и 3 от ЗМИП, в която хипотеза попада и ВАС, включват във вътрешните си правила по чл.16, ал.1 от ЗМИП критерии за разпознаване на съмнителни операции, сделки и клиенти, насочени към финансиране на тероризъм.

Съгласно Преходните и Заключителните разпоредби на ЗМФТ лицата по чл.3, ал.2 и 3 ЗМИП, сред които попада и ВАС, в срок четири месеца от влизането в сила на закона допълват вътрешните си правила по чл.16, ал.1 от ЗМИП с критерии за разпознаване на съмнителни операции или сделки и клиенти, насочени към финансиране





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

на тероризма, и ги изпращат на директора на Агенцията за финансово разузнаване за утвърждаване.

4. Правила за предоставяне на достъп до обществена информация

Съгласно Правилника за администрацията на съдилищата, следва да бъдат водени отделни регистри за заявленията за достъп до обществена информация по Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ).

Във ВАС е разработен проект на правила за предоставяне на обществена информация. Екипът на изпълнителя счита, обаче, че е необходимо същите да се актуализират, с оглед яснота на всички процеси, свързани с предоставянето на достъп до обществена информация и отговорните лица, които изпълняват функции в тази връзка. Актуализацията е необходима още и с цел избягване на дублиращи се процедури и функции и излишно препращане на документи, свързани със заявления за достъп до обществена информация между различни звена във ВАС.

Приемането и прилагането на правила за предоставяне на обществена информация по ЗДОИ, освен, че би засвидетелствало волята на институцията да бъде даде публичност на дейността си, ще допринесе и за оптимизация на вътрешната организация на ВАС и ще улесни администрацията му при прилагането на ЗДОИ.

5. Правила за приемане и отчитане на сигнали и жалби на граждани и юридически лица

В тези правила ще бъде дефиниран редът за подаване, регистриране и администриране на такива жалби, както и компетентните за разглеждането им лица. Приемането им би улеснило работата на организационните звена, ангажирани в





Европейски съюз



ОПАК. Експерти в действие



Европейски социален фонд
Инвестиции в хората

администрирането на жалбите, и същевременно би създадо условия за по-голяма прозрачност на работата на съда.

Гр. София

26.02.2014 г.

Галин Попов - Председател на УС на
Адвокатско дружество „Попов и партньори”

