



СДРУЖЕНИЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА В ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ

Изх. № 41
17.10.2024 г.

ДО
КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ
КЪМ ПЛЕНУМА НА ВСС

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

**НА „СДРУЖЕНИЕ НА АДМИНИСТРАЦИЯТА
В ОРГАНИТЕ НА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ“,
ОТНОСНО ПРОЕКТ ЗА НОВ ЗАКОН ЗА СЪДЕБНАТА ВЛАСТ**

УВАЖАЕМИ ЧЛЕНОВЕ НА КОМИСИЯ,

Представяме настоящото становище във връзка с проекта за нов Закон за съдебната власт, като организация, целяща защита на професионалните, социалните, материалните и интелектуалните интереси на съдебните служители в Република България. Проектът на нов Закон за съдебната власт е публикуван за обществено обсъждане на интернет страницата на Министерски съвет - Портал за обществено обсъждане, както и на интернет страницата на Министерство на правосъдието, като срокът за публично обсъждане беше 15.04.2024 г., впоследствие удължен до 07.05.2024 г. Законът за съдебната власт е вторият етап от съдебната реформа, започнала с промените в Конституцията в края на 2023 година, като съгласно § 22. ал.1 от Преходни и заключителни разпоредби към Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (ДВ, бр. 106 от 2023 г.), Народното събрание в срок от шест месеца от влизането в сила на закона следва да приеме законите, които се отнасят до прилагането на тези изменения и допълнения. Относно статута на съдебните служители, проектът на ЗСВ повтаря действащите разпоредби, без да отчита необходимостта от каквито и да било промени, което ни задължава като професионална организация да изложим нашите мотивирани предложения за редакции на определени разпоредби от законопроекта.

1. По отношение на чл. 458 от законопроекта.

Считаме, че предвидената в законопроекта норма на чл. 458 трябва да придобие следното съдържание: „При встъпването си в длъжност, както и всяка година до 15 май, съдебният служител, заемащ ръководна длъжност, съгласно съответния класификатор на длъжностите е длъжен да подава пред работодателя декларация за имущество и интереси по чл. 49 от Закона за противодействие на корупцията.“

В Преходните и заключителни разпоредби да бъде допълнен нов параграф, чрез който съответно да бъде изменен § 2, ал. 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби на Закона за противодействие на корупцията (Обн., ДВ, бр. 84 от 6.10.2023 г., в сила от 6.10.2023 г., изм. и доп., бр. 13 от 13.02.2024 г., в сила от 13.02.2024 г.), с оглед отпадането на задължението за подаване на декларация за имущество и интереси, извън лицата заемащи ръководна длъжност, съгласно съответния класификатор на длъжностите е длъжен да подава пред работодателя декларация за имущество и интереси по чл. 49 от Закона за противодействие на корупцията.“

Мотиви:

В Закона за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобитото имущество /ЗПКОНПИ/ (понастоящем Закон за отнемане на незаконно придобитото имущество), обнародван в ДВ, бр. 7 от 19.01.2018 г., беше включен §2, ал. 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби (разпоредбата е понастоящем отменена), който регламентира, че по отношение на служителите в администрацията на съдебната власт се прилагат глави пета, осма и петнадесета. Съответно, спрямо служителите в администрацията на съдебната власт са бяха приложими задълженията за подаване на изброените в чл. 35, ал. 1 (разпоредбата е понастоящем отменена) от същия закон декларации за несъвместимост, за имущество и интереси, за промяна в декларираните обстоятелства и др., както и предвидените в закона административнонаказателни санкции. През октомври 2023 г. беше приет изцяло нов Закон за противодействие на корупцията /ЗПК/, обнародван в ДВ, бр. 84 от 6.10.2023 г., в който бяха въведени идентични изисквания спрямо служителите в администрацията на съдебната власт – 2, ал. 1, т. 1 от Допълнителните разпоредби и чл. 49, ал. 1.

Още след влизане в сила на ЗПКОНПИ нашето сдружение изрази становище, относно мащабите на широкото приложение на закона и практически неограничения кръг от правни субекти в рамките на администрацията, които са правно задължени да подават декларации за имущество. В тогавашното си становище изразихме своето несъгласие с така заложените в закона разширен кръг от адресати на задълженията подаване на декларации и разкриване на информация в рамките на съдебната администрация.

Още с приемането на закона беше оповестено, че ще бъде изготвена Наредба, с която да се регламентира кой ще проверява тези декларации, кой ще има право да ги съхранява и т.н. До настоящия момент такава от Висшия съдебен съвет не е приета и няма разработена. Така от години ние съхраняваме данни, за които няма яснота как и при какви обстоятелства трябва да бъдат проверявани, съхранявани и архивирани.

Продължаваме да бъдем на мнение, че приложно поле на ЗПК спрямо служителите от администрацията на съдебната власт трябва да бъде максимално конкретизирано и най-вече ограничено само до ръководните длъжности, а не такива като „деловодители“, „експерти“, „секретари“ и „специалисти“, които категорично не се вписват категорията, „лица, заемащи висша публична длъжност“ и не следва да бъдат приравнявани към нея, както е направено чрез §2, ал. 1, т. 1 от ДР на ЗПК, която гласи: *„Разпоредбите на глави пета, осма и единадесета се прилагат съответно за: 1. служителите в администрацията на президента, в администрацията на органите на законодателната и съдебната власт, на Висшия съдебен съвет, на Инспектората към Висшия съдебен съвет и на Националния институт на правосъдието, в администрацията на органите на изпълнителната власт, в това число на териториалните звена, служителите в местната администрация, служителите в администрацията на органи, създадени със закон, с изключение на служителите, които заемат технически длъжности.“*

Вече шест години служители в администрацията на органите на съдебната власт в изпълнение на закона са задължени да подават въведените от ЗПКОНПИ, съответно ЗПК, декларации, в които подробно и детайлно описват своите имуществени активи и пасиви. Но освен тях, в декларациите се описва и информация за активи и пасиви и на трети лица, които не са служители в органите на съдебната власт – техни съпрузи или лица, с които имат интимни отношения, т.е. нарушават се основни принципи от Конституцията на Република България и Хартата на основните права на Европейския съюз, касаещи опазване на личната свобода и неприкосновеност, включително и неприкосновеност по отношение на личния живот на гражданите. Установеното със закона задължение за деклариране на редица обстоятелства, според нас, съставлява посегателство срещу личната неприкосновеност на служителите на съдебната власт, като се превърна от подход на държавата към гражданите „по изключение“, в подход към тях „по правило“. Обръщаме внимание и подчертаваме, че обстоятелствата, които подлежат на деклариране засягат прекомерно широк кръг аспекти от живота на личността и са крайно непропорционални на функциите, статута и възнагражденията на мнозинството от съдебните служители, както и с това, че те практически не разполагат със съществени правомощия и власт. Законът прогласява за своя цел защитата на интересите на обществото чрез ефективно противодействие на корупцията сред лицата, заемащи висши публични длъжности, в които обхват служителите в органите на съдебната власт явно не попадат и не към който не трябва да бъдат

приравнявани.

В този смисъл намираме за нужно да изразим своето неодобрение спрямо корупционните тенденции във всички сфери на властта и солидарност към усилията на държавата да противодейства на тези тенденции и да се справи с корупцията. Нейните прояви обаче са многостранни и нямат единствено парично изражение, което всъщност се явява завършения и краен, видим на повърхността продукт на задълбочаващата се корупционна криза в институциите. Израз корупцията намира и в търговията с влияние, в получаване на длъжности, похвали, отличия, награди и повишавания без нужните заслуги или без законово основание, в безпринципното кариерно израстване като разменна монета за насрещни услуги, по-скъпи от парите. Тези именно тенденции в обществото обосновават необходимостта в субектния обхват на ЗПКОНПИ, съответно ЗПК, да останат лицата, заемащи висши държавни постове, за които има висок корупционен риск. Само за тези лица, непосилните и дълги декларации, засягащи съществени лични аспекти от живота на човека, са пропорционални спрямо преследваната от закона цел. Само тогава и в тези рамки, според нашето виждане, въведените в закона задължения и предвидената държавна намеса, съответстват, по думите на Конвенцията за правата на човека, на едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната. Ето защо, неправилно е въплътеното в закона разбиране на законодателя, че длъжности като „„секретар“, „деловодител“, „експерт“, „специалист“ и т.н. в съдебната власт се намират във високите етажи на властта, както и че разследването и проверката на тяхното имущество и на техния съпруг, съпруга или интимен партньор, ще допринесе за борбата с корупцията на лица, заемащи висши публични постове.

2. По отношение на чл. 473, ал. 9 от законопроекта.

Считаме, че текстът на чл. 473, ал. 9 трябва да придобие следното съдържание:

„Съдебният администратор получава основно възнаграждение в размер 80 на сто от основното възнаграждение на съдия в съответния съд, респективно на прокурор в съответната прокуратура.“

Мотиви:

Подходът при определяне на размера на възнаграждението на главните секретари и съдебните администратори следва да бъде идентичен, предвид принципните положения, заложи в законопроекта, относно статута, задълженията и отговорностите, както и реда и начина за назначаване. Това ще допринесе и до баланс между двете длъжностите.

Преди 20 години беше създадена длъжността на съдебния администратор

с идеята той да се превърне в основен помощник на административния ръководител при управлението на съда и прокуратурата. Тук, не без значение е фактът, че към момента на създаването на фигурата на съдебния администратор, квалификацията, която се изискваше бе с юридическа насоченост и според Класификатора, към него момент, бе с образователна степен „Магистър“ – Право, Публична администрация или Икономика.

Уменията, които трябва да притежава съдебният администратор, излизат извън обичайните, тъй като той има водеща роля при създаването и прилагането на съдебните политики и положителните промени в съда и прокуратурата. Освен всичко друго, съдебен администратор е проводник на сътрудничество и взаимодействие в работата на магистратите и съдебните служители. Административните ръководители използват в пълна степен съдебните администратори, поради което съдебните администратори се утвърдиха не само като ръководещи работата на съдебната администрация, но и като служители, които подпомагат и вземат управленски решения, като същевременно отговарят и следят за тяхното изпълнение. Това е стъпка в посока изграждане образа на професионалния административен мениджър на съда и прокуратурата. С годините ролята на съдебния администратор се оптимизираше по отношение не само на управлението на администрацията, но и относно управлението и контрола на бюджетната сметка и ресурсите, участието в бюджетното планиране и отчитане, организирането на обучението на съдебните служители, подобряването на административните услуги в органите на съдебна власт. По този начин, предприемайки своевременни системни управленски действия, съдебните администратори изцяло подпомагат ръководството на орган на съдебна власт при вземането на решения и координирането на работата на администрацията. Тази практика доказва, че е ефективна, ефикасна и целесъобразна, с оглед нарастващите изисквания към съдебната система. Административните ръководители разбраха, че функциите на съдебния администратор са да подпомага тяхната управленска дейност и гледат на него като на основен източник на помощ, съвети и информация за проблемите, свързани с управлението на съд или прокуратура.

В процеса на управление, се наблюдава, че съдебният администратор е служителят, който притежава квалификация по показатели, особено важни за управлението на един орган на съдебната власт, а именно: административни способности, доказани чрез заемането на все по-отговорни управленски функции, с оглед динамиката на работа в съдебната система; доказана способност за планиране и изготвяне на препоръки, които да доведат до по-голяма ефективност на съдебните дейности и процедури; аналитичен ум и тактичност, за да може да поддържа отлични работни взаимоотношения с всички субекти, с които съдът/прокуратурата е във връзка – медии, местна адвокатска колегия, граждани, съдебни служители и др., ясна способност за писмено и устно общуване, за провеждане на срещи със съдии, съдебни

служители, други институции. Администраторът направлява служителите, които управляват процесите. Той е фигурата, която спомага за управление на органа и съответно прилага техники за адекватно решаване на проблеми, като подходът на администратора се състои и в идентифициране и дефиниране на проблеми; събиране на информация и данни; идентифициране на алтернативни решения, преценка и оценка на всяка опция; анализиране на всяка ситуация по аналитичен начин и вземане на решение.

Този механизъм работи, защото и административният ръководител, и съдебният администратор увеличават своята ефективност, създавайки взаимоотношения, основаващи се на уважение и използване на уменията и знанията на всеки от тях. Регламентирането на основното възнаграждение на съдебния администратор в закона е гаранция за определяне на възнагражденията и по отношение на останалите съдебни служители.

Приемането на предложението ще допринесе и до подобряване на статута на съдебните служители. Предвиденият минимален размер на възнаграждението на магистратите в чл. 215, ал. 2, определят т.нар. долен праг на възнагражденията. Такъв минимум за възнагражденията на съдебните служители липсва, освен размера на МРЗ. Предложената по-горе редакция ще повиши сигурността и ще стабилизира максималния размер на възнагражденията на останалите съдебни служители, за сметка на липсата на законов минимум, освен размера на МРЗ, както вече бе посочено.

Доколкото функциите на съдебните администратори са обвързани с подпомагане на административното ръководство на съдилищата и прокуратурите, тяхната специфика и интензитет са в зависимост от степенната йерархия на съответния съд или прокуратура, компетенциите, щатната численост, отговорностите, възложените задължения и натовареността на съответния орган на съдебна власт.

Текстът ще допринесе за прецизното и безпроблемно определяне на възнаграждението на съдебните администратори в съответния орган на съдебната власт. Предложената промяна няма да окаже въздействие на държавния бюджет, респ. на бюджета на съдебната власт. Регламентирането на основното възнаграждение на съдебния администратор в закона е гаранция за определяне на възнагражденията и по отношение на останалите съдебни служители.

3. По отношение на чл. 454, ал. 2, т. 5 от законопроекта

Считаме, че разпоредбата на чл. 454, ал. 2, т. 5, трябва да се измени като придобие следното съдържание: „*работи по трудово правоотношение при друг работодател, когато това не води до конфликт на интереси по смисъла на чл. 70-72 от Закона за противодействие на корупцията.*“

Мотиви:

Наличието на подобна законова забрана, когато не е налице конфликт на интереси, реално възпрепятства възможността на съдебните служители да полагат труд, съответно да получават доходи от трудови правоотношения, сключени с работодател извън администрацията на органа на съдебна власт, с който се сключва конкретното трудово правоотношение. Това от една страна значително ограничава професионалното развитие на служителите извън пределите на длъжността и свързаната с нея упражнявана професия, а от друга и с оглед начина на формиране на възнагражденията в съдебната система предопределя изплащането на сравнително ниски трудови възнаграждения. В този смисъл доходите на съдебните служители са поставени изцяло в зависимост от възприетия към момента подход за тяхното формиране, който апропо не е справедлив и адекватен на социално икономическата обстановка в страната. Изначално предложената норма следва да остане само от отношение на съдебните и прокурорските помощници поради естеството на тяхната функция, която е по-тясно обвързана с постановяването на съдебни и прокурорски актове.

Считаме, че е предлаганата промяна ще допринесе за цялостното подобряване на работата в органите на съдебната власт, тъй като, освен всичко останало ще стане възможно един служител да съвместява работа в различни органи на съдебната власт, по който начин ще се облекчи както финансово, така и времеви процесът по наемане на кадри. Вместо да се търсят нови служители ще бъде възможно да се използва текущо съществуващият кадрови ресурс, който вече има натрупан съответен опит и знания. Ярък пример за проблема е ситуацията с Висшия съдебен съвет, докато същият беше разделен на два органа – не беше възможно служители от единият да съвместят работа в другия, което налагаше наемането на нови служители, разходването на повече средства, както и ресурси за обучение и т.н.

4. По отношение на чл. 467 от законопроекта

Считаме, че трябва да се измени текстът на чл. 467, като изразът „до две средномесечни заплати на заетите в бюджетната сфера“ се замени с „на две средномесечни заплати на заетите в бюджетната сфера“.

Мотиви:

Изхождайки от принципа на справедлив подход при формирането на основните и допълнителни възнаграждения в съдебната система, икономически и житейски оправдано е размерът на средствата за „облекло“ да бъде еднакъв както за магистратите, така и за съдебните служители. Именно подобен подход е пряк израз на корпоративната социална отговорност в рамките на съдебната система. Още повече, че *де факто* именно съдебните

служители са тези, които ежедневно имат пряк контакт с гражданите и страните по дела, като облеклото им, за разлика от магистратите, които се явяват по дела задължително облечени с тоги, следва да бъде представително и адекватно, подобаващо за авторитета на правораздавателната система. Нещо повече, съгласно Правилника за администрацията в съдилищата, задължение на съдебните служители е да изпълняват служебните си задължения в делово облекло, което е още един довод за промяна на горепосочената норма.

Съдебните служители, както и съдиите спомогат с труда си за лицето на съдебната власт пред обществото. Считаме, че съдебните служители заслужават тези средства, с оглед на труда, който влагат при изпълнение на своите задължения. Това е така, тъй като в някои органи на съдебната власт има служители, които изпълняват и задължения, вменени им допълнително, заемащи определена длъжност, а изпълняващи и друга допълнително, което респективно означава, че те изпълняват допълнителни задължения, извън длъжностната им характеристика.

Следва да се отчете, че е безспорна важноста на извършваната от съдебните служители работа, която изцяло подпомага дейността на магистратите и следва да се отстоява принципа, че от пряката натовареност на магистратите зависи и натовареността на служителите. Извършваната от съдебната администрация дейност, например, е основополагаща за реализиране на бързо и ефективно правораздаване. Справедливият подход, към всички работещи в органите на съдебната система, магистрати и служители води до извод, че трябва да получават еднакви средства за облекло, без да има възможност за създаване на несигурност. В подкрепа на изложеното по-горе, е необходимо да бъде припомнено, че в минали години средствата за облекло са изплащани по един несправедлив и обиден за служителите начин, респ. на части (при изплащане на пълен размер за магистратите) без да имат сигурност, че ще получат останалата част от сумата, поради ограничаването в разпоредбата „...до две средномесечни заплати ...“. Това създава в тях чувство на унижение и дискриминация. В заключение считаме, че настоящия текст създава несигурност в служителите в органите на съдебната власт, тъй като дава възможност всяка година средствата за облекло да се изплащат на служителите на части, а понякога и да не се изплатят в пълен размер.

Ето защо, считаме за необходимо да се измени текстът на чл. 467 и по този начин се създаде законова сигурност и изграждане на чувство за справедливост в служителите в органите на съдебната власт.

5. По отношение на чл. 469 от законопроекта

Считаме, че предвиденият в законопроекта чл. 469 трябва да придобие следната редакция, включително чрез добавяне на втора алинея:

„(1) Съдебен служител с повече от 10 години стаж в органите на съдебна власт, придобил право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, при прекратяване на трудовото правоотношение на това основание има право на еднократно парично обезщетение в размер на толкова брутни месечни възнаграждения, колкото прослужени години има в органите на съдебната власт, но не повече от 15 брутни месечни възнаграждения.

(2) При смърт на съдебен служител обезщетението по ал. 1 се изплаща на наследниците му.“

Мотиви:

Да се измени относимата нормативна уредба по отношение предпоставките за наличие на правото за изплащане на парично обезщетение на съдебните служители при освобождаване от длъжност, като в този смисъл следва да се увеличи размерът на това обезщетение, като същият се определи на 15 брутни месечни възнаграждения. Обезщетението, което се изплаща при прекратяване на трудовото правоотношение при придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, може да бъде определено като награда за цялостния принос на съответния съдебен служител за работата му в органите на съдебната власт.

Повишаването на неговия размер, води до издигане на авторитета на всички съдебни служители, както и на всички органи на съдебна власт в Р България.

Предлаганите промени в нормата са обвързани с две кумулативно свързани предпоставки – прекратяване на трудовото правоотношение, поради придобиване на право на пенсия за осигурителен стаж и възраст, както и минимум 10 години общ трудов стаж в органите на съдебната власт. Само и единствено при наличието им е възможно изплащането на въпросното обезщетение.

Броят на брутните месечни заплати, които следва да бъдат изплатени, е обвързан с прослужените години в органите на съдебна власт. Изплащането на обезщетението в максимален размер е възможно при прослужени 15 години в съдебната система.

Наличието на законова предпоставка, гарантираща изплащането на обезщетение, ще повиши мотивацията за постъпване на работа, от една страна, а от друга страна, ще намали текучеството на квалифицирани кадри.

С оглед гореизложеното и дейността на представляваното от мен сдружение, бих искал да изразя интереса ни към активно участие в работната група за създаване на Проекта за нов Закон за съдебната власт . Считаме, че опитът и познанията ни като професионална организация ще допринесат да предложим конкретни решения в проекта на нов Закон за съдебната власт в частта относно Глава осемнадесета на ЗСВ свързана с администрацията на съдебна власт.

Произтичащите през последните години динамични и значими процеси на реформиране на съдебната власт са насочени основно към хода съдебните производства ,към положението и отношението на магистратите ,към административните органи в съдебната система,при което остават встрани въпросите относно невидимите и неуморни сътрудници без които правосъдието е невъзможно.

За да има напредък и успех в постигането на европейска визия за функционирането на съдебна власт следва да се обърне внимание и върху хармонизирането на нейната вътрешна среда ,основен двигател в които са съдебните служители.

Именно с оглед на тези изводи излагаме и настоящото предложение с молба за изразяване на становище по предложенията.

