

МОТИВИ

към

Правилник за изменение и допълнение на Правилника за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и на неговата администрация

1. Причини, които налагат приемането.

Основната функция на Администрацията на Висшия съдебен съвет (АВСС) е административно-организационна, т.е. да подпомага ВСС при осъществяване на правомощията му, като тази функция е формулирана на законово равнище в чл. 340, ал.1 от ЗСВ.

Дейностите, които извършва администрацията в изпълнение на цитираната разпоредба са свързани със създаване на необходимата вътрешна организация обезпечаваша експертно и материално-технически Висшия съдебен съвет (ВСС), осъществяващ правомощията си чрез Пленум, Съдийска и Прокурорска колегия, както и техните комисии и в този смисъл нейното структуриране се обуславя спрямо установения организационен модел на ВСС, а при промяна в него следва да бъде осигурено структурно и функционално съответствие.

Със Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (обн. в ДВ бр.106/22.12.2023 г.) структурата на ВСС беше променена. Конституционно предвидените органи съгласно измененията станаха Висш съдебен съвет, Висш прокурорски съвет и Общото събрание на Висшия съдебен съвет и Висшия прокурорски съвет. Впоследствие със Закона за изменение и допълнение на НПК (обн. В ДВ, бр. 18/01.03.2024 г.) в ПЗР на Закона за съдебната власт се създаде параграф 31, който предвиди, че Съдийската и Прокурорската колегия на дотогавашния ВСС при изпълнение на функциите им на Висш съдебен съвет и на Висш прокурорски съвет са юридически лица със седалища в София и са първостепенни разпоредители с бюджет по смисъла на Закона за публичните финанси.

Като една от последиците от конституционните промени, в съответствие с Приложение № 1 „Съдебни служители, които преминават към Прокурорската колегия“ и Приложение № 2 „Съдебни служители, които преминават към Съдийската колегия“ към решение по т. 10 от протокол № 2 от заседание на Общото събрание на Висшия съдебен съвет и Висшия прокурорски съвет, проведено на 21.03.2024 г., служителите от Администрацията на дотогавашния Висш съдебен съвет, бяха разпределени между Съдийската колегия и Прокурорската колегия, изпълняващи функциите съответно на Висш съдебен съвет и Висш прокурорски съвет.

С решение по протокол № 12/20.03.2024 г. на Прокурорската колегия и с решение по протокол № 15/02.04.2024 г. на Съдийската колегия, изпълняващи функциите на Висш прокурорски съвет и на Висш съдебен съвет съгласно § 23, ал. 2 от ПЗР на ЗИД на КРБ, двата органа определиха структурите на прилежащите им администрации съгласно Приложения 1 „Структура на Администрацията към Прокурорската колегия на ВПС/Съдийската колегия на ВСС“ и Приложения 2 „Разпределение на длъжности и нива в Администрацията към Прокурорската колегия на ВПС/Съдийската колегия на ВСС“, представляващи неразделна част към всяко едно от цитираните решения.

След приемане на тези решения дейностите на Съдийската и Прокурорската колегия на дотогавашния ВСС при изпълнение на функциите им на Висш съдебен съвет и на Висш прокурорски съвет, като отделни юридически лица, бяха обезпечавани от две напълно автономни една от друга администрации, съответстващи структурирано на организационния модел на съответния орган, с цялата организационна, финансова и административна тежест съпровождаща подобна, извършена в условия на неотложност, реорганизация.

Междувременно, с решение № 13/26.07.2024 г. по к.д. 1/2024 г., Конституционният съд обяви относимите за съдебната власт промени в Конституцията за противоконституционни като невалидни от датата на влизане в сила на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (обн. ДВ, бр. 106 от 22.12.2023 г.).

По силата на приетото решение конституционните разпоредби запазват редакцията си преди влизане в сила на Закона за изменение и допълнение на Конституцията на Република България (обн. ДВ, бр. 106 от 22.12.2023 г.), с което на практика беше възстановено съществуващото до 22.12.2023 г. положение в структурата и организацията на работа на ВСС, осъществяващ правомощията си чрез Пленум, Съдийска и Прокурорска колегия.

След отмяната на измененията в Конституцията на Република България отпадна необходимостта от съществуването на две самостоятелни администрации. Пътят за структуриране на администрация обезпечаваша работата на ВСС и неговите органи беше посредством сливане на двете отделно обособени администрации обслужващи до този момент Съдийската колегия и Прокурорската колегия, изпълняващи функциите на Висш съдебен съвет и на Висш прокурорски съвет съгласно § 23, ал. 2 от ПЗР на ЗИД на КРБ.

С решение по протокол № 1/14.08.2024 г. Пленумът на ВСС прие да бъде изготвен проект на структура и обща численост на АВСС и проект за изменение и допълнение на ПОДВССНА след утвърждаване на структурата.

Структурата на АВСС, общата ѝ численост и разпределението по длъжности и нива се определиха с решение на Пленума на ВСС по протокол № 3/19.09.2024 г., т. 10.2. при отчитане решението на Конституционния съд, спецификата относно различните магистратски длъжности – съдия, прокурор и следовател, самостоятелните функции на двете колегии и разпоредбата на чл. 123 от Кодекса на труда.

Настоящият проект за изменение и допълнение на ПОДВССНА предлага промени изцяло съобразени с приетото от Пленума на ВСС решение, отчитайки както промените в структурите на съществуващите дирекции в частта относно функционалните им задължения, така и имплементирайки в него изцяло новите структурни звена, съобразно Приложение 1 и Приложение 2 към горе цитираното решение.

Последиците от структурните промени на ВСС неминуемо доведоха до промени в мащабите на работа, което от своя страна породило необходимостта от създаването на нови йерархични връзки, намерили отражение в предложения проект. Промяната в структурата на АВСС е обективизирана в него, с което се цели адаптиране към новите условия, правилно разпределение на функциите на отделните структурни звена, постигане на по-голяма устойчивост и по този начин създаване на оптимални гаранции за качествено подпомагане на ВСС при осъществяване на неговите правомощия.

Основен акцент при изготвяне на проекта е релевантността на функциите и организационното структуриране на АВСС. Установена е и необходимост от изменение и допълнение на редица разпоредби във връзка с регламентираните в актуалното законодателство правомощия на Пленума на Висшия съдебен съвет, Съдийската и Прокурорската колегии и обвързаността на тези правомощия с функциите на административните звена във Висшия съдебен съвет. В тази връзка в проекта за изменение и допълнение на ПОДВССНА правомощията на ВСС и неговите колегии са съобразени с действащото законодателство, а функциите на административните звена са приведени в съответствие с правомощията на административния орган.

Изложените цели обосновават настоящата структура на предлаганите изменения в следните направления:

На първо място, промените в организационната структура на АВСС са намерили отражение в Раздел III „Функции и организация на работата на администрацията на Висшия съдебен съвет“, където в чл. 65, ал. 1 се съдържат наименованията и броят на дирекциите, в които е организирана АВСС, с оглед отделните видове дейности, които тя следва да осъществява.

В съответствие с решението по т. 10.2. на Пленума на Висшия съдебен съвет по протокол № 3/19.09.2024 г. се предвижда създаването на дирекция „Дисциплинарна дейност“. Обособяването на самостоятелна

дирекция е мотивирано от увеличението през последните години обем на работа, профилиране на дисциплинарната дейност по отношение на съдите, прокурорите и следователите, отчитайки спецификата на служебните им задължения и се цели ускоряване и подобряване дейността на служителите при подпомагане дейността на дисциплинарите комисии и състави, по воденето на публичните регистри и изпълнение на останалите им задължения.

Образуваните дисциплинарни производства срещу съдии от началото на 2024 г. до края на м. март са 15, през 2023 г. са общо 12 (дванадесет) дисциплинарни производства, през 2022 г. са общо 11 (единадесет) дисциплинарни производства. За сравнение през 2021 г. са образувани общо 3 (три) дисциплинарни производства и общо 4 (четири) дисциплинарни производства през 2020 г.

Образуваните дисциплинарни производства срещу прокурори и следователи от началото на 2024 г. са 8 (осем), през 2023 г. са общо 18 (осемнадесет) дисциплинарни производства, през 2022 г. са общо 11 (единадесет). За сравнение през 2021 г. са образувани общо 3 (три) дисциплинарни производства и общо 4 (четири) дисциплинарни производства през 2020 г.

Необходимостта от обезпечаване дейността по измерване на натовареността и съдебната карта, която е една от основните дейности на Съдийската колегия на ВСС обуславя създаването на дирекция „Съдебна карта, натовареност и съдебна статистика“.

С определяне структурата на администрацията на Съдийската колегия на ВСС, с решение по т. 20, протокол № 15/02.04.2024 г. на Съдийската колегия на ВСС, изпълняваща функциите на Висш съдебен съвет, настъпиха промени в структурата на дирекция „Информационни технологии и съдебна статистика“ и по - конкретно сливане на отдел „Статистически анализ и обработка на данни“ с отдел „Съдебна карта и съдебна медиация“ в един общ отдел с наименование „Статистически анализ, съдебна карта и съдебна медиация“. Дейността на отдел „Статистически анализ, съдебна карта и съдебна медиация“ и работата на служителите в него бяха насочени към експертно обезпечаване на комисия „Информационни технологии, натовареност и съдебна статистика“ в частта, касаеща натовареността и съдебната статистика, както и експертно и техническо обезпечаване дейността на постоянните работни групи по граждански, търговски и фирмени дела, наказателни дела и административни дела, сформирани към Комисия „Съдебна карта, натовареност и съдебна статистика“ (КСКНСС), които действат в рамките на Механизъм за наблюдение на прилагането на Правилата за оценка на натовареността на съдиите и Номенклатурата на статистическите кодове по видовете дела. Комисия „Информационни технологии, натовареност и съдебна статистика“ беше създадена с решение по протокол №

8/07.03.2024 г. на СК на ВСС, с което се обединиха правомощията на комисия „Професионална квалификация и информационни технологии“ и комисия „Съдебна карта, натовареност и съдебна статистика“. След възстановяване на съществуващото от преди конституционните промени положение, към настоящия момент комисия „Съдебна карта, натовареност и съдебна статистика“ е отново самостоятелно обособена. Комисията разполага с правомощие да осъществява наблюдение върху факторите, които влияят на териториалната структура на съдилищата и съдебните им райони и да събира и обработва статистическа информация, постъпила от съдилищата, която внася за разглеждане от Съдийската колегия на ВСС, като при наличието на необходимост изготвя и предлага за утвърждаване от Съдийската колегия статистически форми и методически указания за попълването им. При съобразяване отчетената степен на натовареност на съдиите, комисията отправя предложения до Съдийската колегия на ВСС за приемане на решения за създаване или закриване на съдилища, както и за промяна на съдебните райони и седалищата на съдилищата. Също така комисията е пряко ангажирана с провеждането на законовата реформа в заповедното производство - по надграждане на Единната информационна система на съдилища чрез създаване на модул за централизирано разпределение на заповедните производства и обработката им в електронна форма.

Наред с работата по подпомагане дейността на комисията, служителите в отдела извършват и дейности по събиране, проверка и обобщаване на статистическа информация; извършване на анализи на крайните резултати след приключване на обработка на статистическата информация; подпомагане дейностите на Комисията по атестирането и конкурсите (КАК), комисия „Съдебна администрация“, както и комисия „Бюджет и финанси“, чрез предоставяне на справки и доклади, изготвяне на справки по искания на членове на Съдийската колегия на ВСС, директор/началник-отдели, експерти в администрацията, изготвяне на справки, информации и доклади по искания от национални и международни институции, юридически и физически лица за предоставяне на данни от съдебната статистика, администриране на Специализирана информационна система за мониторинг и анализ (СИСМА).

Важно обстоятелство е и взетото от Съдийската колегия на ВСС решение по протокол № 25/26.07.2023 г., с което беше възложено на комисията да предприеме необходимите действия по провеждане на емпирично проучване за актуализиране на Правилата за оценка на натовареността на съдиите (ПОНС), като след приключването му да представи на колегията направените констатации. В изпълнение на това решение, служителите в отдела ще бъдат пряко ангажирани със събирането и анализирането на необходимата информация за провеждане на изследването, както и с подпомагане дейността на участниците в него.

Визираното решение е пряко свързано с надграждането на Единната информационна система на съдилищата (ЕИСС) чрез създаване на модул за централизирано разпределение на заповедните производства и за обработката им в електронна форма е необходимо служителите в отдела регулярно да изготвят задълбочен анализ на статистическите данни за дейността на районните съдилища, степента на натовареност на съдиите, да извършват обработка и осигуряват статистическа информация за движението на заповедните дела.

Пряката и непосредствена цел на реформата в заповедните дела е изравняване на неравномерната натовареност между районните съдилища, която варира и определени случаи достига до разлика с над 200% в натовареността. След внедряването на модула за заповедни дела следва да се извършва непрекъснат мониторинг и анализ с оглед приложението на ПОНС и изравняването на общата натовареност на делата след централизираното разпределение на заповедните дела. Броят на постъпилите в годишен план заповедни дела общо във всички РС възлиза на 180 000 -200 000 бр., като те съставляват повече от 55% от общия брой постъпили дела в РС. Следователно, обемът данни, касаещ работата на новия модул „Заповедни дела“, засяга приблизително 400 000 дела за 1 година и тяхното разпределение, определяне на относителната тежест на всеки от показателите за натовареност.

Друга задача, която следва да бъде реализирана от служителите в отдела е изготвянето на предложения за модификация на статистическите отчети, събирани от органите на съдебната власт, ведно с математическите алгоритми за изчисляване във връзка с отправените препоръки по отношение подобряване управлението на натовареността на съдилищата и съдиите и модернизиране на процеса по събиране и анализ на съдебни данни в рамките на проект с предмет „Установяване на балансирано разпределение на работното натоварване в съдебната система“, с изпълнител Съвета на Европа.

Предвид описаните дейности, очакванията и ангажираността на служителите в отдела са големи и надхвърлят техните физически възможности. Това налага необходимостта от кадрово обезпечаване на гореописаните дейности и преструктурирането на административното звено в дирекция, което ще се яви в съответствие с неговите функционални характеристики, задължения и отговорности.

Предложените изменения по отношение дейността свързана с атестирането и конкурсите предвиждат обединяване на досегашните дирекции „Атестиране на магистрати“ и „Конкурси на магистрати“. Същевременно се предлага обособяването им отново в две дирекции, но разделени с оглед спецификата на различните магистратски длъжности и самостоятелните функции на двете колегии – Съдийска и съответно

Прокурорска, съобразно осъществяваната кадрова политика в областта на атестирането и конкурсите.

По този начин ще се способства за по-оптимална организация на работа на служителите, доколкото функциите им ще бъдат пряко свързани с подпомагане дейността на Комисията по атестирането и конкурсите към всяка от колегиите.

Съществена промяна във функционалните характеристики не се предвижда като същите са прецизирани за постигане на по-голяма яснота и гъвкавост предвид динамиката в целите и приоритетите при обезпечаване дейността на комисиите. Съобразени са и настъпилите законодателни промени/изменения към момента, приети след влизане в сила на досега действащият ПОДВССНА, които дават отражения върху функционалната област на двете структури в АВСС.

От самостоятелните звена регламентирани в чл. 65, ал. 2 закрит е сектор „Връзки с обществеността“, като същият е трансформиран в отдел към дирекция „Международна дейност, връзки с обществеността и протокол“. Съгласно чл. 68 от ПОДВССНА сектор „Връзки с обществеността“ е самостоятелно административно звено, което е на пряко подчинение на Пленума на ВСС. Неговите функционални задължения са изчерпателно посочени в чл. 77 от ПОДВССНА, където се обособява раздел, регламентиращ функциите на отдел „Връзки с обществеността и протокол“, която обединява и актуализира функциите във връзка с протоколната дейност и функциите на сектор „Връзки с обществеността“.

Промените касаещи структурата на администрацията не са извършени механично единствено посредством допълнение и изменение на правилника в Раздел III от него. След извършен цялостен и детайлен преглед в останалите части на акта са отразени последиците от промените, там където такива съществуват в резултат на препращане към разпоредби на същия акт.

Следва да се посочи, че в предложения проект освен структурно-организационни промени, са извършени и множество редакционни промени в разпоредите, прецизиращи съдържанието на текстовете.

С предложения проект освен структурата до ниво дирекции са актуализирани и функционалните характеристики на всяка една от тях, наложило се по нормативни причини или разширяване обхвата на дейност, без да бъдат изрично обособявани отдели в тях (в продължение на съществуващата и досега практика). По този начин се постига по-голяма гъвкавост предвид динамиката в целите и приоритетите на организацията. Функциите на всяко едно по-малко звено представлява част от функциите на дирекцията, в чийто състав се намира, организирано на основание чл. 7 от Правилата за прилагане на Класификатора на длъжностите в администрациите на Висшия съдебен съвет, на Националния институт на

правосъдието и на Инспектората към ВСС като отдел, сектор, служба или отделна длъжност.

Създава се и необходимата яснота за разпределението на задачите и отговорностите и се улеснява способността за постигане в максимална степен на качество и контрол.

Конкретно, някои от предложените редакционни промени имат следните измерения:

Предложенията за изменение и допълнение на ПОДВССНА касаещи дейността на ВСС, свързана с управлението на сградния фонд, отразяват двете ѝ основни функции, а именно по реализиране на инвестиционната политика и по управлението на собствеността на съдебната власт. Посочените области на дейност са изведени като основни и самостоятелни, доколкото управлението на собствеността на съдебната власт е проекция на конституционното правомощие на кадровия орган да организира политиката по управление на имуществото на съдебната власт. С предложенията за изменение и допълнение на Правилника не са правени съществени промени във функционалните характеристики, но същите са редакционно прецизирани.

Предвид, че управлението на собствеността остава неделимо по отношение на специалните процедурни правила за дейността, не се предвижда на ниво подзаконов нормативен акт да се обособяват отделни функционални области, които я да доразвиват. В тази връзка, за постигане на още по-голяма ефективност при упражняване на това правомощие, дейността по управление на собствеността на съдебната власт на структурно ниво е организирана в два отдела, за всеки от органите на съдебната власт.

Към функционалните характеристики на дирекция „Правна“ са добавени функции, които и към настоящия момент се изпълняват от нейните служители. Изрично е обособена в отделна област дейността във връзка с международни програми и проекти, докато дисциплинарната дейност е изведена извън функционалния обхват на дирекция „Правна“ и е обособена вече като самостоятелна дирекция.

По отношение функциите на дирекция „Човешки ресурси, административно и техническо обслужване и класифицирана информация“ (ЧРАТОКИ) е предложено отпадане на дейностите свързани с редакционно-стилистичния преглед на протоколите от заседанията на пленума и на колегиите и изготвянето на проект на кратък протокол за проектите на решения от пленума и от колегиите на Висшия съдебен съвет. Протоколите се изготвят от служителите в звено „Стенографи“, които извършват стилистичните проверки, а редакционните, ако има такива, се извършват от експертите към съответните комисии, вносители на предложенията. Съответно, изготвянето на проект на кратък протокол е функционално задължение на служителите от звено „Стенографи“

съгласно чл. 79 от действащия правилник. Съгласно чл. 64, ал. 3, т. 4 от действащия ПОДВССНА, главният секретар на ВСС организира изпълнението на решенията на пленума и колегиите. Съобразно спецификата на приетите решения и съгласно утвърдените от главния секретар Вътрешни правила за организацията на заседанията на колегиите и пленума на ВСС, съпроводителни или друг вид писма се изготвят не само от дирекция ЧРАТОКИ, а и от други дирекции или отдели с оглед създаване на необходимата организация или за предприемане на действия за изпълнението им. С предложеното изменение се цели синхронизиране на уредбата с действащата организация на изпълнението на приетите решения в АВСС. Дирекция ЧРАТОКИ изготвя проект на дневен ред за заседания на Съдийска и Прокурорска колегия или на Пленума на ВСС при подадени предложения от колегиите, съответните постоянни комисии към колегиите/пленума, от членове на ВСС или от главния секретар по въпроси от негова компетентност. Изготвят се извлечения от приетите решения, координират със служители от дирекциите и техническите сътрудници на ресорната комисия или дирекция в администрацията.

Не на последно място е извършено изменение и/или допълнение в разпоредбите на ПОДВССНА съобразено с нормативни изменения в ЗСВ приети след влизане в сила на последната му актуализация, в това число отнасящите се до правомощията на Пленума и неговите колегии, както и глава четвърта „Бюджет на съдебната власт“.

2. Целите, които се поставят:

Водеща цел за приемане на предлагания проект за Правилник за изменение и допълнение на ПОДВССНА е да се гарантира висока степен на стабилност в администрацията с цел изграждане на устойчив административен капацитет – необходимост, явяваща се особено наложителна след двойното преструктуриране на ВСС в резултат на промените в Конституцията на Република България и последвалото ги решение на Конституционния съд. С изменението на правилника се търси изграждането на гъвкава и адаптивна структура на АВСС спрямо установения организационен модел на ВСС. С осигуряването на структурно и функционално съответствие на администрацията ще се осигури в най-пълна степен обезпечаване дейността на ВСС.

С проекта се цели привеждане на нормите на ПОДВССНА в синхрон с установените в АВСС работни процеси, доказали своята ефективност, но при отчитане новите потребности. Търси се цялостно подобряване на редица сложни административни процеси, ангажиращи взаимодействие на две и повече структурни звена в АВСС чрез прецизиране на техните функционални характеристики. Функциите на административните звена са основно преразгледани, систематизирани и по-добре дефинирани, което ще

гарантира постигане на основните цели на АВСС, а именно качествено подпомагане на ВСС и неговите органи при осъществяване на неговите правомощия.

3. Финансовите и други средства, необходими за прилагането на новата уредба:

Необходимостта или липсата на такава от разходване на бюджетни средства, т.е. въздействието на предложенията за изменения и допълнения на Правилника за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и на неговата администрация върху държавния бюджет е подробно детайлизирана във финансовата обосновка, придружаваща проекта на нормативен акт.

4. Очаквани резултати от прилагането, включително финансовите, ако има такива:

Очакваните резултати от промените в ПОДВССНА са свързани с постигане на съответствие по отношение на дейностите след решение № 13/26.07.2024 г. на Конституционния съд и разпределение на функциите между звената при отчитане спецификата на различните магистратски длъжности.

В контекста на модела на функциониране на ВСС, формиран след реструктуриранията му, се очаква изграждане на адекватна и адаптирана административна структура, способна да отговори на новите нужди в резултат на осъществилата се промяна.

Укрепването и засилването на организационния и административен капацитет на АВСС ще доведе до подобряване на качеството на изпълняваните от нея дейности. Това ще доведе до оптимизиране на работните процеси и ще рефлектира върху по-доброто и ефективно обезпечаване работата на ВСС, съответно до повишаване институционалните му възможности.

5. Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз:

Предложеният проект на Правилник за изменение и допълнение на Правилника за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и на неговата администрация не е свързан с транспониране на актове на правото на Европейския съюз, поради което не е необходимо изготвянето на анализ за съответствие с европейското право.

Съгласно чл. 26, ал. 3 от Закона за нормативните актове (ЗНА) следва да проведено обществено обсъждане на акта, като се публикуват мотивите, съответно доклада и предварителната оценка на въздействието на интернет страницата на Висшия съдебен съвет.

След сливането на СК на ВСС и ПК на ВСС, изпълняващи функциите на Висш прокурорски съвет и на Висш съдебен съвет съгласно § 23, ал. 2 от ПЗР на ЗИД на КРБ, техен правопреемник е Висшия съдебен съвет. Поради промяната на правноорганизационната форма трудовите правоотношения със служителите в двете администрации бяха запазени и по силата на закона преминаха към работодателя правопреемник. Това обстоятелство налага предприемане на спешни действия по административно реструктуриране, с оглед постигане на максимална ефективност на управлението и ефикасност на публичните разходи в работния процес, както и максимална релевантност на функциите на административните звена спрямо организационния модел на ВСС.

Съгласно чл. 26, ал. 4 ЗНА, общият срок за предложения и становища по проектите, публикувани за обществени консултации, е 30-дневен, като по изключение може да бъде съкратен до 14 дни.

Във връзка с горното и на основание чл. 26, ал. 3 и ал. 4 от ЗНА, ВСС открива процедура за обществено обсъждане на проекта на Правилник за изменение и допълнение на Правилника за организацията на дейността на Висшия съдебен съвет и на неговата администрация срок за предложения и становища по проекта до 14 дни.