

Д О К Л А Д

На работната група, избрана с решение по протокол № 6/07.02.2009 г. на Висшия съдебен съвет със задача: да определи показателите за натовареността на магистратите в отделните нива и звена на Съдебната власт във връзка с правомощията на Висшия съдебен съвет по чл.30 ал.1 т.2 и т.3 от ЗСВ.

Висшият съдебен съвет беше конституиран и започна работа през м.септември 1991 г. въз основа на Конституцията на Република България от 13.07.1991 г. и Закона за Висшия съдебен съвет - ДВ бр.74 от 10.09.1991 година.

През тези 18 години от своето създаване Висшият съдебен съвет не е направил изследване и задълбочен анализ на работната натовареност в отделните структури на съдебната система и не е изработил критерии за една средна /нормална/ натовареност, което е сериозно условие и предпоставка за правилна и целесъобразна кадрова политика. Това обстоятелство е затруднило дейността на ВСС, както при определяне броя на съдебните райони и съдилища в страната, така и при определяне броя на съдиите, прокурорите, следователите и съдебните служители към тях. Определянето на щата не е било съобразено с броя на преписките и делата, постъпващи за решаване в отделните звена на съдебната власт и това е довело да сериозна разлика в натовареността на отделните магистрати и съдебни служители. Не е била отчетена миграцията и промяната на броя на населението в отделните области, общини и населени места в страната. Не е отчетено рязкото увеличение на населението живеещо на територията на столицата.

Работната група събра и анализира документация и статистически данни за кадровото обезпечение и натовареността на съдилищата, прокуратурите и следствените отдели в страната. Изискана беше справка от повечето европейски страни за кадровото обезпечение в техните съдебни системи. При обобщаване на статистическите данни се установи следното:

По щат в съдилищата и Прокуратурата на Република България има:

Съдии - 2394

Прокурори - 1767

Следователи - 573

Съдебни служители: 6100 в съдилищата и 2998 в прокуратурата

Съдебни служители /общо/ - 9098 /без ВСС, Инспектората и НИП/

II

Подробно разпределение на щатните бройки за магистрати и съдебна администрация и реално заетите от тях е посочено в приложение - лист 23-31. В страните от европейската общност броят на съдиите и прокурорите е посочен в приложение - лист 32. От приложената справка е видно, че броят на съдиите спрямо населението на страната е над средното за държавите от Европейския съюз. По отношение на броя /щата/ на прокурорите - България и Дания са на първо място в Европейския съюз.

От извършената проверка и анализ на статистическите отчети за периода от 2006 до 2009 година на върховните, апелативните, окръжните, административните, военните и районни съдилища и Прокуратурата на Република България се налага изводът, че е налице голяма разлика в броя на решаваните дела и преписки от един магистрат. В отделни съдилища и прокуратури съдиите и прокурорите са в пъти по-натоварени от свои колеги в други звена /от същото ниво/ на съдебната власт. Погрешно е схващането, че един съдия може да реши правилно и законосъобразно 600-700 дела годишно, независимо от тяхната фактическа или правна сложност. Това се отразява на качеството на съдебната дейност, създава негативна представа за съдебната власт в обществото и в нашите европейски партньори, пречи за осъществяването на съдебната реформа и за ефективното противодействие на корупцията и организираната престъпност. Спешно се налага увеличаване на броя на магистратите в най-натоварените съдилища и прокуратури. За съжаление финансовото състояние и бюджета на Република България и в частност бюджета на съдебната власт не позволяват повече да се увеличава на щата на магистратите и съдебните служители в съдебната система. Българската държава отделя за това 0.6% от брутният си вътрешен продукт – коефициент среден за държавите в Европейския съюз. В Закона за държавния бюджет на Република България за 2010 година за съдебната власт са предвидени 387,7 милиона лева, което е с близо 52 милиона лева по-малко в сравнение с бюджета за 2009 година.

Статистическите данни отразяват обема на работа на съдилищата и натовареността на съдиите, изчислена спрямо постъпилите дела за разглеждания отчетен период. Средната натовареност по щат отразява средно обема на работа на един съдия в брой постъпили за решаване дела за един месец. За различните съдилища се очертават четири групи магистрати – слабо, средно, много и свръхнатоварени. Определящ критерий за това разделение е средната натовареност в районните, окръжните, военните, административните и апелативни съдилища в страната.

III

Върховен касационен съд и Върховен административен съд:

От анализа на натовареността /средния индекс за натовареност/ в Апелативните съдилища в страната се налага изводът, че съдиите във ВКС и ВАС са свръхнатоварени.

Съдиите във Върховния касационен съд решават по 20.93 дела месечно.

Съдиите във Върховния административен съд решават по 22.58 дела месечно.

Апелативни съдилища:

Средна натовареност за 2009 година е 7.4 дела на един съдия месечно. През 2008 г. този индекс е бил 10.25 дела. Налице е понижение с 28%. В тези съдилища няма свръхнатоварени магистрати. Много натоварени са само съдиите в Софийския апелативен съд - 10.32 дела. Средна е натовареността в АС гр. Варна - 7.24 дела и АС гр. Пловдив - 6.88 дела. Слаба е натовареността в АС гр. Велико Търново - 5.73 дела и АС гр. Бургас - 4.48 дела. Съдиите във Военно-апелативния съд са най-слабо натоварени само с 2.38 дела на един съдия.

Административни съдилища:

Средната натовареност за 2009 година е 15.69 дела на един съдия месечно. През 2008 г. този индекс е бил 14.98 дела. Налице е леко увеличение на броя на делата през последната година. Свръхнатоварени са само съдиите от Софийския административен съд - 26.56 дела. Много натоварени са съдиите от административни съдилища: Бургас - 18.92 дела, Хасково - 17.69 дела, Кюстендил - 17.33 дела и Монтана - 17.30 дела. Слабо натоварени са съдиите в административни съдилища: Пазарджик - 9.89, Видин - 9.88, Шумен - 9.50, Смолян - 9.15 дела, Габрово - 7.96 дела, Сливен - 7.59, Добрич - 7.24 дела, Силистра - 6.90 дела, Ямбол - 6.88 дела, Кърджали - 6.67, Търговище - 6.10 дела и най-слабо натоварени в АдС Разград - 4.83 дела. В останалите административни съдилища съдиите са средно натоварени.

Окръжни съдилища:

Средната натовареност за 2009 година е 15.33 дела на един съдия месечно. През 2008 г. този индекс е бил 21.93 дела. Налице е понижение с 30%. Свръхнатоварени остават само съдиите в Софийския градски съд с 25.54 дела месечно. Всички останали съдилища са под този индекс, поради което няма голяма натовареност сред тях. Слабо натоварени са съдиите от окръжни съдилища: Смолян - 6.52 дела, Видин - 6.45 дела, Ямбол - 6.04 дела, Кърджали - 5.46 дела, Разград - 5.43 дела, Търговище - 5.15 дела и Силистра - 5.12 дела.

IV

Военни съдилища:

Средната натовареност за 2009 година е 7.67 дела на един съдия месечно. През 2008 г. този индекс е бил 7.35 дела – незначително увеличение на броя на делата. Средно натоварени са само съдиите от Военен съд гр. Пловдив - 11.70 дела. Съдиите в останалите четири военни съдилища са много слабо натоварени: Сливен - 4.48 дела, София - 3.65 дела, Варна - 3.65 дела, Плевен - 3.65 дела.

Районни съдилища:

Средната натовареност за 2009 година е 38.42 дела на един съдия месечно. През 2008 г. този индекс и бил 32.4 дела. Налице е повишаване с 15%. Сврѣхнатоварени са съдиите в Софийския районен съд - 71.01 дела на един съдия месечно по щат. Действителната натовареност е 91.18 дела. Много натоварени са съдиите в районни съдилища: Варна - 57.04 дела, Перник - 55.57 дела, Плевен - 50.42 дела, Пазарджик - 47.77 дела, Русе - 47.33 дела, Пловдив - 46.22 дела, Сливен - 45.10 дела, Казанлък - 44.90 дела, Хасково - 43.88 дела, Кюстендил - 43.73 дела. Слабо натоварени с по малко от 20 дела месечно са съдиите от районни съдилища: Чирпан, Тервел, Гълъбово, Първомай, Тутракан, Етрополе, Елхово, Попово, Мадан, Кула, Омуртаг, Каварна, Белоградчик, Крумовград, Брезник, Тополовград. Много слабо натоварени с малко от 10 дела месечно: Ивайловград, Трън, Ардино и Малко Търново.

Подобна диспропорция в натовареността и щатната обезпеченост е налице и в структурите на Прокуратурата на Република България. В приложената справка / лист 18-22 / коректно е отразен индекса на щатната и реална натовареност в отделните прокуратури.

Натовареността на съдиите и прокурорите в страната по щат и по действително работещи магистрати е съответно в приложения - лист 23-31.

Увеличаването на щата на много натоварените съдилища и прокуратури за сметка на освободените щатове в слабо натоварените звена на съдебната власт е много важно и необходимо действие на Висшия съдебен съвет, но това няма да реши възникналите проблеми. Диспропорциите в натовареността и щата са толкова големи, че ще са нужни години кадрово да се балансира съдебната система. Необходимо е да се промени глава девета, раздел II на Закона за съдебната власт, с което да се даде възможност ВСС /по предложение на съответните административен ръководител/ бързо, без конкурс да премества магистрати /с тяхното съгласие/ на същото ниво в други натоварени структури на съдебната власт. Подобно изменение на ЗСВ няма да промени идеята на закона, тъй като в случая не се касае за кадрово израстване на магистрати.

Кадровото обезпечение със съдебни служители на съдилищата и прокуратурите е посочено в приложения - лист 23-31.

От него може да се види, че обезпечението със съдебни служители в някои съдилища и най-вече в административните, значително надвишава останалите. ВСС преустанови увеличаване на щата на съдебните служители в съдебната система с оглед на рестриктивния бюджет на съдебната власт и в съответствие с политиката на Правителството за рязко ограничаване на разходите.

С решение /протокол №24/10.06.2009 г./ ВСС взе мерки за прехвърляне на свободните щатни бройки в тези съдилища, които са много натоварени и недостатъчно обезпечени със съдебна администрация.

От анализа на посочените данни се налагат следните изводи:

1. Няма необходимост от увеличаване на щата /всъщност няма фактическа и финансова възможност за това/ на магистратите и съдебните служители. Съдебната власт /като цяло/ разполага с достатъчно магистрати и съдебни служители. Следва да се отчита и намалението на броя на делата през последните четири години.
2. Неравномерна натовареност или по-точно неравномерно разпределен щат в отделните съдилища и прокуратури.
3. Много висока натовареност във Върховния касационен съд, във Върховния административен съд и във Върховната касационна прокуратура.
4. Много висока натовареност в Софийския апелативен съд, в Софийския градски съд, в Софийския районен съд и в съответните прокуратури и в Административния съд - София град .
5. Много ниска натовареност в някои от окръжните и административните съдилища.
6. Много ниска натовареност във военните съдилища /с изключение на Военен съд гр.Пловдив/ и военноокръжните прокуратури.
7. Много ниска натовареност в някои малки районни съдилища, които се намират в непосредствена близост до други по-големи районни съдилища.

За осъществяването на съдебната реформа и препоръките на Европейската комисия, за бързо и законосъобразно правораздаване, за ефективно противодействие на организираната престъпност и корупцията в страната са необходими следните законодателни промени:

VI

1. Промяна на НПК с цел намаляване броя на делата, постъпващи за решаване от ВКС.
2. Промяна на подсъдността в АПК за някои дела и прехвърлянето им за решаване от съответните административни съдилища с цел разтоварване на съдиите от ВАС.
3. Декриминализация на някои по-леки деяния в административни нарушения със засилена имуществена санкция.
4. Промяна в глава девета, раздел II на ЗСВ, с което да се даде възможност на Висшия съдебен съвет /по предложение на съответния административен ръководител/ бързо, без конкурс, да премества магистрати /с тяхното съгласие/ на същото ниво в други структури на съдебната власт, които са много натоварени. В случая не се касае за кариерно израстване на магистратите.
5. Промяна на Тарифа №1 към Закона за държавните такси и Тарифата за държавните такси, които се събират от съдилищата по ГПК.

В тази връзка Комисията по правни въпроси на ВСС следва да инициира дебат /с участието на магистрати, адвокати, научни работници/ за обсъждане на поставените по-горе проблеми, след което да изготви мотивирано предложение до Министерството на правосъдието за посочените законодателни промени.

Срок – 30.06.2010 година.

По предложение на КПА и съответните административни ръководители Висшият съдебен съвет незабавно да прехвърля /да намалява и увеличава щата/ освободените щатни бройки за магистрати в тези структури на съдебната власт, които са най-натоварени – чл.30 ал.1 т.3 предл. 1 от ЗСВ.

Срок – постоянен.

По предложение на КСА и съответните административни ръководители Висшият съдебен съвет незабавно да прехвърля /да намалява и увеличава щата/ щатни бройки за съдебни служители в най-натоварените структури на съдебната власт – чл.30 ал.1 т.3 предл. 2 от ЗСВ.

Срок – постоянен.

Висшият съдебен съвет да обсъди с Министъра на правосъдието възможността за реструктуриране на някои малки районни съдилища, които са слабо натоварени, обслужват само една община и са разположени в непосредствена близост до друг по-голям районен съд.

Срок - 03.06.2010 година.

VII

Висшият съдебен съвет да обсъди статута и натовареността на военните съдилища и военните прокуратури с оглед законодателни промени за промяна на подсъдността.

Срок - 10.06.2010 година.

Висшият съдебен съвет да инициира провеждането на семинари за обсъждане на критериите за оценка на тежестта на видовете дела и времевите критерии за разглежданите на отделните видове дела.

Срок - 30.06.2010 година.

Да се изиска становище по доклада от административните ръководители, с оглед насрочване на семинар по темата.

Срок - 15.06.2010 година.

Докладът да се публикува в интернет страницата на ВСС и да се изпрати на административните ръководители.

03.05.2010 г.

Председател:

/ В. Велев /