

ВИСШИ СЪДЕБЕН СЪВЕТ	
Регистрационен номер	Дата
BCC-73226/	12-09-2025

ДО

**СЪДИЙСКАТА КОЛЕГИЯ
НА ВИСШИЯ СЪДЕБЕН СЪВЕТ**

ОТГОВОРИ

ОТ

Ивайло Йосифов Иванов - заместник на
административния ръководител – заместник
председател на Административен съд – Русе

кандидат за заемане на длъжността
административен ръководител - председател на
Административен съд – Русе в процедура по избор,
открита с решение на СК на ВСС по т.7.1.1 от
протокол № 43/19.11.2024 г., обн. в ДВ бр.
101/29.11.2024 г.

на въпроси с вх.№ ВСС- 13226/09.09.2025 г.,
поставени от

**БЪЛГАРСКИЯ ИНСТИТУТ
ЗА ПРАВНИ ИНИЦИАТИВИ**

съгласно

чл.194а, ал.6 от ЗСВ и чл.50, ал.1 от Наредба № 1
от 9.02.2017 г. за конкурсите за магистрати и за
избор на административни ръководители в
органите на съдебната власт

**Уважаема г-жо Гяурова-Вегертседер, уважаеми дами и господа
членове на СК на ВСС,**

Представям пред Вас своите отговори на зададените от Българския институт
за правни инициативи въпроси, регистрирани във ВСС с вх. № ВСС-
13226/09.09.2025 г.

I. Отговори на поставените общи въпроси:

1. С § 17 от Закона за изменение и допълнение на Конституцията на
Република България (обн., ДВ, бр. 106 от 22.12.2023 г.), които промени бяха
обявени за противоконституционни с решение № 13 от 26.07.2024 г. на

Конституционния съд по к. д. № 1/2024 г., бяха създадени нови органи, натоварени с кадровото и административното обезпечаване на съдебната власт – Висш съдебен съвет, Висш прокурорски съвет и Общо събрание. Както е отбелязано в мотивите на решението, сравнението на правомощията на тези нови органи с правомощията на Висшия съдебен съвет, действащ в пленум и колегии, не разкрива съществени различия. Единственото изключение е предоставянето на Висшия съдебен съвет и на Висшия прокурорски съвет на правомощията по прекратяване на мандата на избран член на съответния съвет и по отправяне на предложение до президента за назначаване и освобождаване на председателя на Върховния касационен съд, на председателя на Върховния административен съд и на главния прокурор – правомощия, които до измененията са принадлежали на ВСС в пленарен състав.

Поради това създаването на Висш съдебен съвет и Висш прокурорски съвет само по себе си не е счетено за противоконституционно. Причината за противоконституционността е неясната уредба на правомощията на тези органи и на Общото събрание. Считам обаче, че разделянето на кадровия орган на съдебната власт на два самостоятелни органа, дори и да беше осъществено според първоначалния замисъл, не би довело до съществена положителна промяна.

Следва ясно да се подчертае, че решението на Конституционния съд не отменя необходимостта от задълбочена и последователна съдебна реформа. Структурни проблеми като ограниченото обществено доверие в независимостта на съдебната власт (и предвид отдавна изтеклия мандат на членовете на ВСС), рискове от концентрация на властови ресурси и дефицити в отчетността на институциите, включително прокуратурата, продължават да бъдат констатираны както в национален, така и в европейски контекст ¹. В този смисъл решението трябва да се възприема не като пречка пред реформата, а по-скоро като коректив, очертаващ границите на допустимите промени.

Предстоящите стъпки следва да се основават на конституционно съвместими подходи и да бъдат предприети след широки консултации, включващи законодателната и съдебната власт, професионалната общност и гражданското общество. Само по този начин може да се постигне предписаният в решението на Конституционния съд балансиран модел, който съчетава независимостта на магистратите с ефективна отчетност и прозрачност на съдебната власт.

Намирам за безспорно положително извършеното с обсъжданото изменение на Конституцията увеличаване на броя на членовете на Висшия съдебен съвет, избирани пряко от съдиите, от шест на осем, както и намаляването с един на членовете, избирани от Народното събрание – от шест на пет души. Както е прието в мотивите на решението на Конституционния съд, това изменение не нарушава баланса вътре в съдебната власт, нито баланса между съдебната и законодателната

¹ Доклад SWD(2025) 902 final от 8.07.2025 г. на ЕК относно върховенството на закона в България за 2025 година. Достъпен на: https://commission.europa.eu/document/download/bf8ab464-f2c9-4ddc-a3bd-cda819467b8b_bg?filename=6_2_63937_coun_chap_bulgaria_bg.pdf

власт. Напротив, то допринася за утвърждаване на институционалната независимост на съда и по този начин – за укрепване на функционалната независимост на съдиите.

В заключение считам, че именно това следва да бъде основният фокус при продължаване на съдебната реформа на конституционно ниво – изменение в състава на Съдийската и Прокурорската колегии на ВСС чрез увеличаване броя на членовете на Съдийската колегия, избирани пряко от съдии, съответно намаляване броя на членовете от т.нар. „парламентарна“ квота в същата, както и намиране на подходящ баланс в състава на Прокурорската колегия, който да гарантира справедливото представителство на прокурорите.

2. Проблемът с неравномерната натовареност на съдилищата съществува и се отнася не само до твърде различния брой разглеждани от тях дела, но и до структурата на постъпващите дела - техния вид, фактическа и правна сложност, функция от различното икономическо развитие на съответния съдебен район. В част от съдилищата съдиите са претоварени, което води до забавяне на производствата, напрежение сред колегите и нарушаване на изискването по чл. 13 от ГПК за разглеждане и решаване на делата в разумен срок. В същото време има съдилища с относително ниска натовареност, чийто ресурс не се използва пълноценно. Проблемът е траен и многопластов – той произтича както от демографските и икономическите различия между различните съдебни райони, така и от недостатъчно гъвкавата съдебна карта и организационни механизми в системата.

Натовареността на съдиите, измерена чрез въведените обективни показатели за правна и фактическа сложност на делата, се определя от СК на ВСС в съответствие с приетите Правила за оценка на натовареността на съдиите (ПОНС). В административните съдилища, съгласно § 13 от ПЗР на Правилата, считано от 01.01.2025 г., това става съобразно данните от модула за натовареност в ЕДИС, а преди това – чрез Системата за измерване на натовареността на съдиите (СИНС). Както е посочено в чл. 3, ал. 2 от ПОНС, правилата се основават на емпирично изследване, проведено през 2014–2015 г., точността на чиито резултати и актуалността на което будят съмнение. Необходимо е извършването на ново емпирично изследване с гаранции за достоверност на събираната информация.

Понастоящем един от най-успешните начини за ефективно управление на натовареността на съдилищата, прилаган и в множество държави членки на Съвета на Европа, е т.нар. „претегляне“ на делата (*case weighting*), т.е. определяне на тяхната относителна тежест според фактическата им и правна сложност, който метод, а не само броят дела, следва да бъде поставен в основата на вземаните решения при отстраняване на дисбалансите.

Всъщност оценка на подходящите мерки за решаване на проблема с неравномерната натовареност следва да е извършена и представена пред ВСС в рамките на приключилия на 31.05.2024 г. проект „Установяване на балансирано разпределение на натовареността в съдебната система в България“ (*„Establishing a balanced workload distribution in the judicial system in Bulgaria“*), съфинансиран от Европейската комисия и Съвета на Европа.

Като конкретни мерки за преодоляване на неравномерната натовареност в съдилищата предлагам:

- провеждане на ново емпирично изследване с гаранции за достоверност на събираната информация и приемане на нови Правила, с които да се въведе единна методика за определяне на натовареността на съдиите (при отчитане на брой дела, сложност, време за разглеждане);

- преразглеждане на съдебната карта – корекция на съдебните райони, респективно сливане на по-малки съдилища с по-големи при трайна промяна на натовареността, дължаща се например на промени в броя на населението и на икономическата активност;
- промяна на правилата за местната подсъдност в процесуалните закони, чрез която да се предвиди, че при достигане на определена норма на натовареност на съдиите от съответния местно компетентен съд последващите постъпващи дела ще бъдат разглеждани от друг, по-малко натоварен съд, определен по предвиден в закона ред.

Последното може да се съчетае с вече законодателно закрепената възможност съдът служебно да постановява участието в открито съдебно заседание на страна или участник в производството чрез видеоконференция (вж. чл. 142в от АПК, нов – ДВ, бр. 63 от 2025 г., в сила от 1.07.2026 г.). В тази връзка Административен съд – Русе разполага със закупена и инсталирана система за видеоконференция. Страните, чиито дела ще бъдат разгледани от така определения (според моментната натовареност) друг съд, следва да бъдат компенсирани от закона по подходящ начин – например чрез намаление на дължимите държавни такси.

3. Действително трябва да се намери начин за „затваряне на ножицата“ във възнагражденията на магистратите от различните нива. Огромната разлика между най-ниското и най-високото възнаграждение в системата се дължи и на начина, по който Пленумът на ВСС увеличава заплатите – с еднакъв процент, но върху различна основа. Не разполагам с данни за конкретните фактори, които са били взети предвид при определяне на тази основа в Таблица № 1 на ВСС за определяне на максималните основни месечни работни заплати на съдии, прокурори и следователи.

Считам за удачна идеята възнаграждението на магистрати от съответното ниво да бъде определено със закон като процент от възнаграждението на председателите на ВКС и ВАС, респективно на главния прокурор или директора на НСлС, както е уредено в чл. 218, ал. 1 от ЗСВ, вместо да се определя с решение на Пленума на ВСС, както понастоящем е предвидено за останалите длъжности (чл. 218, ал. 3 от ЗСВ). Това следва да се предхожда от задълбочен анализ и отчитане на обективни фактори извън нивото на съответния орган – като натовареността на съдилищата от съответното ниво (районно, окръжно, апелативно, върховно), естеството на делата и др.

Подобен подход – утвърждаване със закон на таблица за заплатите (*salary grid*) – е широко разпространен по отношение на публичните служители в други държави членки на ЕС и се прилага дори за служителите на самия ЕС (вж. напр.

таблицата по чл. 66 от Правилника за длъжностните лица на Европейския съюз). Би могло да се предвиди, че при установен дисбаланс в натовареността на магистратите ВСС ще определя временно допълнително възнаграждение за периода на прекомерната натовареност, въз основа на обективни показатели и при условия и по ред, определени в подзаконов нормативен акт, приет от Пленума на ВСС.

4. В началото следва да уточня, че медиацията по административни дела е недопустима. В производството по административни дела пред съда може да се сключи споразумение (чл. 178 от АПК).

Що се отнася до гражданските и търговските дела, споделям напълно приетото в мотивите на решение № 11 от 1.07.2024 г. на Конституционния съд по к. д. № 11/2024 г., че процедурата по медиация в рамките на висящ съдебен процес не следва да ограничава или затруднява правото на страните на достъп до съд и трябва да бъде доброволна, а не задължителна.

Както основателно отбелязва Конституционният съд, целта на законодателя да намали натовареността на съдилищата чрез задължаване на страните да участват в процедура по медиация остава пожелателна и хипотетична, доколкото е твърде съмнително, че упражняването на принуда за участие в такава процедура може да постигне по-добри резултати от доброволното участие, основано на собствена мотивация и преценка на най-добрия интерес на страната.

5. Ако въпросът Ви касае правомощията на общото събрание на съдиите, то моето намерение, изразено и при изслушването ми на 2.09.2025 г. от общото събрание на Административен съд – Русе, е активно да търся гледната точка и опита на своите колеги. В рамките на общото събрание възнамерявам да обсъждам с тях всички въпроси, които касаят организацията на дейността на съда, дори и когато те са от компетентността на председателя, като се съобразявам с постигнатите общи решения.

Считам, че по този начин рискът от неефективни управленски решения, базирани единствено на моето разбиране или ограничена информация, би бил сведен до минимум. Решенията, взети с широката подкрепа на съдиите, се ползват с по-висока легитимност, тъй като всички са участвали в тяхното приемане. Освен това консенсусният подход създава атмосфера на доверие, прозрачност и сътрудничество и подобрява междуличностните отношения.

6. Действително понастоящем няма общ Кодекс за поведение на българските магистрати. Вместо него, с решения съответно на Съдийската и Прокурорската колегии на ВСС, са приети Кодекс за етично поведение на българските съдии и Кодекс за етично поведение на българските прокурори и следователи. Етичните стандарти, заложи в тях, по същество са идентични, като разликите в двата кодекса отразяват единствено особеностите на съответната магистратска професия. В светлината на горното смятам този вариант за по-удачен.

7. Тук следва първо да се отговори на предварителния въпрос, приложимо ли е решението на Съда на ЕС от 30.04.2025 г. по съединени дела C-313/23, C-316/23 и C-332/23 и по отношение на ВСС, или то се отнася само до ИВСС. Моето виждане е, че т.1 от диспозитива на решението се отнася и до ВСС. Основание за подобно тълкуване, освен постановките, общовалидни и за двата конституционно установени органа, конкретно ми дава препратката в т.56 от заключението на генералния адвокат Pikamäe към констатациите на Комисията (бележка № 46 под линия) по отношение на изтеклите мандати на членовете на Инспектората, в която бележка изрично са изразени опасения и относно функционирането и състава на самия ВСС, включително в рамките на дисциплинарните производства.

Приложението на решението на СЕС към ВСС обаче не може да бъде механично, а следва да отчита различните правомощия на двата органа. В обхвата на неговото действие ще попаднат онези правомощия на ВСС, които са свързани пряко с възможността за налагане на дисциплинарни наказания на съдиите, а оттам и със засягане на тяхната независимост. В тази връзка следва да се отбележи, че административният ръководител може да налага както дисциплинарно наказание „забележка“ съгласно чл.311, т.1 вр. чл.308, ал.1, т.1 от ЗСВ, така и да предлага образуването на дисциплинарно производство за друго дисциплинарно наказание, налагането на което е от компетентността на съответната колегия на ВСС – чл.312, ал.1, т.1 от ЗСВ. Следователно чрез избора на административен ръководител, който при реализиране на дисциплинарната отговорност разполага с подобни правомощия, косвено би била засегната и независимостта на съдиите, прокурорите и следователите.

В заключение намирам, че в резултат на решението на Съда на ЕС понастоящем компетентността на двете колегии на ВСС, поради изтеклия мандат на техните членове, е ограничена и те не разполагат с правомощията по избор на административни ръководители и налагане на дисциплинарни наказания. Разбира се, това свое виждане, като кандидат в процедурата, аз не мога да наложя на кадровия орган.

II. Отговори на поставените лично към мен въпроси:

1. Действително, считано от 01.03.2022 г. и понастоящем съм главен асистент по дисциплината „Гражданско процесуално право“ в катедра „Частноправни науки“ към ЮФ на РУ „Ангел Кънчев“. Асистент в същата катедра съм от 01.03.2017 г., т.е. още преди като районен съдия да бъда командирован в Административен съд – Русе. Упражненията със студентите в редовно обучение се провеждат веднъж седмично (в понеделник до обяд). Упражненията със студентите в задочно обучение обикновено обхващат два до три последователни дни всеки семестър.

Преподавателската ми дейност никога не е била за сметка на качеството или сročността на работата ми като съдия, нито на управленските ми ангажменти като заместник-председател. Напротив – тя допринася за повишаване на

квалификацията ми като съдия. В ролята си на преподавател поддържам близки професионални контакти с изтъкнати представители на правната наука. Освен това, по време на упражненията студентите често задават интересни въпроси, които стават основа за научни статии и допълнителни правни изследвания.

В академичната общност отдавна съществува консенсус относно необходимостта да се поставя акцент върху придобиването на практически познания от студентите по право – чрез решаване на реални казуси и развитие на аналитично мислене. Важна част от това е и умението те да субсумират фактите под приложимите норми. Това създава естествен мост към бъдещата им професионална реализация. Надявам се с опита си като съдия да съм им полезен в процеса на обучение.

В обобщение считам, че ако бъда избран за административен ръководител – председател на Административен съд – Русе, преподавателската ми дейност, предвид нейния ограничен по време обем и провеждането ѝ в гр. Русе, по никакъв начин няма да се отрази негативно върху изпълнението на управленските ми задължения.

2. В Административен съд – Русе работят трима съдебни помощници. С т.2 от заповед № РД-06-217/07.06.2023 г. на председателя на Административен съд – Русе ми беше възложено, в качеството на заместник-председател, да ръководя, организирам и контролирам тяхната работа. Тя се осъществява при спазване на разпоредбите от глава IV на Правилника за администрацията в съдилищата и на утвърдените от председателя на съда Вътрешни правила за организация на работата на съдебните помощници в Административен съд – Русе, които имат задължителен характер съгласно чл.93, ал.2 от ЗСВ. Във Вътрешните правила е разписан начинът на организация на работата на помощниците, за чието изпълнение следя. Най-общо казано, всеки от съдиите има определена квота (брой дела), които има право да възложи за проучване и изготвяне на проект на съдебен акт на всеки от тримата помощници. Реалната им натовареност е функция както от общото постъпление на дела в съда, така и от преценката на съдията дали и какъв вид дело ще им възложи. Броят на изготвените проекти на съдебни актове се отчита чрез утвърдени ежемесечни отчетни форми. Качеството на предадените проекти се контролира пряко от съдиите-докладчици, които при установени слабости ме информират за предприемане на съответните мерки – намаляване на броя възложени дела на съответния помощник при вече възложени такива с по-висока фактическа и правна сложност, провеждане на вътрешни обучения и други подобни.

3. Ето и няколко от постановените от мен решения в Районен съд – Русе и Административен съд - Русе, които са намерили широк обществен отзвук:

- решение № 12/10.01.2011 г., постановено по гр.д. № 6900/2010 г. по описа на РС – Русе ². Същото касае последиците от световната финансова криза от 2008 г. и е постановено преди и в унисон със серия решения на Съда на ЕС. С него, както е посочено и в резюмето му в правно-информационната система „Апис“, е даден отговор на въпроса дали банката разполага с правото едностранно да увеличава вече договорения лихвен процент по договор за потребителски кредит и при какви условия може да стане това;

- решение № 473 от 26.03.2018 г., постановено по гр. д. № 6279/2017 г. на РС – Русе и мн. др. С него са отхвърлени обективно евентуално съединените искиове на „ЗАД ДаллБогг: Живот и здраве“ АД за прогласяване нищожността на застрахователна полица по задължителна застраховка „Гражданска отговорност на автомобилистите“ по отношение на автомобил, регистриран в страната, но управляван обичайно в Република Румъния. Създадената от мен практика, която в крайна сметка се оказва в съответствие с по-късно постановеното Тълкувателно решение № 1 от 7.03.2019 г. на ВКС по тълк. д. № 1/2018 г., ОСТК, беше следвана от по-голямата част от съдиите в Районен съд – Русе за разлика от положението в други районни съдилища в Северна България, които постановяваха неприсъствени решения срещу ответниците ³.

- решение № 2697/20.09.2024 г., постановено по адм.д. № 452/2024 г. по описа на Административен съд – Русе ⁴, оставено в сила с решение № 210/09.01.2025 г., постановено по адм.д. № 10511/2024 г. по описа на ВАС, Шесто отделение. В същото е прието, че при наличието на данни в информационната система/регистри на НОИ относно по-високия окончателен осигурителен доход на самоосигуряващото се лице след извършеното годишно изравняване на авансово внесените осигурителни вноски и съответно внесени окончателни осигурителни вноски, за пенсионните органи съществува задължение по собствена инициатива да извършат преизчисление на отпуснатата пенсия и да я определят в по-висок размер въз основа на по-високия окончателен осигурителен доход и то считано от датата на отпускането ѝ.

На въпроса Ви какво разбирам под „позитивни реакции“: общественият отзвук от едно събитие често включва оценъчен елемент – той е емоционално

² <https://frognews.bg/novini/rusenets-osadi-banka-zaradi-nesvalena-lihva.html>
<https://money.bg/archive/rusenets-osadi-banka-zaradi-nesvalena-lihva.html>
и др.

³ https://softisbg.com/rennies_blog/---62792017.html
https://softisbg.com/dannies_blog/574.html

⁴ <https://utroruse.com/article/1075644/>
<https://rousse.info/%d0%b2%d0%b0%d1%81-%d0%bf%d0%be%d1%82%d0%b2%d1%8a%d1%80%d0%b4%d0%b8-%d1%80%d0%b5%d1%88%d0%b5%d0%bd%d0%b8%d0%b5-%d0%bd%d0%b0-%d0%b0%d0%b4%d0%bc%d0%b8%d0%bd%d0%b8%d1%81%d1%82%d1%80%d0%b0%d1%82%d0%b8/>

оцветен, положителен или отрицателен. Така е и със съдебно решение по въпрос, по който обществото смята, че съществува дефицит на справедливост. Ако съдията носи у себе си този морален компас, който го прави съдия не само по професия, но и по призвание, той ще умее да постановява актовете си не само в съответствие със закона, но и със справедливостта. Именно тогава постановеното от мен решение се посреща положително от обществото – когато, както съм посочил и в концепцията си, съм успял да намеря мярката на справедливостта.

4. По отношение на необходимостта от обучения на съдиите за използване на изкуствен интелект:

Както посочих при изслушването ми на 2.09.2025 г. пред общото събрание на Административен съд – Русе, в правната общност все още съществува значително недоверие и неразбиране относно функционирането на големите езикови модели (LLM), които стоят в основата на т.нар. изкуствен интелект (Chat GPT, Perplexity, Copilot, Gemini и др.). Възможността за взаимодействие чрез естествен език, а не чрез програмни команди, поставя началото на нова ера в технологичното развитие, от която съдилищата не бива да изостават.

Според мен всеки съдия се нуждае от кратък курс по *prompt engineering* – обучение за ефективно използване на изкуствения интелект чрез създаване на точни и целенасочени запитвания (т. нар. *prompt*). Практиката ми с Chat GPT 5 показва, че за постигане на желаните резултати и намаляване на броя „халюцинации“ запитванията следва да бъдат структурирани по определена формула: роля – задача/цел – контекст/фактическа и правна рамка – ограничения/стил – формат на резултата.

Обученията трябва да се организират и провеждат от НИП, като се използва капацитетът на външни експерти. Особено внимание следва да се обърне на юридическия „жаргон“, който е често срещан в съдебните актове. Желателно е в обучението да участва и юрист, за предпочитане съдия с необходимите технически познания.

Според мен практическото приложение на изкуствения интелект в работата на съдията може да се изразява конкретно в следното:

- предварително правно проучване на сложни или нови казуси, по които няма формирана съдебна практика;
- обобщаване на дълги съдебни актове с цел извличане на ключови изводи и аргументи;
- сравнителен анализ на съдебна практика за идентифициране на различия и общи линии на разсъждения;
- изготвяне на обобщение на фактите по делото, което обобщение после може да бъде включено и в мотивите на съдебния акт (установената фактическа обстановка);
- окончателно езиково редактиране и стилово „шлифоване“ на мотивите – за постигане на яснота и вътрешна логическа последователност.

Към момента ограничение представлява фактът, че Chat GPT не може да достъпва базите със съдебни актове на ВКС и ВАС (дори обезличените такива).

Въпреки това, ако такъв достъп бъде осигурен, то подобни модели биха били незаменим помощник на всеки съдия.

гр.Русе
12.09.2025 г.

С УВАЖЕНИЕ:

Ivaylo
Yosifov
Ivanov

(Ивайло Йосифов Иванов)