



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ

ул. „Цар Калоян” № 1-а, 1000 София, тел. 986-21-67, 987-55-13,
[e-mail:arch@vas.bg](mailto:arch@vas.bg)

Изм. № 763

Дата: 02.09.2026 г.

ДО КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ КЪМ 52-РОТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е

ОТ
ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,
представяван от председателя адв. Стефан
Марчев

Относно:

Законопроект за изменение и допълнение на
Гражданския процесуален кодекс, *сигн. № 52-654-01-77*, внесен от Надежда Георгиева
Йорданова и група народни представители на
03.07.2026 г.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На 3 юли 2026 г. в Народното събрание на Република България от група народни представители е внесен Законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс със *сигн. № 52-654-01-77* (по-долу за краткост само „Законопроекта“).

С писмо изх. № КПВ-52-653-0211/24.07.2026 г. е поискано становище от Висшия адвокатски съвет по внесения законопроект.

На основание чл. 122, ал. 1, т. 11 от Закона за адвокатурата, Висшият адвокатски съвет изразява следното становище по законопроекта, което Ви молим да имате предвид в хода на законодателната процедура:

1. Предложения на законопроекта.

1.1. Със законопроекта се предлагат три групи изменения:

1.1.1. Изменения в уредената в чл. 410, ал. 6 ГПК местна подсъдност за подаване на заявленията за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документите по чл. 417, ал.1, т. 3 и т. 6 ГПК, наложена от изискването в седмодневен срок от подаване на заявлението като условие за неговата редовност заявителят да представи оригинала на тези документи пред местно компетентния районен съд съгласно чл. 417, ал. 2, изр. 2-ро ГПК, който текст се предлага да отпадне.

Предвижда се отмяна на изр. 2 и 3 от разпоредбата на чл. 411, ал. 1 от ГПК, които предвиждат: *„Заявлението за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ по чл. 417, ал. 1, т. 3, 6 и 10 се разглежда от съдия от районния съд по настоящия адрес или седалището на заявителя, а при липса на настоящ адрес – по постоянния му адрес. В случаите, когато заявителят няма настоящ или постоянен адрес или седалище на територията на България, заявлението се подава по постоянния или настоящия адрес или седалището на длъжника.“*

1.1.2. Законопроектът предвижда отмяна на чл. 417, ал. 1, т. 10 ГПК и отпадане на менителничните ефекти от основанията за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ.

1.1.3. Законопроектът предвижда уредба на особена форма – писмена с нотариална заверка на подписите, за договорите за залог по чл. 160 ЗЗД, като условие те да са сред кръга на основанията за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ по чл. 417, ал. 1, т. 6 ГПК.

1.2. В мотивите към законопроекта е отбелязано, че за периода от влизане в сила на промените в заповедното производство, свързани с неговото водене в електронна форма (01 юли 2025 г.) до м. май 2026 г. постъпилите заявления за издаване на заповед за изпълнение в обхвата на предложените промени са общо 5 997, като 2 184 от тях са подадени пред Софийски районен съд. Липсва конкретна статистика по отделните основания по чл. 417, ал.1 т.3, т. 6 и т. 10 ГПК, за да се прецени възможността чрез законопроекта да се постигнат декларираните в мотивите към него първи два резултата, а именно: 1) по-

ефективно и по-бързо администриране на заповедните производства и 2) намаляване на административната тежест за съдилищата.

2. Становище на Висшия адвокатски съвет по законопроекта.

Макар да споделя необходимостта от подобряване, разширяване и усъвършенстване електронизацията на националното заповедно производство, Висшият адвокатски съвет не подкрепя предложените промени в законопроекта поради следното:

2.1. Действащото от 01.07.2025 г. електронно заповедно производство показва своите предимства, но прояви и недостатъци, включително при функциониране на неговия модул *„Централизирано разпределение и обработка на заповедни дела“* към Единната информационна система на съдилищата, неизбежни при въвеждането на цялостна електронизация на което и да било съдебно производство.

Предлаганите промени, обаче, противно на мотивите на вносителите, няма да доведат до подобряване на работата на електронния модул *„Централизирано разпределение и обработка на заповедни дела“*, нито ще доведат до по-голяма сигурност в гражданския оборот, нито ще облекчат работата на който и да било съд, което само по себе не може да бъде мотив за законодателна промена в процесуален закон. Тези несъвършенства ще се задълбочат, ще доведат до правна несигурност в гражданския оборот и накърняване правата на страните в заповедното производство, ако се въведе изцяло централизирано разпределение на постъпилите заявления за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ по чл. 417, ал. 1 ГПК и отпадне изискването за представяне на оригинал от него при основанията по чл. 417, ал. 1, т. 3 и т. 6 ГПК.

2.2. Причината определени документи съгласно чл. 417 ГПК да бъдат основание за издаване на заповед за незабавно изпълнение, независимо че не се ползват с присъщата на съдебните актове сила на пресъдено нещо и изпълнителна сила, се **дължи на високата степен на достоверност, с която се ползват тези документи.**

Това са или документи, при които субектът, издал акта, се ползва с високо обществено доверие (държавни учреждения, държавни органи, общини, банки) – поради което и на издаваните от тези субекти актове законодателят приписва особена доказателствена стойност в това производство, или самият документ е съставен в определена форма, която се ползва с високо обществено доверие и предполага висока степен на достоверност на установените в документа обстоятелства – нотариален акт, нотариално заверени договори, удостоверения

за вписани обстоятелства в публични регистри и други (на практика все официални удостоверителни документи), или самият документ изхожда от длъжника.

Тъкмо защото законодателят е предвидил частни документи с определена форма да бъдат основание за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ по чл. 417, ал. 1 ГПК, е предвиден и защитен механизъм срещу евентуални злоупотреби, а именно – изискване за представяне на документите в оригинал, за да може върху оригинала на самия документ да бъде отбелязано издаването на заповед за изпълнение въз основа на самия документ (чл. 418, ал. 2 ГПК), както и изискване за прилагане към самата заповед за изпълнение на препис от акта, въз основа на която заповедта е издадена (чл. 418, ал. 6 ГПК).

Физическото представяне на такъв оригинал и отбелязването върху него на издадения изпълнителен лист, обуславящи и уредената местна подсъдност за подаване на заявленията по чл. 410, ал. 6 ГПК, имат за цел да препятстват случаите на възможни злоупотреби при множество заявления и да осигурят стабилността на гражданския оборот, което повишава и доверието в националното заповедно производство. Отпадането на това изискване би предоставило възможност за подаване на множество заявления въз основа на един и същ документ и издаване на множество заповеди за изпълнение въз основа на него.

2.3. Неправилно вносителите считат, че съдът разполага с възможност сам да направи електронна справка за наличието на оригинала на документа по чл. 417, ал. 1, т. 3 и 6 ГПК (с. 1, абз. 4 от мотивите към Законопроекта), да установи чрез електронната справка наличието на „оригинал“ на акта и да установи неговото съдържание, което налагало да бъде изключено нормативното изискване за представяне на оригинала на документа, сключен във формата на нотариален акт, с нотариална заверка на подпис или с друга форма на нотариално удостоверяване.

Вярно е, че всеки държавен орган, включително и съда, може да направи справка чрез отдалечен електронен достъп за наличието на вписвания, отбелязвания и заличавания (чл. 42, ал. 1-4 от Правилник за вписванията /ПВП/), включително да получи по електронен път заверен или незаверен препис (електронен образ на вписани актове) по реда на чл. 51, ал. 1 от ПВП.

Обстоятелството, че съдът разполага с възможност да направи справка и да получи препис на един документ (да „види“ електронния образ на вписан в службата по вписване акт), не означава, че документът, който съда вижда електронно, е „оригиналният акт“, какъвто е вписан в книгите по вписване и съществува към момента на справката.

По действащата към момента система за вписване у нас, вписванията, отбелязванията и заличаванията се извършват по различен начин. Част от тях се извършват чрез фактическо действие – подреждане на вписвания акт в съответната книга по реда на чл. 9, ал. 2 ПВп (нотариални актове за всички прехвърлителни и обезпечителни сделки), а други – чрез отбелязване по персоналната партида на лицето, по отношение на което се извършва вписването по реда на чл. 11, ал. 2 ПВп. Всички отбелязвания за настъпили промени във вписания акта (например в ипотечните актове, които са най-честия вид документ по чл. 417, ал. 1, т. 3 и 6 ГПК) стават **върху самия вписан акт** по реда на чл. 17, ал. 4 ПВп (прехвърляния на вземания, залагане на вземане, встъпване в дълг, запор на ипотечно вземане, подновяване на задължение, заместване в дълг), както и подновяването на ипотека по реда на чл. 18, ал. 3 ПВп и заличаването на ипотека по чл. 19, ал. 3 ПВп. Същото важи и за вписването на особен залог на търговско предприятие – чл. 22а от ПВп.

При положение, че всички последващи отбелязвания се извършват върху оригинала на хартиения носител на акта, който е подреден в съответната нотариална книга (съответния том), няма как електронният образ на вписания акт, който се изготвя при вписването, да отразява всички последващи промени в обстоятелства, отразени върху ипотечния акт.

Затова и най-големите „злоупотребии“ стават тъкмо с преписи от актовете, включително представени като електронен образ на акта, снет към момента на вписването му, без този електронен образ да отразява промените, отбелязани върху самия акт след вписването му и до момента на получаване на преписа.

Наред с това за да може съдията да изиска актуален препис от акта с всички нанесени върху него отбелязвания и заличавания, трябва първо да извърши справка по реда на чл. 42 от ПВп, и след като получи справка, да поиска препис от „актуалния“ вписан акт, върху който са отразени всички отбелязвания и заличавания.

Дори да приемем, че всичко това може да бъде извършено от съдията, разглеждащ подадено заявление за издаване на заповед за изпълнение по чл. 417, ал. 1, т. 3 и/или 6 ГПК въз основа, например, на ипотечен акт, при това може да стане по-бързо, отколкото съдията просто да сравни преписа с оригинала на представения пред него акт, **то при всички случаи няма как съдията да извърши „отбелязване“ върху оригинала на представения му в препис документ, че е издадена заповед за изпълнение именно въз основа на представения пред него документ.** Съдията може да провери дали съществува електронен образ на представения му документ, въз основа на който се иска издаване на заповед за изпълнение, но няма как отбележи върху оригинала на вписания в службата по вписване акт издаването на заповедта.

Следва да се има предвид и друго – съгласно чл. 9, ал. 2-4 от ПВп всеки нотариален акт се съставя и обичайно съществува най-малко в три оригинални екземпляра:

- първият оригинален екземпляр се подрежда в нотариалната книга;
- вторият оригинален екземпляр (с данни за вписването) е за молителя, и
- третият и следващите екземпляри (с данни за вписването) се връщат на нотариуса, ако искането за вписване е направено от нотариуса.

Затова изискването да се представи от заявителя в заповедното производство документа в оригинал не са случайни и имат за цел да предотвратят издаването на множество заповеди за изпълнение за едно и също вземане въз основа на един и същ документ.

2.4. От значение е и обстоятелството, че понастоящем липсва техническа възможност в електронните системи, осигуряващи функционирането на централизираното заповедно производство, да бъде извършвана проверка за повторно подадени заявления за едно и също вземане и за съответно прилагане на чл. 126, ал. 1 ГПК към последващите искания, повторното издаване на заповед за изпълнение и изпълнителен лист за едно и също вземане не е изключено, независимо от правилото в чл. 418, ал. 2, изр. 2 ГПК. Това, освен че съществено ще накърни правата на длъжниците, ще доведе до необходимост да бъдат предприети законови средства за защита, което ще има за резултат увеличаване, а не намаляване натовареността и административната тежест на съдилищата, в противовес с декларираните в мотивите на законопроекта очаквани резултати (*с. 4 от Мотивите*).

”

2.5. По същите аргументи е неприемливо и предложението в проекта при подаване на хартия, както предвижда чл. 417, ал. 3 ГПК, да се изисква само заверен препис от съответните документи, а не техният оригинал, доколкото страните биха могли да създадат неограничен брой заверени преписи, което от своя страна да позволи за едно и също вземане да бъдат иницирани и да съществуват паралелно няколко висящи заповедни производства с предмет едно и също вземане.

Посочените в чл. 417, ал.1, т. 3 ГПК основания за издаване на заповед за незабавно изпълнение включват редица частни документи с нотариална заверка на подписите. Посоченото в мотивите на законопроекта, според което *„предстоящата интеграция между електронните системи на съдилищата и*

електронните регистри, поддържани във връзка с нотариалната дейност, това изискване губи своето оправдание“ (с. 2 от мотивите) намираме за практически неизпълнимо. От една страна към настоящия момент не съществува регистър на документи с нотариална заверка на подписите, а предвид обстоятелството, че подобни нотариални удостоверявания извършват не само нотариусите, но и кметове, консули и други лица, които в определени случаи са овластени да извършват нотариални удостоверявания (чл. 82-чл. 84 от ЗННД). От друга страна няма общо достъпен публичен регистър на документите с нотариална заверка на подписи и съдържание, придружен с електронен образ от документа, още по-малко с възможност да се прави „отбелязване“ върху тях.

Наред с това не би могло да се очаква сезираният съд по подаденото заявление за издаване на заповед въз основа на споразумение с нотариална заверка на подписите служебно да извършва проверка за наличието ѝ в електронните нотариални регистри, (които не са публично достъпни), тъй като това би противоречало на неговите ограничени правомощия, уредени в чл. 418, ал. 2 ГПК. В допълнение, вносителите признават, че посочената интеграция е „*предстояща*“, т.е. към момента на внасяне на законопроекта тя не е факт, което прави предложенията за промени в преждевременни. Дори интеграцията да бъде въведена в бъдеще, задължаването на съда, разглеждащ заявлението, да я извършва, ще доведе до забавяне в произнасянето по него и неспазване на законовия тридневен срок по чл. 411, ал. 2 ГПК. Така с предложените изменения в законопроекта би се постигнал ефект, обратен на декларирания.

2.6. Висшият адвокатски съвет намира за неприемливо предложението в разпоредбата на чл. 160 ЗЗД да бъде уредена особена форма – писмена с нотариална заверка на подписите, за договорите за залог, като условията да служат като документ за издаване на особената заповед за изпълнение чрез предложеното изменение в § 1 от Преходните и заключителни разпоредби на ГПК.

Разпоредбата на чл. 160 ЗЗД урежда реалния залог, при който заложената вещ или документите за съществуване на заложеното вземане се предават на кредитора. Чрез предложената промяна се стига до обезсмисляне на обезпечителната функция на реалния залог, защото ако тази нова особена форма не бъде спазена, кредиторът няма да може да си събере вземането по реда на заповедното производство. С това предложение се обременяват с допълнителни финансови тежести частноправните субекти, за да могат да се ползват от възможността да получат заповед за изпълнение за вземания, обезпечени с реален залог.

Доколкото с § 7 от предложения проект в Закона за задълженията и договорите (чл. 160) думите „писмен договор“ се предлага да се заменят с „писмен договор с нотариална заверка на подписите“, то това означава, че страните биват косвено принуждавани да прибегват до нотариално заверяване на поначало консенсуални или реални договори, единствено за да може писменият договор за залог (който при залога на вещи е реален) да бъде използван като основание за издаване на заповед за незабавно изпълнение по реда на чл. 418 от Гражданския процесуален кодекс. По този начин обаче съществуването на чл. 160 ЗЗД въобще се обезсмисля, доколкото с предложеното изменение само се дублира възможността за снабдяване със заповед за незабавно изпълнение въз основа на документ по чл. 417, т. 3 ГПК, а именно въз основа на договор/споразумение с нотариална заверка на подписите относно съдържащите се в тях задължения за заплащане на парични суми или други заместими вещи, както и задължения за предаване на определени вещи. Ако така или иначе обезпеченото със залог вземане произтича от договор, сключен с нотариална заверка на подписите, то заявителят би могъл директно да използва реда по чл. 417, т. 3 ГПК, а не правилото на чл. 160 ЗЗД.

В допълнение, не споделяме посочения аргумент в мотивите, че липсата на изискване за нотариална заверка на подписите при договора за залог като условие той да е сред документите по чл. 417, ал. 1 ГПК за издаване на заповед за изпълнение *„създава необоснована процесуална привилегия“ (с. 2 от тях)*, доколкото такова не е налице и за най-често приложимите документи по чл. 417, ал.1, т. 2 ГПК.

2.7. Относно предложеното отпадане на менителничните ефекти по чл. 417, ал.1, т. 10 ГПК чрез отмяната на разпоредбата.

Законодателят е отчел по-високия риск от злоупотреби с менителничните ефекти като основания за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ и е предвидил разлика в правните последици на възражението на длъжника срещу заповедта, основана на такива документи, и правните последици при възражението срещу заповед за изпълнение, останала на останалите документи по чл. 417, алб. 2 ГПК.

В действащото законодателство са уредени достатъчни гаранции срещу използването на менителничните ефекти за злоупотреба и натиск върху икономически по-слаби лица, включително потребители, чрез засилени служебни правомощия на съда, проявяващи се и в заповедното производство. Това не би следвало да отнеме възможността в търговския оборот те да функционират като обезпечителен инструмент и да останат сред уредените основания за издаване на заповед за изпълнение въз основа на документ по чл. 417, ал. 1 ГПК.

Предложеното отпадане на менителничните ефекти по чл. 417, ал.1, т. 10 ГПК, като едно от основанията за издаване на заповед за изпълнение води и до отпадане на едно от основите техни предимства като търговска ценна книга – възможността да бъде издаден изпълнителен лист без исково производство за суми над 25 000 лева (12 782,29 евро), което може да повлияе негативно на търговския оборот.

**УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ПРЕДСЕДАТЕЛ,
УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

Моля в хода на обсъжданията на законопроекта да имате предвид изложените в настоящото становище съображения, като заявяваме готовност Висшият адвокатски съвет да изпрати свой представител, който да вземе участие в обсъжданията.

В тази връзка Ви моля да ни уведомите за датата и дневния ред на заседанието на Комисията по правни въпроси, в което предстои законопроектът да бъде разгледан.

С УВАЖЕНИЕ,

**АДВ. СТЕФАН МАРЧЕВ,
ПРЕДСЕДАТЕЛ
НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**