



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)

Изх. № 422

Дата: 18.05.2026 г.

ДО МИНИСТЕРСТВОТО НА ПРАВОСЪДИЕТО

СТ А Н О В И Щ Е

НА ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,
представяван от председателя –
адв. Стефан Марчев

Относно:

Процедура по обществено обсъждане
№ 12297-К – проект на Закон за
изменение и допълнение на Гражданския
процесуален кодекс

УВАЖАЕМИ ДАМИ И ГОСПОДА,

На 16.04.2024 г. на Портала за обществени консултации към Министерския съвет е публикуван за обществено обсъждане под № 12297-К проект на Закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс (Законопроекта).

Със Законопроекта Министерството на правосъдието предлага въвеждане на изискванията на Директива (ЕС) 2024/1069 на Европейския парламент и на Съвета от 11.04.2024 г. относно защитата на лицата,

ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни искове или съдебни производства, с които се злоупотребява.

Висшият адвокатски съвет в рамките на правомощието си по чл. 122, ал. 1, т. 11 от ЗАДВ изразява следното становище, обсъдено и прието на заседание на Висшия адвокатски съвет на 14.05.2026 г., а именно:

I. Относно общите положения, заложиени в проекта на Закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс.

Нуждата от приемане на предложениния законопроект е обусловена от зачестилите дела срещу публичното участие, известни също като дела „шамари“, които представляват все по-разпространена форма на намеса в обществения дебат, при която се цели да се сплашат, изтощят и изразходват финансовите и психологическите ресурси на ответниците, с крайна цел постигане на възпиращ ефект и заглушаването им, което може да обезкуражи други потенциални критици да изразят своите възгледи. Това става чрез подаване на искове за обезщетение с висока цена, налагане на запори върху имуществото, умишлено удължаване на производствата и други процесуални тактики за злоупотреба с права.

На ниво право на ЕС механизми за правна защита на журналистите, защитниците на правата на човека и другите защитници на обществения интерес в съдебните производства, заведени срещу тях, в опит да се заглуши общественият дебат, биват създадени чрез Директива (ЕС) 2024/1069 на Европейския парламент и на Съвета от 11 април 2024 година относно защитата на лицата, ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни искове или съдебни производства, с които се злоупотребява („стратегически съдебни производства, насочени срещу публично участие“), която установява общи минимални стандарти за национални процесуални гаранции по трансгранични въпроси от гражданско и търговско естество, които да бъдат въведени от държавите членки. Директивата има за цел да се премахнат пречките за правилното протичане на гражданските производства и да се осигури защита на физическите и юридическите лица, ангажирани в публично участие по въпроси от обществен интерес, включително журналистите, издателите, медийните организации, лицата, сигнализиращи за нередности, и защитниците на правата на човека, както и организациите на гражданското общество, юридическите лица с нестопанска цел, синдикалните организации, творците, научните изследователи и представителите на академичните среди, от съдебни производства, започнати срещу тях, за да бъдат възпрени от публично участие.

Предложеният законопроект въвежда тъкмо изискванията на Директива 2024/1069 чрез създаването на специални правила в Гражданския процесуален

кодекс, а така също и в Кодекса по международно частно право, чрез които се осигурява защита на журналистите, защитниците на правата на човека и други участници в обществения дебат, когато срещу тях се водят дела поради публичното им участие по въпроси от обществен интерес. И макар Директива 2024/1069 да е замислена като приложима единствено при трансгранични случаи, които са дефинирани в самата нея (чл. 5), то предложеният проект не е ограничен само до тези хипотези, а предвижда новата уредба да се прилага и към чисто вътрешни дела. Доколкото по този начин се въвеждат еднакви стандарти за защита, то считаме, че подобен подход заслужава подкрепа и следва да бъде оценен положително. При все това е спорна удачността и целесъобразността на една част от направените предложения за изменение и допълнение на ГПК, докато други биха могли съществено да бъдат прецизирани и усъвършенствани като формулировки, за което са направени и конкретни предложения с настоящото становище.

II. Становище по конкретни нормативни предложения в проекта на Закон за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс.

1. По предложенията за изменение и допълнение на ГПК:

По същество с предложените промени в законопроекта се обособяват две нови глави с особени правила, приложими за тези дела: **първата**, в част трета „Особени искиви производства“ — глава тридесет и трета „б“, озаглавена „Производство поради публичното участие на ответника“ (чл. 388с-388ч); **втората**, в част четвърта „Обезпечително производство“ — глава тридесет и пета "а" с предмет обезпечаване на разноските на ответника по този вид дела (чл. 403а – 403в). Освен особените разпоредби, са предложени изменения и в общите правила в обезпечителното производство — чл. 391, ал.6 и чл. 403, ал. 2 ГПК.

По-долу излагаме становище по отделните предложени разпоредби на законопроекта:

1.1. Общи предложения:

Считаме, че навсякъде думите „**очевидно неоснователен**“ следва да се заменят с „**явно неоснователен**“.

Мотиви: Използваните термини следва се уеднаквят. В законопроекта чл. 388г борава с понятието „очевидно неоснователен“, а чл. 388х, ал. 2 използва "явно неоснователен", което би могло да доведе до недоразумения и противоречия в бъдещата практика по прилагане на уредбата. Терминът в Директивата, чиито изисквания се въвеждат с представения законопроект (с. 2 от мотивите), е „явно неоснователни искиве“.

1.2. Конкретни бележки и предложения:

1.2.1. По предлаганата разпоредба на чл. 388т:

- Относно ал. 1:

Намираме за непрецизна предложената редакция на разпоредбата на чл. 388т, ал. 1. Първото заседание по делото и срокът за отговор на исковата молба са различни процесуални моменти, след изтичането на които се преклудират определени процесуални права. Ако целта е предоставянето на максимално широка защита на ответника по предявен иск заради публичното му участие, то следва да бъде избран по-късният процесуален момент - **първото заседание за разглеждане на делото.**

- Относно ал. 2:

ВАДВС счита, че съдът не може да се произнесе по искането и да установи, че искът е явно неоснователен, преди да предостави възможност на ищеца да изрази становище по възражението на ответника в съответствие със състезателното начало (чл. 8, ал. 3 ГПК) и принципа на равенство (чл. 9 ГПК).

В този случай редакцията следва да бъде: ***Когато ответникът е направил искане за отхвърляне на иска като явно неоснователен, съдът указва на ищеца да вземе становище по него в едноседмичен срок от получаване на съобщението.***

- Относно ал. 3:

Считаме, че предложеният текст следва да има следната редакция: ***В случай че ищецът не вземе становище по искането на ответника и съдът прецени, че то е основателно и са налице обстоятелствата по чл. 388у, ал. 1, прекратява съдебното дирене и постановява решение, с което отхвърля иска.***

Висшият адвокатски съвет подкрепя предложението съдът да се произнесе с решение по същество за отхвърляне на иска на такъв ранен етап от развитието на производството **само за този вид дела** и за целите на постигане на защита на лицата, ангажирани в публично участие по смисъла на Директивата, със сила на пресъдено нещо, една от съставките на която (непререшаемост по чл. 299 ГПК) пресича възможността за повторно предявяване на същия иск, на същото основание и за същото искане срещу тях. **Подчертаваме, обаче, че прилагането му по аналогия или разширяване на приложното му поле спрямо други искови производства не следва да се допуска.**

1.2.2. По предлаганата разпоредба на чл. 388у

- Относно ал. 2:

На мнение сме, че предложената разпоредба следва да се преработи в частта на уредените правомощия на съда служебно да взема предвид факти, непосочени от страните, което намираме за неприемливо и в противоречие със състезателното начало (чл. 8, ал.2 ГПК).

Предлагаме следното прецизиране на текста на чл. 388у, ал. 2, а именно:

Съдът установява обстоятелствата по ал. 1 въз основа на събраните по делото, включително служебно, доказателства.

1.2.3. По предлаганата разпоредба на чл. 388ф:

По принцип не възразяваме тази разпоредба да бъде запазена, тъй като и чл. 388у, ал. 3 препраща към нея, а и това е специфична идея на Директивата.

Намираме, обаче, че тази разпоредба е по-скоро ненужна. След като се изисква съгласие на ответника, за да могат посочените юридически лица с нестопанска цел с писмена молба да представят намиращи се у тях писмени доказателства, сме в хипотезата на чл. 192 ГПК и ответникът може да поиска от съда да ги задължи да представят документите. Ако идеята на това правило е тези юридически лица с нестопанска цел да могат с негово съгласие да представят освен документи и веществени доказателства, то би било необходимо запазването на разпоредбата.

1.2.4. По предлаганите промени в разпоредбата на чл. 403, ал. 2 ГПК относно условията за освобождаване на внесената парична гаранция:

Подкрепяме предложението ответникът да има право да поиска да бъде освободена внесената парична гаранция в негова полза.

За да се съгласуват разпоредбите на чл. 403, ал. 2, изр. 2 и изр. 3, предлагаме следната редакция на изр. 3: *Ако в тези срокове ответникът не подаде възражение или не представи доказателства за предявяването на такъв иск, гаранцията се освобождава.*

1.2.5. По предлаганите нови разпоредби на чл. 388у, ал. 3, т. 2 и чл. 403а:

1.2.5.1. Общ коментар и отбелязване по отношение на уредбата на института на обезпечение на разноските на ответника по глава тридесет и пета „а“:

Доколкото отдавна в процесуалната теория и съдебната практика се обсъжда въпросът за въвеждане на възможността за обезпечаване на вземанията за разноски в гражданския процес, заслужава да се обмисли дали с предлагания ЗИД на ГПК да не бъде предвидена такава уредба не само за производствата по новата глава тридесет и трета "б", а въобще за всички производства.

1.2.5.2. Считаме, че е налице известна несъгласуваност на правилата на чл. 388у, ал. 3, т. 2 и чл. 403а, ал. 1 относно момента на отправяне на молбата на ответника за допускане обезпечение на разноските. Подобна несъгласуваност е в състояние да породи противоречива съдебна практика и да накърни правото на защита на страните в такива производства. Докато съгласно чл. 388у, ал. 3, т. 2 по искане на ответника за целите на ограничаване злоупотребата с процесуални права от ищеца, съдът допуска *„обезпечение на съдебните разноски на ответника при отхвърляне на иска“*, т.е. най-рано при постановяване на първоинстанционното съдебно решение, то съгласно чл. 403а, ал. 1 искането на ответника за допускане обезпечение на *„очакваните разноски“* по искове, които подлежат на разглеждане по предложената нова глава тридесет и трета „б“ може да бъде отправено *„при всяко положение на делото до приключване на съдебното дирене пред въззивната инстанция“*.

За избягване на тази несъгласуваност, считаме, че редакцията на чл. 388у, ал. 3, т. 2 следва да бъде както следва: ***„2. допусне обезпечение на съдебните разноски на ответника по реда на глава тридесет и пета „а“.***

1.2.5.3. Препоръчваме чл. 403а, ал.1 да се уеднакви с текста на чл. 389, ал. 1 и да придобие следната редакция:

Във всяко положение на делото до приключване на съдебното дирене във въззивното производство по искове по глава тридесет и трета „б“, ответникът може да иска от съда, пред който делото е висящо, да допусне обезпечение на неговите разноски.

1.2.5.4. Относно предлаганата разпоредба на чл. 403а, ал. 3:

Предложеното правило, **изискващо служебна преценка от съда за прекомерност на адвокатското възнаграждение съобразно действителната правна и фактическа сложност на делото**, е в противоречие с диспозитивното начало (чл. 6 ГПК) и правилото на чл. 78, ал. 5, според което съдът се произнася по **„мотивирано възражение за прекомерност, направено от насрещната страна“**, т.е. след надлежно сезиране.

Съгласно последователната съдебна практика на ВКС, когато в исковото производство са се провеждали открити съдебни заседания и страните са били редовно призовани за тях, искането за присъждане на разноски от едната страна и възражението за прекомерност на претендираното адвокатско възнаграждение на насрещната са обвързани по време и следва да бъдат заявени най-късно до приключване на съдебното дирена в производството пред съответната инстанция. За възражението за прекомерност тези срокове не се прилагат в случаите, при които поради развитието на процеса страната не е могла да вземе участие в него, например без открити съдебни заседания, в селективната фаза от развитие на касационното производство (чл. 288 във вр. с чл. 280, ал. 1 и ал. 2), или в случаите без надлежно осъществена размяна на книжа. Доколкото в чл. 403б, ал. 2 се предвижда размяна на книжа по молбата на ответника за обезпечение на разноските по искове, които се разглеждат по реда на предложената глава тридесет и трета „б“, то ако тази предвиждана „размяна на книжа“ бъде запазена, съдът следва да се произнесе само в случаите на надлежно отправено от ищеца в сроковете за нея мотивирано възражение за прекомерност, отговарящо на изискванията на чл. 78, ал. 5 ГПК.

Поради това считаме, че разпоредбата на чл. 403а, ал. 3, в частта на произнасянето за прекомерност на адвокатското възнаграждение, следва да се редактира, като изразът *„съдът може да допусне обезпечение само на част от разноските или да задължи ответника да представи гаранция в определен от него размер“*, се заменя с изрза: *„съдът по мотивирано възражение за прекомерност от ищеца по чл. 78, ал. 5 може да допусне обезпечение само на част от разноските, или да задължи ответника да представи гаранция в определен от него размер.*

1.2.6. По предлаганата разпоредба на чл. 403б имаме следните конкретни предложения за прецизиране на текстовете:

- Относно ал. 2:

Препоръчваме уреденото основание за спиране по закон на сроковете да се ограничи единствено до спиране на срока за отговор на исковата молба по чл. 131 ГПК.

Мотиви: Ако искът бъде уважен, не сме в хипотезата на особено исково производство по глава тридесет и трета “б“, а производството продължава по реда на общия исков процес.

- Относно ал. 4:

Предлагаме текстът на ал. 4 да бъде прецизиран със следната редакция:
(4) Съдът се произнася по молбата в едноседмичен срок след срока по ал. 3.

- Относно ал. 5:

Предлагаме разпоредбата да бъде предредактирана в следния смисъл:

(5) Определението подлежи на обжалване по реда на чл. 396. Съдът връчва препис от частната жалба на насреещната страна, а на страните – препис от постановените актове.

1.2.6. По предлаганата разпоредба на чл. 403в:

Считаме, че разпоредбата на чл. 403в, ал. 2 обуславя продължаването на висящо исково производство по този вид дела от условието да бъде внесена от ищеца определената от съда гаранция за обезпечаване на разноските на ответника в срока по ал. 1. Създава се условие за произнасяне по материалноправния спор по същество от първата и въззивната инстанция при надлежно упражнено право на иск и право на въззивно обжалване в законовия срок. То се прилага и като предпоставка за произнасяне от ВКС по касационната жалба. Това създава проблеми с правото на достъп до съд и неговото накърняване чрез уредбата на особената процесуална предпоставка. Тя би могла да бъде възприета единствено в случаите на недобросъвестни ищци, които упражняват право на иск, на въззивно и касационно обжалване при злоупотреба с процесуални права.

За да бъде избегната уредба, която накърнява правото на достъп до съд, препоръчваме следната редакция:

„чл. 403в, ал. 2. Ако ищецът не представи обезпечение в срока по ал. 1, съдът прекратява производството по делото. Ако обезпечението е наложено от въззивния или Върховния касационен съд, съдът прекратява въззивното или касационно производство по жалбата на ищеца.“

2. По предложенията за изменение и допълнение в Кодекса на международното частно право:

По същество в законопроекта има две изменения, които засягат въпроси на международното частно право, съдържащи се в § 9 от Заключителните разпоредби. Чрез тях се създават **две нови** разпоредби в Кодекса на международното частно право (КМЧП). Новият член 18а от КМЧП¹ отговаря на изискванията на чл. 17 от Директивата. Новият член 121, ал.4 от КМЧП² практически установява, че при проверка за съответствие с българския

¹ Чл. 18а. Българските съдилища са компетентни по искове за вреди, предявени от лице с местоживеене в Република България, във връзка с производства по граждански и търговски дела поради публичното му участие, предявени пред съд или правораздавателен орган на държава, която не е членка на европейския съюз, когато ищецът по тези дела е лице с местоживеене извън Европейския съюз.“

² При проверка на основанието по чл. 117, т. 5 съдът проверява дали са налице основания за определяне на решението като постановено поради публичното участие на ответника съгласно глава тридесет и трета „б“ от Гражданския процесуален кодекс.

обществен ред, съдът може да навлезе по същество и да провери дали са налице „**основания за определяне на решението като постановено поради публичното участие на ответника съгласно глава тридесет и трета „б“ от Гражданския процесуален кодекс**“. Такъв подход е възможен, защото съображение 43 от Директивата повелява, че държавите може да откажат признаване и изпълнение на съдебно решение от трета държава като явно противоречащо на обществения ред. Това обаче е така, ако, както предвижда чл. 16 от Директивата, тези производства са счетени за явно неоснователни или представляващи злоупотреба съгласно правото на държавата-членка, в която се иска такова признаване или изпълнение. Следователно не става дума за точно съответствие с националното понятие за обществен ред, както и не всяко съдебно решение, постановено поради публично участие, автоматично води до противоречие с българския обществен ред.

В тази връзка предлагаме редакция, която да отрази спецификите на чл. 16 от Директивата, а именно:

Да се създаде в КМЧП нов чл. 121, ал. 2, а предишните ал. 2 и 3, да станат ал. 3 и 4, със следното съдържание:

***“(2) АLINEЯ 1 не се прилага при признаване и допускане до изпълнение на съдебни решения на трети държави по съдебни производства срещу публично участие от страна на физическо или юридическо лице с местоживееене в държава членка, като съдът може да счете, че тези производства са явно неоснователни или представляват злоупотреба съгласно българското право*“.**

Настоящото становище е изготвено в частта на предложенията за изменение и допълнение на ГПК от доц. д-р Таня Градинарова, доц. д-р Ивайло Костов и д-р Борислав Ганчев, а в уводната част и относно предложенията за изменение и допълнение на КМЧП - от доц. д-р Боряна Мусева, като е обсъдено на заседание на ВАДвС на 14.05.2026 г. и е прието с Решение № 116/14.05.2026 г.

С УВАЖЕНИЕ,

/П/

**адв. СТЕФАН МАРЧЕВ,
Председател на Висшия адвокатски съвет**