



# РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## **ВИСШ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ**

ул. „Цар Калоян“ № 1-а, 1000 София, тел. 986-28-61, 987-55-13,  
факс 987-65-14, [e-mail: arch@vas.bg](mailto:arch@vas.bg)

Изх. № 741

Дата: 28.07.2020 г.

**ДО**  
**44-ТО НАРОДНО СЪБРАНИЕ НА**  
**РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

**НА ВНИМАНИЕТО НА:**  
**КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**Г-ЖА АННА АЛЕКСАНДРОВА,**  
**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ КЪМ**  
**КОМИСИЯТА ПО ПРАВНИ ВЪПРОСИ**

**НАРОДНИТЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ В 44-ТО**  
**НАРОДНО СЪБРАНИЕ**

**С Т А Н О В И Щ Е**

**на ВИСШИЯ АДВОКАТСКИ СЪВЕТ,**  
представяван от председателя –  
адвокат Ралица Негенцова

**Относно:**

Законопроект за допълнение на Гражданския  
процесуален кодекс № 054-01-67/10.07.2020 г.

**УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

На 22 юли в пленарна зала беше приет на първо четене внесения на 10 юли 2020 г. с вх. №054-01-67 от 10.07.2020 г. и подписан от 14 народни представители законопроект за допълнение на Гражданския процесуален

кодекс, с който се възприема нов чл. 428а, който урежда процедура по доброволно изпълнение. В параграф първи и единствен от предложения Закон за изменение и допълнение на ГПК, вносителите предвиждат създаването на нов член 482а в ГПК, именуван „Процедура за доброволно изпълнение“.

По време на обсъжданията на законопроекта в Правна комисия на 15 юли 2020 г. Висшият адвокатски съвет изрази своите съображения и твърди мотиви против приемането на законопроекта, който беше отхвърлен във водещата Комисия и то по въпрос, по който юридическият анализ и правна експертиза следва не само да са водещи, но и решаващи при приемането му, поради спецификата на самото предложение и сериозните правни последици, които приемането на разпоредбата има, включително в областта на изпълнителния процес.

Висшият адвокатски съвет изразява отново категорично становище, че предложените промени са изключително опасни, несвойствени за изпълнителния процес, засягат пряко правата и законните интереси на гражданите и приемането им на второ четене е абсолютно недопустимо.

На първо място, Висшият адвокатски съвет изразява своята тревога, че законопроектът, който внася допълнение по толкова ключов и важен процесуален закон, като ГПК, е приет в отклонение на изискванията на чл. 26 ЗНА. Внесен е без предварително обществено обсъждане със заинтересованите страни, без възможност на гражданите със запознаване с неговото съдържание, каквото задължение вносителите имат по закон, като приемането му се осъществява в изключително спешен порядък, въпреки отхвърлянето му в правна комисия и въпреки че не е налице належаща обществена нужда за подобен прибързан подход.

На следващо място, по същество законопроектът има потенциал да засегне пряко и да накърни правата и законните интереси на гражданите, тъй като внася един изцяло нов и несвойствен институт в изпълнителния процес, дава правомощия на съдебните изпълнители, които излизат извън публично-правните им функции, като по този начин се нарушават основополагащи правни принципи.

**1. Възлагане на компетентност на съдебните изпълнители извън публично-правните им функции и уредбата на изпълнителното производство, с което се нарушават принципите на независимост и безпристрастност**

Законопроектът противоречи на Гражданско-процесуалния кодекс и основните положения на изпълнителното производство.

На **първо място**, принудителното изпълнение на частни вземания е дейност на държавата, която се възлага по реда на закона на конкретни лица - съдебни изпълнители. Направеното предложение вменява на съдебните изпълнители функции по съдействие за доброволно изпълнение, които излизат извън техните публични функции на орган по принудително изпълнение въз основа на строго определен процесуален ред. По силата на измененията съдебните изпълнители ще имат правомощия да оказват въздействие и натиск извън разписаните им в закона правомощия и то по искане на един предполагаем кредитор единствено въз основа на негово твърдение.

По този начин се нарушават основните принципи на независимост и безпристрастност, тъй като подобен подход беше допустим, щеше да е възможно възлагане на събиране на недоказано вземане, единствено въз основа на твърдение и на съдии и прокурори, например.

Независимостта и безпристрастността са основни ценности на съдебната власт, предпоставка за върховенството на закона и гаранция за справедлив процес, който обхваща и събиране на вземания. Тя позволява на лицата, които са натоварени с публични функции, които засягат вземането на важни решения относно живота, свободите, правата, задълженията и собствеността на гражданите, да се произнасят безпристрастно и справедливо, и ги предпазва от пряко влияние на страните по спора и неправомерна намеса от органи на държавна власт, външни организации и физически лица. Това е записано и е отправна точка в приетите от ВСС „Стандарти за независимостта на съдебната власт“. Приемането на предложените разпоредби ще наруши пряко тези принципи, защото на съдебните изпълнители ще им се вменят правомощия по събиране на недоказани вземания по инициатива на лица, които единствено твърдят, че имат качеството на кредитори.

На **второ място**, предложението за доброволно изпълнение е в отклонение от режима на ГПК, според който принудителното изпълнение може да започне единствено при наличие на някое от изчерпателно посочените изпълнителни основания в чл. 404 ГПК. Всяко от изпълнителните основания е обвързано с акт на съдебен орган или арбитражен съд, който е влязъл в сила или подлежи на изпълнение. Законопроектът предвижда точно

обратна хипотеза, като с предложението чл. 428а, ал. 1, съдебният изпълнител пристъпва към процедура за доброволно изпълнение в случаите, когато няма изпълнително основание.

Подобна колизия с един от основните принципи на изпълнителното производство, а именно – установеността на задължението по основание и размер в надлежен съдебен акт, е напълно неприемлива и необоснована. Предоставянето на съдебните изпълнители на правомощия в производство по изпълнение, което не се основава на надлежно изпълнително основание, противоречи изцяло на уредбата на изпълнителното производство в ГПК, създава редица рискове за длъжниците и възможностите им за правна защита.

## **2. Засягане на правото на защита на длъжниците и правата и законните интереси на гражданите**

Предложената в законопроекта процедура по „доброволно изпълнение“, крие редица рискове за сериозни щети върху правната сфера на предполагаемите длъжници и да осуетят възможностите им за защита. Ясните граници на правомощията на съдебния изпълнител и изрично предвидените възможности за защита на длъжника в изпълнителното производство са гаранция за спазването на правото на справедлив съдебен процес. Макар и в момента да има несъвършенства в режима на изпълнителното производство и съдебните изпълнители да извършват спорни процесуални действия – напр. призовката за доброволно изпълнение се изпраща едновременно със запорното съобщение до банките, обслужващи банковите сметки на длъжника, все пак процедурата по съдебно изпълнение има своите ясни рамки и механизми за защита на длъжника.

На **първо място**, предложената процедура по доброволно изпълнение не съдържа необходимите гаранции за защита. В предложението чл. 428а, ал. 5 законопроектът изисква от съдебния изпълнител да спазва закона, добрите нрави и съответните етични правила, което по никакъв начин не предоставя гаранция за интересите на длъжника, нито конкретни процесуални възможности за защита срещу действията на съдебния изпълнител.

На **следващо място**, не са предвидени никакви санкции при злоупотреба на съдебните изпълнители с подобно право.

**Не на последно място**, предлаганата законодателна промяна създава условия за допълнителен икономически натиск и несигурност върху длъжниците в условия на икономическа криза, породена от пандемията COVID-19, по време на която усилията на законодателните и изпълнителни органи следва да съдействат за укрепване на социално—икономическото положение на гражданите и бизнеса, а не за създаване на нови рискове и несигурност за правните им интереси.

### **3. Противоречие с Конституцията и принципите на ГПК**

Законопроектът противоречи на чл. 56 от Конституцията, според който гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси, както и на чл. 117 от Конституцията, според който съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите и юридическите лица. Предложената процедура за доброволно изпълнение предвижда намеса на съдебен изпълнител, т.е. орган, натоварен с властнически правомощия, в отношенията между кредитор и длъжник, без наличието на задължението да бъде установен с надлежно изпълнително основание, и без наличие на гаранции и средства за правна защита на длъжника.

Също така, законопроектът противоречи на принципа за равенство между страните (чл. 9 ГПК), тъй като дава възможност на кредитора да се възползва от намесата на съдебен изпълнител срещу длъжника без неговото вземане да е установено по съдебен ред, както и на принципа за установяване на истината (чл. 10 ГПК), тъй като предложената процедура ще се задейства без нито съдът, нито съдебният изпълнител да имат правомощие и задължение за преценка на основателността на твърдяното от кредитора вземане.

### **4. Липса на добавена стойност на алтернативна процедура за доброволно изпълнение**

Законопроектът възлага на съдебните изпълнители функция на посредничество между длъжника и кредитора при твърдение от страна на кредитора за наличие на задължение към него. Освен горепосочените рискове на подобна намеса на съдебния изпълнител, подобна процедура ще доведе до оскъпяване на процедурата по погасяване на дълг, поради дължимата в изпълнителното производство такса. Длъжниците и кредиторите понастоящем разполагат с достатъчно възможности за доброволно

изпълнение на задълженията помежду си по извънсъдебен път, включително чрез нотариална покана, подписване на споразумения, доброволно отсрочване или разсрочване на дълг, прихващане, доброволно внасяне на суми по посочени от кредитора банкови сметки, търговска медиация и т.н.

По-конкретно, медиацията е специална процедура, установена подробно в Закона за медиацията, която регулира именно извънсъдебното уреждане на гражданските спорове чрез намесата на квалифицирано лице – медиатор. Центрове за медиация има към редица съдилища в страната, и функционирането им предоставя достатъчно добра възможност кредиторът и длъжникът да уредят доброволно изпълнението на задължение, при спазване на равнопоставеността на страните и гарантиране на интересите им.

Предвиждането на нова възможност за доброволно изпълнение с участието на съдебен изпълнител, който да се намесва в отношенията между кредитор и длъжник без наличие на изпълнително основание, неправилно и необосновано смесва извънсъдебното разрешаване на спорове относно задължения с формалната процедура по принудителното изпълнение по реда на ГПК.

## **УВАЖАЕМИ НАРОДНИ ПРЕДСТАВИТЕЛИ,**

**В заключение, Висшият адвокатски съвет счита, че внесенят на 10 юли 2020 г. законопроект за допълнение на Гражданския процесуален кодекс, с който се възприема нов чл. 428а, който урежда процедура по доброволно изпълнение, следва да бъде категорично отхвърлен на второ четене, тъй като противоречи на принципите на изпълнителното производство, заложи в Гражданския процесуален кодекс, застрашава правата и законите интереси на гражданите и е необоснован.**

**ПРЕДСЕДАТЕЛ НА ВИСШИЯ  
АДВОКАТСКИ СЪВЕТ:**

**РАЛИЦА НЕГЕНЦОВА**