

**ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ**

ПРАВНО МНЕНИЕ

От

Проф. д-р Анелия Мингова

преподавател по Граждански процес в
Юридическия факултет на СУ „Св. Климент
Охридски“

По

Конституционно дело № 5/2026 г.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 10 март 2026 г., Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искане на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на чл. 280, ал. 3 от Гражданския процесуален кодекс¹.

¹ (З) (Изм. - ДВ, бр. 100 от 2010 г., в сила от 21.12.2010 г., изм. - ДВ, бр. 50 от 2015 г., предишна ал. 2 - ДВ, бр. 86 от 2017 г.) Не подлежат на касационно обжалване:

1. решенията по въззивни дела с цена на иска до 5000 лв. - за граждански дела, и до 20 000 лв. - за търговски дела, с изключение на решенията по искиве за собственост и други вещни права върху недвижими имоти и по съединените с тях искиве, които имат обуславящо значение за иска за собственост;

2. (изм. и доп. - ДВ, бр. 8 от 2017 г.) решенията по въззивни дела по искиве за издръжка, брачни искиве, искиве по чл. 322, ал. 2 от този кодекс, с изключение на въпросите по чл. 59, ал. 2 от Семейния кодекс в случаите, в които към датата на обявяване на въззивното решение от брака има ненавършило пълнолетие дете, производства по чл. 126, ал. 2, чл. 127а и чл. 130, ал. 3 от Семейния кодекс, искиве по чл. 11, ал. 2 от Закона за собствеността и ползването на земеделските земи и по чл. 13, ал. 2 от Закона за възстановяване на собствеността върху горите и земите от горския фонд, производства за разпределяне ползването на съсобствен имот по чл. 32, ал. 2 от Закона за собствеността, искиве по чл. 40 от Закона за управление на етажната собственост, молби за промяна на име по чл. 19, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация и искиве по чл. 17, ал. 1 от Закона за уреждане на колективните трудови спорове;

3. решенията по въззивни дела по трудови спорове, с изключение на решенията по исковите по чл. 344, ал.1, т. 1, 2 и 3 от Кодекса на труда и по искиве за трудово възнаграждение и обезщетения по трудово правоотношение с цена на иска над 5000 лв.

След отправената до мен покана от Конституционния съд, излагам следното правно мнение:

В искането от Висшия адвокатски съвет до Конституционния съд на Р България относно установяване на противоконституционност на чл. 280, ал. 3 ГПК се развиват съществени доводи в следните насоки, а именно:

1) Твърди се, че разпоредбата на чл.280, ал.3 на ГПК нарушава правото на защита по чл. 56 от КРБ и в частност, правото на съдебна защита по чл. 122 и чл. 124 от КРБ. ВАДвС приема, че:

– кумулативното **„приложение на факултативен достъп до касация (чл. 280, ал. 1 ГПК) и на абсолютни ограничения на юрисдикцията на ВКС (чл. 280, ал. 3 ГПК) не е конституционно допустимо, защото прекомерно ограничава правото на защита по чл. 56 във връзка с чл. 122 и чл. 124 от Конституцията“**, тъй като:

– ограниченията по чл. 280, ал. 1 ГПК **„дават достатъчна възможност на ВКС при допускане на дело до касация да постигне баланс между ценностите на индивидуалното правосъдие по отделните дела и публичният интерес, свързан с развитието на правото и точното и еднаквото приложение на законите в Република България в съответствие с функциите си по чл. 124 от Конституцията“**, докато:

– абсолютните ограничения по чл.280, ал.3 ГПК водят до **премахване на върховния правораздавателен надзор на ВКС съобразно чл.124 К за голям кръг дела.**

2) Твърди се също, че разпоредбата на чл. 280, ал. 3 от ГПК представлява абсолютно и безусловно ограничение на правото на касационно обжалване, което се определя като **прекомерно и непропорционално**, доколкото лишава от трета съдебна инстанция недоволните страни по трудови дела; по повечето потребителски спорове и в частност: делата за потребителски кредити и много други.

3) В искането се твърди още, че разпоредбата на чл. 280, ал. 3 от ГПК нарушава чл.6 КРБ, защото води до **нарушаване на равенството пред закона и принципната забрана за дискриминация**, като всъщност въвежда дискриминация спрямо страните с оглед цената на исковете им, както и с оглед предмета на спора им – в частност предвид различния материален критерий за касационно обжалване на граждански и търговски дела, включително и с оглед частичните искове.

Не споделям изложените доводи и смятам, че разпоредбата на чл. 280, ал. 3 ГПК не противоречи на Конституцията. Съображенията ми са следните:

1. Предпоставките за достъп до касационен контрол по чл. 280, ал. 3 от ГПК не нарушават правото на съдебна защита

1.1. Съвкупността от конституционни принципи и норми гарантира правото на достъп до съд, но не определя броя на съдебните инстанции. Това е предоставено на устройственото и функционалното законодателство, в съответствие с което в чл.10, ал.1 ЗСВ е предвидено, че разглеждането на определени със закон категории граждански дела може да бъде организирано като двуинстанционно.

Всъщност, по въпроса за конституционностьта на чл.280 от ГПК, Конституционният съд на Република България вече достатъчно категорично и аргументирано се е произнасял в свои решения.

Така в Решение № 15 от 6 ноември 2018 г. по к.д. № 10 от 2018 г. е изразено принципното разбиране, че: „...касационната фаза на съдебното производство по граждански дела не е издигната в конституционен императив. Конституцията не определя броя на съдебните инстанции. Инстанционността е прерогатив на устройственото и процесуалното законодателство, а достъпът до касационната фаза не е абсолютен и може да бъде преценяван от върховната съдебна инстанция въз основа на законово установени критерии за подбор на касационните жалби.“ (подч.мое)

В Решение № 4 от 16.06.2009 г. по к. д. № 4/2009 г. Конституционният съд приема, че функционирането на съдебните инстанции се урежда в устройствените, процесуалните и други закони,

съдържащи процесуални правила. Конституционните съдии достигат до извода, че предвиденият „... факултативен достъп за обжалване, не е противоконституционен. И това е така, тъй като в действащия процесуален кодекс достъпът до две инстанции пред съд не е ограничен.“ (подч.мое)

Впрочем, именно това подчертава и обръща внимание и в свое решение ЕСПЧ, в решението си от 21 януари 2014 г. по обединените за общо разглеждане три жалби – *Valchev v. Bulgaria*[1], *Dzhanfezovi v. Bulgaria*[2] и *Todorov v. Bulgaria*[3], като приема, че ограниченията на касационното обжалване и недопускането до касационен контрол в резултат на прилаганата процедура на подбор на касационните жалби не нарушават нито едно от изискванията на чл. 6§1 от ЕКЗПЧОС (правото на справедлив процес). Според ЕСПЧ, от всяка договаряща държава, която създава система за обжалване, се изисква да гарантира, че лицата, на които се предоставя това право, ще разполагат с всички основни гаранции, но начинът на прилагането им в производството пред тези съдилища „ще зависи от особеностите на самото производство“. Ето защо, когато преди да бъде сезиран ВКС, делата са били подложени на един пълен съдебен контрол при наличието на състезателна процедура на две нива, „условията за допустимостта на жалбите пред по-висш апелативен съд - като върховен съд - може да са по-строги от тези за обикновените“.

Още преди въвеждането на селективното касационно обжалване в ГПК/ДВ,бр.59/2007г./ в мотивите на Решение № 27 от 15.10.1998 г. по к. д. № 20/1998 г. Конституционният съд, тълкувайки разпоредбата на чл. 124 от Конституцията, овластяваща Върховния касационен съд да осъществява върховен съдебен надзор върху всички съдилища, заключава, че конституционният законодател "...има предвид съдилищата, а не че всички дела трябва да бъдат разгледани триинстанционно. В зависимост от различни ценности, които законодателно трябва да бъдат защитени, са възможни изключения от принципно висящата триинстанционна система. Тези изключения не накърняват чл. 124 от Конституцията. Следователно не всяко дело, без каквито и да било изключения, трябва да бъде разгледано и от Върховния касационен съд."

Не виждам основания това принципно разбиране, което подкрепям, да бъде преосмислено или изменено, тъй като не са налице променени обществени условия, които да го обуславят.

1.2. От цитираната практика следва също, че изключването на определени граждански дела от триинстанционно разглеждане пред ВКС, **не предопределя и не зависи** от избора от законодателя модел на касационно обжалване при останалите видове дела, по които то е допустимо.

Както се подчертава и в Решение № 6/2003г. по к.д. №23/2002г., в КРБ не се съдържа определяне на съдържанието на касационната функция, а съгласно чл.133 ПЗР на К, определянето на нейното съдържание и обхват е предоставено на закона. В пределите на функциите на ВКС като институция - част от системата на органите на съдебната власт по чл.119, ал.1 КРБ, е както правораздавателната му функция по конкретно дело, така и надзорната му функция по чл.124 КРБ.

Селективният² модел подчертава и издига ролята на ВКС чрез реализиране преди всичко на неговата тълкувателна дейност по чл. 124 КРБ, а не чрез задължително разглеждане и произнасяне с решение по всяко конкретно дело. Предвидените в чл.280, ал.1 и 2 ГПК критерии за достъп до касационно обжалване на въззивното решение ГПК са **положителни предпоставки** за правото на касационно обжалване по конкретното дело, които **отсяват до касационна фаза** по конкретното дело не всички въззивни решения, по които касационна жалба е подадена, а само тези, при които касационното разглеждане по конкретното дело би способствало за осъществяване на надзорната функция на ВКС.

Тъй като това е легитимната цел на селективния касационен модел, **не може да се твърди, че недопуснатите до касационно разглеждане касационни жалби ограничават достъпа до касация** по конкретното дело. Чрез осъществяването на тази легитимна цел на селективната касация е заложена възможността в перспектива да се стигне до намаляване броя на делата, по които касационно обжалване би било

² За обосноваване на касационното обжалване като „селективно“, а не „факултативно“, вж. в монографията на Владимирова-Панова, Я., Предпоставки за допускане на касационно обжалване по чл.280, ал.1 и 2 ГПК, С., Сиби, 2025, в с. Впрочем, понятието „селективна“ касация обосновах още в началото на действието на приетия в ГПК модел - вж. в Сталев, Ж. А. Мингова, О.Стамболиев, В. Попова, Р. Иванова, Българско гражданско процесуално право, 9-то доп. и прераб. издание, /1-во по новия ГПК/, С. Сиела, 2012, с. Това понятие се е наложило в процесуалната ни теория.

допуснато. Натрупването на уеднаквена тълкувателна практика в съдебни решения на ВКС по чл.290ГПК, както и след прилагането на чл.292 ГПК, с течение на времето може да ограничи броя на допуснатите до касация въззивни решения, защото все по-голям брой касационни жалби не биха покривали критериите за достъп. Но това не може да се разглежда като **ограничаване на правото на съдебна защита**, защото е резултат от постигнатата цел на селективния касационен модел като легитимен механизъм в рамките на правото на съдебна защита.

Селективната дейност е наречена от самия ВКС „квази“ правораздавателна (вж. мотивите към Р по т.д. № 2/2010 на ОСГТК на ВКС). Макар и да приключва с определение за допускане или недопускане до проверка за основателност в „същинска“ касационна фаза, тази дейност е **неделима част от касационната дейност на ВКС по Гл. 22-ра ГПК**. Дейността по подбор е **част от функциите на ВКС като трета инстанция** по гражданските дела. Недопускането до разглеждане основателността на касационната жалба е част от касационната функция на ВКС. Затова моето разбиране е, че достъпът до функциите на ВКС като трета инстанция по конкретното дело не може да се разглежда като някакъв вид ограничаване на касационната функция и бариера пред правото на защита, а също толкова **легитимен защитно-санкционен резултат**, колкото и изводът на ВКС в позитивен смисъл. Това означава, че наличието на друг вид ограничаване, наречено „абсолютно“, каквото предвижда чл.280, ал.3 ГПК, не може просто да образува механичен сбор с останалите недопуснати при селекцията дела и това да предизвика тяхната прекомерност и непропорционалност. Прекомерност на какво и непропорционалност спрямо какво, след като останалите дела стигат до селективната функцията на ВКС по касационната жалба срещу въззивното решение?!

1.3. Избраният от ГПК селективен модел, който е насочен към постигане на по-добро съчетаване на частния и на публичния интерес, наблягайки на функциите на ВКС по чл. 124 КРБ, дава повече гаранции за защита и на индивидуалния интерес на страните и по дела, които не подлежат на касационно разглеждане. Всъщност **селективният модел подобрява качеството на дейността на по-ниските инстанции и по делата, за които касационната фаза е изключена, чрез прилагане от тях в качеството им на първа или въззивна инстанция, на вече постигнатото от ВКС уеднаквяване на съдебната практика в решенията му по предходни, допуснати до касация дела.** Еднаквите

правни изводи в решенията на инстанциите по същество и тяхната предвидимост са в интерес както на страните по делото, така и на публичния интерес спрямо качеството на правораздаването. Гледайки дела над определен интерес, ВКС се произнася и по въпросите, които се отнасят до същия тип дела с по-малък обществен интерес. Ето защо, ограничаването на достъпа до касационно обжалване не отслабва, а напротив – **подпомага изпълнението на тази надзорна функция на ВКС, като освобождава ресурс за тълкувателна дейност и уеднаквяване на практиката.** В допълнение, това е посочено и в мотивите към проекта за ГПК от 2007 г. (сигнатура 602-01-38/11.05.2006), *„Възможността да бъде ограничаван достъпът до редовната трета инстанция според рода на делата се обосновава с компетентността на Върховния касационен съд да постановява тълкувателни решения по всички въпроси, като по този начин той ще изпълнява задължението си да обезпечавя еднаквото прилагане на закона и развитието на правото и по тези родове дела, по които не се произнася като редовна трета инстанция. Възможността да бъде ограничаван достъпът до редовната трета инстанция според интереса се обосновава с това, че като се произнася по делата с по-голям интерес, Върховният касационен съд обезпечавя еднаквото прилагане на закона по всички дела.“*

Трябва също да се подчертае, че казуалната тълкувателна дейност на ВКС в рамките на касационното производство чрез тълкувателните мотиви в решенията по чл.290 ГПК, **само допълва** останалите способности за уеднаквяване на съдебната практика, уредени в ЗСВ. Не само чрез процедурата по чл.292 ГПК, а и посредством прилагането пряко на процедурата по чл.129 и сл. ЗСВ, може да бъдат постановени от гражданската и търговската колегии /заедно и поотделно/ на общи тълкувателни актове със задължителен за правораздавателните органи характер, които инстанциите по същество да прилагат.

2. Праговете за касационно обжалване на решения по чл. 280, ал. 3 от ГПК не са прекомерни, непропорционални или произволни

Достъпът до трета съдебна инстанция не е абсолютно право, а се осъществява при определени предпоставки – законното установени, които намирам за пропорционални и подходящи. Не споделям виждането,

изразено в искането на Висшия адвокатски съвет, че установените прагове от 5 000 лв. за граждански дела и 20 000 лева за търговски дела са произволни, непропорционални и кумулирани с основанията за достъп до касационен контрол по чл. 280, ал. 1 и ал. 2 от ГПК, че са в крайна сметка прекомерни.

2.1. От една страна, достъпът до касационна инстанция и в останалите процесуални закони, отнасящи се до други отрасли на правото, не е абсолютен:

Така например в **ДОПК** - съгласно чл. 160, ал. 7, решението на административния съд по дела, по които се обжалват установени с ревизионния акт публични вземания общо в размер до 750 лв., в които не се включват начислените лихви за забава, когато ревизионният акт е издаден на физически лица, и общо в размер до 4000 лв., в които не се включват начислените лихви за забава, когато ревизионният акт е издаден на юридически лица, е окончателно. Имуществените прагове са въведени с § 79, т. 3 от Закона за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс (в сила от 01.01.2019 г., Обн. ДВ. бр.77 от 18 Септември 2018г., изм. ДВ. бр.36 от 3 Май 2019г.) Съгласно мотивите на законопроекта³: *„Разглеждането на жалби с малък материален интерес от две инстанции е достатъчна гаранция за законосъобразността и правилността на решенията. По този начин Върховният административен съд няма да се задръства и с дела с много малък материален интерес, което ще позволи данъчните дела да се разглеждат и анализират по-задълбочено и всеобхватно. Вече има създадена постоянна съдебна практика по данъчни дела, която ще се използва от административните съдилища при решаване на споровете. От друга страна Върховният административен съд ще продължи да се произнася по данъчни дела и да доразвива съдебната практика, като ще има и повече време за това.“*

³Достъпнина:<https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/66637#:~:text=%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BF%D1%80%D0%BE%D0%B5%D0%BA%D1%82%D0%B0,01%2D16.pdf>

В Административния процес има само 2 инстанции. При това, в допълнителните разпоредби на **Закона за изменение и допълнение на Административнопроцесуалния кодекс**, в сила от 01.01.2019 г., Обн. ДВ. бр.77 от 18 Септември 2018г., изм. ДВ. бр.36 от 3 Май 2019г., са предвидени редица **изменения в специалните закони, ограничаващи и достъпа до касационен контрол по определени категории дела** – в Закона за държавния служител; Закона за меценатството; Закона за МВР; в Закона за опазване на земеделските земи; Закона за отбраната и въоръжените сили на Република България; Закона за подземните богатства; Закона за достъп до обществена информация; Закона за движението по пътищата и пр. В резултат на това, съгласно доклад за дейността на Върховния административен съд за 2024 г., броят висящи дела към 31.12.2024 г. е 2763. За сравнение – към 31 декември 2017 г. (преди приемане на въпросните изменения), броят висящи дела във ВАС е бил 6199 г.

Що се отнася до **наказателния процес**, то както е отбелязал Конституционният съд в *Решение № 14 от 9 октомври 2018 г. по конституционно дело № 12 от 2017 г.*: „Именно защото последиците от реализацията на наказателната отговорност са най-тежките възможни в правния ред, гаранциите за правото на защита в наказателния процес са значително по-големи от тези, предоставени на страните в административното и гражданското производство.“

В този смисъл, логично и оправдано е, в ГПК също да са налице ограничения пред касационното обжалване на решенията.

2.2. Сравнителноправно, достъпът до касационен контрол по граждански дела в други държави, също не е абсолютен.

Различните правни системи възприемат различни селективни критерии за достъпа до касационно обжалване по граждански и търговски дела. Правната уредба е съпоставима с уредбата у нас, особено в страните от континенталната правна система, с контролно-отменителни функции на върховните им съдилища, независимо дали те са част от обжалване, обозначено като касационно или ревизионно.⁴

⁴ Общите белези и различията между двата вида контролно-отменително обжалване, тенденциите на сближаване между техните характеристични белези като трета инстанция по делата, съм посочила в

С въвеждането у нас на селективен модел на касационно обжалване от ВКС, нашата процесуална система се доближава до тенденциите в развитието на инстанционните функции на върховните съдилища в голяма част от европейските държави през последните десетилетия. В част от тях наред с условията за достъп до върховната инстанция, се прилагат и ограничения, съобразно материалния интерес по делата (*ratione valoris*). Например, в **австрийското право** принципно ревизионното производство е допустимо, когато цената на иска е над 5 000 евро.⁵ В ревизионното производство по **швейцарското право** достъпът до Bundesgericht е обвързан с установени стойностни прагове, а именно 30 000 швейцарски франка (или 15 000 при трудови и наемни спорове).⁶ При по-ниска стойност, достъпът е възможен само ако делото повдига правен въпрос от принципно значение. В **германското право** ревизионното обжалване, което се осъществява от върховен съд на ФРГ (Bundesgerichtshof der Bundesrepublik Deutschland, BGH), има за основна цел да гарантира единното тълкуване и прилагане на правото и е уредено в Zivilprozessordnung (ZPO). Независимо от липсата на експлицитен материален праг за обжалване, германската система съдържа индиректни стойностни ограничения, които на практика ограничават достъпа до касационната инстанция. Страната може да подаде т.нар. жалба срещу недопускане на ревизия (*Nichtzulassungsbeschwerde*), която е допустима само когато обжалваемият интерес надхвърля 25 000 евро⁷ или въззивният съд е оставил въззивната жалба без разглеждане като недопустима (§ 544 ZPO). Имуществени прагове за достъп са предвидени и в **испанската правна система**, при която касационният контрол по граждански и търговски дела се осъществява от Tribunal Supremo. Касационното производство („*recurso de casación*“) е уредено в Ley de Enjuiciamiento Civil.

Сталев, Ж., А. Мингова, В. Попова, О. Стамболиев, Р. Иванова. Българско гражданско процесуално право, Десето преработено и допълнено издание, С., 2020, стр. 584

⁵ с.56

⁶ Съгласно чл. 72 от Bundesgesetz über das Bundesgericht (Bundesgerichtsgesetz, BGG) Федералният съд разглежда жалби срещу решения по граждански дела. Съгласно чл. 74, параграф 1 от BGG в имуществените дела жалбата е допустима само ако стойността на спора възлиза на най-малко 15 000 швейцарски франка в случаи на трудови и наемни правоотношения и 30 000 швейцарски франка в останалите случаи. Съгласно параграф 2 от същата разпоредба, дори стойността на спора да не достига посочената сума по параграф 1, жалбата все пак е допустима, ако се поставя правен въпрос от основно значение; ако федералният закон предвижда единствена кантонална инстанция; срещу решения на кантоналните органи за надзор в области на изпълнителното производство и несъстоятелността; срещу решения на съдията по несъстоятелност и наследство или на съдиите по несъстоятелност и наследство; или срещу решения на Федералния патентен съд. Текстът на BGG е достъпен на следния линк https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2006/218/de#art_74

⁷ Вж. Владимирова-Панова, цит.съч.,с. 42,бел.76 / посочената стойност от 20 000 е увеличена на 25 000 евро от 01.01.2026 г. /

Има три основания за допускане на касационно обжалване: (1) когато решението се отнася до защитата на фундаментални права с ефективна защита от гражданските съдилища с изключение на правата, признати в член 24 от Конституцията (предмет на разпоредбата е правото съдебна защита); (2) когато стойността на спорния предмет надвишава 600 000 евро; (3) когато стойността на спорния предмет в производството не надвишава 600 000 евро или производството се разглежда *por rézon de la materia*, при условие че и в двата случая произнасянето по жалбата представлява касационен интерес⁸.

Разбира се, подобни примери не могат да бъдат взимани априори, без да се отчитат спецификите в цялостната организация на съдебната система в тези държави, предпоставките, условията и спецификите при провеждане на съответните съдебни производства в тях.

Видно е, че ограничения на достъпа до върховна инстанция са присъщи на всички развити правни системи. Независимо от разликата в конкретните параметри на тези ограничения, е направен обосновен извод, че селективните условия за допускане на делата до върховната инстанция, се появяват и утвърждават в процесуалните закони като механизъм за разтоварване дейността на върховните съдилища, **наред с другите ограничения за достъп, а не вместо тях.**⁹ И двата вида ограничения са обединени от **общата цел** дейността на върховните съдилища като съдебна инстанция по делата да бъде облекчена от прекомерен брой дела, което би попречило на функцията им за уеднаквяване на съдебната практика по прилагане на закона и за развитието на правото. Ако селективният модел, възприет и утвърден в голямата част от модерните процесуални законодателства, е насочен към по-добър баланс между обществения и частния интерес при реализация на правото на съдебната защита, постигането на тази цел не прави излишни, още по-малко незаконосъобразни, другите изключения в достъпа до последна инстанция по конкретни дела. Т.е. - ако в зората на модерните законодателства ограничения, свързани с имуществения интерес или предмета на делата, са били единствени, то **утвърдените сега модели на селективен достъп се добавят и съчетават с тях, а не ги изключват.**

⁸ Пак там., с. 66

⁹ Вж. анализа с изводи в посочения смисъл Владимирова- Панова, цит.съч., с.58, след обстойното разглеждане на законовите ограничаване в различните правни системи при достъпа до селективен подбор.

Действащият ГПК е в унисон с тези общи тенденции на законодателствата в развитите държави. Селективният достъп до касационно обжалване може да постигне нужния баланс между защитата на публичния и индивидуалния интерес, ако се прилага едновременно с останалите ограничения на достъпа до касация, посочени изчерпателно в чл.280, ал.3 ГПК. Този баланс в защитата на частния и обществения интерес в съвременните обществени условия на държавата ни в и глобалния свят, не може да се постигне чрез „връщане“ на правната уредба в зората на изграждане на съвременния модел на касационно правораздаване. Този модел започва с ограничаване на касационните функции по отделни категории дела (без оглед на подбора на ограниченията), но не спира с тях. Видно е, че тенденциите са в посоката към засилване ролята на обществения интерес, а това дава основание към **първоначално установените ограничения в достъпа до касационна фаза да бъдат надградени и други.**

Въпреки особеностите, всички действащи модели в дейността на върховните съдилища в посочените по-горе държави (но не само в тях), са свързани с предпоставки за **подбор при допускане на касационно (ревизионно) разглеждане на делата.** Осъществяването на този подбор във всяка правна система разкрива национален почерк, но същностният му смисъл е да изведе до касационно разглеждане само част от атакуваните решения, чрез проверката на които биха се постигнали предварително заложените цели за усъвършенстване на правораздаването посредством прилагане на закона в точния му смисъл и по начин, осигуряващ развитието на правото.

Както стана дума, извършването на подбора е високо професионална правна дейност, която изисква усилия и време. За да е успешен, той трябва да стъпи върху базово съществуващите изключения, които законът е поставил точно с цел да се „отвори“ ресурс за значимите откъм защита на обществения интерес правни въпроси. **Балансът между обществения и частния интерес в правото на защита в съвременните условия няма количествено измерение** чрез съпоставяне на броя дела, които биха стигнали до касационно разглеждане. Селективните модела са предвидени, за да се издигне **ролята на върховните съдилища като тълкувател и създаващ единна практика съд и съд по развитието на правото, а не за да обезпечат прилагането на селективните предпоставки спрямо всички дела.** Очакването, че в количествено отношение резултатът от подбора

следва да бъде в полза на допуснатите до касационно разглеждане жалби, е необосновано и неотнормимо към самите цели на селективната касация.

Затова и изводът за прекомерност на ограниченията в допустимостта на касационното обжалване, не може да следва от механичния сбор на количеството на недопуснатите до касационно разглеждане жалби от ВКС по чл. 288 и изначално неподлежащите на касационно обжалване въззивни решения, на основание чл. 280, ал.3 ГПК. Дори всички въззивни решения да подлежаха на селективен подбор, относителното съотношение между допуснати и недопуснати до касационно разглеждане жалби би се запазил, но абсолютният брой от подлежащи на селективната преценка на ВКС, би нараснал неимоверно. Резултатът е извън всякакво съмнение - нито общественият, нито частният интерес на страните, би бил защитен. А иначе, едва ли има съмнение, че за отделния гражданин решаването и на най-незначителния от фактическа гледна точка, и на най-лесния от правна страна, въпрос, има най-малко същото значение, както и решаването на най-важните и същностни проблеми за качеството на правораздаването.

Ако всички въззивни решения биха били предмет на селективния подбор на ВКС, върховната инстанция не би била в състояние изобщо да осъществява ефективно и своевременно нито функциите си на съд в защита на закона, нито на инстанция в защита на конкретните интереси на страните по делото. Това е така, защото тълкувателните функции за уеднаквяване на практиката и развитието на правото, могат да бъдат постигнати, само ако върховните съдилища разполагат с достатъчно гаранции за изявата на професионалния си капацитет и с достатъчен времеви ресурс, да се посветят на истински значимите, същностни и сложни за решаване правни въпроси. С тези резултати тяхната дейност би била несравнимо по-полезна и за защита на частния интерес, създавайки условия за уеднаквено и предвидимо решение по всеки отделен правен казус, предмет на гражданско дело. Липсата на други, предварително зададени ограничения за делата, които биха подлежали на селективния подбор, би увеличил не само драстично броя на касационните жалби, подлежащи на такъв подбор, но би направило абсолютно невъзможно неговото провеждане. **Блокирането на правораздавателната система и на самата върховна инстанция с голям брой дела неминуемо ще се отрази пряко върху ефективността на правораздаването, би лишило всички правни субекти от разглеждане на делата им в разумен срок,**

би отдалечило във времето постигането на защитните резултати, и несъмнено би деконцентрирало професионалните усилия на съдиите, насочвайки ги към постигане на брой решени дела, а не на качество. Именно този резултат би се оказал непропорционален, защото ще засегне цялата система на правораздаване.

Трябва също да се подчертае, че самата дейност по селекция и подбор, осъществявана по конкретна жалба, изисква време и професионална компетентност от върховните съдии. Трябва да се подчертае, че ВКС не защитава обществения интерес само когато допуска подложената на селекция касационна жалба. **Отказът от допускане до касационен контрол, също е в посока на защита на обществения интерес, защото целта на селекция е да отсее само тези касационни жалби, при разглеждането на които общественото значимите цели на правораздаването чрез надзорната функция на върховната инстанция могат да бъдат постигнати.** Ето защо, твърдението, че чрез ниския брой на допуснати до касация дела и прибавените дела, изключени от касационно обжалване на основание чл. 280, ал.3 ГПК, са превърнали ВКС в „най-затвореният съд“, не може да бъде споделено. „Затварянето“ на върховната инстанция е законосъобразен резултат от осъществяването на част от дейността вътре в рамките на конституционно допустимия модел на касационно обжалване. Обобщено казано, отказът от допускане до касация по конкретно дело **не е насочен към ограничаване достъпа до третоинстанционното му разглеждане**, а е в изпълнение на част от функциите на селективния касационен модел и ролята на ВКС като съд по надзора.¹⁰

Следователно, съществуването и прилагането на селективния касационен модел **не може да се разглежда като бариера** пред законодателя да урежда други институти на касационното обжалване, вкл. като предвижда процесуални норми, с които **предварително изключва** индивидуалното процесуално право на защита чрез касационно обжалване на въззивните решения, постановени по конкретни видове и групи граждански дела.

¹⁰ Дори в процентно отношение между допуснати и недопуснати до върховната инстанция дела у нас съотношението е 19-24% на допуснатите от всички подадени касационни жалби, в срв напр. с около 12% на годишна база в Германия (данните са от Владимирова - Панова, цит.съч., с. 48, 336).

2.3. Праговете за касационен контрол в чл. 280, ал. 3 от ГПК не са произволни:

Както е посочено в цитираното по-горе *Решение № 15 от 6 ноември 2018 г. по Конституционно дело № 10 от 2018 г.*: „Видно от мотивите на законодателя, промените в уредбата на касационното обжалване са предприети с цел усъвършенстване и намиране на по-добър баланс и по-силна функционална връзка между несъдебната функция на ВКС по чл. 124 от Конституцията по унифициране на съдебната практика и правораздавателната му функция по конкретно гражданско дело. В процесуалната теория промените в уредбата на основанията за допускане на касационното обжалване също се възприемат като израз на необходимия баланс между възложените с чл. 124 и 119 от Конституцията функции на ВКС по уеднаквяване на правоприлагането и правораздавателните му правомощия.“(подч. мое)

Считам, че именно тези цели се постигат с въведените ограничения предвид цената на исковете. Натовареността на ВКС е висока въпреки въведените ограничения, което означава, че тяхното отпадане би довело до системна неефективност и невъзможност съдът да изпълнява конституционните си функции. Въпреки въведените с новия ГПК от 2007 и ЗИДГПК от 2010г. г. изменения в касационното производство – които именно предвидиха въпросните прагове с оглед цената на иска, броят касационни дела, постъпили в Гражданската и Търговска колегия на ВКС е намалял съвсем малко, а в последната година бележи увеличение. Това се дължи на обстоятелството, че обществените отношения се усложняват и като цяло се наблюдава тенденция към увеличаване на броя съдебни производства. В този смисъл, въпросните „прагове“ водят до много малко разтоварване на съда, но липсата им – би довела до драстично увеличение на броя съдебни производства.

При това, ноторно е, че съдебните производства по граждански и търговски дела продължават с години. Премахването на праговете ще задръсти ВКС с дела и ще се отрази крайно негативно на неговата тълкувателна дейност и на решенията за развитие на правото. Един съд, за да даде точно тълкуване на закона, трябва да има време. Показателно за това е например, че в **Анализ** на констатираните от ИВСС случаи на нарушаване правото на разглеждане и решаване на делото в разумен

срок за периода **01.04.2025 г. - 30.09.2025 г.**¹¹, **общият брой на приетите за основателни заявления, касаещи забавени производства по граждански, търговски и административни дела е общо 147.** И това са само фрапиращите случаи. Макар да липсва статистическа информация само за гражданските и търговски дела, основателно е да се допусне, че съществена част от забавените дела имат точно такъв предмет. Увеличаване на броя дела пред касационната инстанция само би довело до допълнително увеличаване на продължителността на процеса. А бавното правосъдие в определени случаи е равнозначно на липса на правосъдие.

При това, съгласно първоначалната редакция на чл. 280, ал. 3 от ГПК (към 20 юли 2007 г.), не подлежат на касационно обжалване решенията по дела с обжалваем интерес до 1000 лв. Този праг е изменен с ДВ. бр.100 от 21 Декември 2010г. на 5000 лв. - за граждански дела, и до 10 000 лв. - за търговски дела. Това изменение е мотивирано (ЗИДГПК– сигнатура 054-01-65) със следното:

„Предвид тези съображения е необходимо като предпоставка за допустимост на касационния контрол да се въведе цената на иска, съответно да отпадне разпоредбата на чл.274, ал.4 ГПК, предвид неотносимостта на критерия „обжалваем интерес“ само за определенията, както и да се изключат с оглед на критерия „цена на иска“ изброените по-горе видове правни спорове поради следните причини: Високата степен на обжалваемост на съдебните решения по посочените видове спорове води до съсредоточаване на огромен брой дела в касационната инстанция. Ежегодното натрупване на такива несвършени дела по начало е резултат от несъответствието между големия брой касационни жалби и възможностите за тяхното разглеждане в разумни срокове с наличния състав от съдии, който не е голям, а и не би могъл да се увеличава предвид основната функция на ВКС регламентирана в чл.124 ЗСВ“

Наред с това, следва да се съобрази, че между 20 юли 2007 г. и 21 декември 2010 г. (в периода, в който действа прагът от 1000 лв. за обжалваемост на решенията), инфлацията в страната – по данни на НСИ, е 22.2%. За сметка на това, инфлацията от 2010 г. до момента е 63.3%., което е почти трикратно увеличение. Ето защо праговете реално са намалели с 63,3%, тоест над два пъти.

¹¹ Достъпен на сайта на ВСС: <https://vss.justice.bg/page/view/2734>

Впечатление прави, че разпоредбата на чл. 280, ал. 3 ГПК действа в продължение на 16 години и въпросът за нейната противоконституционност не е повдиган. Този въпрос изглежда още по-несъответен на общественно-икономическите реалности в страната именно предвид увеличени брой дела, които постъпват във ВКС и едновременно с това - инфлацията за периода. Разгледани кумулативно, тези фактори по-скоро обуславят повишение на праговете за касационен достъп, а не тяхното пълно отпадане. В реално икономическо изражение прагът не е прекомерен, а напротив - относително е „обезценен“ спрямо инфлационните процеси и нарастването на доходите, което изключва тезата за непропорционалност.

Поради изложеното не смятам, че установените в чл. 280, ал. 3 от ГПК прагове за достъп до касационен контрол на съдебни решения с оглед на материалния интерес от делото, са непропорционални, необосновани, а в крайна сметка и противоконституционни.

2.4. Всички изложени по-горе съображения за конституционностьбразността на чл.280, ал.3 ГПК важат безусловно в нейната цялост, в т.ч. относно ограниченията (*ratione materiae*).

Българският инстанционен модел, в зората на съвременната процесуална система, част от изграждането на българската държавност с приемането на Търновската конституция през 1879г., намира израз в Закона за гражданското съдопроизводство, който реципира един от най-добрите тогава процесуални модели - на Белгийския процесуален закон /адаптиран чрез руския Устав на гражданското съдопроизводство/. Триинстанционната система и тогава съдържа ограничения, които изключват от касация определени групи дела. Възродена в съвременните условия чрез ЗИДГПКотм. през 1997 г., и последвалите го изменения със ЗИДГПКотм. от 1999г и 2002г., уредбата на инстанционността също се базира на изключения от обсега на касационно правораздаване на определени категории дела.¹² Те включваха и такива, при които касационното обжалване е ограничено с оглед предмета на делата. При това, обикновеният законодател със ЗИДГПК отм. предвиди тези ограничения при действието на настоящата КРБ от 1991г. При действието на правната уредба до приемането на сегашния ГПК не беше отправено

¹² Подробно съм обсъдила обхвата, същината и заложените от законодателя цели в ограниченията на касационното обжалване по чл.218 ГПК отм.в монографията ми „Касационно обжалване“, С., Софи-Р, 2003, с. 47-73. Въпреки някои възражения, които съм посочила там, те в никакъв случай не са изведени от разбирането ми за противоконституционност на нито едно от тези ограничения.

искане до КС за противоконституционност на чл.218а ГПК отм. Разбира се, това не е доказателство за обратното. Но е знак, че прилагането на ГПК отм. до приемането на сегашния ГПК не е предизвиквало проблеми до степен да бъде сезиран КС с искане за обявяване на противоконституционност. Един дори бегъл поглед върху цялото му съдържание дава основание да се отбележи не само общата насока на предвидените ограничения, но и доста плътното доближаване до конкретните им измерения с ограниченията в сегашната ал.3 на чл.280 ГПК, а както беше посочено и по-горе в изложението до този момент чл.280, ал.3 ГПК се прилагаше без изразявани съмнения в противоконституционност в своята цялост.

3. Разпоредбата на чл. 280, ал. 3 от ГПК не води до нарушаване на равенството пред закона и принципната забрана за дискриминация

Не смятам, че отделянето на определена категория дела с оглед техния предмет (дела за издръжка, за развод и пр.), както и предвиждането на различен праг за достъп до касационен контрол по граждански и търговски дела, е дискриминационен, включително с оглед изтъкнатия отделен въпрос на частичните искиове.

3.1. В Решение № 14 от 1992 г. по к.д. № 14/1992 г., конституционния съд се е произнесъл относно тълкуването на чл. 6 от Конституцията, като е постановил, че равенството на всички граждани пред закона по смисъла на чл. 6, ал. 2 от Конституцията означава равенство пред всички нормативни актове и че социалните признаци за недопускане ограничения на правата или предоставяне на привилегии са посочени в чл. 6, ал. 2 от Конституцията изчерпателно. Предвид така даденото тълкуване на чл. 6 от КРБ е очевидно, че въвеждането на различен критерий (с оглед цената на иска) за достъп до касационен контрол по граждански дела и търговски дела, не съставлява дискриминация, тъй като изпълнява напълно критерия за „равенство“ пред нормативния акт – в случая ГПК.

Принципът за равенство при упражняване на правото на съдебна защита е проектирано в чл.121, ал.1 КРБ, на който плътно съответства и чл.9 ГПК. Той следва да се обсъжда в контекста на действието му по отношение на срещупоставените страни по делото, а не абстрактно. В

контекста на чл.121, ал.1 К и чл. 9 ГПК принципът на равенството трябва да се преценява само при съпоставяне правата на лица, които имат качеството „страна“ в конкретното исково производство. Принципът на равенството и спрямо притежание и упражняване на правото на касационно обжалване е спазен, защото ограниченията пред допустимостта на касационното обжалване по чл.280, ал.3 ГПК са насочени спрямо всяко лице, което е конституирано като страна и се отнасят в еднаква степен за всяка от срещупоставените страни по гражданското дело, независимо дали тя е ищец или ответник, независимо от изхода на конкретното дело и без оглед коя от тях би имала интерес да атакува съдебния акт. Следователно, противоконституционност, обоснована с нарушение на този принцип, не е налице.

Не ми се струват убедителни и аргументите за противоконституционност и нарушаване на равенството в правото на защита пред ВКС, предвид непропорционалност на въведените имуществени прагове за социално уязвими категории субекти по трудовите правоотношения, при потребители и пр.. Подробното съотнасяне на ценовите критерии по чл.280, ал.3, т.1 и 3 ГПК с нивата на раб. заплата, и пр., дават едностранчива гледна точка на предвидената касационна необжалваемост. Те поставят проблема откъм правото на защита на тази уязвима категория страни по делата, които биха искали да се възползват от касационната фаза, когато решението на въззивния съд е неизгодно за тях. Но когато въззивното решение е изгодно за тези страни, те не биха имали правен интерес от по-нататъшно атакуване на въззивния акт. При такова развитие на исковото производство ограничаването на касационната фаза дава модел, който е в интерес на защитата именно на социално и икономически уязвимите по тези дела лица, за които въззивното решение е благоприятно. Липсата на трета инстанция в тези случаи е възпиращия законен механизъм тази уязвима категория лица да може да се ползва от защитата на влезлия в сила въззивен акт и да не бъде подлагана на следваща процесуална фаза по делото, която очевидно ще бъде провокирана от волята и интереса на по-силната, но загубила делото във въззивната фаза страна.

Освен това, нито един от конкретните социални признаци не е налице спрямо конкретната разпоредба на чл. 280, ал. 3 от ГПК, тъй като не се касае за ограничения на правата или привилегии, основани на раса, народност, етническа принадлежност, пол, произход, религия,

образование, убеждения, политическа принадлежност, лично и обществено положение или имуществено състояние на лицата. Стойността на имуществения интерес по конкретно гражданско дело не е относима към понятието „имуществено състояние“ по смисъла на чл.6, ал.2 К като дискриминационен критерий. Цена на иска, под която касация е недопустима, е процесуалноправна категория, която касае еднакво и двете срещупоставени страни по делото. Ако едната страна е с нисък имуществен статус, то насрещната възможно, а и най-вероятно, е в противоположния социален статус. Тогава, с какъв аргумент може да се твърди наличието на „пряка дискриминация“ спрямо нея?!

3.2. Не споделям аргументите, с които чрез ценовия праг в чл.280, ал.3 ГПК се обосновава нарушение на чл.6 КРБ при частичните иски.

Всъщност, ако принципно не се отрича - както и в искането до КС-легитимната цел на възможни законови прагове в правото на касационно обжалване, то те не могат да придобият **последваща противоконституционност** в резултат на прилагането им при някои иски. **Предполагамата цел** на ищеца, предявявайки иска си като частичен за размер под предвидения в закона ценови праг - да ограничи достъпа на ответника на касационно обжалване по делото - **не е проблем на целите и функциите на ограниченията по чл.280, ал.3 ГПК**. Това е така, още повече, поради принципното допускане на обратното - възможността ищецът да заяви, че предявява частичен иск в по-голям размер от предвидения в закона праг, с цел да си „гарантира“ и трета съдебна инстанция. Именно такъв подход би могъл да доведе до дискриминация, тъй-като би предположил имущественото положение на страната (която може да си позволи внасяне на държавна такса върху по-голям размер), да получи достъп до касационен контрол за сметка на насрещната (за която държавната такса, вкл. и тази за касационното обжалване, би била непосилна или прекомерна).

В заключение, още веднъж си позволявам да споделя разбирането на КС, изложено в досегашната му практика, че целта на предпоставките и условията за допускане до касационен контрол в чл. 280 от ГПК е усъвършенстване и намиране на по-добър баланс и по-силна функционална връзка между несъдебната функция на ВКС по чл. 124 от Конституцията по унифициране на съдебната практика и правораздавателната му функция по конкретно гражданско дело. Императивът всяко дело да се разглежда от

касационна инстанция подкопава доверието в правораздавателната власт на останалите съдебни инстанции, тъй като създава впечатлението, че само ВКС правораздава правилно и законосъобразно. Частният интерес е защитен в достатъчна степен чрез възможността делата да бъдат разгледани двуинстанционно. Не може да се разчита, че липсата на добро правораздаване от по-ниските по степен съдилища може и трябва да бъде компенсирана чрез ВКС като трета инстанция. Това минимизира ролята на инстанциите по същество, има антидисциплиниращ ефект спрямо решаването на делата от тях и би могло да доведе до правен волунтаризъм при прилагането на закона.

Важно е да се посочи, че проблемите на порочните решения не се решават чрез броя на инстанциите, а чрез повишаване качеството на правораздаването. Касацията не би могла да бъде панацея, ако фокусът при решаването на правния спор се премести в полето на касационната фаза, което води и до размиване на отговорността и до смесване на функциите между йерархично подредените нива в съдебната система.

С оглед изложеното, професионалното ми мнение е, че разпоредбата на чл. 280, ал. 3 от ГПК не е противоконституционна.

02.04.2026 г.

С уважение: проф. Анелия Мингова