



СЪЮЗ НА СЪДИИТЕ В БЪЛГАРИЯ
Член на Международната асоциация на съдиите (МАС)
Член на Европейската асоциация на съдиите (ЕАС)
Член на Европейски магистрати за демокрация и свободи (МЕДЕЛ)
София 1000, ул. Пиротска 7, ет. 5, тел 0879686841
e.mail: office@judgesbg.org

До Конституционния съд

бул. „Княз Ал. Дондуков“ № 1

1000 София

СТАНОВИЩЕ

по конституционно дело № 5/2026 г.

от Съюза на съдиите в България
чрез Управителния съвет, представляван
от Атанас Атанасов

Уважаеми Конституционни съдии,

С определение от 10.03.2026 г. Конституционният съд е допуснал до разглеждане по същество искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на чл. 280, ал. 3 ГПК. В искането се поддържа, че предвидените в разпоредбата стойностни и предметни ограничения на касационното обжалване противоречат на чл. 6 и чл. 56 във връзка с чл. 122 и чл. 124 от Конституцията, тъй като били прекомерни, непропорционални, дискриминационни и несъвместими с конституционната роля на Върховния касационен съд.

В искането на Висшия адвокатски съвет се твърди, че едновременното действие на чл. 280, ал. 1–2 ГПК и на абсолютните ограничения по ал. 3 води до прекомерно ограничаване на правото на защита и до фактическо изключване на голям брой дела и цели правни институти от надзора на ВКС. Поддържа се още, че праговете били прекомерни, че предметните изключения били необосновани и че различният режим за граждански и търговски дела, както и приложението на нормата при частични искиове, нарушавали равенството пред закона.

Настоящото становище поддържа обратния извод: чл. 280, ал. 3 ГПК е конституционносъобразен и искането следва да бъде изцяло отхвърлено, тъй като: (1) Конституцията не гарантира триинстанционно производство и не издига касационната фаза в конституционен императив; (2) чл. 124 КРБ не изисква всяко дело да стига до ВКС, тъй като върховният надзор се осъществява преди всичко чрез тълкувателната дейност; (3) ограниченията по чл. 280, ал. 3 ГПК са легитимни, необходими и пропорционални и обслужват процесуални ценности с конституционно значение (бързина, процесуална икономия, дисциплина, качество, правна сигурност), както и не

са дискриминационни; европейските стандарти и сравнителноправният опит потвърждават конституционната допустимост на филтри пред върховните съдилища. (4) разпоредбите попадат изцяло в законодателната целесъобразност в обхвата на конституционната уредба.

В подкрепа на този извод е и трайната практика на Конституционния съд, и на сравнителноправните и международните анализи на Германия, Италия, Австрия, Съвета на Европа и практиката на Европейския съд по правата на човека¹.

Оспорената разпоредба на чл. 280, ал. 3 ГПК предвижда, че не подлежат на касационно обжалване: 1. въззивните решения по граждански дела с цена на иска до 5000 лв. и по търговски дела с цена на иска до 20 000 лв., с предвидените в закона изключения; 2. въззивните решения по определени категории дела, изчерпателно изброени по предмет; 3. въззивните решения по трудови спорове, с изключенията, посочени в самия текст. Това е действащият законов модел, приет и последователно поддържан от законодателя като част от общата уредба на селективния достъп до касационно обжалване.

I. Конституционната рамка не издига касационната фаза в абсолютно право и не налага универсално триинстанционно производство

Конституционният съд трайно приема, че Конституцията гарантира право на съдебна защита, но не гарантира безусловно право на касационно обжалване по всяко дело.

В Решение № 15 от 06.11.2018 г. по к.д. № 10/2018 г. на Конституционният съд, е посочено, 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. Така 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

¹ Практиката на Европейския съд по правата на човека относно допустимите ограничения на достъпа до касационно обжалване е обобщена в решението *Azyukovska v. Ukraine (dec.)*, Пета секция (комитет), жалба № 26293/18, 9 октомври 2018 г., § 20, в което Съдът приема, че правото на достъп до съд не е абсолютно и може да бъде предмет на ограничения, тъй като самото му естество предполага регламентация от държавата, която може да варира във времето и пространството в зависимост от потребностите и ресурсите на обществото и на отделните лица. В този контекст начинът, по който чл. 6 § 1 ЕКПЧ се прилага спрямо въззивните и касационните съдилища, зависи от особеностите на съответното производство, като следва да се отчита цялостното развитие на производството във вътрешноправния ред и специфичната роля на касационната инстанция; поради това условията за допустимост на касационна жалба могат да бъдат по-строги в сравнение с тези за обикновена жалба. Вж. още *Zubac v. Croatia [GC]*, № 40160/12, § 82, 5 април 2018 г.; *Levages Prestations Services v. France*, 23 октомври 1996 г., § 45; *Brualla Gómez de la Torre v. Spain*, 19 декември 1997 г., § 37; както и *Stanev v. Bulgaria [GC]*, № 36760/06, § 230, ECHR 2012.

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 важещата 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.“

В същия смисъл е и **Решение № 4 от 16.06.2009 г. по к.д. № 4/2009 г.**, в което КС приема, че чл. 119 от Конституцията изброява видовете съдилища, осъществяващи правораздаването, като от него не може да се направи извод, че производството по делата е задължително триинстанционно².

Това становище е трайно установено в практиката на КС. В **Решение № 16 от 16.06.1998 г. по к.д. № 7/1998 г.** е прието, че триинстанционното производство трябва да се гледа като на принципно и преобладаващо разрешение, от което са възможни **изключения по определени категории дела**. В това отношение меродавни могат да бъдат съображения също със значение на процесуални ценности, каквито са бързината на правораздаването, процесуалната дисциплина и процесуалната икономия.

Следователно, когато законодателят предвижда двуинстанционност по отделни категории дела, той не се отклонява от Конституцията, а **упражнява предоставената му от самата Конституция свобода** на въвеждане на подробна процесуална уредба.

Предвид изложеното тезата, че разпоредбата на чл. 280, ал. 3 ГПК нарушава разпоредбата на чл. 56 и чл. 122 КРБ само защото не допуска касация по всички дела, е неоснователна.

Конституцията гарантира право на съдебна защита, но не превръща касационното производство в универсално и неограничено право. Достъпът до две съдебни инстанции по същество остава напълно гарантиран, а това е достатъчно, за да бъде гарантирано правото на защита, в който смисъл е и практиката на ЕСПЧ.

II. Разпоредбата на чл. 280, ал. 3 ГПК не нарушава чл. 124 КРБ, а косвено обезпечава изпълнението на конституционната роля на ВКС по уеднаквяване на практика.

Основният структурен недостатък на искането е, че отъждествява върховния съдебен надзор по чл. 124 КРБ с идеята всяко дело да достига до ВКС по пътя на индивидуалното касационно производство.

В **Решение на КС № 2 от 10.02.2005 по к.д. 9/2004** е прието, че тълкуваният конституционен текст /чл.124/ установява правомощие на ВКС за осъществяване на върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите от всички съдилища. Този върховен надзор се извършва чрез инстанционната компетентност на съда, **но с по-голяма значимост, чрез издаване на нарочни актове за тълкуване на законите, които са задължителни за съдилищата**. ВКС както и ВАС са поставени на

² В този смисъл изрично и Решение № 9 от 24.10.2002 г. по к.д. № 15/2002 г. КС

върха на системата от съдилища, изброени в чл. 119, ал. 1 от Конституцията. С оглед на мястото, което заема в йерархията на съдилищата, само на ВКС в съответната материя, е възложено правомощието за върховен надзор.

Следователно липсата на възможност за касационно обжалване на решенията по дадена категория спорове не води и не предпоставя дефинитивно отпадане на функциите на ВКС по осъществяване на върховен надзор. Обратният извод е верен, доколкото съдът, след като бъде разтоварен от многобройни дела, може да бъде по-ефективен при осъществяването на цялостния надзор за еднаквото прилагане на закона и преодоляването на противоречивата практика, която от гледна точка на публичния интерес³ е най-важната роля на касационната инстанция⁴. Така всъщност се постига и балансът на ценностите и с интереса на страните по конкретното дело, защото ефективното функциониране на една правна система е най-сигурната гаранция за прилагане на закона точно и справедливо във всеки конкретен случай.⁵

Самият Конституционен съд вече е възприел тази логика. В Решение № 5 от 19.04.2019 г. по к.д. № 12/2018 г., приема, че както Върховният касационен съд, така и Върховният административен съд осъществяват своите правомощия по чл. 124 и чл. 125 от Конституцията преди всичко чрез своята тълкувателна дейност (Решение № 27 от 1998 г. по к. д. № 20/1998 г., Решение № 9 от 24.10.2002 г. по к. д. № 15/2002 г., Решение № 2 от 2005 г. по к. д. № 9/2004 г.). Нещо повече КС изрично приема, че стесняването на кръга на съдебните актове, които могат да бъдат обжалвани по касационен ред, има за цел облекчаването на върховните съдилища от прекомерна натовареност⁶ и му позволява пълноценно да изпълнява функциите си по върховен съдебен надзор за точното и еднаквото прилагане на законите⁷. Същевременно

³ Вж. Икономов, Н. Касационното обжалване. Съдийски вестник, 1941, № 3, който приема, че Касационното обжалване е създадено по-скоро в полза на публичния интерес, отколкото в полза на частния, а публичният интерес макар да изисква добро правосъдие, е против безкрайните протакания на делото и разколебаване силата и авторитета на окончателните решения, издавани от инстанциите по същество.

⁴ Виж обобщено за ролята и значението практика ВКС в правната ни система при Кунчев, К. Защо при селективното касационно обжалване решенията на Върховния касационен съд са задължителна съдебна практика в частта, с която се тълкува законът

⁵ Във връзка с това следва да се посочи и становището на проф. Анелия Мингова в Българско гражданско процесуално право, 2012 г., с. 575, която сочи, че постигането на еднаквото и точното прилагане на законите във всички случаи е висша гаранция за законност и справедливост при разрешаване на всеки отделен случай. Ето защо не бива да се противопоставят съдебните и несъдебните функции на ВКС. Те взаимно се обезпечават.

⁶ Вж. Препоръка № R (86) 12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа относно мерките за предотвратяване и намаляване на прекомерната натовареност на съдилищата, приета на 16 септември 1986 г., т. III и т. VI от диспозитива, както и т. 8–12 и т. 32–33 от Обяснителния меморандум, в които се подчертава, че прекомерната натовареност на съдилищата застрашава правото на разглеждане на делото в разумен срок по чл. 6 ЕКПЧ и че законодателят следва да разпределя и ограничава достъпа до по-горни инстанции чрез обективни критерии, включително чрез периодична актуализация на паричните прагове за подсъдност и допустимост на обжалването, съобразно развитието на икономическите отношения и специфичната функция на върховните съдилища.

⁷ Изводи и предложения от италианската доктрина Вж. Camilla Scalvini, Un filtro in Cassazione "all'italiana": stato dell'arte e prospettive di riforma, tesi di dottorato, Università degli Studi di Torino,

едноинстанционното съдебно производство по определени дела не засяга същината на правото на защита на гражданите, тъй като достъпът до съд е гарантиран, без да се накърняват стандартите на Конституцията и на ЕКПЧ.

Следователно чл. 280, ал. 3 ГПК не противоречи на чл. 124 КРБ, а е напълно съвместим с него именно защото освобождава ресурс за същинската надзорна и тълкувателна дейност на ВКС, с което да се обезпечи точното и еднаквото прилагане на закона във всички случаи.

III. Ограниченията по чл. 280, ал. 3 ГПК са легитимни, необходими и пропорционални; те не са нито прекомерни, нито дискриминационни

1. Легитимност и пропорционалност на изключенията ratione valoris

Стойностните прагове (*ratione valoris*) имат легитимна цел⁸ и попадат в рамките на законодателната целесъобразност. Неоснователно е твърдението, че праговете от 5 000 лв. за граждански и 20 000 лв. за търговски дела са произволни и прекомерни⁹.

Въведените ограничения следва да се оценяват в светлината на процесуални ценности като бързина на правораздаването, процесуална дисциплина и процесуална икономия, а не изолирано и механично.

В този смисъл е трайната практика на Европейски съд по правата на човека, Голяма камера, решение по делото *Zubac v. Croatia*, жалба № 40160/12, 5.04.2018 г., § [83], HUDOC 001-181821, в което е посочено, че Съдът е признал още, че прилагането на законово установен стойностен праг (*ratione valoris*) за достъп до върховния съд представлява легитимно и разумно процесуално изискване, доколкото съответства на самата същност на функцията на върховната юрисдикция — да разглежда единствено

Dipartimento di Giurisprudenza, Dottorato di ricerca in "Diritto, persona e mercato", Ciclo XXXV, aa. 2019–2023, в която авторката анализира структурния „проблем на италианската касация“ (Il “problema” della Cassazione italiana) като резултат от прекомерен приток на дела и постепенно размиване на номофилактичната функция на върховния съд. В този контекст се предлага укрепване и рационализиране на филтрите за достъп до касационно обжалване, като се разграничават селективни филтри (на първо място *ratione valoris* – парични прагове, определени като „*filtri selettivi per eccellenza*“) и филтри с номофилактична насоченост, с цел да се ограничи достъпът до касация до дела с действителна правна значимост и да се предотврати ангажирането на върховния съд с масови индивидуални спорове без принос за развитието и уеднаквяването на правото (Cap. I, § 2.2; Cap. IV). Авторката обосновава тези решения с необходимостта от разтоварване на върховната инстанция, гарантиране на разумна продължителност на производствата и възстановяване на ролята на касацията като съд по правото, като обсъжда както възможни решения при конституция неизменена, така и варианти за реформа на чл. 111, ал. 7 от италианската Конституция (Cap. IV, *Le soluzioni prospettate; Le soluzioni auspicabili*).

⁸ Вж. *Brualla Gómez de la Torre v. Spain*, ЕСПЧ, Решение от 19 декември 1997 г., жалба № 26737/95, §§ 36–39, в което Съдът приема, че увеличаването на паричния праг за допустимост на касационно обжалване преследва легитимната цел да се предотврати претоварването на върховния съд с дела от по-ниска правна значимост. ЕСПЧ подчертава, че чл. 6 § 1 ЕКПЧ не налага задължение за съществуване на касационна инстанция и че условията за достъп до нея могат да бъдат по-строги и по-формализирани, доколкото се отчита производството като цяло и специфичната роля на върховния съд като съд по правото. При наличието на две инстанции с пълна юрисдикция ограничението чрез *ratione valoris* не засяга самата същност на правото на достъп до съд и съответно е съвместимо с принципа на пропорционалност.

дела с необходимата значимост (вж. Brualla Gómez de la Torre, цитирано по-горе, § 36; Kozlica, цитирано по-горе, § 33; Bulfracht LTD, цитирано по-горе, § 34; Dobrić v. Serbia, жалби № 2611/07 и № 15276/07, § 54, 21 юни 2011 г.; и Jovanović v. Serbia, № 32299/08, § 48, 2 октомври 2012 г.).

Стойностните прагове по чл. 280, ал. 3 ГПК преследват легитимна цел: да се предотврати несъразмерност между стойността на спора и (а) разходите на страните, (б) публичния ресурс и (в) времеви ресурс на върховната инстанция, необходими за триинстанционно разглеждане. Разпоредбата на чл. 280, ал. 3 ГПК е изменяна с ДВ, бр. 100/2010 г. (в сила от 21.12.2010 г.) и с ДВ, бр. 50/2015 г.

По отношение на размера на праговете следва да се посочи, че предвиденото правило не е прекомерно и не лишава правото от същността му. Първо, видно от отчетните доклади на ВКС¹⁰, делата (граждански и търговски), достигащи до ВКС, се увеличават; второ, нараства и общият брой дела за разглеждане; и трето, тези прагове са приети преди години, а инфлацията обективно прави тяхната приложимост все по-адекватна към днешна дата¹¹.

Ако се анализира и историческата традиция¹² на българския конституционен модел, ще се установи, че стойностни изисквания като условие за допустимост на касационно обжалване са били налице.

По отношение на стойностите може да се направи сравнителноправен извод, че с оглед функциите и специалното място на ВКС в конституционните основи на европейските държави тези размери, като абсолютни и относимо съпоставими величини, са напълно разумни и не се отклоняват от съществуващите модели в Европа¹³.

¹⁰ Годишен доклад за дейността на Върховния касационен съд през 2024 г.

¹¹ В този смисъл показателна е реформата на праговете в Германия както и аргументите, с която е извършена, която е в сила считано от 01.01.2026 г., Прессъобщение № 64/2025 22 октомври 2025 г. Конкретно се предвиждат следните увеличения:

Стойностната граница за въззивна жалба (§ 511 от Гражданския процесуален кодекс – ZPO), за жалби по имуществени въпроси по § 61 от Закона за производството по семейни дела и по делата от доброволната юрисдикция (FamFG), както и за производството по целесъобразност (§ 495a ZPO), се увеличава от 600 евро на 1 000 евро.

Стойностната граница за жалбата срещу недопускането на ревизия до Федералния върховен съд (Bundesgerichtshof) (§ 544 ZPO) се увеличава от 20 000 евро на 25 000 евро.

Стойностната граница за жалби относно разноси (Kostenbeschwerden) (§ 567 ZPO, § 304 StPO, §§ 66, 68, 69 GKG; §§ 57, 59, 60 FamGKG; §§ 4, 9 JVEG; § 33 RVG; § 108 OWiG; §§ 81, 83 GNotKG) се увеличава от 200 евро на 300 евро.

¹² Добросъвестен преглед на историческата традиция на модела на допустимост на касационно обжалване виж при Петров, В. Становище по конституционно дело № 5/2026 г., образувано по въпроса за установяване на противоконституционността на разпоредби от чл. 280, ал. 3 ГПК.

¹³ Виж за Австрия и Германия при Владиминова-Панова, Я. Предпоставки за допускане на касационно обжалване по чл.280, ал.1 и 2 ГПК, с.2026, с.42-58.

В Австрия. За Oberster Gerichtshof (OGH) стойностни прагове: под € 5 000 по правило не се допуска ревизия (с отделни изключения по материя), между € 5 000 и € 30 000 – допустимостта е обвързана с произнасяне на въззивния съд за допустимост, а при ≥ € 30 000 – режимът по стойност е „винаги“ (като остават общите предпоставки за ревизия по значим правен въпрос).

В Хърватска прага за касационно обжалване е 100 000 хърватски куни, което е приблизително 13 000 евро – това е прагът, обсъден от ЕСПЧ по делото Zubac v. Croatia

В цяла Европа се приемат ефективни законодателни мерки за регулиране на потока от дела към касационната инстанция, с оглед запазване на нормалната функция на върховния съд да формира уеднаквяваща, стабилна и предвидима съдебна практика, която адекватно ориентира и моделира правната система.¹⁴

Предвидените парични прагове за допустимост на касационното обжалване са въведени през 2010 г., като са изрично мотивирани от вносителите с легитимна цел и обективен проблем – натоварването на ВКС¹⁵. Предложенията са обсъдени в правната комисия и са приети при спазване на процедурата и добрите законодателни практики¹⁶. С това изменение са въведени прагове от 5000 лв. за граждански и 10 000 лв. търговски.

Същото важи и за измененията от 2015 г.: още в мотивите¹⁷ е направен подробен анализ на забавеното правосъдие вследствие на множеството дела в търговската колегия. Поради това е неоснователно твърдението за произвол – спазени са конституционните изисквания и добрите практики за мотивиране, обсъждане¹⁸ и приемане на закона; мерките¹⁹ са легитимни и в границите на свободната преценка на

В Чехия такова обжалване не се допуска, ако атакуваното решение е по спор за парично плащане до 50 000 CZK (без да се броят лихви/принадлежности), т.е. прагът се преценява спрямо паричния предмет на решението; 50 000 CZK ≈ 2 053 EUR.

В унгарското гражданско производство достъпът до върховен извънреден контрол е ограничен с паричен праг: при имуществени спорове не се допуска извънредно обжалване пред унгарския върховен съд, когато оспорваната стойност не надхвърля 5 000 000 форинта, като са предвидени изключения за определени категории искиове (напр. обезщетения/неимуществени вреди при упражняване на публична власт и искиове за издръжка/периодични плащания). Прагът 5 000 000 форинта е **приблизително 13 716 евро** по референтния курс на ЕЦБ от 16.04.2026 г. (1 евро = 364,55 форинта). Допълнително, законът изключва извънредното обжалване и независимо от стойността в хипотеза на потвърждаване на първоинстанционното решение при идентично правно основание и мотиви, като е предвидена и възможност за изключително допускане

¹⁴ **В Германия** Касационно обжалване се развива само ако 1) въззивният съд го е допуснал в решението си, или 2) касационният съд го е допуснал по жалба срещу недопускането. (по § 543, ал. 1 ГПК на Германия). „Касационното обжалване се допуска, когато 1) делото има принципно значение, или 2) развитието на правото или осигуряването на единно прилагане на правото изисква решение на касационния съд.“ (§ 543, ал. 2, изр. 1 ГПК на Германия). Отказът на въззивния съд да допусне касационно обжалване подлежи на обжалване с „жалба срещу недопускането“ (§ 544, ал. 1 ГПК на Германия). „Жалбата срещу недопускането е допустима само ако стойността на обжалваемия интерес, който ще се обжалва с касационната жалба, надхвърля 25 000 евро ...“ (§ 544, ал. 2, т. 1 ГПК на Германия).

¹⁵ Виж внесеният ЗИД на ГПК № 053-03-155/07.10.2010

¹⁶ Виж Обсъждане в правна комисия на Народното събрание на работен доклад за второ гласуване на общ проект (№ 053-03-155/07.10.2010) на приетите на първо четене Законопроекти за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс

¹⁷ Виж Внесеният ЗИД на ГПК № 554-01-25 / 06.02.2015, както и мотивите към него.

¹⁸ Обсъждане за второ гласуване на общ законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс № 553-03-49/08.04.2015 на приетите на първо гласуване законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, № 402-01-15, внесен от Министерския съвет на 30.12.2014 г., законопроект за изменение на Гражданския процесуален кодекс, № 554-01-9, внесен от Димитър Кирилов Байрактаров и група народни представители на 21.01.2015г. и законопроект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, № 554-01-25, внесен от Данаил Димитров Кирилов и група народни представители на 06.02.2015 г.

¹⁹ В CCJE(2017)4E Opinion No20.docx – *CCJE Opinion No. 20 (2017) “The role of courts with respect to the uniform application of the law”* (Strasbourg, 10 November 2017) – се подчертава, че отговорността на върховните съдилища да осигуряват и поддържат еднообразието на съдебната практика не следва да се разбира така, сякаш върховният съд е длъжен да се намесва възможно най-често. Освен че причинява

законодателя. Те са доказали позитивно въздействие върху правната система, без да лишават самото право на защита от смисъл, тъй като винаги са гарантирани две пълноценни инстанции по фактите и по правото. С тези изменения е увеличен прага за касация за търговски дела на 20 000 лв.

На следващо място следва да се разгледа въпросът дали кумулирането на паричен праг и изключения не е прекомерно. Следва в тази връзка да се посочи, че те имат различно приложно поле и различна обосновка и не следва да се разглеждат едновременно като затруднителни, тъй като целите на законодателя са различни с тяхното въвеждане. Достатъчно е да се посочи, че са ясни, отнапред формулирани, т.е. предвидими за страните. Мотивите на законодателя не подлежат на проверка за целесъобразност и обоснованост; същественото е, че не се стига до прекомерно затрудняване и се следва логиката на обективния интерес и баланса на ценностите.

2. Легитимност и пропорционалност на изключенията ratione materiae

Втората голяма група ограничения, въведени с чл. 280, ал. 3 от ГПК, засяга конкретни видове дела, които са изключени от касационен контрол изцяло въз основа на техния предмет, независимо от евентуалния материален интерес, свързан с тях. Тази категория обхваща широк спектър от производства, предимно в сферата на семейното, трудовото и вещното право: искове за издръжка, брачни искове, спорове относно родителски права и лични отношения (с изключение на хипотезата, когато към датата на въззивното решение има ненавършило пълнолетие дете), производства за промяна на име, общи трудови спорове, спорове по Закона за управление на етажната собственост (чл. 40 ЗУЕС) и производства за разпределяне ползването на съсобствен имот (чл. 32, ал. 2 ЗС). Мотивите на законодателя да предложи тези изключения са изложени в ЗИД на ГПК № 554-01-25 / 06.02.2015, като са обсъдени в правна комисия.

Основните характеристики на тази група спорове са тяхната силна житейска, социална и предимно фактологична обусловеност. При брачните искове и исковете за издръжка от първостепенно жизнено значение за страните е изключително бързото, окончателно и безвъзвратно стабилизиране на правните отношения между тях. Забавянето на едно дело за издръжка на дете или нуждаещ се бивш съпруг с години в коридорите на Върховния касационен съд с цел разрешаване на високо абстрактни правни въпроси, би било в пряк, тежък и непоправим ущърб на уязвимите лица. За тези субекти справедливостта се изразява в бързината на нейното въдворяване, а не в перфекционизма на правната догматика, който касационната инстанция може да предложи.

забавянния при разглеждането на дела от върховния съд и намалява качеството на правораздаването му, такъв подход неизбежно би довел до противоречия в рамките на съдебната практика на самия върховен съд, като при това е неизбежно, че ако броят на делата, решавани от върховен съд, е прекомерно висок, неговата съдебна практика често ще остане незабелязана. Следователно наличието на противоречиви решения на по-долните съдилища не може просто да бъде излекувано чрез предвиждане на неограничен достъп до върховния съд.

За дела като разпределение на ползването на съсобствен имот или битови спорове в етажната собственост, основният конфликт между страните е почти изцяло фактологичен, а не правен. Споровете се въртят около това кой съсед каква част от двора ползва, или дали решението на общото събрание на входа е взето при наличие на кворум. Както вече бе изяснено, касационната инстанция е съд по правото, а не съд по фактите.

ВКС не би следвало да извършва оглед на място, да разпитва свидетели относно междусъседски отношения да назначава нови технически експертизи за измерване на съсобствени дворове. Нейното сезиране с подобни дълбоко фактологични спорове не би допринесло с абсолютно нищо за развитието на правото, а само би удължило противопоставянето на междусъседските или семейните конфликти. В този тесен смисъл, предметните ограничения по чл. 280, ал. 3 от ГПК не са лишаване от правосъдие, а охраняват интересите на самите граждани, осигурявайки им окончателно, изпълняемо решение в разумен срок на ниво въззивен съд, който разполага с пълната и необходимата компетентност по установяване на всички релевантни факти.

Мотивите на законодателя се основават на легитимната цел да се утвърди ролята на ВКС като орган, чиято водеща функция е защитата на публичния интерес и гарантирането на еднаквото прилагане на закона. По този начин се укрепва правният авторитет на върховната инстанция в правната система, без от нея да се очаква да разрешава всеки индивидуален спор. В противен случай практиката на ВКС би се обезсмислила и би се редуцирала до ролята на „обикновен“ съд по всички дела, което е неефективно и несъвместимо с конституционния замисъл и институционалната архитектура на върховната юрисдикция.

Една правна система не може да гради да идеята, че правосъдие и справедливост да могат да бъдат гарантирани единствено от един съд, пък бил той и върховен, защото така се руши доверието и се засяга принципа на правната сигурност, като се игнорират всички останали органи в системата на съдилищата. Подобно разбиране противоречи на конституционния модел, според който правосъдието се осъществява от държавни органи, функциониращи в рамките на единна и отговорна съдебна система.²⁰

Мотивите на законодателя не подлежат на конституционен контрол по същество относно тяхната обосновааност или целесъобразност във всеки отделен случай на изключено дело, тъй като така Конституционният съд би се превърнал в позитивен законодател, преценяващ ефективността и полезността на дадена политика; предмет на

²⁰ В ССЈЕ, Становище № 20 (2017) „Ролята на съдилищата относно еднаквото прилагане на закона“, т. 26 се отбелязва, че Когато достъпът до върховната инстанция се трансформира „от право в изключение“ (чрез филтри/селекция), апелативните съдилища *de facto* се превръщат в най-висша инстанция за повечето дела. Поради това те трябва да разполагат с капацитет да изпълнят функцията си по **осигуряване на качеството на правосъдието**, която включва и **необходимостта от гарантиране на еднаквото прилагане на закона**. ССЈЕ изрично приема, че последователността на практиката се изгражда във времето и че временни периоди на противоречива практика на апелативно ниво могат да бъдат търпими, без това само по себе си да подкопава правната сигурност; затова не може автоматично да се изисква върховният съд да се намесва веднага при всяко разминаване в апелативната практика, тъй като в множество случаи уеднаквяването следва да бъде постигнато „в надлежен срок“ именно на апелативно равнище.

проверка е единствено дали мерките преследват легитимна цел, дали са пропорционални и дали не засягат същината на правото — което в случая не е налице.

В този смисъл следва да се посочи, че **уеднаквяването на съдебната практика е сложен и продължителен аналитичен правораздавателен процес**, който изисква значителен институционален, експертен и времеви ресурс. Укрепването на тази функция на ВКС е ключово за преодоляване на системните дефицити в българския модел, тъй като именно чрез уеднаквяващата и насочваща дейност се постига предвидимост и правна сигурност. Въвеждането на допълнителен масив дела за разглеждане от ВКС не само би натоварило съда, но и **би препятствало** реализирането на основната цел, като отклони ресурса от делата и въпросите с принципно значение. Ето защо са необходими **оперативни и законодателни мерки** именно в тази посока, като дебатът следва да се концентрира върху **целта, подходящите средства и ефективния механизъм** за нейното постигане.²¹

Конституционният съд признава значението на бързината като процесуална ценност и допуска изключения от триинстанционност при определени категории дела именно поради тази ценност.

Съществено е, че предметните изключения не „изолират“ правни институти от върховния надзор по чл. 124 КРБ, тъй като надзорът се осъществява и чрез тълкувателната дейност, която няма предметни ограничения; противоречива практика може да бъде преодоляна чрез тълкувателен акт независимо дали конкретният вид дела стига до касация по инстанционен път.

Законодателят е изключил от касацията категории спорове, които разкриват по-ниска фактическа и правна сложност или при които е налице особена нужда от бързо стабилизиране на отношенията. Подобен законодателен подбор не е произвол, а резултат от преценка кои дела следва да бъдат решени окончателно в две инстанции, за да се насочи вниманието на ВКС към правните въпроси с по-голяма принципна значимост.

Ограниченията по предмет не са нещо ново или чуждо на българската процесуална традиция, а се срещат още в по-ранните инстанционни модели. Утвърдените

²¹ Виж Комитетът на министрите на Съвета на Европа в рамковата препоръка CM/Rec(2010)12 изрично изхожда от констатацията, че „проблемите, причинени от увеличаването на броя на жалбите и от продължителността на производствата по обжалване“ могат да засегнат правото на всеки „на разглеждане ... в разумен срок“ по чл. 6, § 1 ЕКПЧ, като добавя, че „неефективните или неподходящи процедури и злоупотребата от страните с правото на обжалване причиняват неоправдани забавяния“ и могат да дискредитират правосъдието. **Именно тази връзка очертава натовареността на инстанциите по обжалване като системен фактор, който изисква мерки за подобряване функционирането на системите и процедурите за обжалване.** Подчертава се необходимостта от „мерки за предотвратяване и намаляване на прекомерната натовареност в съдилищата“ и допуска организационни решения като възлагане на несъдебни задачи на други квалифицирани лица, за да се подпомогне ефективното правораздаване в разумен срок.

европейски селективни модели се добавят към съществуващите предметни и стойностни ограничения, а не ги изключват²².

3. Не е налице нарушение на чл. 6 КРБ и няма дискриминация

Тезата, че чл. 280, ал. 3 ГПК нарушава равенството пред закона, е неоснователна.

В Решение № 14/1992 г. по к.д. № 14/1992 г. КС, се подчертава, че социалните признаци по чл. 6, ал. 2 КРБ са изчерпателно изброени и че цената на иска и предметът на делото не попадат сред тях. Процесуалните прагове се прилагат еднакво към двете страни по конкретния спор и не създават привилегия или ограничение въз основа на защитен признак.

Различните прагове за граждански и търговски дела не са дискриминационни, защото се основават на обективни различия в естеството на споровете и в търговския оборот.

Търговските спорове по принцип предполагат по-висок материален интерес и касаят професионални участници в оборота, спрямо които се прилага по-висок стандарт на дължимата грижа. Следователно различното третиране е рационално и функционално обусловено, а не произволно.

Тези ограничения са предварително установени, ясни и недвусмислени, преследват легитимна цел и предоставят равно третиране на правните субекти. Определянето на различни прагове за двете категории дела е съобразено с обективно изтъкнатите им специфики, поради което е оправдано и легитимно те да бъдат третирани по различен начин от гледна точка на достъпа до касационно обжалване.

Наличието на диференцирани прагове за дела с различна значимост, отчитащи особеностите на всяка от предварително определените групи спорове, представлява адекватен сравнителноправен модел²³, който гарантира диференцирано и пропорционално третиране, съобразено със спецификата на конкретните спорове. Този подход, противоположен на дискриминационния, не изисква еднаквост при игнориране

²² Вж. **Препоръка № R (95) 5 на Комитета на министрите на Съвета на Европа** относно въвеждането и усъвършенстването на функционирането на системите и процедурите за обжалване по граждански и търговски дела, приета на 7 февруари 1995 г., **чл. 3, б. „а“ и чл. 7, б. „b“ и „с“**, в която се приема, че държавите могат да изключват определени категории дела (напр. малки иски) от обхвата на обжалването и да ограничават достъпа до трета съдебна инстанция до дела, които не допринасят за развитието или уеднаквяването на правото, или не повдигат правен въпрос от общ обществен интерес.

²³ **В Швейцария:** Жалба по граждански дела до Федералния върховен съд при имуществени спорове е допустима при минимална стойност на спора CHF 30 000 (≈ EUR 32 540), а при трудово и наемно право – CHF 15 000 (≈ EUR 16 270), освен ако е налице изключение по чл. 74, ал. 2 LTF.

В Полша: Прагът се прилага спрямо стойността на предмета на обжалването пред върховния съд: по имуществени дела е нужен минимум 50 000 PLN (≈ 11 789 EUR), а по трудови и социално-осигурителни дела – минимум 10 000 PLN (≈ 2 358 EUR).

на релевантните различия, а допуска еднакво третиране при отчитане на съществените специфики²⁴.

Уредбата е ясна, предвидима и достъпна, доколкото е изначално заложена от законодателя и обоснована в мотивите при приемането и последяващите изменения на закона.

IV. Границите на конституционния контрол.

Въпросът за праговете и изключенията е въпрос на законодателна целесъобразност в рамките на Конституцията, като Конституционния съд не може да прави проверка по същество на обосноваването на мотивите и да замества законодателна преценка, извън правомощията си да следи за спазване на Конституцията и да гарантира ефективност на основните права.

В практиката на конституционния съд - **Решение № 9 от 14 юли 2020 г. по к.д. 3/2020 КС** изрично се подчертава, че Конституционният съд не е компетентен да преценява целесъобразността на избрания подход при формулиране и структуриране на оспорвания закон, тъй като това би го превърнало в позитивен законодател, каквато роля не му е възложена от Конституцията. Конституционният съд е оправомощен единствено да провери дали законодателят се е съобразил с принципите и нормите на Основния закон при приемането на оспорваната правна уредба.

В този смисъл трайната практика на Европейски съд по правата на човека, **Голяма камера, решение по делото Zubac v. Croatia, жалба № 40160/12, 5.04.2018 г., § [78], HUDOC 001-181821**. Въпреки това правото на достъп до съд не е абсолютно и може да бъде подложено на ограничения; такива ограничения са имплицитно допустими, тъй като самото естество на правото на достъп предполага то да бъде уреждано чрез държавна регламентация, която може да се изменя във времето и да варира според мястото в зависимост от потребностите и ресурсите на общността и на отделните лица (вж. *Stanev v. Bulgaria [GC]*, № 36760/06, § 230, ECHR 2012). **При въвеждането на такава регламентация договарящите държави разполагат с определена свобода на преценка. Макар окончателната преценка относно спазването на изискванията на Конвенцията да принадлежи на Съда, не е част от неговата функция да подменя преценката на националните органи с друга преценка относно това каква би била най-подходящата политика в тази област.**

Различните законодателства подхождат по различен начин при постигането на легитимните цели за бързо и ефективно правосъдие²⁵, като залагат на разнообразни

²⁴ Виж **Решение № 9 от 2 юли 2021 г. по к.д. № 9/2021 г. на КС** в което се приема, е мотивите на законодателя за целесъобразността на тази диференциация са без значение за конституционността на оспорените разпоредби.

²⁵ В този смисъл вж. **European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), European Judicial Systems – CEPEJ Evaluation Report, 2024 Evaluation cycle (2022 data), Part 1: General analyses**, Council of Europe, Strasbourg, September 2024, в частта относно **върховните съдилища (Highest instance courts / Supreme Courts)**, където се отчита, че държавите членки възприемат различни законодателни модели за управление на натовареността и за гарантиране на ефективността на правосъдието, включително чрез

законодателни мерки в зависимост от собствената си преценка и от развитието на обществото, правните и икономическите отношения, както и от собствените си разбирания за ролята, която е отредена на върховните съдилища.

В този контекст преценката на българския законодател е ясно мотивирана, устойчива във времето и съобразена с релевантните критерии за натовареност и със специфичната функция на Върховния касационен съд. Поради това тя отговаря на изискванията за **пропорционалност, адекватност, предвидимост и стабилност** и следва да бъде **утвърдена с мотивите на предстоящото решение на Конституционния съд** като съвременно и адекватно средство за балансиране на процесуалните ценности, съответстващо на Конституцията.

Това важи както по отношение на стойностните прагове за достъп до касационно обжалване, така и по отношение на допълнително изключените категории дела от касационен контрол.²⁶

Аргументите, свързани с тълкуването на закона относно **прага за касационно обжалване при частични искове**, са **извън границите на конституционния контрол** и извън предметния обхват на настоящото производство. Те засягат въпрос на **индивидуално правоприлагане и тълкуване на процесуалните норми** от компетентните съдилища, при съобразяване на постановеното **Тълкувателно решение № 3 от 22.04.2019 г. по тълк. д. № 3/2016 г. на ОСГТК на ВКС** относно частичните искове. Само при наличие на трайно вътрешно противоречие в уредбата или практиката, което не може да бъде преодоляно по пътя на тълкуването, би могло да се постави въпрос за **законодателно изменение**. Това обаче **не е релевантен довод** към предмета на настоящото дело и не може по никакав начин да служи като аргумент по същество относно конституционносъобразността на оспорваната уредба.²⁷

ограничаване и селективен достъп до последната съдебна инстанция. Докладът подчертава, че тези решения са обусловени от спецификата на националните правни системи, от обема и характера на постъпващите дела и от разбирането за ролята на върховния съд като орган, призван да осъществява уеднаквяване и развитие на правото, а не да функционира като трета фактическа инстанция.

²⁶ Видно от сравнителните европейски решения, най-добрият баланс би се постигнал, ако независимо от стойностните прагове, които следва да се запазят в настоящите си размери ВКС разполага с правомощието да допуска касационно обжалване по своя преценка дело до касационно обжалване, когато това е необходимо за уеднаквяване на съдебната практика или когато по конкретно дело е налице значим обществен интерес, който изисква произнасяне на върховната инстанция, въпреки че материалния интерес е под –изискуемия праг. Този подход следва да бъде разгледан като възможна перспектива при бъдещи изменения на закона, което обаче не променя извода, че и към настоящия момент уредбата конституционносъобразна. Виж Y. Prytyka, S. Kravtsov, Small Claims in Civil Procedure in Ukraine: Panacea or an Obstacle to Access to Justice, Revista Jurídica Portucalense, Número Especial, 2023, pp. 8–9, 17–18, 21–23.

²⁷ Вж. Brualla Gómez de la Torre v. Spain, ЕСПЧ, Решение от 19 декември 1997 г., жалба № 26737/95, § 31 Съдът припомня още в началото, че не е негова задача да замества националните съдилища. На първо място националните органи, и по-специално съдилищата, са тези, които следва да разрешават проблемите по тълкуването на вътрешното законодателство (вж., с необходимите съответни изменения, решението по делото Bulut срещу Австрия от 22 февруари 1996 г., Reports of Judgments and Decisions

От всичко изложено следва, че искането на Висшия адвокатски съвет е неоснователно във всичките му части. Конституцията не гарантира универсално право на касационно обжалване по всяко гражданско и търговско дело; чл. 124 КРБ не изисква всяко дело да стига до ВКС, защото върховният надзор се осъществява и чрез тълкувателната дейност; ограниченията по чл. 280, ал. 3 ГПК преследват легитимни цели — бързина, процесуална икономия, качество на правораздаването и освобождаване на ресурс за същинската функция на върховната инстанция; праговете и предметните изключения не са нито произволни, нито дискриминационни; сравнителноправният анализ, препоръките на Съвета на Европа и практиката на ЕСПЧ потвърждават допустимостта на такива филтри; а въпросът за конкретния законодателен баланс е въпрос на законодателна целесъобразност, която е извън предмета на конституционния контрол, доколкото съответства на конституционна уредба и традиция.

По изложените съображения молим Конституционният съд да постанови решение, с което да отхвърли искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на чл. 280, ал. 3 от Гражданския процесуален кодекс като изцяло неоснователно.

гр. София,

21.04.2026 г.

С уважение:

Atanas
Stoilov
Atanasov
Digitally signed by
Atanas Stoilov
Atanasov
Date: 2026.04.21
09:59:59 +03'00'

Атанас Ст. Атанасов

Председател на Управителния съвет
на Съюза на съдиите в България