



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министър на правосъдието

24.4.2026 г.

X 91-00-140#1/24.04.2026г.

изх. рег. №

Signed by: Milena Aleksandrova Lilova

ДО
ОБЩОТО СЪБРАНИЕ НА
ГРАЖДАНСКАТА И ТЪРГОВСКАТА КОЛЕГИИ
ВЪВ ВЪРХОВНИЯ КАСАЦИОНЕН СЪД

И С К А Н Е

ОТ АНДРЕЙ ЯНКУЛОВ – МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО

ОТНОСНО: Приемане на тълкувателно решение по въпроса „Предвижда ли разпоредбата на чл. 391, ал. 1 ГПК презумпция за обезпечителна нужда при предявен иск за парична сума, или съдът е длъжен във всеки отделен случай да извършва конкретна и индивидуализирана преценка за наличието на опасност от затрудняване или невъзможност за изпълнение, и при какви критерии – например при съобразяване на основанието на иска, вероятната му основателност и съразмерността на исканата обезпечителна мярка с оглед засягането на правната сфера на ответника?“

ОСНОВАНИЕ: чл. 126, т. 1 във вр. с чл. 125 във вр. с чл. 124, ал. 1, т. 2 от Закона за съдебната власт

УВАЖАЕМИ ВЪРХОВНИ СЪДИИ,

Във връзка с работата на Министерството на правосъдието по изготвянето на проект за изменение и допълнение на Гражданския процесуален кодекс, насочен към уредбата на делата срещу публичното участие (т.нар. „дела -- шамари“), се установи, че е налице устойчива и непротиворечива съдебна практика относно условията за допускане на обезпечение по граждански дела. Същевременно в контекста на развитието на правото, описан по-долу, тази практика може да доведе до потенциален риск за засягане и произволно ограничаване на правата на широк кръг от граждани, както и от евентуално ангажиране на отговорността на държавата за нарушаване на Конвенцията за защита на

Електронен документ, подписан с КЕП, съдържащ файлове във формат .zip. Писмото до ВКС се изпраща по ССЕВ.

правата на човека и основните свободи („Европейската конвенция за правата на човека“, „ЕКПЧ“) и първия допълнителен протокол към нея („Протокол № 1“).

Съгласно чл. 391, ал. 1 ГПК обща предпоставка за допускане на обезпечение на иска е ситуация, „...когато без него за ищеца ще бъде невъзможно или ще се затрудни осъществяването на правата по решението...“, т.е. съществува нужда от обезпечение за упражняване на правата по иска. Тази нужда предполага риск за правото, чиято защита се търси.

В трайната практика на гражданските и търговските състави на Върховния касационен съд поне от 2008 г. насам е възприето разбирането (с известни различия относно конкретните изключения), че в българския граждански процес съществува *правен принцип*, съгласно който при искане за обезпечаване на паричен иск *нуждата на ищеца от обезпечение на иска се предполага*, освен ако не са налице конкретни доказателства, които да я изключват.

Това становище е застъпвано без изключения в събраните актове на Върховния касационен съд, постановени след 2012 г. по актове в обезпечителното производство –
Определение № 835/28.09.2012 г. по частно търговско дело № 611/2012 г., II ТО;
Определение № 1132/18.12.2012 г. по частно търговско дело № 926/2012 г., II ТО;
Определение № 1155/28.12.2012 г. по частно търговско дело № 782/2012 г., II ТО;
Определение № 514/15.07.2013 г. по частно търговско дело № 2728/2013 г., II ТО;
Определение № 477/14.10.2013 г. по частно гражданско дело № 5506/2013 г., I ГО;
Определение № 130/09.03.2016 г. по частно търговско дело № 11/2016 г., II ТО;
Определение № 527/21.10.2016 г. по частно търговско дело № 1806/ 2016 г., II ТО;
Определение № 240/19.05.2017 г. по частно търговско дело № 885/2017 г., I ТО;
Определение № 391/13.07.2017 г. по частно търговско дело № 918/2017 г., II ТО;
Определение № 76/16.02.2018 г. по частно гражданско дело № 506/2018 г., III ГО;
Определение № 371/01.08.2018 г. по частно търговско дело № 1703/2018 г., I ТО;
Определение № 58/13.03.2019 г. по частно гражданско дело № 864/2019 г., II ГО;
Определение № 374/10.06.2019 г. по частно търговско дело № 193/2019 г., II ТО;
Определение № 2/03.01.2020 г. по частно гражданско дело № 4333/2019 г., III ГО;
Определение № 39/01.02.2021 г. по частно гражданско дело № 3842/2020 г., IV ГО;
Определение № 60373/20.10.2021 г. по частно търговско дело № 1791/2021 г., II ТО;
Определение № 55/07.02.2022 г. по частно търговско дело № 5/2022 г., II ТО; Определение № 356/16.09.2022 г. по частно гражданско дело № 2937/2022 г., III ГО; Определение № 222/02.02.2024 г. по частно търговско дело № 35/2024 г., II ТО; Определение № 5489/27.11.2024 г. по частно гражданско дело № 1976/2024 г., II ГО; Определение № 5919/18.12.2024 г. по частно гражданско дело № 4229/2024 г., I ГО; Определение № 84/10.01.2025 г. по частно гражданско дело № 4982/2024 г., III ГО; Определение № 896/25.02.2025 г. по частно гражданско дело № 509/2025 г., I ГО.

Налице са и актове, постановени предимно в периода 2009 – 2010 г., в началото на приложението на сега действащия ГПК, които предвиждат по-облекчен режим на преценката на съдилищата, без изрични мотиви, че обезпечителната нужда се предполага.

Съставите на Върховния касационен съд в тези актове указват към преценка на съдилищата от първата и въззивната инстанция – така например Определение № 281/07.05.2009 г. по частно търговско дело № 246/2009 г., II ТО; Определение № 86/06.02.2009 г. по частно търговско дело № 61/2009 г., II ТО. Този подход впоследствие е изоставен, като в по-новата практика на Върховния касационен съд, особено след 2013 г., се утвърждава формализирано разбиране за презумиране на обезпечителната нужда, което в голяма степен измества изискването за индивидуална съдебна преценка.

Обратно, в част от съдебната практика се приема, че в тежест на ответника в обезпечителното производство е да установи при пълно и главно доказване, че имущественото му състояние изключва всякаква нужда на ищеца да иска обезпечение, тъй като не е възможно да са налице предпоставките по чл. 391, ал. 1 ГПК, описани по-горе. Такава доказателствена тежест за ответника е приел състав на Върховния касационен съд с Определение № 14/14.01.2021 г. по частно търговско дело № 39/2021 г., I ТО.

Утвърдената съдебна практика, която по същество презумира обезпечителна нужда при паричните искове, вече не съответства на действащата правна и общественоеикономическа среда и изисква преосмисляне.

Разпоредбата на чл. 391, ал. 1 ГПК изисква съдът да установи дали без обезпечението би се създала невъзможност или затруднение за осъществяване на правата по бъдещото решение. Макар и в обезпечителното производство да не съществува конкретно правило за тежестта на доказване, по аналогия от чл. 154 ГПК следва да се приеме, че доказателствената тежест би следвало да е за лицето, което иска защита на правата си от съда. В случая това е ищецът, който търси обезпечение, и няма преки основания в разпоредбите на ГПК да се приеме обратното – че тежестта е върху ответника. Същевременно в посочената по-горе трайна съдебна практика по исторически и икономически причини, които не са маловажни, се е наложил подход, при който тази предпоставка се приема поначало за налична, като оборването на тази презумпция е в тежест на ответника. Това обаче може да се разбере и като ограничаване на задължението на съда да извърши самостоятелна и индивидуализирана преценка въз основа на фактите по делото и във всеки отделен случай. С оглед на това, че обезпечителното производство допуска предварително и често съществено засягане на имуществената сфера или стопанската дейност на ответника преди установяване на претендираното право, е необходимо да се създаде съдебна практика, която утвърждава задължението за стриктна, задълбочена и конкретна преценка за наличието на обезпечителна нужда, като не се акцентира върху нейното предполагагане *a priori*. В противен случай се създават предпоставки за злоупотреба с процесуални права от страна на ищеца, което потенциално може да превърне производството от средство за гарантиране на изпълнението в инструмент за натиск.

Нещо повече, от разгледаната съдебна практика се установява, че презумпцията се прилага като общ подход при паричните искове, без да се извеждат ясни и последователни критерии, отчитащи вида на иска, характера на правоотношението и поведението на ответника. В резултат на това на практика се обезличават съществени различия между отделни категории спорове – например между договорни задължения, доброволно поети

от страните, и деликтни претенции, при които ответникът може да няма предварително знание за възникването на твърдяното задължение, както и между случаи с реално установим риск и такива, при които подобен риск не се обосновава с конкретни данни.

В същото време обществените и икономическите условия, при които страни водят граждански процеси и търсят задоволяване на свои имуществени претенции, се променят. Обсъжданата съдебна практика е породена от реакция на широко разпространени случаи, при които длъжниците укриват имущество, като това е било особено характерно в условията на неукрепнала пазарна икономика с голяма динамика на задълженията, съсредоточени предимно в рамките на страната. Подобен подход от страна на съда вече не би могъл да отчита съществено променената икономическа, технологична и институционална среда. В съвременните условия съществуват по-ефективни механизми за принудително изпълнение; регулаторни режими, гарантиращи платежоспособността на определени категории длъжници; разширени задължения за застраховане при упражняване на дейности с повишен риск, както и значително по-широк достъп до информация за имущественото състояние на страните. При тези условия автоматичното предполагагане на обезпечителна нужда не намира достатъчно основание в нуждата от уредба на обществените отношения.

Това важи в особена степен по отношение на исковете за обезщетение за вреди от непозволено увреждане. За разлика от повечето цитирани по-горе съдебни актове, които се отнасят до обезпечаване на задължения, произтичащи от договорни отношения – т.е. доброволно поети от ответника по обезпечението, при деликтните искове не само липсва доброволно поето задължение, но е възможно ответникът дори да не е имал предварително знание за възникването на твърдяното правоотношение и за претендираното от ищеца задължение.

Следва да се има предвид и развитието на правото на Европейския съюз в тази насока, което отчита и съществени тенденции за използване на съда като инструмент за злоупотреби. С Директива (ЕС) 2024/1069 на Европейския парламент и на Съвета от 11 април 2024 г. относно защитата на лица, ангажирани в публично участие, срещу явно неоснователни искове или съдебни производства, с които се злоупотребява („стратегически съдебни производства, насочени срещу публично участие“) се признава съществуването на явление, при което субекти, действащи в противоречие с обществения интерес, но и разполагащи със значителни финансови ресурси, злоупотребяват с предявяване на съдебни искове. Те използват общите институти на гражданското право и процес – например деликтната отговорност, като инструмент за натиск и засягане на дейността на групи граждани, които са ангажирани в разкриване на нередности. Характерното за тези случаи е, че целта не е действително решаване на правен спор с влязъл в сила съдебен акт, а бърза намеса на съда, която да създаде „смразяващ ефект“. От една страна, той е насочен срещу конкретния ответник, т.е. търси се възможно най-бързо и осезаемо засягане на правната му сфера чрез злоупотреба с процесуални права. От друга страна, подобни действия имат и по-широк възпиращ ефект, насочен към цялата общност от лица, ангажирани в разкриването на нередности, като целта е сплашване и въздържане от участие в обществения дебат, включително чрез ограничаване на свободата на

изразяване. По този начин се постига ограничаване на публичния дебат по въпроси от обществен интерес.

Този „смразяващ ефект“ не се проявява само при делата, насочени срещу публично участие, но и в чисто търговски отношения, където възниква във връзка с практиката обикновено да се търси обезпечение чрез налагане на запор върху банкови сметки на ответника, независимо дали има друго имущество. Подобна мярка засяга особено чувствителен елемент от имуществената сфера, тъй като наличните по банкови сметки средства обикновено представляват оборотни средства, необходими за извършването на ежедневната търговска дейност или текущата издръжка на лицето.

Необходимостта от преосмисляне на тази практика следва и от изискването за ефективна защита на основните права с оглед правото на Европейския съюз и стандартите, утвърдени в практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ). С цитираната Директива (ЕС) 2024/1069 се признава рискът от използване на съдебни производства като средство за натиск върху лица, ангажирани в публично участие, включително чрез мерки със „смразяващ ефект“. Същевременно в практиката си ЕСПЧ последователно приема, че мерки, които засягат имуществената сфера, като запори и възбрани, представляват намеса по смисъла на чл. 1 от Протокол № 1 към КЗПЧОС (защита на собствеността), но може да повдигнат въпроси и за приложение на други разпоредби от Конвенцията, като например чл. 10 (свободата на изразяване), особено при мерки, засягащи дейността на журналисти. Всяка намеса както в правото по чл. 1 от Протокол № 1, така и в правото по чл. 10 от Конвенцията, трябва да бъде на първо място законна, да преследва легитимна цел и да бъде пропорционална на преследваната цел в контекста на конкретното дело. Въвеждането на презумпция за допустимост на държавна намеса в имуществото на лицата не съответства на тези принципи.

В делото *Anti-corruption Foundation (FBK) and Others c/y Русия*, жалби № 13505/20 и 138 други, § 91, 16 декември 2025 г., ЕСПЧ установява нарушение именно поради липсата на индивидуализирана фактическа обосновка на наложените запори, като подчертава необходимостта от конкретни мотиви, гарантиращи защита срещу произвол. Аналогично, в делото *Тодоров и други c/y България*¹ съдът в Страсбург приема, че дори законова презумпция не може да оправдае липсата на конкретна съдебна преценка, когато това води до непропорционална намеса в правото на собственост. Съгласно решението *Maniscalco c/y Италия (dec.)*, жалба № 19440/10, 2 декември 2014 г.², според ЕСПЧ обезпечителни мерки като налагането на запор представляват форма на контрол върху ползването на собствеността по смисъла на чл. 1 от Протокол № 1, поради което тяхното прилагане следва да е законно и пропорционално и да се основават на преценка относно риска от неправомерно разпореждане с имуществото (опасност от неизпълнение на решението – *periculum in mora*) и вероятна основателност на претенцията (*fumus boni iuris*).

От гледна точка на свободата на изразяване по чл. 10 ЕКПЧ, Съдът последователно подчертава, че финансовите тежести и процесуалните мерки могат да имат „смразяващ ефект“, особено по отношение на журналисти и лица, участващи в обществен дебат като

¹ <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-217589>

² <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-150563>

този ефект може да бъде налице, дори когато жалбоподателят не е доказал, че би имал затруднения с плащането на обезщетението или глобата (*Anatoliy Yeremenko срещу Украйна*, жалба № 22287/08, §§ 55, 15 септември 2022 г.³, и цитираната практика; *Monica Macovei срещу Румъния*, жалба № 53028/14, § 96, 28 юли 2020 г.⁴). В по-новата си практика, включително по делото *Novaya Gazeta и др. срещу Русия*, жалби № 11884/22 и 161 други, § 50, 138, 11 февруари 2025 г.⁵, ЕСПЧ изрично приема, че налагането на запори върху банкови сметки може да представлява такава намеса, когато не е обосновано с релевантни и достатъчни мотиви, включително и когато не е направена изрична и подробна преценка за баланса на интересите на страните по делото (макар и решението да се отнася в тази част за обезпечения на административни глоби, приложими са общите изведени в него принципи), а в решението *Timpul Info-Magazin и Anghel срещу Молдова*, жалба № 42864/05, § 39, 27 ноември 2007 г.⁶, отбелязва, че подобни мерки могат да доведат до фактическо заглушаване на критичен глас и ограничаване на обществения дебат.

В този контекст автоматичното приемане на обезпечителна нужда, без конкретна и индивидуализирана преценка на риска и на последиците от мярката по всяко отделно дело, е трудно съвместимо с изискванията за законност, необходимост и пропорционалност, доколкото допуска значително засягане на права без достатъчни гаранции срещу произвол и без опит за постигане на справедлив баланс между интересите на страните.

Универсалното прилагане на подобна презумпция не позволява извършване на същинска преценка за съразмерност между интереса на ищеца и тежестта на обезпечителната мярка за ответника. Затова и в някои свои актове – напр. Определение № 252/03.07.2020 г. по частно гражданско дело № 1370/2020 г., IV ГО, Върховният касационен съд подчертава, че съдът следва да отчита вероятната основателност на иска, включително по отношение на неговия размер, и да не допуска обезпечение, което неоправдано засяга правната сфера на ответника. Това разбиране е трудно съвместимо с механичното презумиране на наличие на обезпечителна нужда, както и с изискванията съдът да не взема предварително становище по предмета на спора, преди да постанови решението си.

При констатираната по-горе константна съдебна практика в смисъл, че обезпечителната нужда за налагане на мерки за ограничение на разпореждане с имуществото на длъжника (запори или възбрани) се презумира при паричните искове, както и това, че в съвременните условия подобни мерки могат да се прилагат за злоупотреба с цел натиск от недобросъвестни кредитори, следва да се приеме, че с оглед на развитието на обществените отношения практиката, която формулира така широко презумпция се е превърнала в неправилна. Това е така, защото цитираните по-горе съдебни актове са постановени като реакция на изграждащата се пазарна икономика в България в условия на множество забавени плащания, по-неефективни процедури за съдебно

³ <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-219194>

⁴ <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-203837>

⁵ <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-241738>

⁶ <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-83443>

събиране на вземания и широки възможности за забавяне на съдебните процеси за събиране на вземанията поради липсващи средства за процесуално дисциплиниране на страните (преклузивни срокове в гражданския процес). В условията на икономическо развитие, което се очаква да осигури повече начини за обезпечение на длъжниците, и промяна в начините, по които се използват съдебните процеси за различни видове обезщетения (парични искиове) – за ограничаване на публичното участие; с цел извличане на медийни облаги с разгласяването на иска и под., тази практика следва да се промени.

След анализ на правната уредба на частта за обезпечителното производство в ГПК се установи, че отразяването на промяната в начините, по които недобросъвестни субекти се опитват да злоупотребяват със съда, не може да стане с нормативни промени. Правилата за обезпеченията, които съществуват в действащия ГПК, са въведени в България със Закона за гражданското съдопроизводство от 1930 г. (отм.) под силно германско влияние, и на практика напълно съответстват по съдържание и на съвременната уредба на обезпеченията по германското процесуално право – § 935 във връзка с §§ 917 – 921 от германския *Zivilprozessordnung* (Уредба на гражданския процес, т.е. Граждански процесуален кодекс). Правилата не са съществено различни и от тези на чл. 371 (или 532) на цитирания Закон за гражданското съдопроизводство от 1930 г. (отм.). При това положение ще бъде абсолютно неудачно да се въвежда след почти 100 години нова правна уредба на предпоставките на обезпечението или правилата относно гаранциите. Следователно следва да бъде търсена промяна в съдебната практика по тълкувателен ред.

Възможни са три насоки, в които това може да стане:

На първо място, възможно е да се приеме, че съдилищата въобще не следва да изхождат от презумпция за обезпечителна нужда при паричните искиове. В този случай с тълкувателното решение следва да се дадат заместващи критерии, които да насочват съдилищата за това как се установява обезпечителната нужда. Разбира се, тя винаги съществува, ако ищецът, който иска обезщетението, може да установи неплатежоспособност на ответника – длъжник, или неговата недобросъвестност дори спрямо един друг кредитор – напр. умишлено забавяне на плащания спрямо такъв. Може обаче да се предложат и редица други критерии за установяване на такава нужда – ако длъжникът признава вземането, но няма доказателства да го е платил; ако е извършено частично плащане; ако от падежа на вземането е изминал твърде дълъг срок; ако длъжникът е поканен да плати (еднократно или повече пъти) и от поканата е изминал достатъчен срок; ако ищецът установи свои належащи нужди. Може да се определят и други критерии, при които да се установява наличие на обезпечителна нужда.

Предимство при прилагане на този подход е пълното му съобразяване с практиката на ЕСПЧ за задължително мотивиране на конкретна обезпечителна нужда по делото, но като недостатък следва да се посочи, че е възможно да е трудно да се определят конкретни критерии за преценка на обезпечителната нужда.

Втора възможност е да се приеме, че обезпечителната нужда се извежда от преценка на застрашаването на имуществото на ищеца при недопускане на обезпечение и запазване на имуществото на длъжника, но във връзка със засегнатите интереси на

ответника. В този случай наличието на обезпечителна нужда следва да се обоснове от съда с прилагане на преценка за пропорционалност – дали засягането на правата на ответника от наложената обезпечителна мярка не е по-голямо от нуждите на ищеца да получи обезпечението за удовлетворяване на собствените си права. При това положение подходът би приличал на общата преценка за необходимост на държавната принуда, направена от ЕСПЧ.

Предимство на този подход е неговата гъвкавост и възможност за отчитане на специфичните интереси по всяко дело и техния баланс. Недостатъкът му е, че при първоначално подаване на искане за обезпечение вероятно ще е трудно да се вземе предвид възможният интерес на ответника.

Третата възможност е да се приеме, че съществува презумпция за обезпечителна нужда, но само при определени видове искове за парични вземания. Такъв подход е бил възприет в 30-те години на XX век в Закона за гражданското съдопроизводство (отм.) – чл. 372 (или 533). В този случай наличието на обезпечителна нужда се определя според убедителността на представените от ищеца в подкрепа на иска му (писмени) доказателства.

Предимство на този подход е неговата предвидимост и обвързването на мерките срещу имуществото на ищеца. Недостатък на този подход е да се обоснове съчетаването му с възможността за допускане на обезпечение само при предоставяне на гаранция.

Поради установената евентуална неправилност на посочената съдебна практика и нуждата от по-голяма гъвкавост и индивидуална преценка на съдилищата при прилагане на обезпечителни мерки,

на основание чл. 126, т. 1 във вр. с чл. 125 и чл. 124, ал. 1, т. 2 от Закона за съдебната власт правя следното

И С К А Н Е :

Общото събрание на Гражданската и Търговската колегии във Върховния касационен съд да приеме тълкувателно решение, с което да отговори на следния въпрос: „Предвижда ли разпоредбата на чл. 391, ал. 1 ГПК презумпция за обезпечителна нужда при предявен иск за парична сума, или съдът е длъжен във всеки отделен случай да извършва конкретна и индивидуализирана преценка за наличието на опасност от затрудняване или невъзможност за изпълнение, и при какви критерии – например при съобразяване на основанието на иска, вероятната му основателност и съразмерността на исканата обезпечителна мярка с оглед засягането на правната сфера на ответника?“

Приложения:

Препис от цитираните съдебни актове на Върховния касационен съд.



практика ВКС_обезпечителна_нужда.zip

4/24/2026

X

Андрей Янкулов
министър на правосъдието
Signed by: Andrey Ivanov Yankulov

*Електронен документ, подписан с КЕП, съдържащ файлове във формат .zip. Писмото до ВКС се
изпраща по ССЕВ.*