

СЪЮЗ  
НА СЪДИИТЕ  
В БЪЛГАРИЯ

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](mailto:office@judgesbg.org)

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

### СТАНОВИЩЕ

от Съюза на съдиите в България

по конституционно дело № 11/2024 г. по описа на Конституционния съд

Уважаеми конституционни съдии,

В съответствие с представената ни възможност изразяваме правно мнение по искането на Висшия адвокатски съвет за установяване на противоконституционност на чл. 19, чл. 20, чл. 21, чл. 22, чл. 23, чл. 24, ал. 1 и чл. 25 от Закона за медиацията (ЗМ) и съответно на чл. 78а, чл. 140а, чл. 140б, чл. 267, ал. 3, чл. 314а, чл. 341а, чл. 374а от Гражданския процесуален кодекс (ГПК) поради нарушение на принципите на свободен достъп до правосъдие и ефективна съдебна защита, произтичащи от конституционните традиции, общи за държавите-членки, залегнали в членове 6 и 13 от Европейската конвенция за защита правата на човека (ЕКПЧ) и чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС) и противоречие с чл. 56 и на чл. 117, ал. 1 от Конституцията на Република България (КРБ).

Намираме искането на Висшия адвокатски съвет за неоснователно, с изключение на искането за установяване на противоконституционност на текста на чл. 78а, ал. 2, изр. 2 ГПК, поради следните причини:

I. Оспорените законови текстове не ограничават правото на свободен достъп до съд и ефективна защита, закрепени в чл. 6 и чл. 13 ЕКПЧ, а така и чл. 47 ХОПЕС, нито са в противоречие с възприетите в чл. 56 и на чл. 117, ал. 1 от КРБ право на защита и достъп до съд.

Подкрепяме изложеното в мотивите към законопроекта № 48-202-01-20, а именно, че медиацията е един от способите за преодоляване на неравномерната

натовареност на съдилищата, водещ до икономия на ресурси и време и намаляване на административната тежест на производствата. Въвеждането и насърчаването на медиацията освен че непосредствено рефлектира върху работата на съда, дава безспорно по-икономична от гледна точка на време и финансови ресурси алтернатива за гражданите и бизнеса при разрешаване на спорове, което я прави доказано ефективна. С приемането на оспорените текстове в ГПК и ЗМ и въвеждането на задължителна съдебна медиационна процедура по определени видове граждански и търговски дела законодателят е предприел изцяло нов подход, целящ да стимулира използването на алтернативния способ за решаване на спорове, да допринесе за намаляване натовареността на съдилищата и повишаване на ефективността в сферата на гражданското и търговското правораздаване.

Възможността за въвеждане на задължителност на процедурата по медиация се допуска от Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси („Директива 2008/52 ЕО“).

Намираме, че уреденото в ГПК и ЗМ производство по съдебна медиация не препятства достъпа на страните до съд и отговаря на критериите за допустимост възприети в практиката на Съда на Европейския съюз в решение по съединени дела С-317/08, С-318/08, С-319/08 и С-320/08 *Alassini*, а именно: страните да не са заставени да сключат последващо споразумение по казуса си; това да не забавя съществено предявяването на иска по съдебен ред; погасителната давност да не тече за времето на процедурата по медиация; воденето на медиацията да не причинява разходи или причинява незначителни такива за страните.

Въз връзка с посоченото по-горе, съгласно оспорената уредба, страните не са задължени да сключат последващо споразумение по предмета на делото, а единствено следва добросъвестно да участват в първата среща по медиация. Производството по медиация се провежда в рамките на вече образувано съдебно производство, след подаване на отговор на искова молба от ответника. Следователно същото не е пречка за подаване на искова молба при нужда от защита на правата и интересите на гражданите, не представлява задължително извънсъдебно производство предшестващо съдебното производство, провеждането му не е предпоставка за допустимост на иска.

Не се забавя съществено съдебното производство, тъй като съдът може да укаже на страните да проведат медиацията в срок по-кратък, но не по-дълъг от два месеца от получаване на съобщението за това. Именно за да не се превърне в причина за забавяне на делото и решаването му в разумен срок, законодателят е ограничил времево процедурата по медиация. Изключението за продължаване на процедурата в по-дълъг срок е само и единствено по общо съгласие на страните. Освен това времетраенето на първата задължителна среща не е прекалено дълго, тя е от един до три часа. В съдебната практика е често срещано между датата на постановяване на съдебния акт за насрочване на делото и датата на откритото съдебно заседание да има поне един-два месеца. Възможно е именно с това определение съдът да задължи страните да участват в първа среща по медиация и да определи тя да се извърши до датата на съдебното заседание, като по този начин забавяне на производството не би имало.

Съдебният акт, с който страните са задължени да се явят на първа среща по медиация, не прегражда развитието на производството, тъй като то не се спира и поради това не подлежи на обжалване. Също така не се възпрепятства упражняването на материалните права на страните, поради обстоятелството, че давност не тече, докато трае процедурата по медиация.

Необходимо е да се посочи, че хипотезите, при които съдът трябва да задължи страните да участват в производство по медиация и в които може да ги задължи, са тясно и изчерпателно уредени в чл. 140а, ал. 1 и ал. 2 от ГПК. Освен това в чл. 140а, ал. 4 от ГПК са определени изключения от горните случаи. С оглед на казаното, не може да се приеме мнението, че процедурата обхваща твърде широка гама дела.

Не може да се сподели, че в случаите на препращане към задължителна медиация по преценка на съда би се стигнало до неравно третиране на лицата или до безпринципни актове на съда, тъй като съдът трябва да прецени дали спорът по ал. 2 от чл. 140а ГПК е подходящ за препращане към медиация, като съобрази всички обстоятелства, свързани с него, включително тези, посочени в чл. 140а, ал. 3 от ГПК.

II. Въпросът за противоконституционността на чл. 78а от ГПК подлежи на самостоятелно обсъждане.

1. На първо място, чл. 78а, ал. 1 и чл. 78а, ал. 2, изр. 1 от ГПК не противоречат на член 6 и 13 от ЕКПЧ и чл. 47 от ХОПЕС и противоречие с чл. 56 и на чл. 117, ал. 1 от КРБ.

Обстоятелството, че по чл. 78а, ал. 1 от ГПК разноските в производството по медиация се плащат от бюджета на съда, не накърнява по никакъв начин правата и свободите на гражданите. Законодателната санкция, че загубилата делото страна, която е отказала да участва лично в задължителната среща по медиация, ще дължи таксите и разноските по делото, както и разноските по медиацията, е пропорционална на преследваната цел и в рамките на закрепеното в чл. 78, ал. 1 и ал. 3 от ГПК разбиране, че присъждането на разноски в съдебното производство се извършва с оглед на уважената и отхвърлената част от иска.

Правната уредба, в тази и част, е в синхрон с последния критерии за допустимост на задължителна медиация, възприет в посочените по-горе решения на Съда на Европейския съюз, а именно воденето на медиацията да не причинява разходи или причинява незначителни такива за страните. В случай на участие на страните в задължителната първа среща по медиация, разноските по воденето на медиация се плащат от бюджета на съда, по този начин процедурата не причинява разходи на страните. Дори и в случаите, когато съдът може да задължи страните да участват в процедура по медиация на основание чл. 140а, ал. 3, т. 4 ГПК задължително трябва да прецени дали разноските за производството може значително да надхвърлят материалния интерес по делото.

2. На второ място, намираме, че в действащата редакция разпоредбата на чл. 78а, ал. 2, изречение 2 от ГПК е неясна, неprecизна, създава предпоставки за противоречия в правоприлагането, не отговаря на принципите на правна сигурност, справедливост и равенство, посочени в Преамбюла на КРС, на принципа на правовата държава в чл. 4, ал.

1 от КРБ и не е съобразено със защитата на правото на собственост в чл. 17, ал. 1 от КРБ.

2.1. Принципът на правовата държава изисква условията и редът, при които се присъждат разноски по делото, да бъдат уредени от законодателя по начин, който да гарантира последователност и предвидимост на уредбата. В практиката си Конституционният съд многократно е имал възможност да подчертае, че правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно законодателно регулиране на обществените отношения (Решение № 1 от 27.01.2005 г. по к.д. № 8/2004 г., Решение № 7 от 16.06.2005 г. по к.д. № 1/2005 г., Решение № 3 от 08.07.2008 г. по к.д. № 3/2008 г., Решение № 3 от 23.02.2017 г. по к.д. № 11/2016 г. и др.). Принципът на правовата държава изисква също така оспорената разпоредба да не нарушава изискването за справедливост като утвърдена с Конституцията общочовешка ценност.

Възприетото в чл. 78а, ал. 2, изречение 2 от ГПК положение, в случаите, в които не е проведена първа среща в процедура по медиация поради отказ и на двете страни, таксите и разноските да остават върху тях, така както са ги направили, не само накърнява горепосочените конституционни принципи, но е и в противоречие с основополагащото разбиране в гражданския процес, че разноски по делото се присъждат съобразно изхода на делото – чл. 78, ал. 1 и ал. 3 от ГПК и съответно накърнява правото на разноски.

2.2. Правото на разноски съставлява имуществено субективно право. Отговорността за разноски е деликтна, но тя е уредена като ограничена обективна отговорност за вредите от предявяването на неоснователен или недопустим иск и включва само внесените такси и разноски по производството, както и възнаграждението за един адвокат. Отговорността за разноски е ограничена, защото не включва всякакви други разходи и пропуснати ползи от страната по делото и е обективна, защото ищецът отговаря без вина, стига ответникът да е дал повод за завеждане на делото. В този смисъл е съдебната практика – Решение № 189 от 20.06. 2014 г. по гр.д. № 5193/2013 IV г.о., ВКС.

Прилагането на чл. 78а, ал. 2, изречение 2 от ГПК би довело до неоснователно разместване на блага и препятстване на правото на страната, спечелилата дело, да получи възстановяване на направените реални разходи, които са единствено предизвикани от нуждата от правна защита в дадено производство. Последното представлява противоречие с правото на собственост закрепено в чл. 17, ал. 1 от КРБ.

Разпоредбата на чл. 78а, ал. 2, изречение 2 от ГПК не представлява своеобразна санкция върху страната за неоснователно предизвикан правен спор, а санкция върху двете страни, породена от факта, не е проведена първа среща в процедура по медиация поради отказ на страните. Горепосоченият текст от процесуалния закон не дава възможност на съда се произнесе по искането за разноските с оглед резултата от делото, нито да прецени дали страните или някоя от тях са имали уважително основание за отказ.

2.3. Следва да се има предвид, че според утвърдената практика на КС всяко установявано от законодателя изключение от съдържашото се в закона общо правило

трябва да се основава на „сериозни и основателни причини“ (Решение № 18 от 14.11.1997 г. по к.д. № 12/1997 г., Решение № 3 от 06.04.2014 г. по к.д. № 10/2013 г.), като изключението следва да е ясно и точно формулирано и основаващо се на ясен и точен критерий, който да обуслови нуждата от изключението (Решение № 12 от 28.11.2013 г. по к.д. № 9/2013 г.).

Възприетото в чл. 78а, ал. 2, изречение 2 от ГПК изключение от уредбата на разноските по чл. 78 от ГПК е немотивирано, не е обоснована нуждата от въвеждане на диференциран подход при регулирането на разноси при непроведена процедура по задължителна медиация поради отказ на двете страни. Същото представлява нормотворчески произвол, засягащ имуществени субективни права.

2.4. Разпоредбата на чл. 78а, ал. 2 от ГПК е неефективно решение от страна на законодателя, което води до несправедливост, не отговаря на условията за пропорционалност и стабилност на правния ред. Също така противоречи на идеята за справедливостта, която представлява материалното съдържание на правовата държава.

Трайна е практиката на Конституционния съд по въпроса за възможността упражняването на основните права на гражданите да бъде ограничавано в случаите, когато е налице легитимна цел, основанието е закрепено в закон, в съответствие с конституционно допустимите ограничения и е спазен принципът на пропорционалност (съразмерност) на преследваната цел. Съществена за конкретния случай е преценката дали поначало законодателната цел, обусловила приемането на оспорената разпоредба, е легитимна от гледна точка на Основния закон и дали въведеното ограничение е наложително, подходящо и съразмерно правно средство за постигане на визирания в Конституцията резултат в условията на демократичното общество, което балансирано трябва за защита на правата и свободите на индивида и публичния интерес – така Решение № 6 от 29 юни 2023 г. по конституционно дело №7/2023 г. Конституционният съд е последователен в разбирането си, че всяко ограничение на основно право трябва да е наложително за защитата на определена категория обществени интереси, да бъде най-подходящото и възможно най-мекото средство за постигане на конституционно оправдана цел (Решение №14 от 2014 г. по к.д. №12 от 2014 г.; Решение №7 от 2016 г. по к.д. №8/2015 г.; Решение №5 от 2019 г. по к.д. №12/2018 г.).

Принципът на пропорционалност е утвърден като необходим ориентир и мяра за съразмерност за балансиране на правната уредба, когато се отнася за ограничаване на основни права. Изискването за съразмерност присъства осезаемо в практиката на българския Конституционен съд с последователно развивано съдържание като мерило за границите на търпима намеса на държавата в пространството на основните права (Решение № 3 от 24 февруари 2022 г. по конституционно дело № 16/2021 г.; Решение № 20 от 1998 г. по к. д. № 16/1998 г.; Решение № 1 от 2002 г. по к. д. № 17/2001 г.; Решение № 15 от 2010 г. по к. д. № 9/2010 г.; Решение № 2 от 2011 г. по к. д. № 2/2011 г.; Решение № 14 от 2014 г. по к. д. № 12/2014 г.; Решение № 2 от 2015 г. по к. д. № 8/2014 г.; Решение № 7 от 2019 г. по к. д. № 7/2019 г. и др.).

В случая целта, която е преследвал законодателят, е с изключителна значимост за целия правов ред, а именно да се въведе съвременен, ефективен алтернативен метод за разрешаване на правните спорове, който може да доведе до усещане в страните за по-справедливо разрешение на правния спор, като по този начин се подобри качеството на


правосъдието, спомогне се за намаляване обема на дела и се съкрати времето за решаване на делата. Въпреки това намираме, че санкцията във връзка с разноските не съставлява подходящо и съразмерно правно средство за постигане на конституционно оправдана цел в условията на демократичното общество, което трябва да защитава балансирано правата и свободите на всички свои членове. Санкцията за непровеждане на първа среща по медиация, а именно таксите и разноските да останат върху страните така както са ги направили, независимо от изхода на делото, е непропорционална на преследваната легитимна цел и надхвърля необходимото за нейното постигане.

III. В заключение, чл. 19, чл. 20, чл. 21, чл. 22, чл. 23, чл. 24, ал. 1 и чл. 25 от ЗМ и съответно на чл. 78а, ал. 1 и ал. 2 изр. 1, чл. 140а, чл. 140б, чл. 267, ал. 3, чл. 314а, чл. 341а, чл. 374а от ГПК не са противоконституционни.

С приемането на оспорените текстове в ГПК и ЗМ законодателят направи една смела, но отдавна необходима крачка към усъвършенстване на справедливостта в правовата ни държава и доближаване на българското правосъдие до добрите практики и стандарти възприети в останалите европейски държави.

Намираме, че чл. 78а, ал. 2, изр. 2 от ГПК следва да бъде обявен за противоконституционен, поради противоречие на принципите на правна сигурност, справедливост и равенство, посочени в Преамбюла на КРС и принципа на правовата държава в чл. 4, ал. 1 от КРБ и с правото на собственост в чл. 17, ал. 1 от КРБ.

С уважение:

  
Татяна Жилова

Председател на Управителния съвет на ССБ