



КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вх. № 263 КЛ  
Дата 25.04.2024

РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
МИНИСТЕРСТВО НА ПРАВОСЪДИЕТО

Изх. № 10-00-5

25.04.2024

ДО

КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ  
По к. д. № 11 от 2024 г.

На Ваш № 186 КД/28.03.2024 г.

СТАНОВИЩЕ  
НА МИНИСТЪРА НА ПРАВОСЪДИЕТО  
ПО КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 11/2024 г.

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,  
УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С определение от 28 март 2024 г., постановено по конституционно дело № 11/2024 г., Конституционният съд е допуснал за разглеждане по същество 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 (обн. ДВ, бр. 11 от 2023 г. в сила от 1 юли 2024 г.) и на чл. 78а, чл. 140а, чл. 140б, чл. 267, ал. 3, чл. 314а, чл. 341а и чл. 374а от Гражданския процесуален кодекс (обн. ДВ, бр. 11 от 2023 г. в сила от 1 юли 2024 г.) като противоречащи на разпоредбите на чл. 56 (право на защита) и чл. 117, ал. 1 (право на достъп до съд) от Конституцията на Република България.

В подкрепа на твърдяното противоречие вносителят на искането излага съображения, че оспорените разпоредби противоречат на чл. 56 и чл. 117, ал. 1 от Конституцията на Република България, като едновременно с това нарушават и принципите на свободен достъп до правосъдие и ефективна съдебна защита, залегнали в чл. 6 (правото на справедлив съдебен процес) и чл. 13 (правото на ефективни правни средства за защита) от Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ) и чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ХОПЕС). Поддържа се, че противоконституционността на оспорената уредба в голяма степен е предопределена от превратното транспониране от българския

законодател на 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), тъй като чрез въвеждане на задължителна медиационна процедура българският законодател съществено се е отклонил от идеята, заложена в директивата, според която медиацията е структуриран процес, в който страните по спора правят доброволен опит да постигнат споразумение с помощта на медиатор. Обърнато е внимание, че директивата предоставя възможност на съда, без да го задължава да предложи на страните по спора да използват способа на медиацията, но не и да ги задължи“.

В качеството ми на конституирана по делото страна и в определения 30-дневен срок изразявам следното становище по предмета на делото:

Считам, че подаденото искане за обявяване на прогивоконституционни на цитираните по - горе разпоредби от Закона за медиацията (ЗМ) и Гражданския процесуален кодекс (ГПК) е неоснователно и недоказано и като такова следва да се отхвърли.

Съображенията ми за това са следните:

**1. Относно твърденията за превратно транспониране от българския законодател на Директива 2008/52/ ЕО чрез въвеждане на задължителна медиационна процедура:**

Европейската конвенция за правата на човека регламентира в чл. 6 като основен принцип достъпа до правосъдие чрез осигуряване на бърз, независим и безпристрастен съдебен процес. Европейският съюз доразвива тази идея, като призовава държавите членки да създадат и алтернативни, извънсъдебни процедури с цел опростяване и подобряване на достъпа до правосъдие. Признава се, че тяхната роля не е на ограничаване на достъпа до конвенционалните средства за защита на правата и законните интереси на правните субекти, а напротив – за разширяване на възможностите и подобряването на достъпа до правосъдие чрез допълване на съдебните процедури.

Още с Препоръка R/86/12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа през 1986г. относно мерките за предотвратяване и намаляване на претовареността на съдилищата<sup>1</sup>, държавите членки се приканват да разпределят между съдебните органи средствата за ефективно водене на все повече увеличаващ се брой съдебни производства и несъдебни задачи, да поощряват там, където е възможно мирното уреждане на спорове извън съдебната система, преди или по време на съдебните процедури. Това с предвид осъзнаването на същността на медиацията, като процедура, насочена към подобряване достъпа до правосъдие.

През 2002 г. се създава и се представя Зелена книга за алтернативните способи за разрешаване на спорове по гражданскоправни и търговскоправни въпроси, в която се предлага в бъдеще да бъде създадена предвидима съдебна среда, подходяща за насърчаване на

<sup>1</sup> Препоръка R/86/12 на Комитета на министрите на Съвета на Европа през 1986г. относно мерките за предотвратяване и намаляване на претовареността на съдилищата, достъпна на френски език на: <https://rm.coe.int/16804f3716>

използването на медиация. В документа се споменава и задължителната медиация, като се отбелязва, че преди приемането ѝ държавите членки трябва да направят преценка за степента, до която подобна система няма да накърнява правото на достъп до правосъдие по реда на чл. 6 от ЕКПЧ.

През същата година е създадена Препоръка Rec (2002) 10 на Комитета на министрите към държавите членки относно медиацията по гражданскоправни въпроси, а през 2008 г. се приема и Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси. Целта на директивата е да улесни достъпа до алтернативно разрешаване на спорове и да насърчи приятелското уреждане на спорове посредством насърчаване използването на медиация и осигуряване на балансирано съотношение между медиацията и съдебното производство (чл. 1, пар. 1).

Директивата обаче не засяга национално законодателство, съгласно което използването на медиация е задължително или подлежи на стимули или санкции, при условие, че подобно законодателство не възпрепятства страните да упражняват правото си на достъп до съдебната система. Според съображение 14: „Никоя разпоредба на директивата не следва да засяга национално законодателство, съгласно което използването на медиация е задължително или подлежи на стимули или санкции, при условие, че подобно законодателство не възпрепятства страните да упражняват правото си на достъп до съдебната система. Нищо в настоящата директива не следва да засяга съществуващите саморегулиращи се системи за медиация, доколкото те засягат аспекти, които не са обхванати от директивата.“

Допълнителен довод в тази насока е и разпоредбата на чл. 5, ал. 2 от директивата, който ясно постановява, че директивата не засяга разпоредбите на националното законодателство, съгласно които медиацията е задължителна или подлежи на стимули или санкции, преди или след започване на съдебното производство, при условие че съответното законодателство не възпрепятства страните да упражняват правото си на достъп до съдебната система.

Също така директивата допуска съдът, сезиран с делото, да може, ако е уместно и като отчита всички обстоятелства по делото, да прикани страните да използват медиация за уреждане на спора, както и да може също така да прикани страните да присъстват на информационна среща относно използването на медиацията, ако такива срещи се провеждат и са лесно достъпни (чл. 5, пар. 1).

Фактът, че Директива 2008/52/ЕО посочва изрично, че не засяга разпоредбите на националното законодателство, съгласно които медиацията е задължителна или подлежи на стимули или санкции, преди или след започване на съдебното производство, означава, че тя е имала за цел да запази за държавите членки възможността да предвидят задължителното използване на процедура по медиация. Всъщност, когато чл. 5, пар. 2 от директивата дава възможност на държавите членки да предвидят уредба, съгласно която медиацията е задължителна, с разпоредбата се оставя този избор на усмотрението на държавите членки. Единственото условие за това е съответното законодателство не възпрепятства страните да упражняват правото си на достъп до съдебната система.

Това доказва, че поначало правото на Европейския съюз допуска възможност за задължителна медиация.

Допълнителен аргумент в тази посока се налага и от извършената оценка на приложението на директивата, обективизирана в Доклад на Комисията от 2016 г. за прилагането на Директива 2008/52/ЕО.

В т. 3.5. от Доклада, отразяваща оценката на законодателствата на държавите членки в резултат на приложението на чл. 5, параграф 1 от директивата се сочи, че всички държави членки предвиждат възможност съдът да прикани страните да използват медиация или поне да присъстват на информационна среща относно използването на медиацията. В някои държави членки участието в такива информационни срещи е задължително, по инициатива на съдията (например в Чешката република) или във връзка с конкретни спорове, предвидени от закона, като например семейноправни. Като особено полезни мерки в националното законодателство с оглед развитието на медиацията се предлагат следните изпитани действия: изискването страните да посочват в своите молби до съда дали е бил направен опит за медиация, задължителните информационни срещи в рамките на съдебното производство и задължението за съда да разглежда възможността за медиация на всеки етап от съдебното производство, по-специално в областта на семейното право.

Категоричен е изводът в т. 3. 6 от Доклада, отразяващ оценката на законодателствата на държавите членки в резултат на приложението на чл. 5, параграф 2 от директивата „Законодателство, съгласно което медиацията е задължителна или подлежи на стимули или санкции“, че чл. 5, пар. 2 може да се счита за целесъобразен. Анализът на законодателствата, в които медиацията е задължителна или подлежи на санкции показва, че въвеждането на задължение за страните да участват в процедура по медиация, когато е налице съдебен спор не е новост и не нарушава принципа на доброволност на медиацията и директивата при правилна преценка за степента, до която нормативната уредба няма да засяга упражняването на правото на ефективни правни средства за защита пред съд, залегнало в чл. 47 ХОПЕС. Този подход се използва в редица европейски правни системи, като Италия, където медиацията е задължителна при много и различни спорове, Унгария и Хърватия при някои семейноправни спорове, а много държави членки насърчават използването на медиация чрез предоставяне на финансови стимули за страните под различна форма или въвеждат финансови санкции (Италия Ирландия Унгария, Полша). И въпреки че по въпроса за въвеждането на задължителна медиация в различните държави членки няма единно мнение, то на база на опита на въвелите такава в доклада се препоръчва регламентиране на задължителна медиация за някои категории случаи (като например търговски дела, семейноправни въпроси, трудовоправни въпроси или искове с малък материален интерес) или обмисляне на възможността за налагането на медиация в рамките на съдебното производство в случаите, когато поради естеството на своята връзка страните могат да имат причини за многократни неразбирателства или дори съдебни спорове, както например при някои семейни въпроси (например правото на лични отношения с деца) или при съседски спорове.

С оглед на гореизложеното се налага извода, че твърдението за „превратно транспониране от българския законодател на Директива 2008/52 ЕО чрез въвеждане на задължителна медиационна процедура е неоснователно.

В допълнение следва да се отбележи, че през 2017 г. Европейската Комисия за ефективност на правосъдието (CEPEJ) извърши преглед на развитието на медиацията в

България. Според препоръките на СЕРЕЈ от 2017г.<sup>2</sup>, предоставени в доклада „Първа оценка и препоръки - развитие на медиацията в България“, потенциалът на медиацията не се използва пълноценно, а съгласно действащата нормативна регулация в тази област медиацията е изцяло доброволна и не се предвижда задължителност. Според СЕРЕЈ задължителният характер на медиацията ще осигури участието на страните по спора в процедурата, което е една от основните пречки за провеждането на медиации - липса на желание и доверие на страните.

**2. Относно твърденията за ограничаване на правото на свободен достъп до съд и ефективна защита, закрепени в чл. 6 и чл. 13 ЕКПЧ и чл. 47 ХОПЕС:**

Разпоредбата на чл. 6, пар. 1 от ЕКПЧ, озаглавена „Право на справедлив съдебен процес“ предвижда:

„Всяко лице, при определянето на неговите граждански права и задължения или при наличието на каквото и да е наказателно обвинение срещу него, има право на справедливо и публично гледане на неговото дело в разумен срок от независим и безпристрастен съд, създаден в съответствие със закона. [...]“

Разпоредбата на чл. 13 от ЕКПЧ, озаглавена „Право на ефективни правни средства за защита“ гласи:

„Всеки, чиито права и свободи, провъзгласени в тази Конвенция, са нарушени, има право на ефикасни правни средства за тяхната защита пред съответните национални власти, дори и нарушението да е извършено от лица, действащи при упражняване на службени функции.“

Озаглавеният „Право на ефективни правни средства за защита и на справедлив съдебен процес“ член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, прогласена на 7 декември 2000 г. в Ница (ОВ С 364, стр. 1), в адаптираната ѝ версия, съставена в Страсбург на 12 декември 2007 г. (ОВ С 303, стр. 1), гласи:

„Всеки, чийто права и свободи, гарантирани от правото на Съюза, са били нарушени, има право на ефективни правни средства за защита пред съд в съответствие с предвидените в настоящия член условия.“

Всеки има право неговото дело да бъде гледано справедливо и публично в разумен срок от независим и безпристрастен съд, предварително създаден със закон. Всеки има възможността да бъде съветван, защитаван и представляван.

На лицата, които не разполагат с достатъчно средства, се предоставя правна помощ, доколкото тази помощ е необходима, за да се осигури реален достъп до правосъдие.“

---

<sup>2</sup> За дейността на СЕРЕЈ вж. <https://www.coe.int/en/web/cepei/home>

Във връзка със спазване на основните принципи, закрепени в чл. 6 и чл. 13 ЕКПЧ и чл. 47 ХОПЕС, през 2019 г. е приет на 32 - то пленарно заседание на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕЈ) Европейски наръчник на законодателство в медиацията. Документът съдържа основните препоръки за изготвянето на закон за медиацията, отразяващи добрите практики в областта на медиацията в 18-те държави в обхвата на изследването и разработките на международните стандарти. Съгласно глава 4. Инициране на медиация, раздел 4.2. Задължителна основа (стр. 20) основните препоръки за задължителната медиация са следните:

**„Относно 4.2.1. Посещение на първоначална сесия по медиация като условие, предшестващо съдебното производство**

а) Въвеждане на задължение за страните да участват във въвеждаща първа сесия за медиация или в информационна сесия за медиация с медиатор и осигуряване на възможност да продължите с медиацията в същата сесия, ако страните решат.

б) Осигуряване на възможност на страните да се откажат след първоначалната сесия, без да се изисква от тях да предоставят мотиви за своето решение.

в) Страните не могат да бъдат принуждавани към споразумение.

д) Следва да се вземе предвид, дали участието в такава първоначална сесия по медиация да е условие, предшестващо съдебното производство при някои видове спорове. Помислете за включване на поне спорове, произтичащи от семейното право, въпросите на трудовото законодателство, както и произтичащи от съвместната собственост и отношенията между съседите.

е) Следва да се увери, че участието в първоначалната сесия няма да доведе до значителни разходи за страните, нито да доведе до значително забавяне за образуването на съдебно производство.

ф) Следва да се гарантират процедурни гаранции, както е посочено в глава 5.4.

г) Следва ясно да се посочи кога е изпълнено изискването за участие в първоначалната сесия по медиация и кога страните имат право да предявят иск в съда.

д) Процедурата по медиация да продължи не повече от три месеца.

и) Следва да се вземе предвид изпълнение на пилотни проекти за тестване на прилагането на задължителния опит за медиация на практика преди мащабирането на такива практики в цялата система, както ще бъде описано в глава 9.

**Относно 4.2.2. Препращане към медиация от съдия**

а) Следва да се позволи на съдиите, след като преценят естеството на делото и когато сметнат за добре, да насочат страните към първоначалното заседание по медиация, преди да продължат по-нататък със съдебното производство.“

В допълнение Съдът на Европейския съюз (СЕС) при разглеждането на съдебните решения по делото *Rosalba Alassini срещу Telecom Italia SpA* и Решение от 14 юни 2017 г. (по делото *Menini & Rampanelli*, C-75/16, EU:C:2017:457), посочени като аргумент за изложените съображения от страна на вносителя, приема, че принципите на равностойност и ефективност, както и принципът на ефективна съдебна защита допускат национална правна уредба, която изисква за такива спорове задължителна съдебна медиация при условие, че:

- *Не е налице задължение медиацията да завършва непременно със споразумение, което да е задължително за страните и следователно не засяга правото им на съдебна защита;*
- *Не води до съществено забавяне на образуването на съдебно производство (предявяването на иск) и спира давността;*
- *Не увеличава разходите за страните или разходите са незначителни;*
- *Процедурата може да бъде достъпна и с други средства, а не единствено чрез електронни такива;*
- *Не преклузира възможността за отправяне на искане за назначаване на привременни мерки от съда.*

Посочените изисквания очертават всички характеристики на задължителната съдебна медиация, която не нарушава правото на свободен достъп до съд и ефективна защита, закрепени в чл. 6 и чл. 13 ЕКПЧ и чл. 47 ХОПЕС.

В светлината на гореизложеното следва да се обърне внимание, че с измененията и допълненията в ЗМ (обн. ДВ, бр. 11 от 2023 г, в сила от 1 юли 2024 г.) и ГПК (обн. ДВ, бр. 11 от 2023 г. в сила от 1 юли 2024 г.) се предвижда въвеждането на задължителна съдебна медиация по граждански и търговски дела като част от самия граждански процес, а не като процесуална предпоставка за допустимост на съдебното производство. Поради това предлюжената задължителна медиация няма да доведе до ограничаване на достъпа до съд, тъй като ще се развива в самия процес. Това означава, че няма да се забави и съдебното производство. Така задължителната медиация ще обхване само съдебните спорове, а не и извънсъдебните, където медиацията ще остане като доброволна възможност. По този начин ще бъдат постигнати основните цели, прогласени със законодателните изменения, без да се поставят ограничения или допълнителни предпоставки пред достъпа до съд.

Съгласно чл. 22, ал. 1 ЗМ, в случаите по чл. 19, ал. 1 страните са длъжни добросъвестно да участват в първа среща в процедура по медиация с обща продължителност от един до три часа. За гарантиране на принципа на доброволност (той се изразява в това, че страните участват в процедурата по своя воля, могат по всяко време да се оттеглят и постигането на споразумение не може да бъде задължение за тях) е предвидено, задължителността на процедурата по медиация да бъде ограничена единствено до това по чия инициатива започва – по разпореждане на съда, както и до задължението на страните да участват в среща с медиатор с определена продължителност от 1 до 3 часа. Няма пречка обаче по арг. на чл. 78а, ал. 2 ГПК, страна да откаже да участва лично или чрез пълномощник в срещата, като в този случай е предвидено да дължи таксите и разноските по делото в съответната инстанция, както и разноските в процедурата по медиация, ако впоследствие загуби делото. В случаите, в които не е проведена първа среща в процедура по медиация поради отказ и на двете страни, таксите и разноските остават върху тях, както са ги направили, а разноските в процедурата по медиация ще се заплащат от тях поравно.

Процедурата по медиация трябва да бъде проведена в рамките на определен от съда срок, който е до 2 месеца от съобщаването на страните на определеното на съда, с което те се задължават да участват в процедура по медиация (чл. 140б, ал. 3, изр. 1 ГПК).

Посочената продължителност от 1 до 3 часа не изчерпва цялата процедура по медиация, а само частта, в която страните са задължени да участват. По съгласие на страните процедурата може да продължи и след това, ако страните преценят, че има възможност за положителен изход от медиацията (чл. 22, ал. 3 ЗМ). Освен това, по съгласие на страните процедурата по медиация може да продължи и след двумесечния срок за провеждането ѝ, като това не пречи развитието на съдебното производство, освен ако страните не поискат то да бъде спряно по взаимно съгласие (чл. 140б, ал. 3, изр. 2 ГПК). Давност не тече, докато трае процедурата по медиация (чл. 11а ЗМ). Така задължението на страните се свежда до това да направят опит за постигане на съгласие, но те нямат задължение да постигнат споразумение. Изцяло от тяхната воля ще зависи дали те ще постигнат споразумение в рамките на задължителната част на медиационната процедура (от 1 до 3 часа), дали ще изберат да продължат процедурата и след определената в закона продължителност на първоначалната среща с медиатор или ще решат, че не могат да се споразумеят, в който случай, процедурата се прекратява и съдебното производство продължава. Затова предвиденото задължение за страните не нарушава принципа за доброволност на медиацията. Нещо повече, страните са свободни да се споразумеят по всички въпроси, дори и по тези, които излизат извън предмета на конкретния съдебен спор или са предмет на различни висящи дела. Те могат да изберат вариант за уреждане на отношенията им, който излиза извън възможностите, които законът е предоставил на съда при разрешаването на спора, доколкото постигнатото споразумение не противоречи на закона и добрите нрави.

Разпоредбата на чл. 18, ал. 3 ЗМ изисква съдът да одобри споразумението едва след потвърждаването му от страните, ако не противоречи на закона и добрите нрави, като изслушва и мнението на прокурора, ако той участва като страна по делото. Ако не се постигне споразумение или одобрената спогодба се отнася само за част от спора, съдът продължава разглеждането на делото за останалата част (чл. 140б, ал. 5 ГПК).

Във връзка с твърдението за допълнителни разходи, следва да се има предвид, че съгласно чл. 78а, ал. 1 ГПК, разходите в процедура по медиация в случаите по чл. 140а и 140б, проведена в рамките на общата продължителност по чл. 22, ал. 1 от Закона за медиацията, се плащат от бюджета на съда, а предвидените разходи на страна или на страните, отказали да участват в първа среща в процедура по медиация биха причинили незначителни разходи.

Видно от гореизложеното възприемането на задължителната медиация в ЗМ и ГПК, освен че е допустимо от правото на ЕС, същото е в съответствие и с препоръките на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (CEPEJ), включени в Европейския наръчник на законодателство в медиацията, отразяващ добрите практики и международни стандарти в областта на медиацията, вкл. правото на свободен достъп до съд и ефективна защита, закрепени в чл. 6 и чл. 13 ЕКПЧ и чл. 47 ХОПЕС, както и в съответствие с изискванията, поставени със съдебната практика на СЕС.

В този смисъл напълно необосновани и неверни са твърденията на вносителя, че:

- със създадената регламентация на принуда към медиация се negliжира препоръката за ненарушаване на принципа на ефективна съдебна защита.



отправена към националните законодатели в Европейския наръчник на законодателство в медиацията, приет на 32 - то пленарно заседание на Европейската комисия за ефективност на правосъдието (CEPEJ).“

- „оспорените правила ограничават достъпа на гражданите до съд и до ефективни средства за защита, като превръщат един алтернативен метод за решаване на спорове в процедурен, при това задължителен етап от исковия процес.“
- „подкопава основната цел на съдебното производство, ограничаване се безусловния достъп до съда и се създава възможност за държавата да откаже да предостави правосъдие на гражданите, задължавайки ги да уредят спора по доброволен начин.“
- „създаването на националноправна уредба, която в някаква степен обуславя достъпа до съд чрез въвеждане на задължителна медиационна процедура, чието провеждане не зависи от волята на страните сериозно ограничаване правото на страните на свободен достъп до съд, като им отрича свободата на избор относно формата на защита на нарушеното право, въвеличавайки ги в една натрапена процедура, гарантирано обречена на неуспех, която единствено бави развитието на процеса и го оскъпява, причинявайки допълнителни разходи към и без това високите у нас съдебни разноски“.

Превратно са изложени съображения от съдебните решения по делото Rosalba Alassini срещу Telecom Italia SpA и Решение от 14 юни 2017 г. (по делото Menini & Rampanelli, C-75/16, EU:C:2017:457), тъй като същите се отнасят до тълкуването на принципа на ефективна съдебна защита по отношение на национална правна уредба, която предвижда задължителен опит за постигане на споразумение в извънсъдебна помирителна процедура като условие за допустимост на искове по съдебен ред, а въвеждането на задължителна съдебна медиация по граждански и търговски дела в българското законодателство е част от самия граждански процес след отговор по искова молба, а не процесуална предпоставка за допустимост на съдебното производство.

Считам за несъстоятелно и твърдението за нарушаване на правото на ефективни правни средства, тъй като в резултат на създадената регламентация на задължителната медиация се отнема ефективността на исковата защита чрез допълнително забавяне на процеса и оскъпяване на процедурата, както поради изложените съображения по горе, така и с оглед разпоредбата на чл. 78, ал. 9 ГПК. Съгласно тази разпоредба при приключване на делото със спогодба половината от внесената държавна такса се връща на ищеца, като в случаите, в които спогодбата е в резултат на сключено споразумение в процедура по медиация по чл. 140а и 140б или когато производството по делото е прекратено поради оттегляне или отказ от иска в резултат на това споразумение, 75 на сто от внесената държавна такса се връща на ищеца. Разноските по производството и по спогодбата остават върху страните, както са ги направили, ако не е уговорено друго.

В този смисъл смятам, че подобно урещдане на медиацията като етап от съдебния процес безспорно ще бъде в състояние да осигури удовлетворение за оплакванията на ищеца, като същевременно няма да затрудни упражняването на правото на иск, в случай на желание

от негова страна за продължаване на съдебното производство, респ. няма да намали неговата ефективност като защитно средство.

Недоказано е твърдението на вносителя, че предложената регламентация за задължителната медиация не предлага разумна перспектива за успех, тъй като с акцентираният върху времетраенето на първоначалната среща по медиация, но не и на съдържанието се създава впечатление за формализиране на процедурата, което води до извода, че правилата на основания комплекс правила в ЗМ и ГПК нарушават и правото на справедлив процес.

Времетраенето от 1 до 3 часа на първата медиационна среща от една страна е съобразено с опита на съдебните центрове и на медиаторите до този момент. Същевременно това решение е балансирано и има за цел да гарантира, че от една страна, съдебният медиатор ще има възможност да се запознае с казуса и страните, а от друга страна, страните ще имат възможност да преосмислят позициите си и готовността за компромис. По този начин се осигурява възможност за постигане на посочените цели без да се затруднява и забавя съдебното производство и същевременно без да се нарушава доброволният характер на медиацията от гледна точка на постигането на споразумение. Съдържанието на срещата по медиация се урежда от общите правила в глава четвърта „Процедура по медиация“ от ЗМ, както и от подзаконовата уредба в тази област.

По повод опасенията на вносителя за това, че уредбата на задължителната медиация има потенциала да ограничи и наруши гарантираното както в чл. 6 ЕКПЧ, така и в чл. 47 ХОПЕС право на приключване на съдебния процес в разумен срок, поради разпоредбата на чл. 140б, ал. 3 ГПК, съгласно която процедурата по медиация ще се провежда в рамките на два месеца от съобщаването на страните на определението на страните, обръщам внимание, че срокът е съобразен с препоръките в Европейския наръчник на законодателство в медиацията и практиката на СЕС.

Що се отнася до твърденията за неясен и „безпринципен“ подбор по отношение на кръга дела, определени в чл. 140а, ал. 1 и ал. 2 ГПК, видно от Доклада на Комисията от 2016 г. за прилагането на Директива 2008/52/ЕО същият е съобразен с опита на въвелите задължителна медиация държави членки.

**3. Относно установяване на противоконституционност на оспорените разпоредби с разпоредбата на чл. 56 (право на защита) и чл. 117, ал. 1 (право на достъп до съд) от Конституцията на Република България:**

Съгласно чл. 56 от Конституцията на Република България, всеки гражданин има право на защита, когато са нарушени или застрашени негови права или законни интереси. В държавните учреждения той може да се явява и със защитник. Съгласно чл. 117, ал. 1 от Конституцията на Република България, съдебната власт защитава правата и законните интереси на гражданите, юридическите лица и държавата.

В своята практика Конституционният съд е последователен, като приема, че правото на защита по чл. 56 от Конституцията е основно, всеобщо и в същото време лично право, което има и процесуален характер, защото е средство за защита на друго право (накърнено или застрашено). Като основно право то е неотменимо - чл. 57, ал. 1 от Конституцията. Въпреки че би могло да действа самостоятелно, Конституционният съд приема, че правото на защита е

универсална гаранция на останалите конституционно установени материални права на гражданите, предназначено е да охрани техните права и законни интереси. То е гаранция и способ за осъществяването на правото на защита на личността, на нейното свободно развитие и защита на нейните основни блага: живот, достойнство, чест и сигурност (чл. 4, ал. 2 от Конституцията) (Решение № 3 от 17.V.1994 г. на КС на РБ по к. д. № 1/94 г., Решение № 3 от 1994 г. по к. д. № 1 от 1994 г./Решение № 11 от 30.IV.1998 г. на КС на РБ по к. д. № 10/98 г., Решение № 10 от 2010 г. по к. д. № 10 от 2010 г.).

Съдът присма, че правото на защита има широко съдържание, но преди всичко то предполага задължение за държавата чрез законодателството и прилагането на законите да обезпечи ефективна възможност за гражданите да защитят нарушените си или застрашените си права пред съдебни органи или администрацията.

Като най-важен компонент от правото на защита Конституционният съд сочи правото на достъп до съд на всяко засегнато от ограничение на правата му лице. Трайна и последователна е практиката на Съда, че в българската конституционна практика правото на достъп до съд се приема за неразделна част от по-общото право по чл. 56 от Конституцията (Решение № 14 от 2014 г. по к. д. № 12 от 2014 г., Решение № 11 от 2016 г. по к. д. № 7 от 2016 г.) и задължителна предпоставка, за да могат да бъдат реализирани всички останали процесуални гаранции за правата на човека в рамките на съдебните производства (Решение № 11 от 2016 г. по к. д. № 7 от 2016 г., Решение № 13 от 2021 г. по к. д. № 12 от 2021 г.), доколкото в правовата държава съдебната защита на правата е определящата форма на защита.

В своите решения Съдът присма, че съдебната власт е призвана от Конституцията да защитава правата и законните интереси на гражданите - чл. 117, ал. 1 от основния закон. В системата от правни гаранции за защита на правата и законните интереси на гражданите съдебните са най-висши, защото съдът в своята дейност е независим и е подчинен само на закона - чл. 117, ал. 2 от основния закон (Решение № 11 от 1998 г. по к. д. № 10/98 г.). По този начин правовата държава като принцип на Конституцията откроява своя главен структурен признак - последната и решаващата дума относно спазването на правата и законните интереси на гражданите и на юридическите лица и разрешаването на правни спорове трябва да принадлежи на съда. По този начин се осигурява и пълноценното реализиране на правото на защита, предвидено в чл. 56 и чл. 120, ал. 2 от Конституцията. (Решение № 6 от 2008 г. по к. д. № 5 от 2008 г.).

Вторият важен компонент на правото на защита представлява правото на гражданите да защитават правата си с помощта на защитник (Решение № 9 от 1998 г. по к. д. № 6/98 г., Решение № 6 от 2010 г. по к. д. № 16 от 2009 г., Решение № 1 от 2008 г. по к. д. № 10 от 2007 г., Решение № 14 от 2022 г. по к. д. № 14/2022 г., Решение № 11 от 1998 г. по к. д. № 10/98 г.)

Достъпът до съда като самостоятелно основно право може да бъде стеснен само когато накърнява висш. признат от Конституцията публичен интерес. На първо място, като легитимно основание за такова ограничение трябва да се посочи необходимостта да бъдат опазени основите на конституционния ред, включващи народния суверенитет, разделението на властите, формата на държавно устройство и държавно управление и др. Второ, стесняването на достъпа до съда би било оправдано, ако е необходимо, за да бъде предотвратено засягането на други особено важни интереси на обществото, каквито са осигуряването на отбраната и сигурността на страната, както и осъществяването на

принципите и целите на нейната външна политика. Във всички посочени случаи ограничението трябва да съобразява принципа на съразмерността – да е наложително за защитата на посочената категория обществени интереси, да бъде най-подходящото и възможно най-мекото средство за ефективно постигане на конституционно оправданата цел. (Решение № 14 от 2014 г. по к. д. № 12/2014 г.). В този смисъл са и Решение № 14 от 2022 г. на КС по к. д. № 14/2022 г., Решение № 20 от 1998 г. по к. д. № 16 от 1998 г., Решение № 15 от 2010 г. по к. д. № 9 от 2010 г., Решение № 2 от 2011 г. по к. д. № 2 от 2011 г., Решение № 7 от 2016 г. по к. д. № 8 от 2015 г., Решение № 8 от 2016 г. по к. д. № 9 от 2015 г., Решение № 3 от 2019 г. по к. д. № 16 от 2018 г. и мн. др.)

С оглед на гореизложеното считаме, че в този смисъл следва да се разгледат и тълкуват оспорените разпоредби.

Видно от изложения анализ на ЗМ (обн. ДВ, бр. 11 от 2023 г. в сила от 1 юли 2024 г.) и ГПК (обн. ДВ, бр. 11 от 2023 г. в сила от 1 юли 2024 г.) въвеждането на задължителна съдебна медиация по граждански и търговски дела е част от самия граждански процес след отговора по исковата молба, а не процесуална предпоставка за допустимост на съдебното производство, поради което не е налице ограничаване на достъпа до съд на страните. Действително Законът за медиация предвижда задължение на страните да участват в първа среща в процедура по медиация по определени категории спорове, изрично регламентирани в ГПК, но не е налице задължение за постигане на споразумение, а при постигнато споразумение, се предвижда съдът да го одобри едва след потвърждаването му от страните, ако не противоречи на закона и добрите нрави, като се изслушва и мнението на прокурора, ако той участва като страна по делото (чл. 18, ал. 3 ЗМ). Ако не се постигне споразумение или одобрената спогодба се отнася само за част от спора, съдът продължава разглеждането на делото за останалата част (чл. 140б, ал. 5 ГПК).

В този смисъл намираме, че е обезпечена ефективна възможност за гражданите да защитят нарушените си или застрашените си права пред съдебните органи.

На следващо място съгласно чл. 12, ал. 3 ЗМ в процедурата по медиация могат да участват и адвокати, както и други специалисти.

В заключение се налага изводът, че наложеното ограничение пред достъпа до съд е пропорционално на поставените със ЗМ и ГПК цели, а именно повишаване на бързината и качеството на работа в гражданското и търговското правораздаване.

В заключение смятам, че оспореният комплекс от норми от ЗМ и ГПК са в съответствие с разпоредбата на чл. 56 (право на защита) и чл. 117, ал. 1 (право на достъп до съд) от Конституцията на Република България, както и в съответствие с правото на защита, достъп до съд и справедлив съдебен процес, закрепено в общностното законодателство.

**С УВАЖЕНИЕ,**

**МАРИЯ ПАВЛОВА**  
**МИНИСТЪР НА ПРАВОСЪДИЕТО**

