



БЪЛГАРСКА АСОЦИАЦИЯ
ЗА ЕВРОПЕЙСКО ПРАВО

ДО
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

**СТАНОВИЩЕ
ПО
КОНСТИТУЦИОННО ДЕЛО № 11/2024**

С ПРЕДМЕТ:

установяване на противоконституционност на:

- чл. 19, чл. 20, чл. 21, чл. 22, чл. 23, чл. 24 ал. 1 и чл. 2 от Закона за медиацията (обн., ДВ, бр. 11 от 2023 г., в сила от 01.0.2024 г.); и
- чл. 78а, чл. 140а, чл. 140б, чл. 267 ал. 3, чл. 314а, чл. 314а и чл. 374а от Гражданско процесуалния кодекс (обн. ДВ бр. 11 от 2023 г., в сила от 01.07.2024 г.)

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

В отговор на отправената покана, Българската асоциация за европейско право („БАЕЛ“) изразява следното становище по направеното от Висшия адвокатски съвет искане за обявяване на противоконституционност (за краткост „Искането“) на законово регламентираната като задължителна „първа среща в процедура по медиация“, въведена от националния законодател, чрез посочените по-горе текстове, в изпълнение на ангажимента към политиката на Европейския съюз за създаване на пространство на свобода, сигурност и правосъдие, а именно:

- Оспорените като противоконституционни текстове от Закона за медиацията и от Гражданския процесуален кодекс не съдържат законови решения, които да могат да бъдат определени като противоконституционни;
- Изложените в Искането аргументи визират процедура и свързани с нея задължителни взаимоотношения и/или действия, каквито законодателят не предвижда: „задължителна процедура по медиация“, каквато конституционният жалбоподател твърди, че се предвижда, не е идентичен процес с „задължителна първа среща в процедура по медиация“, каквато на практика предвижда законът и която е изрично посочена като възможност в чл. 5

параграф 1¹ от Директивата 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 г. относно някои аспекти на медиацията по граждански и търговски спорове (за краткост в настоящото изложение „Директивата“). Съдържанието на конкретни национални разпоредби ще бъде „прочетено“ по-долу.

- Възприетите от Директивата философия и процедурни решения по отношение на възможността за уреждане² на отношенията между страните чрез медиация са точно и добросъвестно въведени от националния законодател³.
- В оспорените като противоконституционни текстове са предвидени предпоставките, които както Директивата посочва, така и Съдът на ЕС нееднократно е имал възможност да потвърди, че са достатъчно и необходимо условие, за да бъдат спазени основните принципи както на Хартата за основните права на ЕС, така и на ЕКПЧ за достъп до правосъдие, получаване на справедлив съдебен процес и възможност за ефективна защита. Споменатата в Искането юриспруденция на Съда ЕС не потвърждава тезата на конституционния жалбоподател, че Съдът ЕС не подкрепя алтернативното разрешаване на спорове, в частност чрез медиацията, включително намира за приемлива процедурата по медиация и когато нейното провеждане е предвидено като задължително условие, за да продължи делото или преди въобще да бъде сезиран компетентния съд; СЕС поставя изискването алтернативното разрешаване на спорове да не лишава страните от достъп до съд, което националният законодател е съобразил и не възпрепятства чрез разпоредбите, чиято противоконституционност се твърди.

¹Член 5 Насочване към медиация. 1. Съдът, сезиран с делото, може, ако е уместно и като отчита всички обстоятелства по делото, да прикани страните да използват медиация за уреждане на спора. **Съдът може също така да прикани страните да присъстват на информационна среща относно използването на медиацията, ако такива срещи се провеждат и са лесно достъпни.**

²Използва се изразът „уреждане на отношения“ вместо „решаване на спор“ доколкото много често спорът между страните не се ограничава до предмета на едно конкретно дело и затова, на съдиите и т.нар. съдебни адвокати им е добре известно, че получаването на решение по конкретен спор съвсем не означава, че спорните между страните въпроси са действително уредени. Всеобхватното уреждане на спорните между страните въпроси може да стане чрез методите на алтернативното решаване на спорове, един от които е медиацията.

³ Виж Закон за изменение и допълнение на Закона за медиацията, ДВ, бр. 27 от 2011 г., § 11.

- За адекватна преценка дали и ако да, доколко, оспорените текстове противоречат на чл. 56 и чл. 117 от Конституцията, е необходимо да се познава същността на медиацията като способ за *уреждане!* на отношения между страни, които имат дългогодишна взаимна история и/или множество връзки и взаимоотношения, които желаят да запазят и/или са влязли в отношения неволно (например, пътен инцидент между непознати, който води до иск за неправомерно увреждане). *Полза от опит за разрешаване на спор по пътя на взаимни отстъпки винаги има.* Най-малкото, защото на всеки етап от развитие на спора, страните променят своята нагласа към проблема: както емоционално, така и с оглед на това че виждат/чуват интерпретацията на другата страна и/или доказателствата, които тя събира. Понякога в рамките на съдебния процес, може да се стигне до предявяване на претенция и, респективно, до решаване на спор, който всъщност не е този, който е действителният между страните. За разлика от това, в процедурата по медиация, страните могат да достигнат до дълбини и удовлетворение, което е непостижимо за постигане чрез съдебен акт. В този смисъл са и разсъжденията в т. 47⁴ от Заключението на Генералния адвокат Juliane Kokott от 18 март 2010 г. по съединени дела C-317, C- 318, C- 319 и C-320/ 2008, на решението по които се позовава самият конституционен жалбоподател, за да обоснове противоконституционност на националната правна уредба досежно медиацията като способ за разрешаване на вече предявен пред съда иск.
- Основна цел на правораздаването е разрешаване на конфликтите между страните по справедлив и законосъобразен начин. Постигането на такъв резултат с помощта на методи, които са под контрола на съда, но не са обвързани с формализма, с който неминуемо са ангажирани както съдията, който решава делото (най-малкото, да се ограничи до рамките на иска, така както е предявен; да не приема доказателства след преклузивния срок и пр.), така и страните, пред които има процесуални ограничения за очакваното от тях поведение и/или

⁴ 47. Въпреки това въвеждане на задължителна процедура за разрешаване на спорове се налага само когато напълно доброволната помирителна процедура не е в еднаква степен подходяща, а по-необвързващо средство за постигането на посочените по-горе цели. Следва обаче да се съгласим с италианското правителство, че напълно доброволната процедура за извънсъдебно разрешаване на спорове не е толкова ефикасна, колкото задължителната процедура, която трябва да се проведе преди предявяването на иск по съдебен ред. Германското правителство също с основание посочва, че практиката показва, че дори в случаите, когато едната или дори и двете страни не искат да приложат помирителната процедура, все пак съществува вероятност в хода на тази процедура да се разкрият възможности за разрешаването на спора, които страните не са могли да предвидят преди започването ѝ.

въпроси, които могат да засягат (каквито ограничения няма в процедурата по медиация), следва да бъде поощрявано.

Медиацията е именно такъв метод и като въвежда задължението за „участие в първа среща в процедура по медиация“, националният законодател е създал предпоставки за оптимална защита за нарушените или застрашени права и/или законни интереси на гражданите и/или на юридическите лица.

- Редът, който е предвидил националният законодател по отношение на възстановяване и/или възлагане на разноските в тежест на проявилата недобросъвестност страна (отказ от участие в „първа среща“) е справедлив и съответстващ както на Директивата, така и на логиката, която СЕС следва в своята практика. Доколкото провеждането на същинска медиационна процедура е по решение на страните, то евентуалните разноски, които са свързани с производството по медиация, следва да бъдат елемент от преценката на страната дали да поиска да продължи по този път или не.

С оглед сферата на компетентност и действие, която БАЕП има, настоящото становище се ангажира основно с аргументи по отношение на свързаните с правото на Европейския съюз твърдения на конституционния жалбоподател, а именно, че i. Директивата е „превратно транспонирана“ и че ii. законодателните решения във връзка с предвидената първа „информационна среща“ несъответстват с юриспруденцията на СЕС. Разбира се, доколкото редовните членове на БАЕП на национални юристи, повечето от които са пряко заети в ежедневно разрешаване на спорове по съдебен ред, няма да е възможно в настоящото изложение, да не бъдат засегнати и практическите последици и/или проявления на оспорените разпоредби.

Най-напред, следва да се изясни изрично, че националният законодател не предвижда задължение за страните да участват в процедура по медиация, нито преди отнасяне на спора до съда, нито след като искът вече е предявен, в хода на съдебното производство. Националният законодател, в съответствие с разпоредбата на чл. 5 параграф 1 второ изречение от Директивата, цитирано по-горе, предвижда провеждането на среща, по време на която страните да бъдат информирани от *опитен* специалист в областта на медиацията (каквито не само се очаква, но е и задължително да бъдат медиаторите⁵ към съдебните центрове) за това какво е медиация, какво е възможно да бъде направено (*страните да изяснят, без ограниченията на*

⁵Вж съображения 16, 17, 18 и член 4 от Директивата;

процесуалните условности, какво искат от другата страна, а понякога и да изяснят за самите себе си кое/къде точно ги притеснява) или пък не (страните не може да очакват медиаторът да прави оценка на техните позиции; те сами, доброволно, трябва да намерят баланса в отношенията по повод спорния предмет, а понякога и пакет от спорни предмети; ролята на медиатора е да улеснява комуникацията, а не да изземва компетентността на страните и да решава спора наместо тях).

Дори и редакцията на разпоредбата на чл. 140б ал.2 ГПК да създава първоначалното впечатление, че в дискрецията на съда е да „наложи“ задължителна „процедура по медиация“, а не „задължителна първа среща“, то, предвид че нормите следва да се четат в тяхната взаимна обвързаност, от разпоредбата на чл. 140б, която на практика съставлява *modus operandi* за приложение на хипотезите на чл 140а ГПК, става ясно, че националният законодател е предвидил единствено и само като „задължителна“ първата [информационна] среща в процедурата по медиация. Разбира се, при колебание в разбиране и тълкуване волята на законодателя, е уместно да се потърси автентично тълкуване от законодателя, освен ако мотивите не дават достатъчно яснота.

Доколкото европейският законодател, в Директива 2008/52/ЕО е останал неутрален по отношение на избора на модел на медиация, който да бъде приет, респективно този избор е оставен в правомощията на отделните държави членки, към които единственото условие е правото на отнасяне на споровете до компетентните съдилища да бъде гарантирано, то всяко твърдение за превратно транспониране не намира основание в изначалната философия на Директивата.

За пълнота на изложението, следва да се обърне внимание, че решение по обединени дела С-317/08, С-318/08, С-319/08 и С– 320/08, което решение изрично допуска, че когато са изпълнени конкретни условия⁶, Съдът намира за приемливо провеждането на процедура по медиация да бъде дори неотменима предпоставка за да се добие правото за отнасяне на спора пред съд.

Единственият задължителен елемент, който е предвидил националният законодател е законовото изискване да бъде проведена информационна среща, което е практически

⁶ (i) процедурата не води до задължително за страните решение; (ii) не забавя съществено предявяването на иск по съдебен ред; (iii) спира погасителната давност за съответните права; (iv) не причинява разходи или причинява незначителни разходи за страните; (v) заявление за посочената помирителна процедура може да се подава не само по електронен път; и (vi) в изключителни случаи са допустими временни мерки.

решение, в отговор на съображение 25⁷ от Директивата за информирано разпространение на медиацията. Задължението за информиране за алтернативните способи за решаване на споровете е включено и сред разпоредбите на Етичния кодекс на адвоката (чл. 16)

Конкретните видове спорове, по които националният законодател е предвидил възможността да се стигне до процедура по медиацията (а не да е задължително да се проведе такава) като възможен способ за разрешаване на спора, са обединени, в една или друга степен, от общия признак, че водещи при тях са именно междуличностните отношения, а не толкова документите/доказателствата, които съществуват в правния мир. Това именно е в съответствие с философията на медиацията и в изпълнение на Директивата, в частност посоченото в съображение 6⁸ от същата, за практическата полза от постигнато в процедура по медиация споразумение.

Настоящото становище намира за неоснователно твърдението за потенциална опасност от забавяне на съдопроизводството, при условие, че са много малко съдилищата в страната, в които от датата, на която изтича срокът за подаване на отговор на исковата молба до датата на първото заседание минават по-малко от два месеца, колкото е максималният срок, предвиден в чл. 140б ал. 3 ГПК, в който следва да се състои „първа среща в процедура по медиация“. А в съдилищата, в които делата се насрочват по-бързо, това означава, че и координацията за провеждане на „информационната среща“ ще отнеме по-малко време.

За да бъде направена обективна преценка дали предвиденият максимален двумесечен срок, в рамките на който трябва да бъде проведена първа среща в процедура по медиация, забавя процеса, следва да бъде направен широк анализ средно за страната колко време след приключване на размяната на книжа се насрочва първо заседание.

По отношение на твърдението за противоконституционност на разпоредбата на чл. 78а ал. 1 ГПК, следва да се обърне внимание, че националният законодател е предвидил страните да не понасят разноските за първата среща в процедурата по медиация.

⁷ (25) Държавите-членки следва да насърчават информирането на обществеността относно начините за свързване с медиатори и организации, които предлагат услуги по медиация. Те следва също така да насърчават практикуващите юристи да информират клиентите си за възможността за медиация.

⁸ (6) Медиацията може да предостави икономично и бързо извънсъдебно разрешаване на спорове по гражданскоправни и търговскоправни въпроси посредством процедури, пригодени за нуждите на страните. Съществува по-голяма вероятност споразуменията, постигнати в резултат на медиация, да бъдат доброволно спазвани, както и да спомогнат за запазването на приятелска и трайна връзка между страните

Следователно, разпоредбата на алинея 1 на член 78 ГПК не може да бъде определяна като възпрепятстваща достъпа до правосъдие и/или като такава, която не е в защита на правата и законните интереси на страните. Опитът един спор да бъде разрешен по пътя на медиацията е безусловно в защита на гражданите и/или юридическите лица. Ограничението от до 6 месеца за провеждане на процедура по медиация, в случай че такава започне, създава условия за предвидимост по отношение на продължителността и възможните финансови утежнения (разноски по самата процедура, евентуални лихви върху задължението и/или други утежнения на спора, в случай че поставянето му в ръцете на съда се отлага с до 6 месеца).

По отношение на санкционния характер на разпоредбата на чл. 78а ал. 2 ГПК, то това нормативно решение на националния законодател, освен че съответства на общия принцип, че никой не следва да черпи права от своето недобросъвестно поведение (неизпълнение на задължението за провеждане на информационна среща), то съответства и на разбирането, което СЕС има по отношение на понасяне на разноските в случай на недобросъвестно поведение от страната.

Съдът, в свое решение от 13 юли 2023 г. по дело C-35/22⁹, в т. 38, споделя разбирането, че е съответстваща на принципите на основните права на ЕС, национална правна уредба, която допуска, че в случаите когато страната не е спазила законното изискване да инициира процедура по помирение преди да ангажира съда с твърдяната от нея отговорност на другата страна, то тя следва да понесе разноските за съдебното производство, ако ответникът признае претенцията преди да е отговорил по същество на спора. В същия дух са и доводите в Заключение на Генералния адвокат по същото дело, т.т. 44 изр. последно, 47, 48.

Участието в помирителна процедура преди разглеждането на делото по същество, т.е. преди да започне разходването на времеви и финансов ресурс за същински съдебен процес, е правило, с което се преследва легитимна цел – разрешаване на правен спор - и следователно не съставлява непропорционална мярка (пречка) за получаване на дължимата защита. Така, понасянето на разноските заради отказ от участие, било то лично или чрез пълномощник, каквато възможност е предвидил националният законодател, е справедливо и непротиворечащо на възможността да бъде получена защита на правата и/или законните интереси на страната, отказала да се яви на „първа среща в процедура по медиация“. Същите разсъждения са валидни и в случаите когато и двете страни отказват. Правото на защита и достъп до съд не включва в себе си правото на несъобразено с целта на закона – разрешаване на спора - процесуално

⁹ <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=en&td=ALL&num=C-35/22>

поведение каквото би било отказът от това да се изслушва рамките на до три часа какви са възможностите, които предлага медиацията като метод за достигане до разрешаване на конкретен спор, а понякога и до уреждане на по-широк спектър спорни между същите страни отношения. Въз основа на това разбиране, настоящото становище намира, че разпоредбата на чл. 78а не само не осуетява защитата на нарушени или застрашени права и законни интереси, но има и допустим от правото на Европейския съюз дисциплиниращ по отношение на избора на процесуално поведение на страните ефект.

В заключение, може да се обобщи, че опасенията на конституционния жалбоподател за несъразмерност на разпоредбите във връзка със съдебната медиация, които предстои да бъдат прилагани от съдилищата, не намират основание в текстовете, чието обявяване на привоконституционни се иска. Приетите от законодателя разпоредби са в съответствие с общовалидната цел за добро правораздаване, което включва насърчаване на доброволното разрешаване на спорове, дори и когато вече са отнесени пред съда, доколкото всяко дело приключило с удовлетворителен за участниците в процеса резултат и с минимално време разходено от съда, е облекчение за натоварността на съдебната система. Евентуалните организационни дефицити, с които би се сблъскало прилагането на оспорваните текстове не води до тяхната противоконституционност, а, евентуално, до необходимост от редакционни поправки и/или промяна в предвидената организация на действие, която, дори и да не е съвършена, не е противоконституционна.

Българска асоциация за Европейско право¹⁰

За вярно с оригинала, адв. Ана Велкова, Секретар на УС:

Ana Dragomirova
Velkova
Digitally signed by Ana
Dragomirova Velkova
Date: 2024.05.15 10:40:58
+0300

¹⁰ Настоящото становище е одобрено с решение на УС на БАЕП от 13 май 2024 г.