

ДО

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД НА Р БЪЛГАРИЯ

к. д. № 11/2024 г.

СТАНОВИЩЕ

От:

СДРУЖЕНИЕ „ПРОФЕСИОНАЛНА АСОЦИАЦИЯ НА МЕДИАТОРИТЕ В БЪЛГАРИЯ“, сдружение, вписано в Търговския регистър и Регистъра на ЮЛНЦ към Агенцията по вписванията под ЕИК: 175179283, със седалище и адрес на управление: гр. София, п.к. 1612, бул. „Цар Борис III“ № 85, ет. 1, ап. 2, тел. 0899 887 788, имейл: pamb@pamb.info

Относно: Искане 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 1.07.2024 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 1.07.2024 г.)

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

С Определението си от 28 март 2024 г. Конституционният съд на Република България, по силата на чл. 20а, ал. 2 от ПОДКС, отправи покана до Сдружение „Професионална асоциация на медиаторите в България“ („ПАМБ“), в качеството си на обединение на правоспособни медиатори и обучители по медиация, да представим становище по к.д. № 11/2024. Асоциацията ни е одобрена да обучава медиатори от Министъра на



правосъдието със заповед ЛС-04-900/28.11.2007 и е първата професионална медиаторска организация, която си поставя за цел и активно работи за разпространението на медиацията в страната. Понастоящем сме обучили приблизително 1/3 от всички действащи медиатори в България и имаме широк опит като извънсъдебен център по медиация, даващ ни богата експертиза конкретно на полето на медиацията. Работим активно по редица европейски и международни проекти, които изследват различни модели на задължителна медиация, даващи ни основание да познаваме случаите кога една правна уредба хипотетично би противоречала на правото на достъп до правосъдие. Редом с това част от членовете ни са адвокати и научни работници, от което черпим и друг поглед върху процедурата по медиация и нейните ръководни начала. На база на така натрупаната ни експертиза считаме, че подаденото искане за обявяване за противоконституционни на практически всички разпоредби, касаещи т.нар. реформа за преминаване към задължителна медиация, т.е. чл. 19, чл. 20, чл. 21, чл. 22, чл. 23, чл. 24, ал. 1 и чл. 25 от Закона за медиацията и чл. 78а, чл. 140а, чл. 140б, чл. 267, ал. 3, чл. 314а, чл. 341а и чл. 374а от Гражданския процесуален кодекс (наричани за краткост „Законовите изменения“), се явява неоснователно и като такова следва да бъде отхвърлено.

В тази връзка и предвид отдадеността ни на работата, кумулираното знание и опит по изграждане на култура на медиацията и практическото ѝ припознаване като ефективен способ за постигане на решения, с настоящото излагаме някои от основните аргументи, застъпващи тезата, че оспорените разпоредби не просто не нарушават чл. 56 и чл. 117, ал. 1 от Конституцията на Р България, но и в пълнота отразяват принципа на свободен достъп до правосъдие и ефективна съдебна защита, залегнали в чл. 6 и чл. 13 от ЕКПЧ и чл. 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

Обръщаме внимание на многоуважаемия Конституционен съд, че ПАМБ вече публично и нееднократно се е застъпвала за преминаването на страната към задължителна медиация в синхрон със съвременните правни уредби в Европейския съюз и останалите развити демокрации, макар че споделяме мнението обаче, че изкуственото разделяне на медиациите на такива, провеждани в извънсъдебните центрове и в съдебните такива следва да отпадне. Предвид това с настоящото ще ангажираме няколко аргумента в отговор на повдигнатите опасения от Висшия адвокатски съвет (ВАС), които считаме за



необосновани, и ще мотивираме тезата, че оспорваните разпоредби не противоречат на основния закон на България, а напротив – се намират в синхрон с всички принципи на модерната държава и включително следва да бъдат доразвити като приравнят извънсъдебната на съдебна медиация.

I. По отношение на твърдението, че със Законовите изменения се ограничава правото на свободен достъп до съд и ефективна защита, закрепени в чл. 6 и чл. 13 от ЕКПЧ и чл. 37 от ХОПЕС:

В тази си част на конституционната си жалба ВАС излага опасенията си в осем насоки, а именно че със Законовите изменения:

1. страните *„се въвличат в една натрапена процедура, гарантирано обречена на неуспех, която единствено бави развитието на процеса и го оскъпява“*, като са отправени препратки към решението на Съда на ЕС по съединени дела C-317/08, C-318/08, C-319/08 и C-320/08 *Alassini*, изцяло превратно и неправилно тълкуващи го;
2. медиацията се превръща от *„фин процес на сътрудничество“* в *„разпореден от съдията опит за споразумяване“*, с което се противоречи 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“*) и на Европейския наръчник на законодателство в медиацията, приет на 32-то пленарно заседание на СЕРЕJ;
3. се *„подкопава справедливостта“* не само в медиацията, но и в съдебното производство, като се излагат аргументи от отдавна отреченото (и практически никога ненамерило подкрепа) съдебно решение от англосаксонската правна система по делото *Halsey v Milton Keynes General NHS Trust [2004] 4 All ER 920* (*„Halsey“*);
4. се нарушава правото на ефективни правни средства за защита, като ВАС изцяло пропуска да изложи кои от критериите за ефективност на съдебната защита се твърди че задължителната медиация нарушава;
5. не се предлагат *„разумна перспектива за успех“* на производството по медиация, администрирано от съдебните центрове по медиация, като се



- твърди, че законодателят е обърнал внимание единствено на времетраенето на процедурата по медиация, а не на нейното съдържание;
6. гарантирано „увеличават времетраенето“ съдебните производства, а дори и да не го затрудняват, то последващо предпоставят, че самите страни биха имали по-различно, респ. трудно, поведение в хода на съдебния процес;
 7. са непропорционални на целеното с тях разпространяване на процедурата по медиация в страната;
 8. въвеждат безпринципен подход при избора на спорове, при които да има задължителен опит за медиация, като се твърди, че е следвало да бъде възприет по-рестриктивен подход;

С цел пълнота, настоящото изложение ще започне с кратък обзор на развитието на уредбата на способите за алтернативно решаване на спорове (АРС) в ЕС, които датират от 2002 г., когато Европейската комисия приема Зелената книга за медиацията. Въпросният документ, макар незадължителен в своята цялост, постановява че извънсъдебните способности за намиране на решение способстват за подобряване достъпа до правосъдие на европейските граждани поради факта, че допринасят за намаляване обема на дела, същевременно оптимизирайки размера на разноските и времето, за което те следва да бъдат решени¹. Самият документ изрично препраща към задължителната медиация, уточнявайки, че преди приемането ѝ държавите-членки следва да направят прецизна преценка за степента, до която подобна система няма да накърнява правото на достъп до правосъдие по реда на чл. 6 от Европейската конвенция за правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ). Зелената книга е подложена на засилено обществено обсъждане, видно от представените по нея 160 коментара от различни специалисти от Европа. Това разкрива поляризацията на мненията

¹ European Commission, 'Green Paper on Alternative Dispute Resolution in Civil and Commercial Law' (Report, 19 April 2002) 37 <
http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0196en01.pdf> ('Green Paper').



относно единния подход на уредба на медиацията в отделните държави членки², макар да е категорично общото становище, че развитието на медиацията следва да бъде подкрепено, в това число и посредством нейната задължителност. Подобни разминавания на национално ниво касаят единствено конкретния модел на задължителна медиация, но не и допустимостта ѝ, утвърдена и в приетата през 2008 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“). Макар и цел на Директивата да не е пълната хармонизация на националната уредба в сферата, същата предвижда в своя чл. 5, пар. 2, че държавите-членки могат да уреждат задължителна медиация при условие, че това не препятства достъпа на страните до съд. Цитираната разпоредба оставя отворен начина, по който ще бъде провеждана медиацията, постановявайки че същата може да бъде осъществявана преди или по време на съдебното производство като бъде задължителна или регулирана посредством санкции или стимули за страните. От друга страна, последната надгражда постановеното в ал. 1, а именно:

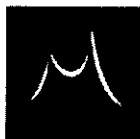
„Съдът, сезиран с делото, може, ако е уместно и като отчита всички обстоятелства по делото, да прикани страните да използват медиация за уреждане на спора. Съдът може също така да прикани страните да присъстват на информационна среща относно използването на медиацията, ако такива срещи се провеждат и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

Видно и само от горното, Директивата категорично допуска възможността да бъде предвидена национална правна уредба, която да предвижда задължителна медиация. Същевременно, начинът по който това ще бъде оставено е в дискрецията на националния законодател, който следва да съобрази конкретните социално-културни фактори в дадена държава. Това и степента до която страните следва да бъдат задължени да участват в задължителна медиация е било предмет на обсъждане и от Съда на Европейския съюз по преюдициално запитване по дело C-492/11 *Giudice di pace di Mercato San Severino* (Италия). В него италианският съд е отправил запитване дали задължението за участие на

² Peter F Phillips, 'The European Directive on Commercial Mediation: What it Provides and What it Doesn't' (2009) Business Conflict Management 1
<<http://www.businessconflictmanagement.com/pdf/BCMpressEUDirective.pdf>>



страните по дадено съдебно производство в предхождаща го процедура по медиация не противоречи на чл. 6 и 13 ЕКПЧ, член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз, Директива 2008/52/ЕО и основният принцип на правото на Съюза на ефективна съдебна защита. Посоченият въпрос е зададен в контекста на действащия към момента на отправянето му в Италия Законодателен указ № 28/2010 и Министерски указ № 180/2010, съгласно които неучастието на страните в подобна процедура може да ангажира отговорността им за понасянето в цялост на сторените по делото съдебни разноски. Фактите, от които произтича преюдициалното запитване, се основават на иска на г-н Di Donna, който предявява срещу дружеството SIMSA иск за обезщетение за вредите, нанесени върху автомобила му от електрокар на това дружество. Ответникът е поискал отлагане на първото съдебно заседание, за да привлече по делото застрахователната си компания, при която има сключена застраховка гражданска отговорност за вредите, нанесени от мотокарите. Редом с това обаче ответникът настоява преди привличането на застрахователната компания по делото да бъде осъществена предвидената в Законодателен указ № 28/2010 процедура по задължителна медиация в случаите, когато страна по делото е застраховател. Запитващата юрисдикция решава, че независимо че застрахователят не е главна страна в процеса, а единствено встъпва като помагач, цялото производство следва да бъде спряно до приключването на процедурата по медиация, като отправя преюдициално запитване доколко това предвиждане би било в унисон с разпоредбите на ЕС. Независимо, че отговорът определено би бил от интерес, Съдът на ЕС не се произнася с решение по преюдициалното запитване. Това е така поради факта, че междувременно в Италия е постановено Решение № 272/2012, с което някои части от Законодателен указ № 28/2010 са обявени за противоконституционни поради това, че са били приети от Министерство на правосъдието, а не гласувани от италианския Парламент. Междувременно италианският Парламент приема изменение в приложимото национално законодателство с което окончателно страната преминава към модел на задължителна медиация. Заслужава да бъде обърнато внимание обаче именно на повдигнатите от италианския съд въпроси, пряко произтичащи от факта, че в националната правна рамка в страната е въведена задължителна първа информационна медиационна среща, целяща да запознае страните с ползите на процедурата. Първите четири въпроса, отправени към Съда на



Европейския съюз, се отнасят до съвместимостта с правото на Съюза на правна уредба, която допуска:

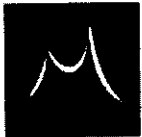
- съдът да прави доказателствени изводи в ущърб на страната, която без основателна причина не е участвала в процедура по задължителна медиация, и да присъжда изцяло сторените от двете страни разноски;
- правомощията на медиатора да прави предложения за помирение между страните, с което италианският модел се отличава от модела на фасилитиращата медиация, застъпен в ЕС, при която медиаторът съдейства единствено в провеждането на качествен диалог между страните;
- срокът, в рамките на който следва да приключи опитът за медиация и доказателствата за нейното провеждане преди възбуждане на съответното съдебно производство.

Независимо, че тези въпроси не са били разрешени по отправеното преюдициално запитване, СЕС има възможност да ангажира становище в последващо постановеното решение по съединени дела C-317/08, C-318/08, C-319/08 и C-320/08 *Alassini*, с което практически дава отговор по изложените по-горе въпроси. С тях се приема, че задължителната съдебна медиация е допустима при условие, че :

- страните не са заставени да сключат последващо споразумение по казуса си;
- това не забавя съществено предявяването на иска по съдебен ред;
- погасителната давност не тече за времето на процедурата по медиация; и
- воденето на медиацията не причинява разходи или причинява незначителни такива за страните.

Посочените характеристики могат да бъдат поставени в основата и на цялостното определение за задължителна съдебна медиация, която не нарушава правото на достъп на страните до ефективно правосъдие³. Последното утвърждава и разбирането на СЕС, че приемането на задължителна форма на

³ Така и Юлия Раданова, „Форми на задължителна съдебна медиация в контекста на правото на достъп до правосъдие“, Съвременен право 3/2022



медиация по никакъв начин не компроментира правото на съдебна защита по чл. 6 от ЕСПЧ⁴ и чл. 47 от ХОПЕС. Макар многоуважаемият ВАС да цитира горепосоченото решение, тълкуването, което е дадено на него, е изцяло превратно и извадено от контекста си. В решението, около което касационната жалба центрира част от аргументите си, изрично е посочено, че

„Принципите на равностойност и ефективност, както и принципът на ефективна съдебна защита също допускат национална правна уредба, която изисква за такива спорове предварително прилагане на извънсъдебна помирителна процедура, когато тази процедура не води до задължително за страните решение, не забавя съществено предявяването на иск по съдебен ред, спира погасителната давност за съответните права и не причинява разходи или причинява незначителни разходи за страните, доколкото обаче заявление за посочената помирителна процедура може да се подава не само по електронен път и доколкото в изключителни случаи са допустими временни мерки, когато неотложността на положението ги налага.“

В тази връзка, следва да се напомни, че принципът на ефективна съдебна защита представлява основен принцип на правото на Съюза, който произтича от общите конституционни традиции на държавите членки (в това число и на България), провъзгласен е в членове 6 и 13 от ЕКПЧ и е и потвърден с член 47 от ХОПЕС⁵. Видно от постоянната съдебна практика обаче основните права не са абсолютни, спрямо тях могат да се налагат ограничения, при условие че те действително отговарят на преследваните от разглежданата мярка цели от общ интерес и че не представляват по отношение на следваната цел непропорционална и нетърпима намеса, която би могла да накърни самата

⁴ Giovanni De Berti, *ECJ Finds Italian Rules on Mandatory Mediation Consistent with EU Law* (29 April 2010) International Law Office <<http://www.internationallawoffice.com/Newsletters>>.

⁵ Решение от 15 април 2008 г. по дело Impact, C-268/06, Сборник, стр. I-2483, точки 44 и 45, както и Решение по дело Mono Car Styling



същност на гарантираните по този начин права⁶. Законодателните изменения в България, които са оспорени по настоящото дело, са насочени към по-бързо и несвързано с разходи разрешаване на споровете (реално процедурата по медиация се финансира от държавата, а страните не заплащат за участието си в подобна първа медиационна среща, която в някои случаи може да отнеме и 15 мин). Всичко това цели облекчаване на работата на съдилищата, а оттам и увеличаване ефективността на правораздаването - все легитимни цели от общ интерес на нашето общество, които с пъти надвишават твърдения, че е компроментиран личния интерес на страните в това „натрапено им производство“, непредлагащо „разумна перспектива за успех“. С оглед на това, всички изложени и подробно разписани в 8 точки съждения на ВАС не издържат на критерия на пропорционалност, който всякога следва да бъде съблюдуван, за да бъде установено че една правна уредба, за която се твърди, че нарушава лични права в действителност не охранява благо от по-висш интерес.

От своя страна в конституционната си жалба, ВАС се позовава на решението по делото *Halsey* като отново е заложен същия превратен тълкувателен подход с цел да се аргументира противоконституционност на реформата за преминаване към задължителна съдебна медиация. Въпросното решение е интересно с това, че макар да отрича възможността страните да бъдат задължени от съда да медиират казуса си, в него е възприето становището, че сторените съдебни разноси следва да бъдат възложени на страната, която неоснователно е отказала да участва в процеса. Лорд Дисон (съдията, постановил въпросното решение) обосновава това с аргумента, че **процедурата по медиация може да благоприятства страните като оптимизира съдебните им разноси, предоставяйки им спектър от възможности, каквито съдът не може да предостави и позволявайки чрез това да се увеличи удовлетвореността им от потенциално решение по казуса**. Решението е противоречиво приемано и сред самата юридическа общност в страната. Така например Гавин Лайтман, съдия от Върховния съд на Великобритания, споделя, че „изглежда, че съдът не е запознат с процедурата по медиация, обърквайки медиацията с арбитраж или друг вид

⁶ Решение от 15 юни 2006 г. по дело *Dokter и др.*, C-28/05, Recueil, стр. I-5431, точка 75 и цитираната съдебна практика, както и ЕСПЧ, Решение по дело *Fogarty с/у Обединено кралство* от 21 ноември 2001 г., Recueil des arrêts et décisions 2001-XI, § 33



*подход, който трайно препянтства страните от продължаване на съдебния процес впоследствие в случай, че не постигнат последващо решение. Всеки разумен човек следва да бъде обезпокоен от препянтствието, поставено пред развитието на медиацията*⁷. Сходна визия се споделя от Миряна Нежич⁸, която пише, че адвокатската гилдия на Великобритания не е доволна от нежеланието на съдиите да прегърнат процедурата по медиация.

Самото решение е значимо обаче с това, че установява на ниво съдебна практика във Великобритания списък с критерии, на база на които да се определи в кои случаи може да бъде прието, че една страна отказва необосновано да встъпи в процеса по медиация. Те са:

- Естеството на спора;
- Приложимата материалноправна уредба и степента на еднозначност на приложението ѝ спрямо фактите;
- Степента до която други АРС подходи са били използвани в случая;
- Пропорционалност на разноските за провеждане на процедура по медиация спрямо цената на иска;
- Нуждата от намиране на бързо решение поне за една от страните; и
- Шансовете за успех на съдебния процес за страната, отказала сключването на споразумение.

Приложението на подобни критерии спрямо новоприетата правна уредба в страната ни категорично води до заключението, че Законите изменения отразяват тях изцяло, тъй като делата по които ще се осъществява задължително препращане касаят дългосрочни отношения (*т.е. всички производства, изброени в чл. 140а, ал. 1 от ГПК имат в основата си комплексни отношения, плод на историята между страните*), шансовете за успех по подобни дела на едната или другата страна не са пряко свързани с окончателното решаване на спора им, провеждането на процедурата по медиация не е свързана с кумулирането на

⁷ Gavin Lightman, 'Breaking Down the Barriers', *The Times* (online), 31 July 2007 <<http://www.thetimes.co.uk/tto/law/article2209965.ece>>.

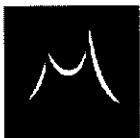
⁸ Miryana Nestic, 'Mediation - On the Rise in the United Kingdom?' (2001) 13(2) *Bond Law Review* 20



допълнителни, непропорционални разноски, а хипотетично касаят пренебрежимо малки административни такива и то само в случай, че една от страните откаже участие в процедурата. В тази насока обръщаме внимание на факта, че разпоредбата на чл. 78а от ГПК, която изрично е оспорена, предвижда натоварване на страната с разноски в случай на неучастието ѝ в процедурата по медиация, но такива практически няма да са налице отвъд 40 лв. административна такса, която следва да бъде възстановена от отказалата участие страна или от двете страни заедно в случай на съвместен отказ. На фона на икономическата обстановка в страната и растящата константно инфлация подобни разноски по никакъв начин не могат да бъдат оприличени на прекомерни, а още по-малко на отблъскващи страните от ефективното упражняване на правото им на достъп до правосъдие. Същевременно, езиковото тълкуване на разпоредбата на чл. 78а, ал. 2 от ГПК води до единственото възможно тълкуване, че въпросните възприети като прекомерни разноски от ВАС ще бъдат заплащани от страната, загубила делото редом с всички останали сторени такива. Последното пък би се случило единствено в случай на отказ от участие в една „процедура“, която нито принуждава, нито притиска страните към постигането на едно или друго решение.

Понастоящем обаче въпросното решение *Halsey*, което е от 2004 г., е преодоляно във Великобритания предвид развитието на материята по темата. В този контекст внимание следва да бъде обърнато вместо не към аргументите в *Halsey* (както неправилно се реферира в конституционната жалба), а към тези в *Churchill v/s Merhtyr* [2023] EWCA Civ 1416⁹. В цитираното решение, прието на 29 ноември 2023 г. Апелативният съд на Великобритания изрично посочва в пара. 24, че по отношение на правото на достъп до правосъдие в контекста на съдебни производства, спряни за да фасилитират провеждането на медиация, следва да бъдат отчетени 3 източника на право, а именно: националната съдебна практика, съдебната практика на ЕСПЧ и практиката на СЕС от преди Брекзит. Съдът подкрепя разбирането, с оглед националните си гражданско-

⁹ Текстът на самото решение е публично достъпен на <https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/11/Churchill.APPROVED-JUDGMENTS-2.pdf>



процесуални правила¹⁰, че за да обезпечи постигането на справедливост, съдебната система следва активно да управлява всяко производство, в това число и посредством стимулирането на страните да използват алтернативни форми за решаване на спорове и посредством спирането на процеса, за да може да бъде действително осъществен подобен опит за намиране на решение. В допълнение, Решението се позовава и на множеството съдебни процеси, в които съдиите отлагат делата по множество причини – в това число и за да бъде направен опит за споразумение, каквито отлагания по никакъв начин не съставляват нарушение на принципа за ефективен достъп до правосъдие. Всичко това е подкрепено и от практиката на ЕСПЧ (цитирана от пара. 32 до пара. 39), и от делото *Alassini* (на което се позовава и ВАС) в подкрепа на единодушното разбиране, че задължаването на страните да участват в медиация и спирането на съдебния процес, за да бъде администриран подобен опит, не съставлява нарушаване на правото на достъп до съд. Интерес в тази насока е и цитираният в решението Доклад на Съвета по гражданско правосъдие на Великобритания от юни 2021 г. относно задължителните форми на медиация. Пара. 58 и 60 от последният изрично и категорично възприемат, че *„всяка форма на АРС, която не е непропорционално тежка и не възпрепятства ефективния достъп на страните до съда ще бъде съвместим с правата на страните по член 6 от ЕСПЧ“*.

В допълнение към всичко гореизложено, следва да бъде още веднъж припомнено и че Законите изменения, оспорвани пред КС, са в резултат на Плана на България за възстановяване и устойчивост¹¹, в който преминаването към съдебна медиация е заложено и за финансирането на което са отпуснати средства от Европейската комисия. Т.е. липсата или хипотетичното натоварване на страните с разноски при условие, че същите се финансират от държавния бюджет и подлежат на възстановяване единствено при отказ от участие или в случай че страната загуби делото, не е пропорционално на стотиците разноски, които процедурата по медиация има потенциала да спести. В тази насока още

¹⁰ Civil Procedure Act of the United Kingdom, art. 1.4. (1), available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1997/12/contents>

¹¹ Регламент (ЕС) 2021/241 (Регламента за МВУ), на 30 юни 2022 г



веднъж следва да бъде припомнено, че държавните такси практически в целия ЕС не са достатъчни да финансират функционирането на съдебната власт. Напротив, съгласно едно от последните изследвания на Европейска комисия за ефективност на правосъдието (СЕРЕ)¹² държавните такси, събирани в страната ни, съставляват едва 11 % от бюджета на съдебната власт и 19 % от бюджета на съдилищата. Респективно с реформата се цели не просто подобряване качеството на правосъдието чрез търсеното намаляване на натовареността на съдиите, но и оптимизиране на бюджета на съдебната власт – ефект, който е косвен и установен в държавите, които вече се преминали към задължителна медиация.

В контекст на твърденията в жалбата, че Законите изменения противоречат на чл. 6 от ЕСПЧ¹³ поради прекомерната продължителност на процеса на медиация, следва да бъде прието и следното, почерпено от изцяло положителния опит на задължителна медиация в Италия, възприемана като отличника на Европейския съюз за ефективен модел на задължителна медиация:

Преди приемането на задължителната съдебна медиация Италия бива традиционно осъждана в ЕСПЧ, че нарушава чл. 6 от ЕСПЧ поради прекомерната продължителност на съдебния процес в страната (чиято продължителност надхвърля тази в България). След преминаването към задължителна медиация обаче спрямо Италия осъдителните решения от ЕСПЧ драстично спадат. Макар да липсва пряка причинно-следствена връзка между приемането на задължителната медиация и намалянето на броя осъдителни решения на това основание, застъпваме разбирането, че подобна закономерност е налице. *Per argumentum a contrario* наличието на задължителна съдебна медиация, предприето като мярка за преодоляване на забавеното правораздаване, следва да бъде прието, че съставлява допустимо ограничение на правото на достъп до правосъдие, което не съставлява нарушение по смисъла на чл. 6 от ЕСПЧ. Интерес в тази насока представлява факта, че първи форми на задължителна медиация в Италия в производствата по потребителски, трудови

¹² <https://rm.coe.int/cepej-report-2020-22-e-web/1680a86279>

¹³ *A P v Italy* (35265/97) [1999] ECHR 61 and *Ferrari v Italy* (33440/96) [1999] ECHR 64 ('Ferrari')



и спорове между възложител и изпълнител се приемат още през 1998 г.¹⁴ Впоследствие през 2003 г. със Законодателен декрет 5/2003 е въведена отмяната на всички държавни такси по търговските дела, завършващи със споразумение, и е задължение за спиране на производството във всички случаи, когато се провежда медиация. Макар и въпросното законодателно изменение да се оценява от доктрината като стъпка в правилната посока¹⁵, същото няма за свой резултат действителното повишаване на броя на споразумения, който съгласно проучване, осъществено през 2010 г.¹⁶ остава едва 0.1 % от всички дела. Именно последното води и до последвалите законодателни изменения от 2009 г., съгласно които парламентът делегира на правителството правомощията да доразвива начина, по който процедурата по медиация се имплементира в страната. В резултат на това се създава правна рамка, съгласно която адвокатите биват задължени да информират своите клиенти в писмен вид за възможността за решаване на спора посредством медиация¹⁷, а разноските от съдебното производство – възлагани на страната, която необосновано не е приела да участва в процедура по медиация. Правителството предприема тези промени с мотив да бъде разтоварена съдебната система с поне 1 милион съдебни дела. През април 2010 г. Италия уведомява ЕК за осъществените промени, които надграждат минимума, заложен в Директивата и предвижда задължителна медиация в спорове за недвижими имоти, застрахователни казуси, кредити, делби, семейноправни и наследствени въпроси, наеми, съседски спорове, заеми за послужване, медицински деликт, деликти в пътно или морско транспортни произшествия, клевети и обиди в медийното пространство, предвиждайки процедурата незадължителна за останалите видове конфликти. Едно от

¹⁴ Giuseppe De Palo, Paola Bernadini and Luigi Cominelli *“Mediation in Italy: the Legislative Debate and the Future”* (2003)

¹⁵ Giuseppe De Palo, Paola Bernadini and Luigi Cominelli *“Mediation in Italy: the Legislative Debate and the Future”* (2003)

¹⁶ Rachele Gabellini *“The Italian Mediation Law Reform”* (2010) 12(3) *ADR Bulletin* 64, 64.

¹⁷ Giovanni De Berti *„New Law on Implementing EU Mediation Directive“*
<http://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Detail.aspx?g=863009185-f033-4c35-84ab-ff755e39ae83&redir=1> (посетен на 11.07.2022 г.)



съображенията, които биват широко обсъждани в Италия в резултат на приемането на задължителната медиация, е факта на липсващо финансиране на съдебните центрове по медиация, съчетано с постановяването на ниски минимални възнаграждения за медиаторите (40 евро за спор с материален интерес до 1000 евро), което се възприема, че може да дискредитира качеството на предлаганата услуга. Паралелно с това, практическа честа спънка, срещана в страната след приемането на задължителния модел на медиация, е фактът, че случаите биват насочени към медиационен център, който по свое усмотрение определя медиатор, без да се съобразява с предпочитанията на страните. Това има отношение към принципа на доброволност на процеса, който освен участие на страните в процедурата по същество, включва още и тяхната дискреция да определят водещия медиатор, неговата експертиза и типа процедура с оглед спецификата на спора. Първоначалните негативни реакции на адвокатите в Италия относно задължителния модел на процедурата по медиация (които наподобяват реакциите на българската адвокатура, ясно засвидетелствани в текста на касационната жалба) ясно сочат че обществените нагласи не са насочени в търсенето на извънсъдебни решения и недопускане на ескалация на конфликта¹⁸. Независимо от това обаче, две години след преминаването към модела на задължителна процедура по медиация изследване показва промяна в тези нагласи и все по-положително възприемане на новия дискурс, редом със засилено предоставяне на обучителни услуги за подобряване нивото на предоставяните процедури по медиация¹⁹. Интересна паралелна тенденция, която се развива на фона на приемането на задължителната медиация, е намаляването на осъдителните решения на ЕСПЧ спрямо Италия за забавено правосъдие. Така от 93 установени случая на нарушение на чл. 6 от ЕКПЧ само през 2003 г. бройката спада на 17 през 2004 г. и едва 3 през 2005 г., след което от 2007 г. до 2011 г. изцяло липсват осъдителни решения спрямо страната²⁰ за забавено правосъдие. Тези две паралелни явления кумулативно изграждат

¹⁸ Andrew Colvin "The New Mediation in Italy" (2010) 76 Arbitration 739, 742"

¹⁹ Giovanni De Berti, *Mandatory Mediation: The Italian Experience, Two Years On* (June 7 2012) International Law Office <<http://www.internationallawoffice.com/>>.

²⁰ <<http://hudoc.echr.coe.int/>>



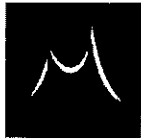
хипотезата ни, че по-широкото разпространение на медиацията има за свой косвен благоприятен ефект намаляването на броя на съдебните производства, а оттам – и презумптивното по-високо качество на постановените съдебни актове, които биват постановявани в оптимално кратки срокове. Всичко това, съчетано с подкрепата от страна на СЕС, засвидетелствано в решението по делото *Alassini*²¹, обосновава извода, че аргументът, че задължителните модели на съдебна медиация²² (в това число и българския модел) са в унисон с правото на достъп до ефективно правосъдие и макар и хипотетично да се твърди, че ограничават упражняването на последното, това е пропорционално на легитимната цел, която преследват – а именно да обезпечат една добре функционираща съдебна власт, предоставяща качествени съдебни актове.

II. По отношение на твърдението, че със Законовите изменения се нарушава чл. 56 и чл. 117 от Конституцията на Р България:

В конституционната си жалба ВАС по същество не излага нови аргументи относно твърдението, че Законовите изменения са в противоречие с цитираните разпоредби от основния ни закон. В тази си част жалбата развива съждения от есеистичен порядък, показващи липсата на задълбочено (или каквото и да е) разбиране на смисъла на процедурата по медиация и факта, че с преминаването към нейна задължителност за страните се създава единствено **възможност да се запознаят с принципите на процеса, но не и заставянето им да влязат в действителна диалогичност, а още по-малко да постигнат споразумение от какъвто и да е характер.** В тази насока обръщаме внимание, че твърденията от жалбата, че *„страните биват ангажирани в едно паралелно на исковия процес производство без тяхната воля, което не почива на доброволност и което не могат да ръководят“* са изцяло неверни. Залегналата концепция в Законовите изменения е

²¹ Joined Cases C-317/08 to C-320/08) (2010)

²² Така и в Indre Korsakoviene, Julija Branimirova Radanova and Agnė Tvaronavičienė, 'Mandatory Mediation in Family Disputes: An Emerging Trend in the European Union?' (2023) 53(2) Review of European and Comparative Law 67, doi:10.31743/recl.15707., където анализът показва, че понастоящем в сферата на семейното правосъдие 20 от 27-те държави-членки са възприели задължителна семейна медиация.



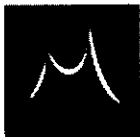
страните да участва в една първа медиационна среща, в рамките на която медиаторът ги запознава с принципите на процедурата, начина на работа и как последния може да ги подпомогне в намирането на решение. Научната литература²³ и практиката отдавна и с категоричност е приела, че медиаторът не просто не носи отговорност за съдържанието на провеждания процес, но и подпомага и овластява страните да ръководят процеса по същество.

В тази насока считаме и че сравненията в касационната жалба за законодателни решения, приети в Румъния и отменени като противоконституционни с Решение № 266 от 7 май 2014 г. на румънския Конституционен съд, са изцяло необосновани и неприложими към приетия модел в България. Както е добре известно на уважаемите конституционни съдии решения на конституционните съдии на други държави са изцяло неотнормирани за тълкуването на нашия основен закон, а още по-малко има каквато и да е задължителна сила в страната ни. По-основното обаче, което следва да бъде отчетено е същностните различия между отменения в Румъния модел на задължителна медиация и този, приет в България. Обръщаме внимание, че съгласно отменения румънския модел задължителната първа медиационна среща е следвала да се осъществява преди иницирането на съдебното производство – подход, който не е възприет със Законодателните изменения, и то на разноски на страните. В България задължителната медиация ще се осъществява едва след отговор по искова молба, а не като билет за пропуск до съдебната система, при това на разноски за бюджета. Поради тези същностни различия каквито и аналогии да бъдат осъществявани с румънските отменени разпоредби същите нямат отношение, защото касаят модел коренно различен от приетия в страната с измененията в ЗМ и ГПК.

²³ Magdalena McIntosh, „A Step Forward - Mandatory Mediations“ (2003) 14 Australasian Dispute Resolution Journal 280.

Frank E A Sander, 'Another View of Mandatory Mediation' (2007) 13(2) Dispute Resolution Magazine 16, 16.

Quek D (2010) Mandatory mediation: An oxymoron? Examining the feasibility of implementing a courtmandated mediation program. Cardozo Journal of Conflict Resolution 11: 479



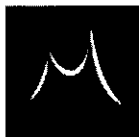
В тази насока, обръщаме внимание на Конституционния съд на модела за задължителна медиация в Литва, приложим считано от 01.01.2020 г.²⁴ и явяващ се практически последният пример на държава от ЕС, преминала към задължителна медиация и където ясно е прието, че въпросното „задължение“ за участие в кратка разяснителна среща относно ползите на медиацията (аналогична на тази, приета в България) по никакъв начин не компроментира достъпа до ефективно правораздаване. Напротив, проучване, осъществено от литовското Министерство на правосъдието към края на 2022 г.²⁵, категорично установява увеличаване на процента на споразумения, постигнати в хода на задължителната медиационна процедура, а оттам и водещи до намаляне размера на съдебните разноски и подобряване качеството на правосъдието. С това се затвърждава виждането, че понастоящем в Европа не съществува дебат (академичен или практически) относно това, че посредством задължителна среща за обсъждане потенциалното приложение на медиацията по даден казус се препятства достъпа до съд. В тази насока и считаме отправените референции в касационната жалба на ВАС относно законодателни решения в Мозамбик за неуспешни и отживели, като твърдим, че страната ни следва да се стреми да имплементира най-добрите достижения на демократичните общества за цялостно решаване на конфликтите между отделните си членове. В тази насока Законодателните изменения са стъпка в тази насока, която следва да бъде продължена.

УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,

Професионалната асоциация на медиаторите в България счита, че 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 1.07.2024 г.) и на чл. 78а, чл. 140а, чл. 140б,

²⁴ Закон за медиацията в Литва, наличен на <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.325294/asr>

²⁵ <https://mediationblog.kluwerarbitration.com/2023/07/20/the-lithuanian-model-of-mandatory-mediation-in-family-disputes-an-updated-scheme-for-overcoming-the-mediation-paradox/#:~:text=The%20Lithuanian%20model%20does%20not,resolve%20their%20dispute%20in%200mediation.>

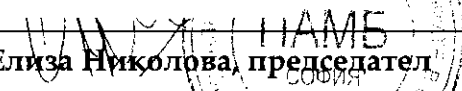


ПРОФЕСИОНАЛНА
АСОЦИАЦИЯ НА
МЕДИАТОРИТЕ В
БЪЛГАРИЯ

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 1.07.2024 г.) НЕ следва да бъдат прогласени за противоконституционни или противоречащи на основните принципи и основните права на гражданите, залегнали в устоите на Конституцията. Считаме, че така подадената конституционна жалба е неоснователна и неаргументирана и като такава следва да бъде отхвърлена в цялост. Същевременно, поддържаме, че преминаването на България към задължителна медиация би подпомогнала подобряването на ефективността на правосъдието, разтоварвайки съдебната система от казусите, които не ѝ принадлежат и могат да постигнат по-цялостно решение извън съда.

05.04.2024 г.
гр. София

С уважение:


Елиза Николова, председател




д-р Юлия Раданова