



ДОКЛАД

предложения за нормативни промени за имплементиране на медиацията по административни и екологични спорове

1. Въведение

Настоящият документ има за цел, на базата на извършените анализи по проект по Оперативна програма „Добро управление“ BG05SFOP001-3.003 - Граждански контрол върху реформата в съдебната система **„Ефективната медиация в областта на екологичните спорове, адекватен способ за граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система“**, да обобщи предложения за **базови законови промени**, които ще направят възможно непротиворечивото използване на медиацията по административни и в частност по екологични спорове.

Извършените анализи по проекта индивидуализираха множество мерки и препоръки, насърчителни и санкционни методи за популяризиране на медиацията. В своята голяма част те изискват широк и задълбочен дебат, в който да вземат участие и отношение заинтересованите страни - държавата, медиатори, общественост, адвокати, неправителствени организации.

С оглед на това извън обхвата на настоящите предложения остават въпроси, които могат да намерят своето решение само след широко обсъждане и постигане на консенсус, като:

- Обсъждане на възможността и необходимостта от прилагане на задължителна медиация;
- Създаване на организация на медиаторите (браншова организация или колегия)¹;
- Частично финансиране на медиацията по административни и екологични спорове от държавата;

¹ н.е. в Румъния този орган е **Съвета по медиация** https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-ro-maximize-bg.do



BG05SFOP001-3.003-0016-C01

“Ефективната медиация в областта на екологичните спорове, адекватен способ за граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система”

- Законово регламентиран, устойчив ангажимент на държавата за популяризиране на медиацията;
- Финансови и/или данъчни стимули за страни избрали да решат спора си чрез медиация.

2. Предложения за нормативни промени

Проблем	Закон	Предлагана законодателна промяна	Мотиви
Редакцията на чл. 3, ал. 1 от ЗМ, която определя споровете, за които е приложима медиацията е неясна.	Закон за медиацията	В чл. 3, ал.1 след думите административни спорове се добавя ... , спорове, свързани с права на потребители, и други спорове между физически и/или юридически лица, включително и когато са презгранични.	При буквално прилагане на разпоредбата може да се стигне до извода, че медиацията се прилага по „административни спорове, свързани с права на потребители“. Потребителските спорове принципно са част от гражданското право, не от административното. За да се постигне безпроблемно прилагане на медиацията по административни спорове и да не се налага корективно тълкуване, разпоредбата следва да се прецизира в предлагания смисъл.
АПК предвижда, че административните спорове могат да се решават със споразумение (чл. 20 и чл. 178 от АПК).	Закон за медиацията	Чл. 3 ал. 3 се отменя.	Буквалното тълкуване на разпоредбата може да доведе до колизия между разпоредбите на АПК и ЗМ. Всъщност не е така, въпреки, че в АПК е уредена възможността за сключване на споразумение, той не предвижда реда, по който да се постигне то. Като цяло
Съгласно чл. 18 от ЗМ на споразумението се	Закон за медиацията	Добавя се нова ал.3 на чл. 18 „ Чл. 1 и чл. 2 не се прилагат за споразумения, за които в закон или друг нормативен акт се	До колкото на районните съдилища в страната не са подведомствени разглеждането и решаването на

<p>придава изпълнителна сила след потвърждаването му от страните и одобряването му от районните съдилища в страната.</p>		<p>предвижда друг ред, по който се придава изпълнителна сила на постигнатото споразумение.</p>	<p>административни спорове, не би следвало те да одобряват постигнатото споразумението по административен спор. Ако за споразуменията по административни спорове се прилагат разпоредбите на чл. 20 и чл. 178 от ГПК, то следва и те да бъдат изпълнявани по предвидения в АПК ред.</p>
<p>В действащите програми за обучение на медиатори не са предвидени специализирани модули за специфики на административните спорове.</p>	<p>Наредба № 2 от 15 март 2007 г.</p>	<p>В Приложение № 2а към чл. 11а, ал.1, в Програма минимум за допълнително обучение по специализирана медиация да се добавят за изучаване и следните теми:</p> <ul style="list-style-type: none"> - административни спорове, в това число и екологични спорове и спорове, свързани с опазване на околната среда; - Специфики на административния спор и възможност на административния орган да договаря споразумение; - Различия при споразуменията по граждански и административни спорове и придаване на изпълнителна сила 	<p>За да могат медиаторите да поемат екологични спорове, следва да имат квалификацията и увереността, че ще се справят с тези отношения и ще напътят страните към законосъобразно споразумение.</p>
<p>Липсва уредба на медиацията в АПК.</p>	<p>Административно-процесуален</p>	<p>- В чл. 20 се добавя нова ал. 8 със следното съдържание „Страните могат да договарят споразумението по настоящия член чрез медиация. При постигнато споразумение се прилага реда по този</p>	<p>Въпреки, че ЗМ предвижда медиация по административни спорове, основният кодекс, регулиращ административно-процесуалните отношения не я споменава. За да се</p>

BG05SFOP001-3.003-0016-C01

“Ефективната медиация в областта на екологичните спорове, адекватен способ за граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система”

	кодекс	<p>кодекс.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Създава се нов чл. 93а „Медиация“ Компетентният да разгледа жалбата или протестът административен орган може да напъти страните към медиация или друг способ за доброволно уреждане на спора. - В чл. 54, ал.1, т 6. се допълва Административният орган спира производството: 6. когато страните внесат заявление за сключване на споразумение или за започване на медиация. - Към чл. 163. ал.1 да се допълни ново изречение второ със следното съдържание: „Съдът може да напъти страните по спора към медиация или друг способ за доброволно уреждане на спора.“ - към чл. 178 дас е добави нова ал. 7 „(7) Страните могат да договорят споразумението по настоящия член чрез медиация. При постигнато споразумение се прилага реда по този кодекс.“ 	<p>легитимира медиацията по административни спорове и за да могат да я прилагат както административните органи, така и административните съдилища, същата следва да намери своята уредба в АПК.</p>
<p>Няма нормативно изискване адвокатите да напътват клиентите си към медиация.</p>	<p>Закон за адвокатурата</p>	<p>Да се създаде нова ал. 8 на чл. 40</p> <p>(8) Адвокатът или адвокатът от Европейския съюз е длъжен да запознае клиента си с възможността да разреши спор чрез медиация, винаги, когато това е възможно и законосъобразно.</p>	<p>Адвокатите са естествената връзка между медиатора и спорещите страни. Те имат специалните знания, за да преценят дали даден казус може законосъобразно да бъде решен с медиация, а и познават в детайл отношенията между страните и конкретния спор и могат да посъветват клиентите си да го решат с медиация, когато тя е приложима. Те ще</p>

BG05SFOP001-3.003-0016-C01

“Ефективната медиация в областта на екологичните спорове, адекватен способ за граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система”

			следва и да разяснят на страните спецификите на процедурата.
В Закон за правната помощ не е предвидено гражданите да могат да ползват правна помощ в процедури по медиация.	Закон за правната помощ	Да се добави нова т.5 в чл. 21 със следното съдържание „Представителство в медиационни процедури.“ Да се добави в чл. 25, ал.2 и новата т.5, за предоставяне на правна помощ при медиация председателя на НБПП следва да взема решение.	За да бъде достъпна за широк кръг от граждани медиацията и да са гарантирани и защитени техните права и законни интереси, следва при изпълнение на условията по Закон за правната помощ, те да могат да използват такава в процедурата по медиация. Държавата следва да осигури необходимия допълнителен бюджет за предоставяне на правна помощ в процедури по медиация, с което да
Не е уредено заплащане на адвокати при представителство по медиация	Наредба за заплащане на правната помощ	Да се създаде нов Раздел „Представителство в процедури по медиация“ със следното съдържание (1) Възнаграждението за представителство в процедури по медиация е от 150 до 300 лв. (2) Ако медиационната процедура продължи в повече от две сесии или когато материалният интерес е над 10 000 лв., възнаграждението може да бъде увеличено с до 50 на сто от максимално предвидения размер по ал. 1.	При предвиждане в Закон за правната помощ на възможност да бъде ползвана такава по медиации, следва да бъде уредено и заплащането на участвалите служебни защитници в тези процедури в Наредбата за заплащане на правната помощ.
Не е уредено заплащане на адвокати при	Наредба № 1 от 9 юли 2004 г. за	Да се допълни нова ал. 5 на чл. 8 от Наредбата със следния текст „За представителство, защита и съдействие в процедура по медиация по административни спорове възнаграждението е 50 на	Тъй като по правило медиацията е значително по – бърза и неформална процедура, отколкото съдебния процес, а и за да се насърчи използването ѝ се предлага уговаряне на

BG05SFOP001-3.003-0016-C01

“Ефективната медиация в областта на екологичните спорове, адекватен способ за граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система”

представителство по медиация	минималните размери на адвокатските възнаграждения	сто от предвиденото възнаграждение по този член.	минимални адвокатски възнаграждения в половин размер в сравнение с тези, дължими в съдено производство. От една страна това легитимира самата процедура и заплащането ѝ на адвокатите, от друга Наредбата определя единствено минималния размер на възнаграждението и страните, при сложност или продължителност на медиационната процедура могат да договорят възнаграждение в по- голям размер.
В основен за съдебната власт закон, какъвто е Законът за съдебната власт медиацията не е спомената	Закон за съдебната власт	Да се добави нова ал. 4 в чл. 7 със следния текст (1) Гражданите имат право да бъдат напътени към медиация винаги, когато е приложима за разрешаване на възникнал съдебен спор, с който съда е бил сезиран.	След като медиация се приема за алтернатива на скъпия и времеемък съдебен процес и в с счита като един от основните (а и законово регламентирани у нас) алтернативни методи за решаване на спорове, което може да доведе до облекчаване на съдебната система, логично е ЗСВ да указва право, а от там и корелативно задължение за съдиите да разясняват на страните по спора възможността да подхождат към медиация за разрешаване на спора си.
Медиацията не е достатъчно популярна сред гражданите и организациите. В много от сайтовете	Закон за съдебната власт	Да се добави нова точка 5 в ал.1 на чл. 360 д. съгласно която органите на съдебната власт предоставят чрез интернет страниците си безпрепятствен, безплатен, пряк и постоянен електронен достъп до следната информация: 5. спецификите, възможността и реда за ползване на медиация	Един от основните подходи за информиране на гражданите за института на медиацията и възможността да бъде използван вместо съдебен процес е предоставяне на достъпна информация чрез сайтовете на съдилищата. Това неминуемо легитимира медиацията за незапознатите граждани, придава ѝ необходимата тежест и законност в техните очи и

BG05SFOP001-3.003-0016-C01

"Ефективната медиация в областта на екологичните спорове, адекватен способ за граждански контрол и подпомагане реформата в съдебната система"

<p>на районните/ окръжните съдилища и в нито един от сайтовете на административните съдилища липсва информация за възможността да бъде използвана медиация</p>			<p>придобива форма на действителна алтернатива на съдебното правораздаване.</p>
<p>Към настоящия момент обучената за препращане се водят от неправителствени организации</p>	<p>Програми на Национален институт по правосъдие за квалификация съдии</p>	<p>Да се добави към програмите за начално и текущо обучение на съдии модул за препращане към медиация.</p>	<p>Популяризирането на медиацията следва да бъде държавен ангажимент. В ГПК е предвидено съдиите да препращат страните по спора към медиация, разпоредбата е приложима и в административното правораздаване. Съдиите следва да имат необходимите теоретични знания и подготовка за да препращат не формално, а ефективно страните към медиация.</p>
	<p>Закон за опазване на околната</p>	<p>Нов чл. 169а (1) До издаване на наказателното постановление, но не по-късно от 30 дни от съставяне на акта за установяване на административно нарушение административнонаказващият орган</p>	<p>Голяма част от обществените отношения, във връзка с които възникват съдебни спорове са тези по установяване и на административни нарушения и налагане на административни</p>

	<p>среда</p>	<p>и нарушителят могат да постигнат споразумение, освен в случаите, когато деянието съставлява престъпление.</p> <p>(2) Споразумение по настоящия член може да бъде постигнато и в процедура по медиация.</p> <p>(3) Споразумението се изготвя в писмена форма и съдържа съгласието на административнонаказващия орган и нарушителя по следните въпроси:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. извършено ли е деянието, извършено ли е то от нарушителя, извършено ли е виновно и съставлява ли административно нарушение; 2. какъв да бъде видът и размерът на наказанието. <p>(4) Със споразумението не може да се определя:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. наказание от вид, различен от предвидения в закона за конкретното административно нарушение; 2. размер на глобата или на имуществената санкция, по-нисък от минималния, предвиден за конкретното административно нарушение. <p>(5) Споразумението се подписва от административно наказващия орган и от нарушителя или от негов изрично упълномощен представител.</p> <p>(6) В 14-дневен срок от подписване на споразумението министърът</p>	<p>санкции. Що се касае до екологичното законодателство и тъй като то урежда обществени отношения с голяма значимост, отнасящи се до живота и здравето на населението, предвидените глоби и имуществени санкции в по-голямата си част са в големи размери. Често може да се стигне до ситуация, в която да има множество смекчаващи вината на дееца обстоятелства, но въпреки това административнонаказващия орган да е издал наказателно постановление, с което налага максимален размер на санкцията или размер, който не отговаря на противоположността и интензитета на конкретното деяние. По аналог с предвидената процедура в Кодекса на труда, касаеща административни нарушения на Кодекса и на правата за здравословни и безопасни условия на труд, които също са особено значими, предлагаме пилотно в Закон за опазване на околната среда да бъде предвидена процедура за сключване на споразумение между дееца и административнонаказващия орган. Като гаранция за законосъобразност на такива споразумения, те ще бъдат потвърждавани с решение от министъра на околната среда и водите или оправомощени от него лица за тази дейност.</p>
--	--------------	--	--

		<p>на околната среда и водите или от оправомощено от него лице издава решение.</p> <p>(7) Споразумението се одобрява, ако:</p> <ol style="list-style-type: none">1. са спазени изискванията на закона;2. определената с него глоба или имуществена санкция е заплатена или обезпечена по сметка на контролния орган. <p>(8) Решението по ал. 6 не подлежи на обжалване.</p> <p>(9) Споразумението влиза в сила от датата на одобряването му. Споразумението има последиците на влязло в сила наказателно постановление.</p> <p>(10) В случаите, когато споразумението не бъде одобрено, административнонаказващият орган издава наказателно постановление.</p>	
--	--	---	--

Към настоящия доклад е изготвено официално писмо до заинтересованите страни, с цел разпространение на резултатите от проекта, информиране и уведомяване за идентифицираните слабости – обект на предложение за нормативни промени за ефективно използване и осъществяване на медиацията по административни и екологични спорове.



Изготвили и съгласували:

1. Весела Стоименова: юристконсулт
2. Станислав Червенков: юристконсулт
3. Любов Петкова: експерт икономическа информация
4. Росица Михайлова: експерт - програми и проекти
5. Анна Маркова–Ташкова: икономист - финанси
6. Катя Георгиева: психолог
7. Красимира Стойчева : еколог
8. Никола Йорданов: медиатор
9. Поля Филипова: еколог
10. Ренета Паунчева: медиатор

Одобрил:

Николай Сиджимов – Ръководител проект