



Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
Н. SAUGMANDSGAARD ØE
представено на 11 декември 2019 година¹

Дело C-667/18

Orde van Vlaamse Balies
Ordre des barreaux francophones et germanophone
срещу
Ministerraad

(Преюдициално запитване, отправено от Grondwettelijk Hof (Конституционен съд, Белгия)

„Преюдициално запитване — Директива 2009/138/ЕО — Застраховане на правни разноски — Свободен избор на адвокат или на представител от притежателя на застрахователна полица — Съдебно или административно производство — Понятие — Съдебна или извънсъдебна медиация“

I. Въведение

1. Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност (Платежоспособност II)².

2. Запитването е отправено във връзка с подадена от Orde van Vlaamse Balies и Ordre des barreaux francophones et germanophone (наричани по-нататък „Камарите на адвокатските колегии“) жалба за отмяна на Wet tot wijziging van de wet van 4 april 2014 betreffende de verzekeringen en ertoe strekkende de vrije keuze van een advocaat of iedere andere persoon die krachtens de op de procedure toepasselijke wet de vereiste kwalificaties heeft om zijn belangen te verdedigen in elke fase van de rechtspleging te waarborgen in het kader van een rechtsbijstandsverzekeringsovereenkomst (Закон от 9 април 2017 г. за изменение на Закона от 4 април 2014 г. относно застраховането и за гарантиране на свободния избор на адвокат или на друго лице, притежаващо квалификацията, необходима съгласно приложимия към производството закон, за да може да представлява интересите на лице в рамките на договор за застраховка на правни разноски в която и да е съдебна фаза)³.

3. Предмет на жалбата, подадена от Камарите на адвокатските колегии, е разширяването от белгийския законодател на възможността за притежателя на полица за застраховка на правни разноски за свободен избор на адвокат или на представител и в арбитражните производства, но не и в процедурата по медиация.

¹ Език на оригиналния текст: френски.

² ОВ L 335, 2009 г., стр. 1.

³ *Belgisch Staatsblad*, 25 април 2017 г., стр. 53207, наричан по-нататък „Законът от 9 април 2017 г.“

4. С преюдициалния си въпрос *Grondwettelijk Hof* (Конституционен съд, Белгия) иска да се установи дали предвидената в белгийското право процедура по медиация, независимо дали тя е съдебна или извънсъдебна, попада в обхвата на понятието „[съдебно производство]“ по смисъла на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138.

5. В края на изложението си ще предложи на Съда да отговори утвърдително на този въпрос. Най-напред, ще припомня самостоятелния характер на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, който се отнася до свободния избор на адвокат от застрахованото лице, във връзка с член 198, параграф 1 от тази директива, който предвижда поемане на произтичащите от този избор разноски. По-нататък, от практиката на Съда относно правата на притежателя на полица за застраховка за правни разноски, и в частност от тази относно понятието „[административно производство]“ ще изведе елементите, които са от полза за тълкуването на понятието „съдебно производство“. На последно място, от това ще направя съответните изводи, като взема предвид характерните особености на медиацията в съответствие с преследваните от същата директива цели.

II. Правна уредба

A. Правото на Съюза

1. Отменената Директива 87/344/ЕИО

6. Директива 87/344/ЕИО на Съвета от 22 юни 1987 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно застраховките за съдебни разноски⁴, която е отменена с Директива 2009/138⁵, предвижда в член 4, параграф 1, буква а):

„1. Във всеки договор за застраховка [н]а [правни] разноски изрично се признава, че:

а) когато се допуска адвокат или друго подходящо квалифицирано лице съгласно националното право да защитава, да представлява или да обслужва интересите на застрахованото лице при [...] [съдебно или административно производство], това застраховано лице е свободно да избира такъв адвокат или друго лице“.

2. Директива 2009/138

7. Съображение 16 от Директива 2009/138 гласи:

„Основната цел на регулирането и надзора над застрахователните и презастрахователните предприятия е адекватната защита на титулярите на полица и бенефициерите. Понятието „бенефициер“ е предназначено да обхване всяко физическо или юридическо лице, което притежава права по застрахователен договор. Другите цели на регулирането и надзора над застрахователните и презастрахователните предприятия, като финансовата стабилност и справедливите и правилно функциониращи пазари, също следва да бъдат взети предвид, но не трябва да отклоняват вниманието от основната цел“.

⁴ ОВ L 185, 1987 г., стр. 77; Специално издание на български език 2007 г., глава 6, том 1, стр. 186.

⁵ Вж. член 310 от Директива 2009/138.

8. В дял II на тази директива, озаглавен „Специфични разпоредби за застраховането и презастраховането“, се съдържа глава II, относно „[с]пецифичните разпоредби за общото застраховане“, чийто раздел 4, озаглавен „Застраховки за правни разноски“, обхваща членове 198—205⁶.

9. Член 198 от посочената директива, озаглавен „Обхват на настоящия раздел“, предвижда в параграф 1:

„Настоящият раздел се прилага за застраховки за правни разноски съгласно клас 17, част А от приложение I, при които застрахователно предприятие поема задължението, срещу заплащане на премия, да поеме разноските за съдебни производства и да предостави други услуги, които са пряко свързани със застрахователното покритие, по-конкретно с оглед на следното:

[...]

б) защита или представителство на застрахованото лице в гражданско, наказателно, административно или друго производство или във връзка с всеки предявен иск срещу това лице“.

10. Член 200, параграфи 1 и 4 от Директива 2009/138 предвижда:

„1. Държавата членка по произход гарантира, че застрахователните предприятия приемат, в зависимост от направения от държавата членка избор или по собствен избор, когато държавата членка е съгласна с това, най-малко един от методите за уреждане на претенциите съгласно параграфи 2, 3 и 4.

Независимо от възприетото решение, интересът на лицата със застрахователно покритие за правни разноски се счита за гарантиран по равностоен начин по силата на настоящия раздел.

[...]

4. Договорът трябва да предвижда, че застрахованите лица може да възлагат защитата на интересите си от момента, в който те имат право да предявяват претенция по силата на този договор, на адвокат по свой избор, или — в степенята, до която националното право позволява това — на друго лице с подходяща квалификация“.

11. Член 201 от тази директива, озаглавен „Свободен избор на адвокат“, предвижда в параграф 1, буква а):

„1. Във всеки договор за застраховка за правни разноски изрично се предвижда, че:

а) когато се ползва адвокат или друго подходящо квалифицирано лице съгласно националното право да защитава, да представлява или да обслужва интересите на застрахованото лице в [съдебно или административно производство], това застраховано лице е свободно да избира такъв адвокат или друго лице“.

6 Тези разпоредби влизат в сила на 1 януари 2016 г. на основание Директива 2012/23/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 12 септември 2012 година за изменение на Директива 2009/138/ЕО (Платежоспособност II) по отношение на срока за нейното транспониране, срока за нейното прилагане и датата на отмяна на някои директиви (ОВ L 249, 2012 г., стр. 1), а след това на Директива 2013/58/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година за изменение на Директива 2009/138/ЕО (Платежоспособност II) по отношение на срока за нейното транспониране, срока за нейното прилагане и датата на отмяна на някои директиви (Платежоспособност I) (ОВ L 341, 2013 г., стр. 1).

Б. Белгийското право

1. Законът за застраховането преди влизането в сила на Закона от 9 април 2017 г.

12. До влизането в сила на Закона от 9 април 2017 г. член 156, параграф 1 от Wet betreffende de verzekeringen (Закон за застраховането)⁷ от 4 април 2014 г. гласи следното:

„В договора за застраховка на правни разноски трябва изрично да бъде посочено най-малко следното:

1° При съдебни или административни производства застрахованите лица могат свободно да избират адвокат или друго лице, което има квалификацията, необходима въз основа на приложимия към производството закон, за да защитава, представлява или служи на техните интереси“.

2. Законът от 9 април 2017 г.

13. Член 2 от Закона от 9 април 2017 г. предвижда:

„В член 156 от Закона [...] за застраховането параграф 1 се заменя със следния текст:

„1° При съдебни, административни или арбитражни производства застрахованите лица могат свободно да избират адвокат или друго лице, което има квалификацията, необходима въз основа на приложимия към производството закон, за да защитава, представлява или служи на техните интереси и в случай на арбитраж, медиация или друг признат извънсъдебен способ за уреждане на спорове — лице с необходимата квалификация и посочено за тази цел“.

3. Съдебният кодекс

14. От предоставената на Съда преписка е видно, че Gerechtelijk Wetboek (Съдебен кодекс), последно изменен с Wet houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing (Закон за различни разпоредби в областта на гражданското право и разпоредби, целящи насърчаването на алтернативни форми за решаване на спорове)⁸ от 18 юни 2018 г., предвижда две форми на медиация, а именно извънсъдебна или съдебна, уредени съответно първата в членове 1730—1733 от този кодекс, а втората в членове 1734—1737 от посочения кодекс. Общите принципи са прогласени в членове 1723/1—1729 от Съдебния кодекс.

а) Общите принципи

15. Съгласно член 1723/1 от Съдебния кодекс:

„Медиацията е поверително и структурирано производство за доброволно постигане на съгласие между спорещите страни, протичащо с участието на независимо, неутрално и безпристрастно трето лице, което улеснява комуникацията и се опитва да постигне самостоятелно уреждане на спора от самите страни“.

⁷ Belgisch Staatsblad, 30 април 2014 г., стр. 35487.

⁸ Belgisch Staatsblad, 2 юли 2018 г., стр. 53455. Що се отнася до медиацията, този закон влиза в сила на 12 юли 2018 г.

16. Член 1729 от Съдебния кодекс предвижда:

„Всяка от страните може да преустанови медиацията във всеки момент, без това да е в неин ущърб“.

б) Извънсъдебната медиация

17. Член 1730, параграф 1 от Съдебния кодекс гласи:

„Независимо от каквото и да е съдебно или арбитражно производство, всяка страна може да предложи на другите страни преди, по време на или след провеждането на съдебно производство да прибегнат до процедура по медиация. Страните посочват медиатор по взаимно съгласие или възлагат това на трето лице“.

18. Съгласно член 1731, параграфи 1 и 3 от този кодекс:

„§ 1. Страните заедно определят с помощта на медиатора условията за организиране на медиацията и продължителността на процедурата. Това споразумение се записва в протокол за медиация, който се подписва от страните и от медиатора. Разноските и възнагражденията за медиацията се поемат поравно от страните, освен ако те не решат друго.

[...]

§ 3. Подписването на протокола спира давността докато се провежда медиацията“.

19. Член 1732 от посочения кодекс предвижда:

„При постигане на споразумение в резултат на медиация, то се отразява в писмен документ, в който се посочва датата и който се подписва от страните и от медиатора. Ако е необходимо се отбелязва, че то е одобрено от медиатора.

Този писмен документ съдържа точните задължения, поети от всяка страна“.

20. Член 1733 от Съдебния кодекс предвижда:

„При постигане на споразумение и ако медиаторът, провел процедурата за медиация, е признат от Комисията по член 1727 [от Съдебния кодекс], страните или една от тях могат/може да представят/представи споразумението, постигнато в резултат на медиация съгласно членове 1731 и 1732 [от този Кодекс], за одобрение от компетентния съд. [...].

Съдът може да откаже да одобри споразумението само ако то нарушава обществения ред или ако постигнатото в резултат на семейна медиация споразумение е в противоречие с интереса на ненавършилите пълнолетие деца.

Определението за одобрение има действие на съдебно решение по смисъла на член 1043 [от посочения кодекс]⁹.

21. Според запитващата юрисдикция, ако медиаторът, провел процедурата по медиация, не е признат от федералната комисия по медиация, споразумението, постигнато в резултат на медиацията, не може да бъде одобрено и изпълнителната му сила трябва да се докаже по друг начин, например чрез акт, съдържащ нотариално удостоверяване.

⁹ Запитващата юрисдикция уточнява, че одобряването от съда придава на одобрения акт изпълнителната сила на съдебно решение.

в) *Съдебната медиация*

22. Член 1734 от Съдебния кодекс предвижда:

„§ 1. Освен пред *Not van Cassatie* [Касационен съд, Белгия] и пред *Arrondissementsrechtbank* [Районен съд, Белгия], във всяко положение на делото, както и в обезпечително производство, сезираният със спор съд може по общо искане на страните или по собствена инициатива, но с тяхно съгласие, да разпорежи провеждането на процедура по медиация, стига делото все още да не е било обявено за решаване.

[...]

§ 2. В решението, с което на страните се разпорежда да направят опит за разрешаване на спора чрез медиация [...], се посочват името и качеството на признат медиатор или на признати медиатори, определя се срокът за изпълнение на задачата, който не може да превишава шест месеца, и делото се насрочва за първата подходяща дата след изтичане на този срок.

§ 3. Най-късно в съдебното заседание по параграф 2 страните уведомяват съда за резултата от медиацията. Ако не са постигнали споразумение, по взаимно съгласие те могат да поискат да им бъде даден нов срок за постигане на споразумение или да поискат производството да продължи.

[...]

§ 5. Когато страните заедно искат да бъде разпоредено провеждането на медиация, дадените им процесуални срокове спират да текат, считано от деня, в който те отправят това искане.

Ако е необходимо, страните или една от тях могат да поискат нов срок, за да се подготви разглеждането на делото в съдебното заседание по параграф 2 или по член 1735, параграф 5“.

23. Съгласно член 1735, параграфи 2 и 3 от Съдебния кодекс:

„§ 2. Медиацията може да се отнася за целия спор или за част от него.

§ 3. Съдът остава сезиран със спора по време на процедурата по медиация и във всеки момент може да вземе мярка, която прецени за необходима. По искане на медиатора или на една от страните той може също да сложи край на процедурата по медиация, преди да е изтекъл установеният срок“.

24. Член 1736 от Съдебния кодекс гласи:

„[...]

След изтичане на срока, в който трябва да изпълни задачата си, медиаторът информира писмено съда дали страните са постигнали споразумение.

Ако в резултат на медиацията е сключено споразумение, дори и частично, страните или една от тях могат да поискат от съда да го одобри съгласно член 1043 [от Съдебния кодекс].

Съдът може да откаже да одобри споразумението само ако то нарушава обществения ред или ако постигнатото в резултат на семейна медиация споразумение е в противоречие с интереса на ненавършилите пълнолетие деца.

Когато в резултат на медиацията не е сключено споразумение относно целия спор, процедурата продължава на определения за тази цел ден, като това не засяга възможността на съда, ако прецени, че е подходящо, и при съгласие на всички страни, да продължи срока за изпълнение на задачата на медиатора, колкото прецени“.

III. Главното производство и преюдициалният въпрос

25. Камарите на адвокатските колегии подават жалба за отмяна на Закона от 9 април 2017 г. до Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) на 23 октомври 2017 г. В подкрепа на жалбата си те сочат две основания, едното от които е нарушение на членове 10 и 11 от Grondwet (Конституция), в които са закрепени принципите на равно третиране и на недопускане на дискриминация, във връзка с член 201 от Директива 2009/138.

26. Тези жалбоподатели твърдят, че Законът от 9 април 2017 г., който не предвижда притежателят на полица за застраховка на правни разноски да разполага със свободата да избира адвоката си в рамките на процедура по медиация, не съответства на член 201 от Директива 2009/138. Те изтъкват, че по-специално от практиката на Съда относно съдържашото се в този текст понятие „[съдебно или административно производство]“ може да се направи извод, че понятието „съдебно производство“ не трябва да се тълкува ограничително. Те поддържат също така, че поради различни аспекти както доброволната, така и съдебната медиация, може да се счита за част от съдебното производство по смисъла на член 201 от Директива 2009/138.

27. Запитващата юрисдикция припомня, че с критикувания Закон от 9 април 2017 г. се разширява възможността за притежателя на полица за застраховка на правни разноски да избере свободно адвокат или всяко друго квалифицирано лице, предвидена преди това за всяко съдебно или административно производство, и по отношение на арбитражното производство, но не и за процедурата по медиация. Този избор на белгийския законодател се основава на две съображения. От една страна, присъствието на съветник не е от естество да насърчи използването на медиацията и от друга страна, за разлика от арбитража тя не почива задължително на правни съображения.

28. Запитващата юрисдикция счита, че от практиката на Съда¹⁰ се установява, че понятието „[съдебно производство]“ по смисъла на член 201 от Директива 2009/138 трябва да се тълкува в широк смисъл и че от точка 19 от решение АК може да се направи извод, че между подготвителната фаза и фазата по вземане на решение не трябва да се прави никакво разграничение, включително в случай на „съдебно производство“.

29. Тази съдебна практика обаче не позволявала да се установи със сигурност дали това право се прилага и в процедура по медиация. В това отношение запитващата юрисдикция посочва, че процедурата по медиация има характеристики както на доброволно уреждане на спор, така и на съдебно производство. По-специално, доколкото с процедурата по медиация се цели постигане на споразумение между страните, тя се различава от съдебното производство и прилича повече на доброволно уреждане на спор. Процедурата по медиация обаче се различава от доброволното уреждане на спора, доколкото обикновено тя се предшества от доброволни преговори, уредена е в Съдебния кодекс, и споразумението, постигнато в резултат на процедура по медиация, водена от признат медиатор, може да бъде одобрено от компетентния съд, при което определението за одобрение има действието на съдебно решение.

¹⁰ Запитващата юрисдикция цитира мотивите на решения от 10 септември 2009 г., Eschig (C-199/08, наричано по-нататък „решение Eschig“, EU:C:2009:538, т. 38—58), и от 7 април 2016 г., АК (C-5/15, наричано по-нататък „решение АК“, EU:C:2016:218, т. 16—23). Тя посочва също решения от 7 ноември 2013 г., Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717, т. 24 и 25), и от 7 април 2016 г., Massar (C-460/14, наричано по-нататък „решение Massar“, EU:C:2016:216, т. 18—25).

30. Поради съмненията на Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) относно тълкуването на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, породени от всички посочени аспекти, тази юрисдикция решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Следва ли понятието „[съдебно производство]“ в член 201, параграф 1, буква а) от Директива [2009/138] да се тълкува в смисъл, че включва и процедурите за извънсъдебна и съдебна медиация по смисъла на членове 1723/1—1737 от [Съдебния кодекс]?“

31. Камарите на адвокатските колегии, белгийското правителство и Европейската комисия представят писмени становища. По време на проведеното на 2 октомври 2019 г. съдебно заседание те представят устните си становища.

IV. Анализ

32. С преюдициалния си въпрос Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) приканва Съда да уточни смисъла и обхвата на понятието „[съдебно производство]“ по член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, като по същество иска да се установи дали тази разпоредба трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национално законодателство да изключи възможността на притежателя на полица за застраховка на правни разноски за свободен избор на адвокат или представител при съдебна или извънсъдебна медиация.

33. Прогласеният в член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138 принцип на свободен избор на адвоката или на всяко друго оправомощено да защитава интересите му лице, който застрахованото лице, сключило договор за застраховка на правни разноски, има „в съдебно или административно производство“, не е нов.

34. Той е изразен по аналогичен начин в член 4, параграф 1, буква а) от Директива 87/344, отменена с Директива 2009/138, с която, наред с различни директиви в областта на застраховането, е преработена и посочената директива¹¹. Поради това следва да се направи позоваване на тълкуването на този текст от страна на Съда.

35. Затова ще изложа подробно поуките, които могат да се изведат от практиката на Съда, а след това последствията, които ми се струва, че произтичат от нея относно тълкуването на понятието „[съдебно производство]“ и относно медиацията.

36. Най-напред обаче, поради проведените в хода на съдебното заседание разисквания относно връзката между разпоредбите, приложими в областта на застраховането на правни разноски, ми се струва от полза да представя накратко тяхната организация, така както тя се установява по-ясно в Директива 2009/138.

А. Представяне на разпоредбите, приложими в областта на застраховането на правни разноски

37. В Директива 2009/138 разпоредбите, приложими в областта на застраховането на правни разноски, са обособени в специален раздел, който обхваща членове 198—205.

¹¹ Вж. съображение 1 от Директива 2009/138.

38. В този раздел се съдържат трите текста от полза за анализа на Съда, а именно членове 198, 200 и 201 от Директива 2009/138, които отговарят съответно и по същество на членове 2—4 от Директива 87/344¹².

39. Като добавя заглавия, законодателят на Съюза изяснява предмета на тези разпоредби и подчертава тяхната самостоятелност¹³. Така член 198 от Директива 2009/138 определя застраховката на правни разноски, както и приложното ѝ поле, докато член 200 се отнася за уреждането на претенциите от застрахователните предприятия, а в член 201 от същата директива се определят случаите, в които застрахованото лице разполага със свободен избор на адвокат.

40. Поради това следва да се прави разлика между логиката на разпоредбите на член 198 от Директива 2009/138 относно *задълженията на застрахователното предприятие*, а именно „*да поеме разноските за съдебни производства и [...] да предостави други услуги*, които са пряко свързани със застрахователното покритие, по-конкретно с оглед [...] защита или представителство на застрахованото лице в гражданско, наказателно, административно или друго производство или във връзка с всеки предявен иск срещу това лице“¹⁴, и разпоредбата на член 200 от същата директива, с която се определят *трите метода за уреждане на претенциите на лицата със застрахователно покритие за правни разноски*, сред които е този, посочен в параграф 4, при който в договор се предвижда, че „застрахованите лица може да възлагат защитата на интересите си от момента, в който те имат право да предявяват претенция по силата на този договор, на адвокат по свой избор, или — в степента, до която националното право позволява това — на друго лице с подходяща квалификация“¹⁵.

41. От другите разпоредби от раздела относно застраховката на правни разноски трябва също да се разграничава и точният предмет на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, който определя правата на застрахованите лица или „*специфичните гаранции в полза на застрахованите лица*“¹⁶ във връзка със свободния избор на адвокат или представител.

42. Следователно според мен няма съмнение, че единственото следствие от член 198, параграф 1 от Директива 2009/138 е, че поемането на разноските, произтичащи от свободния избор на адвокат съгласно член 201, параграф 1, буква а) от тази директива, е предвидено като една от дължимите от застрахователя престации¹⁷ в определените в параграф 2 от него граници. С тази разпоредба не се определят условията, при които застрахованото лице може да избере адвокат или представител.

¹² Вж. таблица на съответствието в приложение VII към Директива 2009/138.

¹³ В това отношение вж. констатацията на Съда в решение Eschig (т. 46 относно членове 3—5 от Директива 87/344, понастоящем членове 199—202 от Директива 2009/138, и т. 49 относно член 3, параграф 2 от Директива 87/344, понастоящем член 200 от Директива 2009/138).

¹⁴ Курсивът е мой. Вж. за анализ на разпоредбите на член 2 от Директива 87/344 от които произтича член 198 от Директива 2009/138, Cerveau, B. et Margeat, H. Commentaire de la directive du Conseil des Communautés européennes portant coordination des dispositions législatives réglementaires et administratives concernant l'assurance[-]protection juridique. — Gazette du Palais, Lextenso Éditions, Issy-les-Moulineaux, 12 septembre 1987, 580—586, p. 582, където се посочва, че „редакцията [на този член] позволява да се открие широко поле на действие за застраховката на правни разноски и изразът „други услуги“ „обхващ[а] [...] едновременно фазата на консултиране, предоставено във връзка с възникването на спор, и следващата я фаза на доброволно уреждане на спора, а след това съдебната фаза на делото“. Вж. също, относно двойствения характер на престацията на застрахователя, Bruyr, V. et Dambly, P. Médiation et assurances. — Revue Générale des Assurances et des Responsabilités, Larcier, Bruxelles 2014, vol. 7, pt. 15.

¹⁵ Относно връзката между този метод за уреждане на претенциите и правата на застрахованото лице във връзка със свободния избор на адвокат вж. решение Eschig (т. 50).

¹⁶ Вж. решение Eschig (т. 40 и също т. 44). Курсивът е мой.

¹⁷ Вж. в същия смисъл Bruyr, V. et Dambly, P., цит. съч., т. 16.

43. По същия начин, от различния предмет на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138 не може да се направи извод, че той само установява принципа на свободен избор на адвокат, без поемане на разноските от застрахователя, което е очевидно. Именно това поемане на паричните разходи, предвидено в член 198, параграф 1 от тази директива, обосновава намесата на законодателя на Съюза във връзка с условията за избор на адвокат или на представител от притежателя на полица за застраховка на правни разноски.

44. Освен това може да се отбележи, че когато Съдът изяснява обхвата на предоставените на застрахованото лице права по член 4 от Директива 87/344, понастоящем член 201 от Директива 2009/138, той не счита за необходимо да тълкува разпоредбите на член 2 от Директива 87/344, понастоящем член 198 от Директива 2009/138¹⁸.

45. След като бе уточнена връзката между член 198, параграф 1, буква б) и член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, ще продължа анализа си, като потърся в практиката на Съда елементите, които са от полза за разсъжденията във връзка с условията за прилагане на свободния избор на адвокат от застрахованото лице.

Б. Поуките от практиката на Съда относно свободния избор на адвокат от застрахованото лице

46. Съдът се е произнесъл относно обхвата на правата на застрахованото лице, произтичащи от член 4, параграф 1, буква а) от Директива 87/344, понастоящем член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, в случаи, при които то е искало да упражни правата си в рамките на производства, развиващи се пред съд или пред административни органи. Тази съдебна практика служи за отправна точка при тълкуването на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138¹⁹.

1. При упражняване на права от страна на застрахованото лице в рамките на производства, развиващи се пред съд

47. В решение Eschig²⁰ Съдът, от една страна, приема три принципа, които са в основата на съдебната практика в областта на застраховката на правни разноски, уредена понастоящем в Директива 2009/138.

48. Първо, преследваната от Директива 87/344 и по-специално от член 4 от нея цел е да се предостави широка защита на интересите на застрахованите лица²¹. Второ, параграф 1 на този член има общо действие и задължителна сила²². Трето, целта на Директива 87/344 не е да се хармонизират напълно нормите, приложими за договорите за застраховка на правни разноски в

¹⁸ Вж. точка 49 от настоящото заключение.

¹⁹ Вж. точка 34 от настоящото заключение.

²⁰ Постановеният на Съда въпрос е дали свободният избор на юридически представител от притежател на полица за застраховка на правни разноски може да бъде ограничен от застрахователя в случай на колективна вреда или на събития, увреждащи едновременно много лица, в конкретния случай финансови инвеститори. По това дело застрахованото лице е искало да бъде представявано от избрани от него адвокати в няколко производства, сред които производството по несъстоятелност на инвестиционните дружества, наказателното преследване срещу техните органи, както и производство, образувано срещу държавата на основание пропуски в надзора върху финансовите пазари.

²¹ Вж. решение Eschig (т. 45). Този принцип е припомнен в решение от 7 ноември 2013 г., Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717, т. 24).

²² Вж. решение Eschig (т. 47) и решение от 26 май 2011 г., Stark (C-293/10, EU:C:2011:355, т. 29), както и обобщението в т. 25 от решение от 7 ноември 2013 г., Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717).

държавите членки, така че съгласно действащото право на Съюза те са свободни да определят приложимия към посочените договори режим, стига държавите членки да упражняват правомощията си в тази област, като зачитат правото на Съюза, и в частност член 4 от Директива 87/344²³.

49. От друга страна, Съдът е подчертал, че правото на застрахованото лице да избира „своа представител“, е „ограничено до съдебните и административните производства“²⁴ и че става въпрос за „минималното равнище на свобода, която трябва да бъде предоставена на застрахованото лице, независимо към коя от предвидените в член 3, параграф 2 от [Д]иректива [87/344] възможности се придържа застрахователното дружество“²⁵. Съдът е уточнил, че „решението, предвидено в член 3, параграф 2, буква в) от Директива 87/344, дава по-широки права на застрахованите лица, отколкото член 4, параграф 1, буква а) от тази директива. Така последната разпоредба предвижда *правото на свободен избор на представител само при образуване на съдебно или административно производство*. Напротив, съгласно решението, предвидено в член 3, параграф 2, буква в) от посочената директива, застрахованото лице може да възлага защитата на интересите си на представител от момента, в който има право да поиска намесата на застрахователя по силата на застрахователния договор, *следователно и преди каквото и да е съдебно или административно производство*“²⁶.

50. В две последващи решения от 26 май 2011 г., Stark²⁷, и от 7 ноември 2013 г., Sneller²⁸, Съдът припомня установените в решение Eschig принципи, за да направи въз основа на тях извод в първото решение, че на избора на адвокат на застрахованото лице може да бъде наложено географско ограничение, при условие че не се обезсмисля свободата му на избор²⁹, и във второто решение, че тази свобода не може да бъде ограничена само до случаите, при които застрахователят взема решение да търси съдействие за приобщаването на външен за застрахователното предприятие юридически представител³⁰.

51. Така в тези три първи решения Съдът се произнася относно обхвата на правата на застрахованото лице в рамките на производства пред съд, без да се налага да тълкува понятията „съдебно производство“ или „административно производство“³¹.

52. В две последващи решения от 7 април 2016 г., Massar и АК, Съдът тълкува понятието „административно производство“ по смисъла на член 4, параграф 1, буква а) от Директива 87/344, понастоящем член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138.

23 Вж. решение Eschig (т. 65 и 66) и решение от 26 май 2011 г., Stark (C-293/10, EU:C:2011:355, т. 31).

24 Вж. решение Eschig (т. 58, вж. в същия смисъл т. 47, в която се съдържа изразът „съдебно или административно производство“ (курсивът е мой).

25 Вж. решение Eschig (т. 48).

26 Вж. решение Eschig (точка 50). Курсивът е мой.

27 C-293/10, EU:C:2011:355.

28 C-442/12, EU:C:2013:717.

29 Вж. решение от 26 май 2011 г., Stark (C-293/10, EU:C:2011:355, т. 36).

30 Вж. решение от 7 ноември 2013 г., Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717, т. 23).

31 Може да се посочи, че в решение от 26 май 2011 г., Stark (C-293/10, EU:C:2011:355), Съдът се е произнесъл с оглед на припомненото в точка 11 от него австрийско законодателство, което предвижда свободния избор на адвокат от застрахованото лице, „за да го представлява в съдебни или административни производства“.

2. При упражняване на права от страна на застрахованото лице пред административен орган

53. Със запитването по делото, приключило с решение Massar, запитващата юрисдикция цели да се определи дали принципът на свободен избор на адвокат или представил може да се приложи, когато притежателят на полица за застраховка на правни разноски желае да се защитава при разглеждане от независимо публично образувание на искането за издаване на разрешение за уволнението му, отправено от работодателя му, след като това не е производство, развиващо се пред съд³².

54. По делото, приключило с решение АК, същият въпрос се поставя за притежател на полица за застраховка на правни разноски, който желае да оспори отказ за разрешаване на грижи пред център, на който със закон е възложено да осъществява контрол върху специалните медицински разноски. В този втори случай производството също не се развива пред съд.

55. Все пак трябва вече да се подчертае една значителна разлика между тези две дела. Ако административното решение по делото, приключило с решение АК, е можело да бъде обжалвано пред административна юрисдикция, компетентна в областта на социалната сигурност и публичната служба³³, това не е така в производството, предмет на делото, приключило с решение Massar. Административното решение не е можело да се обжалва по съдебен или административен ред. Възможно е било само да се предяви иск за обезщетение пред граждански съд³⁴.

56. Съдът е постановил, че член 4, параграф 1, буква а) от Директива 87/344 трябва да се тълкува в смисъл, че понятието „административно производство“ в тази разпоредба, когато става въпрос за решение Massar, се отнася и до „процедура, в която публично образувание предоставя на работодател разрешение за уволнението на застрахован за правни разноски работник или служител“³⁵, а когато става въпрос за решение АК, то се отнася до „фазата на оспорването пред публичноправен орган, в рамките на която този орган издава решение, което може да се обжалва по съдебен ред“³⁶.

57. Именно в светлината на тези решения, и по-специално на мотивите към тях, по делото в главното производство Grondwettelijk Hof (Конституционен съд) счита, че понятието „[съдебно производство]“ може да се тълкува в смисъл, че медиацията попада в приложното поле на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138.

58. Все пак, при положение че понятието „съдебно производство“ трябва да се тълкува според обичайния метод на Съда, считам, че анализът на значението на решения Massar и АК е само допълващ елемент на тези, които Съдът обикновено възприема при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза.

32 В решения Massar (т. 20) и АК (т. 18) Съдът уточнява, че изразът „съдебни производства“ обхваща производствата, „развиващи се собствено пред съд“.

33 Вж. решение АК (т. 13).

34 Вж. решение Massar (т. 14).

35 Вж. решение Massar (т. 28).

36 Вж. решение АК (т. 26).

В. Понятието „[съдебно производство]“ по смисъла на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138

59. Съгласно постоянната практика на Съда при тълкуването на разпоредба от правото на Съюза следва да се вземе предвид не само нейното съдържание, но също и нейният контекст и целите, преследвани от правната уредба, от която тя е част³⁷.

60. Струва ми се, че в конкретния случай елементи от контекста трябва да се изведат от решения Massar и АК.

1. Съдържанието на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138

61. Що се отнася до текста на член 4, параграф 1, буква а) от Директива 87/344, добре е да се припомни, че както е постановил Съдът, от него „следва [...], че понятието „административно производство“ трябва да бъде тълкувано чрез противопоставянето му на понятието „съдебно производство“³⁸. Тази констатация трябва да се разшири и по отношение на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, който има идентичен текст в това отношение.

62. Всъщност сама по себе си единствената разлика в текста на френски език³⁹ относно тези понятия за „производство“, която се отнася за определението „всякакво производство“, заменено с „производство“, според мен няма никакво значение⁴⁰. Освен това Съдът използва израза „при“ или при всякакво [съдебно или административно] производство, като препраща към единадесетото съображение от Директива 87/344⁴¹.

63. Изразът „[съдебно или административно производство]“ е използван само в член 201, параграф 1, буква а) от тази директива, който се отнася до избора на адвокат от застрахованото лице. Член 198 от Директива 2009/138, който е идентичен на член 2 от Директива 87/344, съдържащ изречение „съдебно производство“, е формулиран по различен начин.

64. Всъщност, макар в последната посочена разпоредба да се отбелязва, че застрахователят има задължение да поеме „разноските за съдебни производства“, това задължение е определено много широко, както се установява от следния текст: „по-конкретно с оглед на [...] защита или представителство на застрахованото лице в гражданско, наказателно, административно“, текст, последван от „или друго производство“⁴².

65. Тази разлика в редакцията на двете посочени разпоредби може да бъде отбелязана в текстовете им на различните езици. Така например в текста на член 198 от Директива 2009/138 на английски език използваните изрази са „legal proceedings“ и „defending or representing the insured person in civil, criminal, administrative or other proceedings“, докато в член 201, параграф 1, буква а) от тази директива преводът е следният: „in any inquiry or proceedings“.

37 Вж. решения Massar (т. 22 и цитираната съдебна практика) и АК (т. 20 и цитираната съдебна практика).

38 Решения Massar (т. 19) и АК (т. 17).

39 Текстовете на немски и английски език не са променени и в тях са използвани съответно изразите „in einem“, както и „in any“. Освен това само промяната на текста на френски език не може да се изтъква в подкрепа на ограничителен прочит на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138. Вж. по аналогия решение Eschig (т. 53).

40 Курсивът е мой. Вж. като пример в подобно положение решение от 3 октомври 2019 г., Glawischnig-Piesczek (C-18/18, EU:C:2019:821, т. 30).

41 Вж. решения Eschig (т. 52 и цитираната съдебна практика) и от 7 ноември 2013 г., Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717, т. 22 и цитираната съдебна практика). Курсивът е мой.

42 Курсивът е мой. Вж. също точка 42 от настоящото заключение. Освен това вж. Bruyer, В. и Dambly, Р., цит. съч., т. 16 относно тълкуването им за поемането на разноските за медиация.

66. По същия начин за член 198 от Директива 2009/138 на немски език са използвани изразите „die Kosten des Gerichtsverfahrens“ и „den Versicherten in einem Zivil-, Straf-, Verwaltungs- oder anderen Verfahren“, а за член 201, параграф 1, буква а) от тази директива — „in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren“.

67. От прегледа на документите във връзка с изготвянето на Директива 87/344, с които можах да се запозная, правя извод, че липсата на хармонизация на текстовете не произтича от особена воля на законодателя на Съюза. Всъщност нито Предложението на за директива на Съвета относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно застраховките на правни разноски⁴³, нито другите подготвителни актове⁴⁴, съдържат обяснения в това отношение. Що се отнася до историята на създаването на член 4 от Директива 87/344, може само да се установи, че от една страна, в изложението на мотивите на Комисията по същество е обяснено, че „[з]астрахователните договори за застраховка на правни разноски предвиждат поемането от застрахователя на сметката за разноските и хонорара на адвоката, на когото е възложена защитата на интересите на застрахованото лице. Изглежда не се препоръчва особено този адвокат да бъде обичайният адвокат на застрахователната компания особено ако тя извършва различни видове застраховане. Това би означавало този адвокат да бъде поставен в затруднено положение. В Директивата се предвижда също, че застрахованото лице трябва да може само да избере своя съветник“. От друга страна, Икономическият и социален комитет е поискал да „бъдат уточнени изрично условията за прибягване до услугите на адвокат“, но не е предложил редакционно изменение, с което се уточнява естеството на производствата⁴⁵.

68. Едва в доклада от 26 май 1987 г. на ad hoc групата на съветниците в Комитета на постоянните представители относно измененото Предложение за директива на Съвета относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно застраховката на правни разноски⁴⁶ се обяснява, че „минималното равнище на свобода да се избира свободно адвокат, е определено, като са взети предвид съдебните и административните производства“, без други уточнения относно избора на различна редакция на член 2 от Директива 87/344, и по-специално на обхвата на думите „по-конкретно“ и „или друго“, използвани в последната посочена разпоредба.

69. Според мен този исторически преглед на законодателството потвърждава възможността понятието „съдебно производство“ да се разглежда в широк смисъл, както Съдът вече е постановил в решения Massag и АК относно понятието „административно производство“. Съдът е приел, че това понятие не може да се ограничи единствено до съдебните производства по административни дела, тоест до производствата, развиващи се собствено пред съд⁴⁷, и че текстът на член 4, параграф 1 от Директива 87/344 не съдържа каквото и да е разграничаване между подготвителната фаза и фазата на вземане на решение в дадено съдебно или административно производство⁴⁸.

70. Така пристъпвам към анализа на обхвата на тези съдебни решения, който е решаващ за тълкуването на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, както подчертава запитващата юрисдикция.

43 Предложение на Комисията от 18 юли 1979 г. (COM(79) 396 окончателен).

44 Вж. за подробен исторически преглед *Cerveau*, В. и *Margeat*, Н., цит. съч., стр. 581, както и за позоваване на този исторически преглед, решение *Eschig* (т. 57 и 58).

45 В становището си относно Предложение за директива на Съвета за координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби относно застраховките за съдебни разноски (ОВ С 348, 1980 г., стр. 22) Икономическият и социален комитет предлага изразът „[в]инаги, когато следва да се повери на адвокат“, да се замени с „[д]околото следва да се повери на адвокат“.

46 Документ № 6767/87 SURE 20.

47 Вж. решения *Massag* (т. 20) и АК (т. 18).

48 Вж. решения *Massag* (т. 21) и АК (т. 19).

2. Обхватът на решения *Massar* и АК

71. Ако възприемаме буквално мотивите на тези решения, от тях трябва да се направи извод, че понятието „[съдебно производство]“ по смисъла на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138 е самостоятелно понятие, което обхваща фаза, предхождаща фазата, развиваща се пред съд, която може да бъде нейно продължение.

72. Поради това според мен от това веднага може да се направи извод, че медиацията е обхваната от това понятие⁴⁹ като способ за уреждане на спорове.

73. В този смисъл не споделям становищата, че обхватът на решения *Massar* и АК трябва да се сведе до особените обстоятелства, въз основа на които те са постановени, което би довело до прилагането на органичен критерий, изведен от правомощието на администрацията да взема решения, засягащи правата на притежателя на полица за застраховка на правни разноски. Тогава понятието „[съдебно производство]“ би се отнасяло само за производствата, в резултат на които съд се произнася окончателно по правното положение на заинтересованото лице.

74. Отбелязвам, на първо място, че ако този анализ се приеме, той би довел до изключване на медиацията в областта на административното право⁵⁰ от приложното поле на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138, което ми се струва, че противоречи на тълкуването на Съда, следващо от решения *Massar* и АК.

75. На второ място, отбелязвам, че Съдът не ограничава тълкуването си, възприемайки органичен критерий, тъй като е потвърдил необходимостта да се предостави широка защита на интересите на застрахованите лица⁵¹ и е приложил този принцип в специфични случаи, чиито различия трябва да се подчертаят.

76. Всъщност, както Съдът посочва в решение АК „производството [...] [е] съставлява[ло] абсолютна предпоставка за обжалването пред административната юрисдикция“⁵², без да уточнява дали е било задължително или не, докато по дело *Massar*, административното решение не е можело да бъде обжалвано. То е можело да послужи най-много като основание за образуване на производство за поправяне на вреди пред *граждански съд*⁵³.

77. Освен това в посоченото решение Съдът се е произнесъл с оглед на административно производство за предоставяне на разрешение за уволнение, поискано от работодателя⁵⁴, в хода на което съответният работник или служител не поддържа никаква подадена по административен ред жалба. Той само е изслушан⁵⁵ и не може да подаде никаква жалба. Това са съществени разлики по отношение на делото, приключило с решение АК.

49 Според мен същото би могло да бъде положението при „производство по обезпечаване на доказателства“. Вж. решение от 4 май 2017 г., *HanseYachts* (C-29/16, EU:C:2017:343, т. 35).

50 Вж. *Brugg*, В. и *Dambly*, Р., цит. съч., т. 1, буква б), подточка i). Следва да се отбележи, че бележки под линия 12, 14 и 22 препращат към отменени разпоредби.

51 Решения *Massar* (т. 23) и АК (т. 21).

52 Точка 23 от това решение. Курсивът е мой.

53 Точка 24 от това решение. Курсивът е мой.

54 Вж. решение *Massar* (т. 2 и 13).

55 Доколкото ми е известно според приложимото производство, уредено с декрет относно уволнението, работникът или служителът може да се защитава срещу искането на работодателя пред компетентното публично образувание. Впоследствие то може да позволи последователно на работодателя и на работника или служителя да изложат отново становището си. Вж. също така *Holthinrichs*, В. *Free choice of a lawyer: the ECJ judgments of 7 April 2016 and the concept of “administrative proceedings”*. — *European Journal of Commercial Contract Law*, Paris Legal Publishers, Zutphen, vol. 8, n° 2, 2016, 21–27, p. 22.

78. Според мен този сравнителен преглед на решения Massar и АК позволява да се изведат приетите от Съда основни критерии. Разбира се, става въпрос за необходимостта да се защитят интересите на застрахованото лице, чиито права са засегнати⁵⁶, но според текста на тези решения във „фаза“⁵⁷ или в „производство“⁵⁸, които може да са свързани с последваща фаза, *развиваща се пред съд*.

79. Не се посочва никакво условие относно задължителния характер на подпомагането от адвокат или на предварителната фаза.

80. С други думи, Съдът се е произнесъл в същия смисъл при обстоятелства, чийто общ елемент е била волята на притежателя на полица за застраховка на правни разноски административното решение, което ще бъде прието спрямо него, да бъде в негова полза, преди съд да се произнесе по евентуално оспорване, което не се свежда до контрол само на основателността на административното решение.

81. От изложеното правя извод, че думата „производство“ вече не обхваща само фазата на обжалване „собствено пред съд“⁵⁹, а именно фазата, развиваща се пред съд, от момента, в който вече има висящо производство или в процес на образуване, но и предхождащата я фаза или, с други думи, *извънсъдебната*⁶⁰.

82. В резултат от това тълкуване текстовете на различните езици на израза „[съдебно или административно производство]“ са съгласувани с общия смисъл на думата „inquiry“, която се съдържа в текста на английски език на Директива 87/344 и Директива 2009/138, съответно в членове 4 и 201⁶¹.

83. Остава да се провери дали това тълкуване съответства на целите, преследвани с разпоредбите на Директива 2009/138 относно застраховането на правни разноски.

3. Целите, преследвани с разпоредбите относно застраховането на правни разноски

84. Въпросът, който следва да се реши, е доколко поставените цели, установени в специалния раздел на Директива 2009/138, посветен на застраховката на правни разноски, обосновават тълкуването на понятието „[съдебно производство]“ в същия смисъл като този, приет от Съда за понятието „[административно производство]“ в решения Massar и АК.

85. Следва да се припомни, че Съдът постоянно препотвърждава задължението член 4, параграф 1, буква а) от Директива 87/344 да не се тълкува ограничително във връзка със свободния избор на адвоката или на представителя, като се има предвид преследваната от нея цел⁶², и припомня, че тази разпоредба има общо действие и задължителна сила⁶³.

56 Решения Massar (т. 25) и АК (т. 22).

57 Изразът „административна фаза“ е използван в точка 22 от решение АК.

58 Решение Massar (т. 25).

59 Решения Massar (т. 20) и АК (т. 18).

60 Вж. в този смисъл решения Massar (т. 25) и АК (т. 23).

61 Относно метода на тълкуване, възприет от Съда, в случай на различия между текстовете на официалните езици, вж. решение Eschig (т. 54). Относно съпоставянето на текстовете на различни езици вж. *Holthirichs*, В., цит. съч., стр. 25, както и бележки под линия 11 и 16 относно текстовете на немски и на нидерландски език. Последният, според направените от мен проверки, съответства на текстовете на испански, датски и италиански език.

62 Вж. решения Massar (т. 23 и цитираната съдебна практика) и АК (т. 21 и цитираната съдебна практика).

63 Вж. решение от 7 ноември 2013 г., *Sneller* (C-442/12, EU:C:2013:717, т. 25 и цитираната съдебна практика). *Cerveau*, В. и *Margeat*, Н., цит. съч. (стр. 584) подчертават преди тези решения на Съда че „[т]ова изискване за свободен избор трябва да се счита за едно от основните достижения на Директива [87/344]. Впрочем той е предвиден още в първия проект на директива от 1979 г.“

86. Според мен, както показват обстоятелствата в решения Massar и АК, в които въз основа на тези принципи се обосновава разрешението думата „производство“ да не се разбира в тесен смисъл, тоест като висящо съдебно производство, а като всяка фаза, предшестваща фаза на вземане на решение, тъй като свободният избор на адвоката или представителя от страна на притежателя на полица за застраховка на правни разноски трябва да се гарантира за всички положения, при които става въпрос за уреждане на въпроси, свързани с интересите на застрахованите лица, без да се прибегва до държавното правосъдие.

87. Способът не е толкова важен, тъй като става въпрос за фаза, която може да завърши с постановяване на съдебен акт, а именно акт, с който се определят правата на всеки правен субект, който се ползва със силата на пресъдено нещо, или е задължителен или също подлежи на принудително изпълнение.

88. Именно поради последиците от тази предварителна фаза, през която, както подчертават Камарите на адвокатските колегии, застрахованото лице разполага с възможност за избор на разнообразни процесуални способности при нахърняване на правата му и за преценка на шансовете им за успех от правна и фактическа страна, свободата на избор на адвоката съответства на грижата да се предостави широка защита на интересите на застрахованото лице⁶⁴.

89. Следователно, независимо дали се отнася до отношения между физически лица или тези, при които администрацията осъществява правомощията си и отразява официално последиците в решение, характерно за тази предварителна фаза трябва да бъде използването с цел защита на правата на застрахованото лице на средство, чиято цел първоначално е да се избегне производството, развиващо се пред съд, но което в евентуален последващ момент ще бъде от полза за неговото образуване, като, освен административната жалба, изпращането на официални уведомителни писма или по-общо всеки акт, който може да прекъсне давността.

90. При положение че приложното поле на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138 е определено по този начин в съответствие с преследваната от нея цел, какви трябва да бъдат последиците, когато става въпрос за медиацията?

Г. Медиацията и понятието „съдебно производство“

91. Най-деликатният въпрос, който следва да се разгледа, се отнася до процедурата по медиация, която се осъществява извън каквото и да е вече образувано съдебно производство.

92. Всъщност според мен, когато съдът вече е сезиран, медиацията е само фаза от висящото съдебно производство. При това положение невъзможността притежателят на полица за застраховка на правни разноски да продължи да се ползва от помощта на първоначално избрания от него адвокат, би противоречила на целите, преследвани от разпоредбите на Директива 2009/138 относно тази застраховка.

93. Според мен във всички други случаи, що се отнася до свободния избор на адвокат или на друг представител, медиацията също е обхваната от понятието „[съдебно производство]“, по смисъла на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138⁶⁵, поради шест основни причини.

⁶⁴ Вж. в същия смисъл *Bruug, V. и Dambly, P.*, цит. съч., т. 19.

⁶⁵ Следва да се припомни, че тази проблематика не е във връзка с член 198, параграф 1 от тази директива, който се прилага за поемането на разноските. Освен това добавянето на думите „или друго производство“ разрешава поемане на разноските в широк смисъл. Вж. точки 42 и 64 от настоящото заключение.

94. Първо, медиацията, която изглежда уместно да се определи чрез позоваване на член 3, буква а) от Директива 2008/52/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2008 година относно някои аспекти на медиацията по гражданскоправни и търговскоправни въпроси⁶⁶, приложима за презгранични спорове⁶⁷, е фаза, през която страните търсят начин за доброволно уреждане на спора си⁶⁸.

95. Като прибъгват до тази процедура по медиация, целта на заинтересованите лица е да получат решение, което съответства на техните интереси⁶⁹, подобно на тези, които подават жалба по административен ред до лице или служба, за да постигнат определен желан резултат. Според мен медиацията е само друг способ за постигане на същата цел.

96. Освен това според някои национални законодателства фазата на медиация може да бъде задължителна⁷⁰, както предвидената в определени случаи от националното право фаза на обжалване по административен ред пред администрация. Ето защо не може да се изведе довод от това, че медиацията зависи само от волята на страните⁷¹.

97. Второ, в процедурата по медиация, както при обжалването по административен ред, ролята на адвоката е аналогична. Тя се състои в предоставяне на застрахованото лице на всяка полезна информация, която ще му позволи, от една страна, да прецени интереса от действията, предприети във фаза, която предхожда сезирането на съд, и от друга страна, да го подпомогне, за да приключи успешно, без да попречи на възможността за образуване на производство, развиващо се пред съд, ако се окаже, че то е необходимо, когато не е могло да се постигне никакво трайно споразумение⁷².

98. Трето, значението на медиацията за съдебното производство е най-малкото равностойно, ако не по-голямо от това на обжалването по административен ред, тъй като медиацията може да спре давността, какъвто именно е случаят в белгийското право, от подписването на протокола за извънсъдебна медиация⁷³.

99. Така във фазата по медиация, според формулировката в решение АК⁷⁴ и според различна формулировка в решение *Massar*⁷⁵, съответните страни се намират във фаза, която а minima е предварителна по отношение на производство, развиващо се пред съд, по време на която чрез адвокатска помощ е удовлетворена „нуждата [от] юридическа защита“ на застрахованото лице. Само поради тази причина е без значение, че в резултат от споразумение между страните ще се намеси трето лице и приетото решение няма непременно да съответства стриктно на правата на всяка от тях.

66 ОВ L 136, 2008 г., стр. 3. Посоченият член 3, буква а) гласи, че „медиация“ „означава структурирана процедура, независимо от нейното наименование или начина на позоваване, при която две или повече спорещи страни се опитват сами, на доброволни начала, да постигнат споразумение за разрешаване на спора между тях с помощта на медиатор. Тази процедура може да бъде започната от страните, предложена или разпоредена от съд, или предвидена от законодателството на държава членка. Понятието включва медиация, осъществявана от съдия, който не участва в съдебно производство, отнасящо се до въпросния спор. То изключва опитите от страна на сезирания съд или съдия да разреши спор в хода на съдебно производство по този спор“.

67 За припомняне на приложното поле на тази директива и възможността държавите членки да го разширят и по отношение на процесите на вътрешна медиация, вж. решение от 14 юни 2017 г., *Menini и Rampanelli* (C-75/16, EU:C:2017:457, т. 31 и 33).

68 За разграничението от помирителната процедура вж. решение от 18 март 2010 г., *Alassini и др.* (C-317/08—C-320/08, EU:C:2010:146, т. 34—36).

69 Да се съпостави с решение от 14 юни 2017 г., *Menini и Rampanelli* (C-75/16, EU:C:2017:457, т. 50).

70 Вж. като пример решение от 14 юни 2017 г., *Menini и Rampanelli* (C-75/16, EU:C:2017:457, т. 48 и 49).

71 Да се съпостави със съображение 19 от Директива 2008/52, съгласно което „[м]едиацията не следва да се разглежда като по-неефективна алтернатива на съдебното производство поради обстоятелството, че спазването на постигнатите в резултат на медиация споразумения ще зависи от добрата воля на страните“.

72 Вж. в същия смисъл *Brugr, V. и Dambly, P.*, цит. съч., т. 19.

73 Вж. член 1731, параграф 3 от Съдебния кодекс. Вж. и съображение 24 и член 8 от Директива 2008/52.

74 Точка 23 от това решение.

75 В точка 25 от това решение формулировката е следната „[...] неговите интереси, в качеството му на застраховано лице, следва да бъдат защитени“.

100. Четвърто, такъв възглед за медиацията като предварителна фаза на фазата на вземане на решение се налага в още по-голяма степен, като се има предвид, че за разлика от обжалването по административен ред, след което няма да бъде постановено съдебно решение, ако претенцията на лицето, което счита, че правата му са накърнени, бъде уважена, фазата по медиация ще приключи с провеждане на производство пред съд, ако съдържанието на постигнатото между страните споразумение трябва да получи изпълнителна сила⁷⁶. След това то ще трябва да бъде признато и да му се придаде изпълнителна сила в другите държави членки на основание по-специално на регламентите относно изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела⁷⁷, както всяко решение, постановено от съдебен орган, което може да се разпространи в рамките на Съюза.

101. Освен това може да се посочи и един практически довод. Как да си представим, че адвокатът или представителят, избран по време на тази втора фаза, развиваща се пред съд, няма да бъде този, който е подпомагал застрахованото лице по време на предварителната фаза? Според мен свободният избор на адвоката или на представителя се налага като гаранция за ефективност и за намаляване на разходите.

102. Пето, считам също, че гарантирането на притежателя на полица за застраховка на правни разноски на свободен избор на адвокат или на представител при медиация ще допринесе по ефективен начин за постигането на прогласената в член 1, параграф 1 от Директива 2008/52⁷⁸ цел „да [се] улесни достъп[ът] до алтернативно разрешаване на спорове и да [се] насърчи приятелското уреждане на спорове“.

103. Поради това приканвам Съда да възприеме тълкуването на разпоредбите относно свободния избор на адвокат или представител от притежателя на полица за застраховка на правни разноски от тази нова гледна точка. Всъщност при изготвянето на Директива 87/344 целта за насърчаване на алтернативни процедури за разрешаване на спорове, прогласена в член 81, параграф 2, буква ж) ДФЕС⁷⁹, не е имала същата степен на значимост.

104. В момента положението е различно поради контекста на експоненциално нарастване на споровете в много държави членки през последните десет години⁸⁰.

⁷⁶ Вж. в това отношение член 6 от Директива 2008/52, както и по делото в главното производство, членове 1733 и 1736 от Съдебния кодекс и бележка под линия 9 от настоящото заключение.

⁷⁷ Вж. член 6 от Директива 2008/52 в светлината на съображение 20 от нея, в което като пример се посочва по-специално Регламент (ЕО) № 44/2001 на Съвета от 22 декември 2000 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 12, 2001 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 74), понастоящем Регламент (ЕС) № 1215/2012 на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2012 година относно компетентността, признаването и изпълнението на съдебни решения по граждански и търговски дела (ОВ L 351, 2012 г., стр. 1).

⁷⁸ Следва да се отбележи, че съдържащият се в този член израз „съдебно производство“ трябва да се разглежда в светлината на решения Massag и АК, чийто обхват е този, който предлагам на Съда да възприеме.

⁷⁹ Предишен член 65 ДЕО. Текстът, съдържащ се в буква ж), е добавен с Договора от Лисабон за изменение на Договора за Европейски съюз и на Договора за създаване на Европейската общност, в член 2, точка 66) (ОВ С 306, 2007 г., стр. 1).

⁸⁰ Що се отнася до преследваната в някои държави членки цел за облекчаване на работата на съдилищата, вж. по-специално решение от 18 март 2010 г., Alassini и др. (C-317/08—C-320/08, EU:C:2010:146, т. 64), относно исковете по съдебен ред по някои спорове между доставчици и крайни потребители на основание Директива 2002/22/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 март 2002 година относно универсалната услуга и правата на потребителите във връзка с електронните съобщителни мрежи и услуги (Директива за универсалната услуга) (ОВ L 108, 2002 г., стр. 51; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 35, стр. 213). По силата на член 34 от тази директива държавите членки гарантират прилагането на прозрачни, опростени и несвързани с големи разходи извънсъдебни процедури за справедливо и бързо разрешаване на споровете, по които страни са потребители и които се отнасят до въпроси от приложното поле на посочената директива (решение от 18 март 2010 г., Alassini и др., C-317/08—C-320/08, EU:C:2010:146, т. 38).

105. Същата констатация може да се направи относно потребителските спорове. Всъщност в резултат на същата загриженост за подобряване на достъпа до правосъдие, която води до насърчаване на прибягването до способите за решаване на спорове по взаимно съгласие, се стига до изготвянето на Директива 2013/11/ЕС на Европейския парламент и на Съвета от 21 май 2013 година за алтернативно решаване на потребителски спорове и за изменение на Регламент (ЕО) № 2006/2004 и Директива 2009/22/ЕО (Директива за АРС за потребители)⁸¹.

106. Поради това не би било в съответствие с произтичащата от Директива 2009/138 система, чиято цел е да се предостави широка защита на правата на застрахованите лица, от една страна, и с директивите относно способите за решаване на спорове по взаимно съгласие, с които се преследва същата цел, като се прибягва до алтернативи на сезирането на държавна юрисдикция, от друга страна, на притежателя на полица за застраховка на правни разноски да не се позволи свободно да избере адвокат или представител.

107. Като довод в този смисъл може да се посочи също, че предпочитана област за прибягване до медиация е тази на споровете от всекидневието като междусъседски спорове, семейни спорове, или трудовоправни спорове.

108. Шесто, от още по-широка гледна точка считам, че в бъдеще тълкуването на понятието „съдебно производство“, ограничено само до „производства, развиващи се пред съд“, би могло да доведе до рискове, върху които бих искал да обърна внимание на Съда. Всъщност не трябва ли да се има предвид, че непрекъснатото търсене на средства за насърчаване на достъпа до правосъдие в държавите членки може да доведе до вземане на национални законодателни мерки за прехвърляне на традиционно осъществявани от съда правомощия на граждански или административни органи, на които е възложено да приемат споразумението на страните? При положение че на такова споразумение е придаден съдебен характер, въпросът за избора на адвокат се поставя със същата острота⁸².

109. Следователно според мен правната уредба на съдебното производство, в която може да се впише процедурата или актът, е критерият за прилагане на член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138⁸³. В този смисъл не считам, че в приложното поле на тази разпоредба може да попадне всичко, което има договорен характер, като сделката или това, което представлява услуги⁸⁴, предхождащи разкриването на спор, като проучването или обмена на информация или също консултантските услуги.

110. Според мен такова ограничение е подходящ отговор на оправданата загриженост, която може да предизвикат последствията от разглеждането в прекалено широк смисъл на принципа на свободен избор на адвоката или на представителя, гарантиран на притежателя на полица за застраховка на правни разноски, както и на опасността да се сведе до нулев обхватът на член 200, параграф 4 от Директива 2009/138.

81 ОВ L 165, 2013 г., стр. 63. Що се отнася до приложното поле на тази директива, вж. решение от 14 юни 2017 г., Menini и Rampanelli (C-75/16, EU:C:2017:457, т. 39 и 40).

82 В това отношение вж. бележка под линия 64 от заключението ми от 14 септември 2017 г. по дело Sahyouni (C-372/16, EU:C:2017:686), в което цитирам *Hamme*, P. Le nouveau règlement [n° 1259/2010]. — *Revue critique de droit international privé*, 2011, n° 2, 291—338, p. 299, pt. 7, според който „[к]акто юрисдикциите в строг смисъл, така и административните органи, та дори и нотариусите, ще следва да прилагат новите правила, които следователно ще обхванат различни форми на развод, като се започне от съдебно производство, премине се през частноправно волеизявление с обикновена заверка и се стигне евентуално до развод по чисто частноправен ред. От значение е предметът на производството, а не начинът на провеждането му“. Вж. също *Cimamonti*, S. La déjudiciarisation, une notion ambiguë. La médiation, expériences, évaluations et perspectives. Actes du Colloque du jeudi 5 juillet 2018, organisé par la Mission de recherche Droit et Justice à l'Auditorium du ministère de la Justice, стр. 6—9, по-специално стр. 7, последен параграф, и стр. 8, „определение“.

83 Да се съпостави с текста на единадесетото съображение от Директива 87/344. Вж. точка 62 от настоящото заключение.

84 Относно това разграничение вж. член 198 от Директива 2009/138, параграф 1, ab initio, който предвижда поемането на свързаните с тези услуги разноски. Вж. също бележка под линия 14 от настоящото заключение.

111. Поради всички тези съображения считам, че като се следва линията, очертана в решения Massag и АК, понятието „съдебно производство“ не следва да се тълкува по различен начин от понятието „административно производство“, което значи да се приеме, че медиацията е предварителна фаза на фазата на вземане на решение, както всяко обжалване по административен ред в рамките на административно производство, и в определени случаи може да бъде фаза от производството, развиващо се пред съд.

112. Според мен това тълкуване не може да се оспори с оглед на съдържанието на белгийското право в областта на медиацията, водена от признат медиатор⁸⁵.

113. Всъщност, на първо място, подобно на Камарите на адвокатските колегии, отбелязвам, че приложимите за медиацията норми са кодифицирани в Съдебния кодекс, независимо дали тя е съдебна или извънсъдебна, тоест дали провеждането ѝ е разпоредено от съд или не.

114. На второ място, одобряването на постигнатото между страните споразумение му придава изпълнителна сила. Противно на белгийското правителство и на Комисията, считам, че контролът за нарушаване на обществения ред и за противоречие на интереса на детето⁸⁶ има съдебен характер, тъй като предполага преценка по същество, която надхвърля простото формално разглеждане, както показва практиката на Съда във връзка с тази материя⁸⁷.

115. На трето място, струва ми се, че въпросът за незадължителния характер на одобрението не е релевантен, тъй като самата възможност да се прибегне до него е от решаващо значение, както фазата на сезиране на юрисдикция може да се предшества от фаза на обжалване по административен ред⁸⁸.

116. Поради това според мен разширяването на свободния избор на адвоката или на представителя от притежателя на полица за застраховка на правни разноски, така както е предвидено от белгийския законодател, не може да се ограничи до арбитража, тъй като то се основава на понятието „производство“, разглеждано в строгия смисъл на думата, а именно това, което е образувано пред съд с цел решаване на спор. Считам, че то трябва да се разглежда в широк смисъл и освен това независимо от всякакви финансови съображения⁸⁹ в съответствие с практиката на Съда.

V. Заключение

117. Предвид изложените по-горе съображения, предлагам на Съда да отговори на поставения от Grondwettelijk Hof (Конституционен съд, Белгия) преюдициален въпрос по следния начин:

„Член 201, параграф 1, буква а) от Директива 2009/138/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 25 ноември 2009 година относно започването и упражняването на застрахователна и презастрахователна дейност (Платежоспособност II) трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска възможността национално законодателство да изключи свободния избор на адвоката или представителя от притежателя на полица за застраховка на правни разноски в случай на съдебна или извънсъдебна медиация“.

⁸⁵ Вж. точка 20 от настоящото заключение.

⁸⁶ Вж. член 1733, втора алинея от Съдебния кодекс.

⁸⁷ Вж. като пример при използване на понятието „обществен ред“, за да не се признае решение, произхождащо от друга държава членка, решения от 23 октомври 2014 г., FlyLAL-Lithuanian Airlines (C-302/13, EU:C:2014:2319, т. 47), и от 16 юли 2015 г., Diageo Brands (C-681/13, EU:C:2015:471, т. 42).

⁸⁸ Вж. в това отношение точка 100 от настоящото заключение.

⁸⁹ Вж. решения Massag (т. 27 и цитираната съдебна практика) и АК (т. 25 и цитираната съдебна практика), тъй като принципите, припомнени за тълкуването на Директива 87/344, са валидни за Директива 2009/138, както беше посочено в точка 34 от настоящото заключение.

i — Името в точки 28, 52, 54—56, 58, 60, 69, 73, 74, 76—78, 84, 86, 99 и 111, в подзаглавие 2 на стр. 19, както и в бележки под линия 10, 32, 33, 36—38, 47, 48, 51, 56, 57, 59, 60, 62, 78 и 89 е заменено с букви вследствие на искане за анонимизиране.