



7.3.2017

PROIECT DE RAPORT

referitor la punerea în aplicare a Directivei 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială (Directiva privind medierea) (2016/2066(INI))

Comisia pentru afaceri juridice

Raportor: Kostas Chrysogonos

CUPRINS

	Pagina
EXPUNERE DE MOTIVE – REZUMATUL FAPTELOR ȘI CONSTATĂRIILOR	3
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN	6

EXPUNERE DE MOTIVE – REZUMATUL FAPTELOR ȘI CONSTATĂRILOR

I. Scopul

Directiva privind medierea are ca obiectiv facilitarea accesului la căile alternative de soluționare a litigiilor și promovarea soluționării pe cale amiabilă a acestora, încurajând utilizarea medierii și o relație echilibrată între mediere și procedurile judiciare.

În conformitate cu articolul 11 din Directiva 2008/52/CE, Comisia trebuie să prezinte un raport Parlamentului European, Consiliului și Comitetului Economic și Social cu privire la aplicarea directivei, având în vedere evoluția medierii în Uniunea Europeană și impactul directivei în statele membre.

Comisia pentru afaceri juridice consideră că un raport de implementare bazat pe raportul Comisiei ar reprezenta o ocazie potrivită pentru a evalua impactul pe care Directiva privind medierea, transpusă și aplicată de către statele membre, l-a avut asupra cetățenilor și întreprinderilor de la intrarea în vigoare, precum și pentru a formula recomandări concrete.

II. Sursele de informații

Prezentul raport din proprie inițiativă referitor la aplicarea Directivei 2008/52/CE privind medierea se bazează pe informațiile culese din diferite surse, printre care:

- o compilație de analize aprofundate din 2016 realizată de Departamentul Tematic C, cu ocazia unui atelier al Comisiei pentru afaceri juridice pe tema aplicării Directivei privind medierea, care a avut loc la 29 noiembrie 2016;
- o evaluare din 2016 a implementării la nivel european, realizată de Serviciul de Cercetare al Parlamentului European, referitoare la aplicarea Directivei privind medierea în statele membre începând din 2008;
- Raportul Comisiei din 2016 către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social privind aplicarea Directivei 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială;
- un studiu realizat în 2013 cu privire la aplicarea Directivei privind medierea, realizat pentru Comisie și actualizat în 2016;¹

III. Principalele constatări

Pe baza surselor de informații comparative menționate mai sus, devine clar că:

aproape toate statele membre au ales să extindă dispozițiile directivei pentru cauzele naționale;²

unele state membre permit utilizarea medierii în materie civilă și comercială, inclusiv în cazurile legate de familie și ocuparea forței de muncă, neexcluzând-o explicit pentru chestiunile de venit, vamale sau administrative sau în ceea ce privește răspunderea statului pentru acte sau omisiuni în cadrul exercitării autorității sale;³

¹ http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/en_GB/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DS0216335.

² doar trei state membre, și anume Irlanda, Țările de Jos și Regatul Unit, au ales să transpună directiva doar în ceea ce privește cauzele transfrontaliere.

³ AT, CZ, EE, EL, ES IE, PT, SI, SK, UK.

toate statele membre prevăd posibilitatea ca instanțele să invite părțile să recurgă la mediere, iar cincisprezece state membre¹ dau instanțelor posibilitatea să invite părțile la sesiuni de informare privind medierea;
mai puțin de jumătate din statele membre au introdus în legislația lor națională obligația de a disemina informații cu privire la mediere;²
optsprezece state membre au introdus mecanisme obligatorii de control al calității;³
nouăsprezece state membre impun elaborarea unor coduri de conduită și aderarea la acestea;⁴
șaptesprezece state membre încurajează formarea sau o reglementează în legislația lor națională;⁵

IV. O relație echilibrată între mediere și procedurile judiciare

Principiul accesului la justiție este fundamental și reprezintă unul dintre principalele obiective ale politicii UE din domeniul cooperării judiciare în materie civilă. Consiliul European, la reuniunea sa de la Tampere din 15 și 16 octombrie 1999, a solicitat statelor membre să creeze proceduri extrajudiciare alternative, în vederea facilitării accesului la justiție. Eficiența și eficacitatea sistemelor de justiție sunt de o importanță fundamentală pentru buna funcționare a pieței interne, pentru stabilitatea economică, pentru investiții și pentru competitivitate, favorizând încrederea în tranzacțiile comerciale, facilitând soluționarea litigiilor și contribuind la asigurarea încrederii necesare pentru a încuraja activitatea economică.

În conformitate cu programul „Justiție pentru creștere” din cadrul Strategiei Europa 2020, medierea ar putea fi văzută ca mijloc de creștere a eficienței sistemului judiciar și de reducere a obstacolelor pe care le creează procedurile judiciare îndelungate și costisitoare pentru cetățeni și întreprinderi; aceasta poate contribui, prin urmare, la creșterea economică. Medierea poate favoriza, de asemenea, menținerea unor relații bune între părți, deoarece, spre deosebire de procedurile judiciare, nu există parte „câștigătoare” sau „perdantă”, ceea ce este deosebit de important, de exemplu, în cauzele de dreptul familiei.

Raportorul consideră că, deși medierea obligatorie ar promova utilizarea medierii ca alternativă la soluționarea litigiilor în instanță, o astfel de evoluție ar fi în contradicție cu caracteristica de liberă alegere a medierii și ar aduce atingere exercitării dreptului la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, consacrat la articolul 47 din Cartă. După cum se exemplifică în Hotărârea Curții în cauza *Alassini*⁶, deși implementarea prealabilă a unei proceduri extrajudiciare de soluționare pentru anumite litigii nu este în sine problematică, este necesară instituirea unor garanții pentru ca efectivitatea protecției jurisdicționale să nu fie afectată, inclusiv caracterul neobligatoriu al hotărârii pronunțate în astfel de proceduri extrajudiciare, finalizarea lor rapidă și la un cost foarte scăzut, precum și disponibilitatea unor măsuri interimare în cazuri excepționale, în care urgența situației le impune. Prin urmare, articolul 5 alineatul (2) din Directiva privind medierea permite statelor membre să prevadă că, înainte sau după începerea procedurilor judiciare, recurgerea la mediere este obligatorie sau face obiectul unor stimulente sau sancțiuni cu condiția ca, în acest mod, să nu împiedice

¹ CY, CZ, ES, DE, FR, HU, IT, LT, PL, PT, RO, SK.

² AT, BG, CY, EL, ES, HU, IT, LT, LV, PL, PT, RO, SI, SK.

³ AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, HU, IT, LT, LV, PL, PT, RO, SI, SK.

⁴ AT, BE, BG, CY, EL, ES, FI, FR, IE, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SE, SI, SK.

⁵ AT, BE, BG, CY, EL, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LV, RO, SE, SI, SK, UK.

⁶ CEJ, C-317/08, C-318/08, C-319/08 și C-320/08 (punctul 2), ECLI:EU:C:2010:146.

părțile să își exercite dreptul de acces la instanțe;

Raportorul consideră că este necesară integrarea unor garanții adecvate în procesele de mediere, pentru a limita riscul ca părțile defavorizate, cum ar fi consumatorii și justițiabili nereprezențați, să fie privați de dreptul la o hotărâre independentă a instanței, sau să aibă impresia că sunt privați. În acest sens, este de maximă importanță ca persoanele care recomandă, solicită sau efectuează medierea să se asigure că părțile defavorizate nu soluționează litigii fără a înțelege drepturile conferite prin lege și că părțile favorizate nu utilizează proceduri accelerate de soluționare a litigiilor, inclusiv medierea, pentru a se sustrage obligațiilor lor juridice sau pentru a-și îmbunătăți necuvenit poziția juridică în raport cu celelalte părți.

PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

referitoare la punerea în aplicare a Directivei 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială (Directiva privind medierea) (2016/2066(INI))

Parlamentul European,

- având în vedere Directiva 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 21 mai 2008 privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială (Directiva privind medierea)¹,
- având în vedere Raportul Comisiei către Parlamentul European, Consiliu și Comitetul Economic și Social European privind aplicarea Directivei 2008/52/CE a Parlamentului European și a Consiliului privind anumite aspecte ale medierii în materie civilă și comercială (COM(2016)0542),
- având în vedere elaborarea unei analize aprofundate de Direcția Generală Politici Interne ale Uniunii intitulat „Punerea în aplicare a Directivei privind medierea - 29 noiembrie 2016”²,
- având în vedere studiul Comisiei intitulat „Studiu de evaluare și punere în aplicare a Directivei 2008/52/CE - „Directiva privind medierea”, din 2014³,
- având în vedere studiul Direcției Generale Politici Interne intitulat „Relansarea Directivei privind medierea: evaluarea impactului limitat al punerii în aplicare a acesteia și propunerea de măsuri pentru creșterea numărului de medieri în UE”⁴,
- având în vedere evaluarea aplicării la nivel european a Directivei privind medierea, realizată de Unitatea de evaluare a impactului ex post a Serviciului de Cercetare al Parlamentului European (EPRS)⁵,
- având în vedere studiul Direcției Generale Politici Interne intitulat „Cuantificarea costurilor neutilizării medierii - analiză a datelor”⁶,
- având în vedere articolul 67 și articolul 81 alineatul (2) litera (g) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE),
- având în vedere articolul 52 din Regulamentul său de procedură, precum și articolul 1 alineatul (1) litera (e) din decizia Conferinței președinților din 12 decembrie 2002 privind procedura de autorizare a rapoartelor din proprie inițiativă și anexa 3 la aceasta,

¹ JO L 136, 24.5.2008, p.3.

² PE 571.395.

³ <http://bookshop.europa.eu/en/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0114825/>

⁴ PE 493.042.

⁵ PE 593.789.

⁶ PE 453.180.

- având în vedere raportul Comisiei pentru afaceri juridice (A8-0000/2017),
- A. întrucât aplicarea Directivei 2008/52/CE diferă foarte mult de la un stat membru la altul, unele state optând pentru o interpretare literală a dispozițiilor acesteia, altele pentru o revizuire aprofundată a modalităților alternative de a obține justiție, în timp ce alte state consideră că legile existente sunt deja în conformitate cu Directiva privind medierea;
- B. întrucât cea mai mare parte a statelor membre au extins domeniul de aplicare al măsurilor naționale de transpunere și la cauzele naționale;
- C. întrucât Directiva privind medierea a oferit valoare adăugată la nivelul UE prin creșterea gradului de conștientizare în rândul organismelor legislative naționale cu privire la avantajele medierii;
- D. întrucât obiectivele enunțate la articolul 1 din Directiva privind medierea care vizează încurajarea utilizării medierii și, în special, realizarea unei „relații echilibrate între mediere și procedurile judiciare” nu au fost, în mod evident, atinse, medierea fiind utilizată, în medie, în mai puțin de 1 % dintre cauzele în instanță în majoritatea statelor membre¹;
- E. întrucât Directiva privind medierea nu a creat un sistem de soluționare extrajudiciară a litigiilor la nivelul Uniunii în sensul strict al termenului, cu excepția introducerii unor dispoziții specifice în privința expirării termenelor de decădere și de prescripție în procedurile în justiție atunci când se încearcă medierea în domeniul obligațiilor de confidențialitate pentru mediatori și personalul administrativ al acestora;

Concluziile principale

1. salută faptul că, în multe state membre, sistemele de mediere au făcut recent obiectul unor modificări și revizuiți și se preconizează și alte modificări ale legislației aplicabile²; constată că majoritatea statelor membre nu doar se conformează, ci în realitate depășesc cerințele directivei privind medierea;
2. regretă, cu toate acestea, lipsa unei culturi a medierii în statele membre și nivelul scăzut de informare în majoritatea acestora;
3. constată că multe state membre oferă stimulente financiare pentru ca părțile să recurgă la mediere, sub forma reducerii costurilor, oferirii de asistență juridică sau a impunerii unor sancțiuni pentru refuzul nejustificat de a lua în considerare medierea; observă că rezultatele obținute în aceste țări demonstrează că medierea poate oferi o soluționare extrajudiciară rentabilă economic și rapidă a litigiilor, prin procese adaptate la nevoile părților;
4. este preocupat de dificultatea de a obține date statistice complete privind medierea, inclusiv numărul cauzelor mediate, durata lor medie și rata de reușită a proceselor de mediere; regretă că, în absența unei baze de date fiabile, este extrem de dificil să se continue promovarea medierii și să crească încrederea publicului în eficacitatea

¹ PE 571.395, p. 25.

² Croația, Estonia, Grecia, Ungaria, Irlanda, Italia, Lituania, Țările de Jos, Polonia, Portugalia, Slovacia și Spania;

acesteia; constată, pe de altă parte, rolul din ce în ce mai important al Rețelei Judiciare Europene în materie civilă și comercială în ceea ce privește îmbunătățirea colectării de date la nivel național cu privire la aplicarea Directivei privind medierea;

5. subliniază importanța pe care o are dezvoltarea și întreținerea unei secțiuni separate pe portalul european e-Justiție, dedicate medierii transfrontaliere în materie de drept al familiei, care oferă informații cu privire la sistemele naționale de mediere;
6. salută, prin urmare, eforturile depuse de Comisie pentru cofinanțarea diferitelor proiecte de promovare a medierii și a programelor de formare pentru judecători și practicienii din statele membre;
7. subliniază că, în pofida caracterului facultativ al medierii, trebuie luate măsuri suplimentare pentru a asigura caracterul executoriu al acordurilor mediate într-un mod rapid și abordabil, respectând întru totul drepturile fundamentale, dreptul Uniunii și legislațiile naționale;

Recomandări

8. solicită statelor membre să își intensifice eforturile de a oferi cetățenilor și persoanelor juridice, oferind informații adecvate și complete cu privire la mediere și la avantajele acesteia, precum și de a asigura o mai bună cooperare între membrii profesiilor juridice în acest scop;
9. solicită Comisiei să evalueze necesitatea stabilirii unor standarde de calitate la nivelul UE pentru serviciile de mediere, în special sub forma unor standarde minime care să asigure coerența, ținând în același timp seama de dreptul fundamental de acces la justiție, precum și de diferențele dintre culturile locale în privința medierii, ca modalitate de a promova utilizarea mai intensă a acesteia;
10. invită, de asemenea, Comisia să evalueze necesitatea introducerii unei obligații de către statele membre pentru a crea și menține registre naționale ale procedurilor de mediere;
11. solicită Comisiei să întreprindă un studiu detaliat privind obstacolele în calea liberei circulații a acordurilor de mediere străine în Uniune și privind diferitele opțiuni de promovare a utilizării medierii ca modalitate fiabilă, abordabilă și eficace de soluționare a conflictelor în litigiile interne și transfrontaliere din Uniune, ținând seama de statul de drept și de evoluțiile internaționale curente din acest domeniu;
12. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului, Comisiei, precum și guvernelor și parlamentelor statelor membre.