

Bruselj, 26.8.2016
COM(2016) 542 final

**POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU IN
EVROPSKEMU EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU**

**o uporabi Direktive 2008/52/ES Evropskega parlamenta in Sveta o nekaterih vidikih
mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah**

1. UVOD

1.1. Cilj

Cilj Direktive 2008/52/ES o nekaterih vidikih mediacije v civilnih in gospodarskih zadevah¹, vključno s področjem družinskega prava, je olajšati dostop do alternativnega reševanja sporov in spodbuditi sporazumno reševanje sporov s spodbujanjem uporabe mediacije ter zagotavljanjem trdnega odnosa med mediacijo in sodnimi postopki. Uporablja se v čezmejnih sporih v civilnih in gospodarskih zadevah, v nacionalno zakonodajo pa jo je bilo treba prenesti do 21. maja 2011. Ta ocena uporabe Direktive se izvede v skladu s členom 11 Direktive.

Cilj zagotavljanja boljšega dostopa do sodnega varstva, ki je del politike Evropske unije za vzpostavitev območja svobode, varnosti in pravice, vključuje dostop do sodnih in izvensodnih načinov reševanja sporov. Mediacija lahko zagotavlja stroškovno učinkovito in hitro izvensodno reševanje sporov v civilnih in gospodarskih zadevah na podlagi postopkov, prilagojenih potrebam strank. Verjetneje je, da bodo stranke prostovoljno spoštovale dogovore, ki izhajajo iz mediacije. Te prednosti postanejo še izrazitejše v čezmejnih primerih.

Čeprav je mediacija na splošno koristna v civilnih in gospodarskih zadevah, je zlasti pomembna na področju družinskega prava. Mediacija je lahko podlaga za konstruktivne razprave in lahko zagotovi poštena pogajanja med starši. Poleg tega je za sporazumne rešitve verjetneje, da bodo trajne, poleg otrokovega primarnega prebivališča pa lahko obravnavajo tudi ureditve glede stikov ali dogovore v zvezi s preživitvino za otroka.

1.2. Ozadje

Direktiva je bila prvi ukrep za spodbujanje mediacije na splošno v civilnih in gospodarskih sporih. Po sprejetju Direktive je bilo na ravni EU opravljeno nadaljnje delo v zvezi z mediacijo:

- Od leta 2012 je izboljšanje kakovosti, neodvisnosti in učinkovitosti pravosodnih sistemov osrednja značilnost evropskega semestra. Pregled stanja na področju pravosodja v EU prispeva k evropskemu semestru in državam članicam pomaga izboljšati učinkovitost nacionalnih pravosodnih sistemov. Pregled stanja vsebuje tudi podatke o dejavnostih, ki so jih države članice opravile, da bi spodbudile prostovoljno uporabo načinov alternativnega reševanja sporov. Komisija spodbuja zbiranje in izmenjavo informacij o praksah in načinih spodbujanja prostovoljne uporabe alternativnega reševanja sporov. Spodbujanje alternativnega reševanja sporov vključuje prilagojeno obveščanje javnosti (brošure, informativna srečanja), zbiranje in objavljanje podatkov ter ocenjevanje učinkovitosti načinov alternativnega reševanja sporov in razpoložljivosti pravne pomoči za alternativno reševanje sporov².
- V okviru *Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah* je delovna skupina pripravila vrsto priporočil za spodbujitev uporabe družinske mediacije v čezmejnem okviru, zlasti v primerih ugrabitve otrok. Na *evropskem portalu e-*

¹ UL L 136, 24.5.2008, str. 3.

² Glej http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_sl.pdf.

pravosodje je bil ustvarjen poseben oddelek, namenjen čezmejni mediaciji³ v družinskih zadevah, za zagotavljanje informacij o nacionalnih sistemih mediacije.

- Poleg tega Komisija prek svojega „programa za pravosodje“⁴ sofinancira različne projekte v zvezi s spodbujanjem mediacije ter usposabljanjem za sodnike in delavce v pravni stroki.
- Direktiva 2013/11/EU o alternativnem reševanju potrošniških sporov (v nadaljnjem besedilu: Direktiva o alternativnem reševanju potrošniških sporov)⁵ in Uredba (EU) št. 524/2013 o spletnem reševanju potrošniških sporov (v nadaljnjem besedilu: Uredba o spletnem reševanju potrošniških sporov)⁶ zagotavljata, da se lahko potrošniki obrnejo na kakovostne organe za alternativno reševanje sporov za vse vrste sporov na podlagi pogodbenega razmerja s trgovci in vzpostavijo spletno platformo na ravni EU za potrošniške spore, ki izhajajo iz spletnih transakcij s trgovci (www.ec.europa.eu/odr).

1.3. Viri informacij

To poročilo temelji na informacijah, ki izhajajo iz različnih virov:

- Leta 2013 je bila opravljena študija o izvajanju Direktive⁷. Posodobljena je bila leta 2016⁸.
- Delovna skupina v okviru *Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah* je leta 2014 pripravila dokument o spodbujanju mednarodne družinske mediacije v primerih mednarodne ugrabitve otrok.
- O rezultatih študije in izkušnjah držav članic pri uporabi Direktive se je razpravljalo julija 2015 na srečanju *Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah*.
- Nazadnje je bilo med 18. septembrom in 18. decembrom 2015 izvedeno še javno spletno posvetovanje⁹. Prejetih je bilo 562 odgovorov od zainteresiranih posameznikov, mediatorjev, sodnikov, odvetnikov, drugih delavcev v pravni stroki, akademikov, organizacij, javnih organov in držav članic.

³ https://e-justice.europa.eu/content_crossborder_family_mediation-372-sl.do?init=true.

⁴ Za več informacij glej: http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm.

⁵ UL L 165, 18.6.2013, str. 63.

⁶ UL L 165, 18.6.2013, str. 1.

⁷ <http://bookshop.europa.eu/sl/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0114825/>.

⁸ <http://bookshop.europa.eu/sl/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0216335/>.

⁹ http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/150910_en.htm.

2. SPLOŠNA OCENA

Ocena je pokazala, da je bila z Direktivo na splošno zagotovljena dodana vrednost v okviru EU. Z ozaveščanjem nacionalnih zakonodajalcev o prednostih mediacije je izvajanje Direktive o mediaciji pomembno vplivalo na zakonodajo številnih držav članic. Obseg učinka Direktive na države članice je različen glede na predhodne stopnje njihovih nacionalnih sistemov mediacije:

- 15 držav članic je imelo že pred sprejetjem Direktive vzpostavljen celovit sistem mediacije. V teh državah članicah je Direktiva povzročila omejene spremembe njihovih sistemov ali pa sprememb sploh ni bilo;
- 9 držav članic je imelo razpršena pravila, ki urejajo mediacijo, ali pa je mediacija v zasebnem sektorju temeljila na samoregulaciji. V teh državah članicah je prenos Direktive povzročil sprejetje bistvenih sprememb obstoječega okvira za mediacijo;
- 4 države članice so zaradi prenosa Direktive prvič sprejele sistem mediacije. V teh državah članicah je bil zaradi Direktive vzpostavljen ustrezen zakonodajni okvir za urejanje mediacije.

Kjer je prenos Direktive povzročil sprejetje bistvenih sprememb obstoječega okvira za mediacijo ali uvedbo celovitega sistema mediacije, je bil dosežen pomemben napredek pri spodbujanju dostopa do alternativnega reševanja sporov ter doseganju uravnovešenega odnosa med mediacijo in sodnimi postopki.

Vendar so bile opredeljene nekatere težave v zvezi z delovanjem nacionalnih sistemov mediacije v praksi. Te težave so povezane predvsem s pomanjkanjem „kulture“ mediacije v državah članicah, nezadostnim znanjem o načinu obravnave čezmejnih zadev, nizko ravno ozaveščenosti o mediaciji in delovanjem mehanizmov nadzora kakovosti za mediatorje. Več anketirancev v javnem posvetovanju je trdilo, da mediacija še ni dovolj znana in da je še vedno potrebna „sprememba kulture“ za zagotovitev zaupanja državljanov v mediacijo. Poudarili so tudi, da sodniki in sodišča še vedno niso naklonjeni napotitvi strank na mediacijo.

Anketiranci v javnem posvetovanju so priznali, da ima mediacija poleg gospodarskih sporov pomembno vlogo zlasti v družinskopravnih zadevah (zlasti v postopkih v zvezi s pravico do varstva in vzgoje otrok, pravico do stika z otrokom in primeri ugrabitve otrok).

3. POSEBNE TOČKE OCENE

3.1. Statistični podatki o mediaciji

Študija in javno posvetovanje kažeta, da je zelo težko pridobiti celovite statistične podatke o mediaciji, na primer število zadev, obravnavanih v mediaciji, povprečno trajanje in stopnjo uspešnosti mediacijskih postopkov, s posebnim poudarkom na čezmejni mediaciji. Zlasti ni celovitih in primerljivih podatkov za celotna območja pristojnosti. Vendar so med posvetovanjem številni mediatorji predložili podatke v zvezi s svojo dejavnostjo, zlasti številom opravljenih mediacij in stopnjami uspešnosti, ki so bile pogosto izjemne. Drugi so navedli, da so stopnje uspešnosti odvisne od števila strank, vsebine zadeve in posameznih okoliščin, tj. dejavnikov, ki po njihovem mnenju vplivajo tudi na trajanje postopkov. Ostali obžalujejo dejstvo, da je brez zanesljive podatkovne zbirke zelo težko utemeljiti mediacijo in njeno učinkovitost ter pridobiti zaupanje javnosti. Na splošno se je zdelo, da se anketiranci strinjajo, da se z mediacijo znatno znižajo stroški v različnih civilnih in gospodarskih sporih in v številnih primerih znatno skrajša čas, potreben za reševanje spora.

Čeprav se priznava, da je zaradi „neuradne“ narave mediacije v primerjavi z uradnimi sodnimi postopki težje pridobiti celovite podatke o mediaciji, bi bila zanesljivejša podatkovna osnova bistvenega pomena za nadaljnje spodbujanje uporabe mediacije. *Evropska pravosodna mreža v civilnih in gospodarskih zadevah* si je začela prizadevati za izboljšanje zbiranja nacionalnih podatkov o uporabi instrumentov Unije v civilnih in gospodarskih zadevah, vključno z Direktivo 2008/52/ES.

3.2. Področje uporabe (člen 1(2))

Skoraj vse države članice so področje uporabe svojih ukrepov za prenos Direktive razširile s čezmejnih na domače zadeve. Samo tri države so se odločile prenesti Direktivo samo v zvezi s čezmejnimi primeri, pri čemer so uporabile opredelitev pojma „čezmejni“ iz Direktive. Razširitev področja uporabe na domače zadeve je treba pozdraviti, ker te po številu precej presegajo čezmejne zadeve. Pravila iz Direktive torej presegajo njeno področje uporabe, kar koristi uporabnikom mediacije. Razširitev na domače zadeve kaže tudi, da so države članice na splošno želele enako obravnavati domače in čezmejne zadeve. Glede na vsebino pravil iz Direktive dejansko ni razloga za razlikovanje med tema vrstama zadev.

Opozoriti je treba tudi, da se Direktiva sicer uporablja za vse civilne in gospodarske zadeve, vendar pa se v praksi zdi, da se mediacija v največjem obsegu uporablja v družinskem pravu. Eno od področij, na katerih je mediacija še vedno premalo razvita, je postopek zaradi insolventnosti. Spomniti je treba, da je Komisija v svojem priporočilu o novem pristopu k poslovnemu neuspehu in insolventnosti spodbudila sodišča, naj po potrebi imenujejo mediatorje za pomoč dolžniku in upnikom pri uspešnem vodenju pogajanj o načrtu prestrukturiranja.

3.3. Mehanizmi nadzora kakovosti (člen 4(1))

3.3.1. Kodeksi ravnanja

Po mnenju zainteresiranih strani je sprejetje kodeksov ravnanja na nacionalni ravni pomembno orodje za zagotavljanje kakovosti mediacije. Devetnajst držav članic zahteva razvoj in spoštovanje kodeksov ravnanja, medtem ko v drugih državah članicah izvajalci mediacije določajo svoje etične kodekse. V nekaterih primerih so države članice presegle minimalne zahteve iz Direktive in določile obveznost spoštovanja kodeksov ravnanja za mediatorje in mediacijske organizacije. V zvezi s tem ima *Evropski kodeks ravnanja za mediatorje*¹⁰ ključno vlogo, bodisi ker ga zainteresirane strani neposredno uporabljajo bodisi ker je bil podlaga za nacionalne ali panožne kodekse. V nekaterih državah članicah je spoštovanje evropskega kodeksa zakonsko predpisano, medtem ko se v drugih državah članicah le-ta v praksi uporablja, čeprav to ni zakonsko predpisano. Večina zainteresiranih strani je menila, da je bilo spodbujanje razvijanja prostovoljnih kodeksov ravnanja ter njihovo spoštovanje s strani mediatorjev in organizacij, ki opravljajo storitve mediacije, določene v Direktivi, učinkovito. Zato se zdi, da je izvajanje Direktive v zvezi s kodeksi ravnanja na splošno zadovoljivo.

¹⁰ http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_sl.pdf.

3.3.2. Standardi kakovosti za zagotavljanje storitev mediacije

Osemnajst držav članic ima vzpostavljena pravila glede mehanizmov nadzora kakovosti v zvezi z zagotavljanjem storitev mediacije. Večina držav članic ima obvezne postopke akreditacije in registre za mediatorje. Če v zakonodaji niso predpisani registri ali akreditacijski postopki, mediacijske organizacije običajno vzpostavijo svoje. Trenutno je v EU veliko različnih mehanizmov nadzora kakovosti.

V posvetovanju je veliko anketirancev podprlo razvoj evropskih standardov kakovosti za zagotavljanje storitev mediacije, med njimi zlasti številni mediatorji. Vendar države članice temu niso namenile skoraj nobene podpore.

Anketiranci, ki so podprli razvoj evropskih standardov kakovosti, so bili razdeljeni med zagovornike evropskih enotnih standardov, ker naj bi bili ti po njihovem mnenju potrebni za nadaljnje spodbujanje uporabe mediacije, in zagovornike minimalnih standardov, s katerimi bi se zagotovila doslednost, hkrati pa omogočilo tudi upoštevanje lokalnih razlik v mediacijskih kulturah. Drugi so poudarili, da bi morali evropski standardi temeljiti na najvišjih veljavnih nacionalnih standardih, da se prepreči, da postanejo rezultat najnižjega skupnega imenovalca.

Anketiranci, ki so bili proti razvoju evropskih standardov kakovosti, so trdili, da taki standardi niso potrebni za uspeh mediacije, da so nacionalni standardi preveč različni, da bi bilo treba razvoj teh standardov prepustiti državam članicam ali da zadostuje samoregulacija na vsakem nacionalnem trgu. Poudarili so tudi, da so med državami članicami bistvene kulturne in pravne razlike glede reševanja sporov, ki vplivajo na to, kako stranke uporabljajo mediacijo. Enotnost bi omejila izbiro potrošnikov in povzročila spore. Evropska unija bi morala podpreti in olajšati kvečjemu izmenjavo dobrih praks.

Glede na nepripravljenost držav članic za zavezujoče evropske standarde kakovosti in hkrati znatno podporo zainteresiranih strani je možna pot naprej zagotavljanje financiranja EU, ki bi bilo namenjeno na deležnikih temelječem razvoju evropskih standardov kakovosti za zagotavljanje storitev mediacije v okviru delovanja Evropskega odbora za standardizacijo (CEN) na podlagi Uredbe (EU) št. 1025/2012 o evropski standardizaciji, na primer za dogovor delavnice CEN. Čeprav bi moralo biti delo v zvezi z dogovorom delavnice CEN načeloma v celoti tržno usmerjeno, je tako financiranje mogoče, če se šteje za „potrebn[o] in ustrezn[o] za podporo zakonodaji in politikam Unije“¹¹.

3.4. Usposabljanje mediatorjev (člen 4(2))

Sedemnajst držav članic spodbuja usposabljanje ali ga delno ali podrobno ureja v svoji nacionalni zakonodaji. Večina držav članic presega minimalne zahteve iz Direktive in ureja obvezno začetno usposabljanje mediatorjev. Številne določajo tudi obveznost nadaljnjega usposabljanja. V državah članicah, kjer usposabljanje ni urejeno, ga običajno prostovoljno zagotavljajo mediacijske organizacije.

Med posvetovanjem je velika večina anketirancev menila, da je bilo spodbujanje začetnega in nadaljnjega usposabljanja mediatorjev, ki ga določa Direktiva, učinkovito. Drugi so poudarili stopnje razlik in neskladnosti med različnimi državami članicami glede oblikovanja,

¹¹ Glej člen 15(1)(a) Uredbe (EU) št. 1025/2012, UL L 316, 14.11.2012, str. 12.

priznavanja, rasti in razvoja poklica mediatorja. Po njihovem mnenju obstaja skupna podlaga, vendar je malo sinergije med različnimi pristojnostmi, kar zadeva usposabljanje in določanje standardov. Menijo, da se usposabljanje mediatorjev po Evropi bistveno razlikuje glede zahtevanih ur in vsebine usposabljanja.

Evropska pravosodna mreža v civilnih in gospodarskih zadevah je v primerih mediacije v družinskih zadevah poudarila pomen dostopa državljanov do mediatorjev, ki so posebej usposobljeni za mednarodno družinsko mediacijo in za primere ugrabitve otrok.

Za nadaljnje spodbujanje usposabljanja mediatorjev bo Komisija prek svojega „programa za pravosodje“ še naprej sofinancirala različne projekte, povezane z usposabljanjem o mediaciji.

3.5. Uporaba mediacije (člen 5(1))

Vse države članice predvidevajo možnost, da bodo sodišča stranke pozvala, naj uporabijo mediacijo ali se vsaj udeležijo informativnih srečanj o mediaciji. V nekaterih državah članicah je sodelovanje na takih informativnih srečanjih obvezno, in sicer na pobudo sodnika (npr. na Češkem) ali v povezavi z nekaterimi spori, določenimi z zakonom, kot so družinske zadeve (Litva, Luksemburg ter Anglija in Wales). Nekatere države članice zahtevajo, da odvetniki obvestijo svoje stranke o možnosti uporabe mediacije ali da se v pritožbah na sodišče navede, ali se je poskusila uporabiti mediacija oziroma ali obstajajo razlogi, ki preprečujejo njeno uporabo. V nekaterih državah so razvili sheme za mediacijo, da bi se izpolnile posebne postopkovne zahteve, kadar se na primer uporabljajo stroge časovne omejitve. Na Nizozemskem na primer preiskovalni sodnik s starši, ki želijo sodelovati v mediaciji v primerih starševske ugrabitve otrok, razpravlja predvsem o možnosti čezmejne mediacije. Čezmejna mediacija se začne dan po predhodni obravnavi in se konča v treh dneh. V primeru uspešnega izida se rezultati nemudoma predstavijo sodniku, ki obravnava zadevo. V Združenem kraljestvu morajo sodniki kadar koli med sodnim postopkom preučiti, ali bi lahko bili za reševanje spora primerni sistemi alternativnega reševanja sporov, vključno z mediacijo. V takih primerih sodniki stranke pozovejo, naj spor rešujejo v okviru takega sistema.

Velika večina zainteresiranih strani je menila, da prakse za spodbujanje strank k uporabi mediacije niso učinkovite. Navedli so, da so taki pozivi preredki, ker sodniki ne poznajo mediacije ali ji ne zaupajo. Anketiranci, ki so menili, da so take prakse učinkovite, so se sklicevali predvsem na področje družinskega prava.

Iz navedenega je razvidno, da prakse za spodbujanje strank k uporabi mediacije na splošno še niso zadovoljive, razen nekaterih posameznih primerov, navedenih zgoraj. Zato so potrebna nadaljnja prizadevanja na nacionalni ravni v skladu z zadevnimi vzpostavljenimi sistemi mediacije. Anketiranci so kot posebej koristne izpostavili naslednje ukrepe v nacionalni zakonodaji: zahtevo, da morajo stranke v vlogah, predloženih sodišču navesti, ali se je poskusila uporabiti mediacija, s čimer se na to možnost opozorijo tako sodniki, ki preučujejo vloge, kot tudi odvetniki, ki svetujejo strankam o možnosti uporabe mediacije; obvezna informativna srečanja v okviru sodnega postopka in obveznost sodišč, da preučijo možnost mediacije na vsaki stopnji sodnega postopka, zlasti v družinskopravnih zadevah.

3.6. Zakonodaja, po kateri je mediacija obvezna oziroma povezana s spodbudami ali sankcijami (člen 5(2))

Iz študije izhaja, da je mediacija obvezna v nekaterih posebej navedenih primerih v petih državah članicah. Na primer v Italiji je mediacija obvezna v številnih različnih vrstah sporov, na Madžarskem in Hrvaškem pa v nekaterih družinskih zadevah.

Veliko držav članic spodbuja uporabo mediacije z zagotavljanjem finančnih spodbud za stranke. Trinajst držav članic zagotavlja finančne spodbude za mediacijo z znižanji ali celotnim povračilom taks in stroškov sodnega postopka, če se med odloženim sodnim postopkom doseže dogovor z mediacijo. Na primer na Slovaškem se povrne 30 %, 50 % ali 90 % sodnih taks, odvisno od tega, v kateri fazi sodnega postopka se doseže poravnava z mediacijo. V nekaterih državah članicah se mediacija zagotavlja brezplačno ali pa so njeni stroški nizki, odvisno od ekonomskega položaja strank.

Obstajajo tudi finančne spodbude v obliki pravne pomoči. Države članice uporabljajo različna pravila za različne vrste sporov ali mediacijskih postopkov. Na primer v Nemčiji se pravna pomoč vedno uporablja za sodno mediacijo, v zvezi z izvensodno mediacijo pa je omejena. V Sloveniji se uporablja samo za sodno mediacijo. V Luksemburgu je pravna pomoč na voljo za sodno mediacijo in družinsko mediacijo, ki jo izvaja pooblaščen mediator. V Italiji je pravna pomoč na voljo za obvezno mediacijo. V zvezi s tem je treba poudariti, da je v členu 10 Direktive 2003/8/ES pravica do pravne pomoči v čezmejnih sporih razširjena na zunajsodne postopke, vključno z mediacijo, če zakon zahteva, da jih stranke uporabijo, ali če sodišče strankam v sporu naloži, da jih uporabijo.

Pet držav članic nalaga sankcije kot način spodbujanja uporabe mediacije. Na Madžarskem imajo sankcije za stranke, ki predložijo zadevo sodišču ne glede na sklenitev dogovora, doseženega v mediaciji, ali ne izpolnijo obveznosti, prevzete na podlagi z mediacijo doseženega dogovora. Na Irskem se sankcije uporabljajo za neutemeljeno zavrnitev možnosti mediacije. V Italiji stranki, ki je uspela v pravnem postopku, ne morejo biti povrnjeni stroški, če je pred tem zavrnila predlog za mediacijo, ki je imel enake pogoje kot sodba sodišča. Sankcije obstajajo tudi, kadar je mediacija obvezna in je stranke ne uporabijo, temveč predložijo zadevo sodišču. Na Poljskem lahko sodišče stranki, ki neutemeljeno zavrne sodelovanje v mediaciji, s katero se je pred tem strinjala, naloži plačilo stroškov postopka ne glede na izid zadeve. V Sloveniji lahko sodišče stranki, ki neutemeljeno zavrne predložitev zadeve v sodišču pridruženo mediacijo, odredi plačilo dela ali vseh sodnih stroškov nasprotno stranke.

Vprašanje, ali bi morala biti mediacija obvezna ali ne, je sporno. Nekatere zainteresirane strani ugotavljajo, da pomanjkanje obvezne mediacije ovira njeno spodbujanje¹². Druge menijo, da je lahko mediacija kot taka samo prostovoljna, da bi pravilno delovala, in da ne bi bila tako privlačna v primerjavi s sodnimi postopki, če bi bila obvezna.

Opozoriti je treba, da obvezna mediacija vpliva na izvajanje pravice do učinkovitega pravnega sredstva pred sodiščem, kot je določena v členu 47 Listine Evropske unije o temeljnih

¹² Glej študijo Evropskega parlamenta z naslovom: „*Rebooting“ the mediation directive („Ponovni zagon“ Direktive o mediaciji)*“:

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET\(2014\)493042](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-JURI_ET(2014)493042).

pravicah.

Večina zainteresiranih strani podpira bolj obvezujoč pristop k mediaciji, vendar večina držav članic in akademikov temu nasprotuje. Med tistimi, ki podpirajo bolj obvezujoč pristop, je ena skupina anketirancev zagovarjala obvezno mediacijo za nekatere kategorije zadev (kot so gospodarske zadeve, družinsko pravo, delovno pravo ali spori majhne vrednosti). Manjša skupina anketirancev je podpirala obvezno mediacijo za vse vrste zadev.

Na splošno pa je zelo malo anketirancev podprlo sankcije za neuporabo mediacije, čeprav jih je nekaj podprlo naložitev plačila stroškov strankam, ki jo neutemeljeno zavrnejo. Na splošno je bilo več podpore namenjene spodbujanju strank k uporabi mediacije. Primeri koristnih spodbud, ki so jih navedli anketiranci, so nižje sodne takse za stranke, ki so pred vložitvijo zahtevka poskusile izvesti mediacijo, učinkovite in privlačne davčne olajšave, brezplačna mediacija ali vsaj državna finančna podpora za storitve mediacije.

Zdi se, da je uporaba spodbud koristna pri spodbujanju strank k uporabi mediacije. Stroški, povezani z reševanjem spora, so za stranke pomemben dejavnik pri odločanju, ali bodo poskusile uporabiti mediacijo ali bodo zadevo predložile sodišču. Zato se lahko za dobro prakso štejejo finančne spodbude, ki z ekonomskega vidika stranke prepričajo, da namesto sodnih postopkov uporabijo mediacijo. O uvedbi mediacije v okviru sodnega postopka je morda vredno razmisliti, kadar imajo lahko stranke zaradi narave medsebojnih odnosov razloge za ponavljajoča se nesoglasja ali celo sodne spore, kot na primer v nekaterih družinskih zadevah (npr. pravice do stika z otrokom) ali sosedskih sporih. Poudariti je treba, da je treba tudi v takih primerih spoštovati pravico dostopa do pravosodnega sistema iz člena 47 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Glede na navedeno se lahko šteje, da je člen 5(2) Direktive ustrezen.

3.7. Izvršljivost v mediaciji doseženih dogovorov (člen 6)

Vse države članice določajo izvršljivost dogovorov, doseženih v mediaciji, kot je določeno v Direktivi. Nekatere države članice so presegle zahteve Direktive: Belgija, Češka, Madžarska in Italija ne zahtevajo izrecno soglasja vseh strank v sporu, da bi se vložila zahteva za izvršljivost dogovora, doseženega v mediaciji. V Grčiji in na Slovaškem lahko zahtevo za izvršljivost vloži ena od strank brez izrecnega soglasja ostalih strank. V skladu s poljskim pravom stranke s podpisom dogovora soglašajo z zahtevo, da sodišče odobri izvrševanje.

Možne so izjeme od splošne izvršljivosti v mediaciji doseženih dogovorov. Take izjeme so na primer možne, kadar je dogovor v nasprotju z javnim redom ali interesi otroka v družinskih sporih.

Večina zainteresiranih strani meni, da so prakse v zvezi z izvršljivostjo dogovorov, doseženih v mediaciji, učinkovite. Trdili so, da je potreba po izvrševanju poravnave, dosežene v mediaciji, izredno redka. Po njihovem mnenju je zaradi same narave mediacije verjetno, da se bodo stranke držale dogovora, saj so se z njim strinjale. Nekateri anketiranci, ki so navedli, da prakse niso učinkovite, menijo, da bi morali biti v mediaciji doseženi dogovori izvršljivi ne glede na voljo strank. Dejansko bi za zagotovitev učinkovitosti mediacije dobra praksa lahko dopuščala, da ena stranka zahteva izvršljivost dogovora tudi brez izrecnega soglasja druge stranke.

3.8. Zaupnost mediacije (člen 7)

Zaupnost mediacije se varuje v vseh državah članicah v skladu z zahtevami Direktive, kar pomeni, da se je Direktiva pravilno izvajala. Nekatere države članice so presegle zahteve Direktive in uvedle strožja pravila. Na primer na Malti morajo mediatorji informacijo, ali je bil v mediaciji dosežen dogovor, varovati kot zaupno in jo lahko razkrijejo samo, če stranke s tem pisno soglašajo.

Velika večina zainteresiranih strani meni, da so prakse v zvezi z zaupnostjo mediacije učinkovite. Vendar je več anketirancev navedlo, da so mediatorji sicer zavezani zaupnosti, vendar za razliko od ostalih poklicev na področju prava, kot so odvetniki, nimajo splošne pravice zavrniti predložitve dokazov. Kljub temu ni znakov, da v praksi člen 7 ne bi zadostno varoval zaupnosti mediacije.

3.9. Učinek mediacije na prekluzivne in zastaralne roke (člen 8)

Vse nacionalne zakonodaje zagotavljajo, da se strankam, ki izberejo mediacijo, pozneje ne prepreči možnost uvedbe sodnega postopka zaradi izteka prekluzivnega ali zastaralnega roka med postopkom mediacije. Direktiva se je torej v zvezi s tem pravilno izvajala.

Začasna ustavitev prekluzivnih in zastaralnih rokov je zlasti pomembna, kadar za sodne postopke veljajo strogi roki, na primer v postopkih vrnitve v zvezi s starševsko ugrabitvijo otrok.

Velika večina zainteresiranih strani meni, da so prakse v zvezi z začasno ustavitvijo prekluzivnih ali zastaralnih rokov med postopkom mediacije učinkovite. Med njimi so nekateri poudarili, da se v njihovih pristojnostih to zagotavlja zaradi prenosa Direktive v nacionalno zakonodajo.

3.10. Informacije za širšo javnost (člen 9)

Trinajst držav članic je v svojo nacionalno zakonodajo vključilo obveznost širjenja informacij o mediaciji. Sprejeti so bili različni ukrepi za obveščanje državljanov in podjetij o mediaciji (npr. spletne informacije na spletiščih pristojnih nacionalnih organov, javne konference, kampanje za javno promocijo, televizijski oglasi, radijske oddaje, plakati itd.). V vseh državah članicah informacije o prednostih mediacije ter koristne praktične informacije o stroških in postopku zagotavljajo tudi združenja mediatorjev, odvetniške zbornice ali sami mediatorji.

Vendar študija kaže, da je ozaveščenost o mediaciji še vedno majhna in da so informacije za potencialne stranke še vedno pomanjkljive. To negativno vpliva na učinkovitost storitev mediacije, kot so potrdile zainteresirane strani v osemnajstih državah članicah. Pomanjkljive pa niso samo informacije za stranke, temveč tudi za delavce v pravni stroki; to je dodatna ovira za potencialno razširjeno uporabo mediacije v vsaj desetih državah članicah. Med posvetovanjem je večina anketirancev menila, da zagotavljanje informacij širši javnosti ni učinkovito. Med tistimi, ki so menili, da je zagotavljanje informacij učinkovito, jih je veliko navedlo, da so najučinkovitejše informacije na spletu, ki jih objavijo na primer sodišča, ministrstva, organizacije za mediacijo ali gospodarske zbornice. Drugi učinkoviti mehanizmi, ki so jih navedli anketiranci, so informativne brošure, osebni obiski sodišč ali informativni dogodki, kot so dnevi mediacije.

Evropska komisija prek svojega „programa za pravosodje“ sofinancira projekte v zvezi s spodbujanjem mediacije. Poleg tega je na spletišču *evropskega portala e-pravosodje*¹³ na voljo veliko informacij o sistemih mediacije v državah članicah in o tem, na koga se obrniti. Prek *Evropske pravosodne mreže v civilnih in gospodarskih zadevah* bi bilo treba preučiti, kako bi bilo mogoče nadalje širiti znanje o razpoložljivih informacijah.

4. SKLEPNE UGOTOVITVE

Namen uvedbe Direktive o mediaciji je bil olajšati dostop do alternativnega reševanja sporov, spodbuditi sporazumno reševanje sporov in zagotoviti, da se lahko stranke, ki se odločijo za mediacijo, zanešajo na predvidljiv pravni okvir. Ta cilj politike velja tako zdaj kot tudi za prihodnost, saj lahko mediacija pomaga preprečiti nepotrebne pravdne spore na stroške davkoplačevalcev ter skrajšati čas in znižati stroške, povezane s pravnimi postopki na sodišču. Dolgoročno se lahko tako ustvari nepravdna kultura, v kateri ni zmagovalcev in poražencev, temveč so vsi partnerji. Direktiva o mediaciji je uvedla različne načine spodbujanja sporazumnega reševanja čezmejnih sporov v civilnih in gospodarskih zadevah ter zagotovila evropski okvir za mediacijo kot obliko izvensodnega ali alternativnega reševanja sporov.

Na podlagi študije, javnega spletnega posvetovanja in razprave z državami članicami v *Evropski pravosodni mreži v civilnih in gospodarskih zadevah* se zdi, da je izvajanje Direktive o mediaciji pomembno vplivalo na zakonodajo številnih držav članic. Direktiva je poleg določitve nekaterih ključnih zahtev za uporabo mediacije v čezmejnih sporih v civilnih in gospodarskih zadevah dala zagon širši uporabi mediacije tudi v popolnoma domačih zadevah po vsej EU. To se je zgodilo zlasti zaradi dejstva, da je večina držav članic razširila področje uporabe svojih ukrepov za prenos Direktive na domače zadeve. Na splošno je bila z Direktivo zagotovljena dodana vrednost v okviru EU z ozaveščanjem nacionalnih zakonodajalcev o prednostih mediacije, uvajanjem sistemov mediacije ali spodbujanjem razširitve obstoječih sistemov mediacije.

Obseg učinka Direktive na države članice je različen glede na , predhodne stopnje njihovih nacionalnih sistemov mediacije. Težave v zvezi z delovanjem nacionalnih sistemov mediacije v praksi so povezane predvsem s tradicijo nasprotovanja, ki prevladuje v številnih državah članicah, pogosto nizko ravno ozaveščenosti o mediaciji in delovanjem mehanizmov nadzora kakovosti.

Ocena kaže, da v tem trenutku ni potrebe po reviziji Direktive, vendar je mogoče njeno uporabo še izboljšati:

- Države članice bi morale, kadar je to primerno in ustrezno, okrepiti prizadevanja za spodbujanje in podpiranje uporabe mediacije z različnimi načini in mehanizmi, predvidenimi v Direktivi in obravnavanimi v tem poročilu. Zlasti so potrebna nadaljnja prizadevanja na nacionalni ravni, da se poveča število zadev, v katerih sodišča stranke pozovejo k uporabi mediacije za rešitev spora. V zvezi s tem se lahko za primere dobre prakse šteje naslednje: zahteva, da morajo stranke v pritožbah, predloženih sodišču, navesti, ali se je poskusila uporabiti mediacija, zlasti v

¹³ https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-sl.do?init=true.

družinskopravnih zadevah, obvezna informativna srečanja v okviru sodnega postopka in obveznost sodišč, da preučijo možnost mediacije na vsaki stopnji sodnega postopka, finančne spodbude, ki z ekonomskega vidika stranke prepričajo, da namesto sodnih postopkov uporabijo mediacijo, zagotavljanje izvršljivosti brez nujne zahteve za soglasje vseh strank, ki so sklenile dogovor.

- Komisija bo prek svojega „programa za pravosodje“ še naprej sofinancirala projekte, povezane z mediacijo. Načeloma je odprta tudi za zagotavljanje financiranja EU, ki bi bilo namenjeno na deležnikih temelječem razvoju evropskih standardov kakovosti za zagotavljanje storitev mediacije. Poleg tega se bo Komisija še naprej posvetovala z *Evropsko pravosodno mrežo v civilnih in gospodarskih zadevah* za nadaljnje spodbujanje uporabe mediacije, da se na primer pridobi zanesljivejša podatkovna osnova o uporabi mediacije in izboljša ozaveščenost javnosti, zlasti o informacijah, ki so na voljo na spletišču *evropskega portala e-pravosodje* o sistemih mediacije v državah članicah.