

Wtorek, 12 września 2017 r.

I

(Rezolucje, zalecenia i opinie)

REZOLUCJE

PARLAMENT EUROPEJSKI

P8_TA(2017)0321

Wdrażanie dyrektywy w sprawie pośrednictwa ubezpieczeniowego

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 12 września 2017 r. w sprawie wdrożenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (dyrektywa w sprawie mediacji) (2016/2066(INI))

(2018/C 337/01)

Parlament Europejski,

- uwzględniając dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE z dnia 21 maja 2008 r. w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych ⁽¹⁾ (dyrektywa w sprawie mediacji),
- uwzględniając sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie stosowania dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/52/WE w sprawie niektórych aspektów mediacji w sprawach cywilnych i handlowych (COM(2016)0542),
- uwzględniając zbiór analiz przeprowadzonych przez Dyрекcję Generalną ds. Polityki Wewnętrznej Unii Europejskiej pt. „The implementation of the Mediation Directive – 29 November 2016” [Wdrażanie dyrektywy w sprawie mediacji – 29 listopada 2016 r.] ⁽²⁾,
- uwzględniając badanie Komisji zatytułowane „Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC – the »Mediation Directive«” [Badanie dotyczące oceny i wdrożenia dyrektywy 2008/52/WE – dyrektywy w sprawie mediacji z 2014 r.] ⁽³⁾,
- uwzględniając studium Dyrekcyj Generalnej ds. Polityki Wewnętrznej zatytułowane „Rebooting the Mediation Directive: Assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU” [Nadanie większej mocy dyrektywie w sprawie mediacji: ocena jej ograniczonego wpływu i przedstawienie środków na rzecz rozszerzenia zakresu stosowania mediacji w UE] ⁽⁴⁾,
- uwzględniając europejską ocenę wdrożenia dyrektywy w sprawie mediacji sporządzoną przez Dział ds. Oceny Ex Post Skutków Biura Analiz Parlamentu Europejskiego ⁽⁵⁾,
- uwzględniając studium opracowane przez Dyрекcję Generalną ds. Polityki Wewnętrznej pt. „Quantifying the cost of not using mediation – a data analysis” [Szacowanie kosztów niestosowania mediacji – analiza danych] ⁽⁶⁾,

⁽¹⁾ Dz.U. L 136 z 24.5.2008, s. 3.

⁽²⁾ PE 571.395.

⁽³⁾ <https://publications.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/6c84b6a6-913e-4231-a677-55f8fa9ccbb6>

⁽⁴⁾ PE 493.042.

⁽⁵⁾ PE 593.789.

⁽⁶⁾ PE 453.180.

Wtorek, 12 września 2017 r.

- uwzględniając art. 67 oraz art. 81 ust. 2 lit. g) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej,
 - uwzględniając art. 52 Regulaminu i art. 1 ust. 1 lit. e) decyzji Konferencji Przewodniczących z dnia 12 grudnia 2002 r. w sprawie procedury udzielania zgody na sporządzenie sprawozdań z własnej inicjatywy oraz załącznik 3 do tej decyzji,
 - uwzględniając sprawozdanie Komisji Prawnej (A8-0238/2017),
- A. mając na uwadze, że dyrektywa 2008/52/WE jest kamieniem milowym w odniesieniu do wprowadzania i stosowania procedur mediacji w Unii Europejskiej; mając na uwadze, że wprowadzanie w życie tej dyrektywy odbywało się różnie w poszczególnych państwach członkowskich (w zależności od tego, czy istniały w nich już wcześniej krajowe systemy mediacji), jako że niektóre z nich zdecydowały się na dość dosłowne wprowadzenie jej przepisów, inne dokonały gruntownej analizy alternatywnych sposobów wymierzania sprawiedliwości (jak na przykład Włochy, gdzie procedurę mediacyjną stosuje się sześć razy częściej niż w innych krajach Europy), zaś jeszcze inne uznały, iż obowiązujące przepisy krajowe są już zgodne z dyrektywą w sprawie mediacji;
- B. mając na uwadze, że większość państw członkowskich rozszerzyła zakres stosowania krajowych środków transpozycji również na przypadki krajowe, a tylko trzy państwa członkowskie zdecydowały się na transpozycję dyrektywy wyłącznie w odniesieniu do sporów transgranicznych ⁽¹⁾ – ogólnie miało to zdecydowanie pozytywny wpływ na prawo państw członkowskich oraz na odnośne kategorie sporów;
- C. mając na uwadze, że trudności, jakie pojawiły się na etapie transpozycji dyrektywy w głównej mierze odzwierciedlają różnice pomiędzy poszczególnymi krajowymi systemami prawnymi w kwestii kultury prawnej; mając na uwadze, że europejskie sieci pracowników wymiaru sprawiedliwości wielokrotnie poruszały kwestię priorytetowego potraktowania zmiany mentalności prawnej poprzez rozwój kultury mediacji i polubownego rozwiązywania sporów – najpierw przy sporządzaniu unijnej dyrektywy, a następnie w trakcie jej transpozycji przez państwa członkowskie;
- D. mając na uwadze, że wprowadzenie w życie dyrektywy w sprawie mediacji zapewnia wartość dodaną w postaci podnoszenia wiedzy ustawodawców krajowych na temat korzyści płynących z mediacji i zbliżenia do siebie w pewnym stopniu prawa procesowego i praktyk stosowanych w poszczególnych państwach członkowskich;
- E. mając na uwadze, że mediacja jako alternatywne, dobrowolne i poufne postępowanie pozasądowe może być użytecznym narzędziem odciążania systemów sądowych w niektórych przypadkach i z zastrzeżeniem odpowiednich zabezpieczeń, ponieważ może umożliwić osobom fizycznym i prawnym szybkie i tanie rozstrzygnięcie sporów poza sądem – przy uwzględnieniu faktu, że zbyt długi czas trwania postępowania sądowego stanowi naruszenie Karty praw podstawowych Unii Europejskiej – przy jednoczesnym zapewnieniu lepszego dostępu do wymiaru sprawiedliwości i przyczynianiu się do wzrostu gospodarczego;
- F. mając na uwadze, że większości państw członkowskich mediację stosuje się w mniej niż 1 % spraw sądowych, co w oczywisty sposób dowodzi, iż cele określone w art. 1 dyrektywy w sprawie mediacji, czyli zachęcanie do korzystania z nich, a w szczególności do osiągnięcia „wyważonej relacji między mediacją a postępowaniem sądowym”, nie zostały osiągnięte ⁽²⁾;
- G. mając na uwadze, że dyrektywa w sprawie mediacji nie przyczyniła się do stworzenia prawdziwego unijnego systemu pozasądowego rozstrzygnięcia sporów, a tylko zaowocowała wprowadzeniem szczegółowych przepisów dotyczących upływu okresu przedawnienia w postępowaniu sądowym, gdy podejmuje się próbę mediacji, oraz obowiązku zachowania poufności przez mediatorów i ich personelu administracyjnego;

Najważniejsze wnioski

1. z zadowoleniem przyjmuje fakt, że w wielu państwach członkowskich systemy mediacji zostały niedawno poddane zmianom i przeglądom, a w innych przewiduje się modyfikacje obowiązujących przepisów ⁽³⁾;

⁽¹⁾ Zob. COM(2016)0542, s. 5.

⁽²⁾ PE 571.395, s. 25.

⁽³⁾ Chorwacja, Estonia, Grecja, Hiszpania, Holandia, Irlandia, Litwa, Polska, Portugalia, Słowacja, Węgry i Włochy.

Wtorek, 12 września 2017 r.

2. ubolewa nad faktem, że tylko trzy państwa członkowskie zdecydowały się na transpozycję dyrektywy wyłącznie w odniesieniu do spraw transgranicznych i zauważa, że istnieją pewne trudności związane z funkcjonowaniem krajowych systemów mediacji w praktyce, wynikające głównie z tradycji prowadzenia postępowań kontradiktoryjnych i braku kultury mediacji w państwach członkowskich, niskiego poziomu wiedzy o mediacji w większości z nich, niewystarczającej wiedzy na temat przypadków transgranicznych oraz funkcjonowania mechanizmów kontroli jakości dotyczących mediatorów ⁽¹⁾;

3. zauważa, że wszystkie państwa członkowskie przewidują, że sądy mogą zwrócić się do stron o skorzystanie z mediacji lub przynajmniej o wzięcie udziału w sesjach informacyjnych dotyczących mediacji; zauważa, że w niektórych państwach członkowskich udział w takich sesjach informacyjnych jest obowiązkowy na wniosek sędziego ⁽²⁾ lub w związku ze szczególnymi kwestiami prawnymi, np. sporami rodzinnymi ⁽³⁾; zauważa jednocześnie, że w niektórych państwach członkowskich wymaga się, aby prawnicy informowali swoich klientów o możliwości skorzystania z mediacji lub aby we wnioskach składanych do sądów potwierdzano podjęcie próby mediacji albo stwierdzano istnienie przeszkód uniemożliwiających jej podjęcie; zauważa, że art. 8 dyrektywy w sprawie mediacji gwarantuje, że stronom, które próbują rozwiązać spór w drodze mediacji, nie zostanie odebrana możliwość wszczęcia w późniejszym czasie postępowania sądowego ze względu na upływ czasu poświęconego na mediację; zauważa, że państwa członkowskie nie zgłosiły szczególnych uwag w tej kwestii;

4. zauważa, że wiele państw członkowskich zapewnia stronom zachęty finansowe do korzystania z mediacji, które mają postać redukcji kosztów, pomocy prawnej bądź też sankcji w przypadkach nieuzasadnionej odmowy uwzględnienia skorzystania z mediacji; zauważa, że wyniki osiągnięte w tych krajach dowodzą, że mediacja może stanowić oszczędną i szybką metodę pozasądowego rozstrzygnięcia sporów w drodze procedur dostosowanych do potrzeb stron;

5. uważa, że przyjęcie kodeksów postępowania stanowi ważne narzędzie zapewnienia jakości mediacji; zauważa w tym kontekście, że europejski kodeks postępowania mediatorów jest bezpośrednio stosowany przez zainteresowane strony lub stanowi punkt odniesienia przy opracowywaniu kodeksów krajowych bądź sektorowych; zauważa także, że większość państw członkowskich wprowadziła obowiązkowe procedury akredytacyjne dla mediatorów lub prowadzi ich rejestry;

6. ubolewa nad trudnościami z uzyskaniem wyczerpujących danych statystycznych na temat mediacji, m.in. liczby spraw z udziałem mediatorów, średniej długości postępowań i poziomu skuteczności mediacji; zauważa, że bez wiarygodnej bazy danych bardzo trudno będzie w dalszym ciągu promować mediację i podnosić poziom zaufania publicznego w jej skuteczność; z drugiej strony zwraca uwagę na aktywniejszą rolę Europejskiej Sieci Sądowej w sprawach cywilnych i handlowych, jeżeli chodzi o sprawniejsze gromadzenie danych krajowych na temat stosowania dyrektywy w sprawie mediacji;

7. przyjmuje z zadowoleniem szczególne znaczenie mediacji w obszarze prawa rodzinnego (zwłaszcza w postępowaniach dotyczących pieczy nad dzieckiem, praw do kontaktów z dzieckiem i uprowadzeń dzieci), gdzie może ona stworzyć konstruktywną atmosferę do dyskusji i zapewnić właściwe relacje pomiędzy rodzicami; zauważa również, że rozwiązania polubowne mogą okazać się długoterminowe i służyć dobru dziecka, jako że mogą dotyczyć, poza kwestią miejsca zamieszkania dziecka, także ustaleń w sprawie odwiedzin lub utrzymania dziecka; z zadowoleniem przyjmuje ważną rolę, jaką odgrywa Europejska Sieć Sądowa w sprawach cywilnych i handlowych, jeżeli chodzi o sporządzanie zaleceń mających na celu szersze korzystanie z mediacji w sprawach rodzinnych w kontekście transgranicznym, zwłaszcza w przypadkach uprowadzeń dzieci;

8. podkreśla znaczenie opracowania i prowadzenia na portalu europejskim „e-Justice” oddzielnej sekcji poświęconej transgranicznej mediacji w sprawach rodzinnych, która dostarczałaby informacji na temat krajowych systemów mediacji;

9. w związku z powyższym z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie Komisji do współfinansowania różnych projektów mających na celu propagowanie mediacji oraz szkoleń dla sędziów i prawników w państwach członkowskich;

⁽¹⁾ Zob. COM(2016)0542, s. 4,

⁽²⁾ Np. w Czechach.

⁽³⁾ Np. na Litwie, w Luksemburgu, Anglii i Walii.

Wtorek, 12 września 2017 r.

10. podkreśla, że pomimo dobrowolnego charakteru mediacji konieczne są dalsze działania, aby zapewnić szybką i efektywną pod względem kosztów wykonalność porozumień zawartych w drodze mediacji przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych, a także przepisów prawa unijnego i krajowego; przypomina w tym kontekście, że wykonalność porozumienia osiągniętego przez strony w danym państwie członkowskim Unii musi co do zasady zostać potwierdzona przez organ publiczny, co pociąga za sobą dodatkowe koszty, jest czasochłonne dla stron rozwiązujących spór i może przez to negatywnie wpływać na obieg zagranicznych porozumień mediacyjnych, szczególnie w przypadku pomniejszych sporów;

Zalecenia

11. wzywa państwa członkowskie, by aktywniej zachęcały do stosowania procedury mediacyjnej w przypadku sporów cywilnych i handlowych, m.in. przez odpowiednie kampanie informacyjne zapewniające obywatelom i osobom prawnym odpowiednie i wyczerpujące informacje na temat charakteru procedury i jej zalet, jeżeli chodzi o oszczędność czasu i środków finansowych, a także by zapewniły skuteczniejszą współpracę między pracownikami wymiaru sprawiedliwości w tym względzie; podkreśla w związku z tym zapotrzebowanie na wymianę wzorcowych praktyk między poszczególnymi jurysdykcjami krajowymi, co przy wsparciu za pomocą odpowiednich środków na szczeblu europejskim przyczyni się do podnoszenia poziomu wiedzy na temat użyteczności mediacji;

12. wzywa Komisję, by zbadała potrzebę opracowania ogólnounijnych norm jakości w zakresie świadczenia usług mediacyjnych, w szczególności w postaci minimalnych norm zapewniających spójność, przy jednoczesnym uwzględnieniu podstawowego prawa dostępu do wymiaru sprawiedliwości, a także lokalnych różnic w zakresie mediacji, co stanowiłoby środek prowadzący do dalszego propagowania korzystania z mediacji;

13. wzywa Komisję, aby dokonała również oceny potrzeby tworzenia i prowadzenia przez państwa członkowskie krajowych rejestrów postępowań mediacyjnych, które mogą być dla Komisji źródłem informacji, a dla mediatorów krajowych – wzorcowych praktyk stosowanych w całej Europie; podkreśla, że każdy tego rodzaju rejestr musi być w pełni zgodny z ogólnym rozporządzeniem o ochronie danych (UE) 2016/679⁽¹⁾;

14. zwraca się do Komisji, by przeprowadziła szczegółowe badanie dotyczące przeszkód w swobodnym obiegu zagranicznych porozumień mediacyjnych w Unii, a także różnych opcji promowania mediacji jako rozsądnego, przystępnego cenowo i skutecznego sposobu rozstrzygnięcia sporów krajowych i transgranicznych w Unii, z uwzględnieniem praworządności i obecnej sytuacji międzynarodowej w tej dziedzinie;

15. wzywa Komisję, aby, dokonując przeglądu zasad, znalazła w miarę możliwości rozwiązania odnośnie do skutecznego rozszerzenia zakresu stosowania mediacji także na inne sprawy cywilne lub administracyjne; podkreśla, że należy jednak zwrócić szczególną uwagę na wpływ, jaki mediacja może wywrzeć na niektóre problemy społeczne, takie jak prawo rodzinne; w związku z tym zaleca Komisji i państwom członkowskim, by wprowadziły do procedur mediacyjnych odpowiednie zabezpieczenia i stosowały je w celu zmniejszenia zagrożenia dla słabszych stron i ochrony ich przed ewentualnymi nadużyciami proceduralnymi lub dominacją stron silniejszych, a także by przedstawiły szczegółowe dane statystyczne dotyczące tych zabezpieczeń; uważa, że ważne jest zapewnienie przestrzegania sprawiedliwych kryteriów w zakresie kosztów, szczególnie w celu ochrony interesów grup defaworyzowanych; zauważa jednak, że w wyniku wprowadzenia zbyt rygorystycznych norm obowiązujących strony, mediacja może stracić na atrakcyjności i może obniżyć się jej wartość dodana;

o

o o

16. zobowiązuje swojego przewodniczącego do przekazania niniejszej rezolucji Radzie i Komisji, a także rządóm i parlamentom państw członkowskich.

⁽¹⁾ Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1.