

Comisia Europeană Pentru Eficacitatea Justiției (CEPEJ)

Ghid pentru o mai bună implementare a recomandării cu privire la medierea în materie penală

Trad: Jud. Cristi Danilet

Introducere

1. În cadrul celui de-al treilea Summit al Consiliului Europei (Varșovia, mai 2005), Șefii de State și Guverne și-au luat angajamentul «să facă uz din plin de potențialul normativ al Consiliului Europei» și să promoveze «punerea în aplicare și dezvoltare a instrumentelor juridice și mecanismelor de cooperare juridică». De asemenea, ei au decis «să ajute statele membre în înfăptuirea justiției cu echitate și rapiditate și să dezvolte mijloacele alternative de soluționare a litigiilor».

2. În lumina acestor decizii, CEPEJ, al cărei unu din obiectivele statutare este acela de a permite o mai bună aplicare a instrumentelor juridice internaționale ale Consiliului Europei privind eficacitatea și echitatea justiției, a înscris o nouă acțiune pe lista priorităților sale: facilitarea aplicării efective a instrumentelor și reglementările Consiliului Europei cu privire la modurile alternative de soluționare a litigiilor.

3. Prin urmare, a fost creat grupul de lucru cu privire la mediere (CEPEJ-GT-MED)¹ în vederea examinării impactului, în statele membre, a Recomandărilor pertinente ale Comitetului Miniștrilor, în special :

- Recomandarea Rec(98)1 cu privire la medierea familială;
- Recomandarea Rec(2002)10 cu privire la medierea în materie civilă;
- Recomandarea Rec(99)19 cu privire la medierea în materie penală;
- Recomandarea Rec(2001)9 cu privire la căile alternative de soluționare a litigiilor dintre autoritățile administrative și persoanele private,

dar în egală măsură pentru a recomanda măsuri specifice destinate să faciliteze aplicarea lor efectivă, în scopul îmbunătățirii implementării principiilor medierii conținute în aceste recomandări.

4. Acest document se referă la Recomandarea Rec(99)19 cu privire la medierea în materie penală. Alte trei Recomandări cu privire la medierea în materie familială, la medierea în materie civilă și la modurile alternative de rezolvare a litigiilor între autoritățile administrative și persoanele private necesită o atitudine specifică și sunt tratate în documente separate.

5. În cadrul primei reuniuni a Grupului de lucru (Strasbourg, 8 - 10 martie 2006), a fost elaborat un chestionar pentru a determina în ce măsură sunt cunoscute în statele membre recomandările menționate mai sus și mai ales pentru a determina în ce mod sunt dezvoltate la nivel național modurile alternative de soluționare a litigiilor, în conformitate cu principiile aici menționate. Chestionarele au fost adresate unui număr de 16 state reprezentative².

6. Au fost primite 52 răspunsuri la chestionar din statele membre și de la practicieni și a fost pregătit un raport de sinteză de către expertul științific dl. Julien LHUILLIER (Franța). Totuși, informarea cu privire la medierea în materie penală a fost limitată. De la adoptarea Recomandării, noțiunea și câmpul de aplicare a medierii în materie penală au evoluat și a apărut conceptul mai larg de „justiție reparatorie” (*justiția restaurativă*), care cuprinde și «medierea victimă-delincvent (*victim offender*

¹ CEPEJ-GT-MED este compus după cum urmează : dna Nina BETETTO (Slovenia), dna Ivana BORZOVA Republica Cehă), dl Peter ESCHWEILER (Germania), dna Maria da Conceição OLIVEIRA (Portugalia), dl Rimantas SIMAITIS – Președinte - (Lituania), dl Jeremy TAGG (Regatul Unit), dna Anna WERGENS (Suedia).

² România este unul dintre aceste state (*n.ns, CD*).

mediation)»³. De aceea se preconizează o actualizare a acestei Recomandări. În prealabil, pare necesar că ar trebui obținută o evaluare mai completă a impactului justiției reparatorii în statele membre, bazată pe informații actualizate și comparabile.

7. Așa cum era de așteptat, între statele membre există deosebiri importante în legătură cu dezvoltarea medierii victimă-delincvent și acest fapt se datorează următoarelor obstacole:

- lipsa de sensibilizare cu privire la justiția reparatorie și la mediere;
- lipsa disponibilității medierii victimă-delincvent înainte și după sentință;
- atribuția de a trimite părțile la mediere rezervată unei instituții penale unice;
- costurile relativ înalte ale medierii;
- lipsa unei instruirii specializate și deosebirile de calificare a mediatorilor.

8. Ținând cont de aceste obstacole și, în măsura în care procedurile justiției reparatorii pot servi drept mod alternativ al justiției convenționale și drept instrument de gestionare a conflictelor, cât și de capacitatea lor de a repara prejudiciul și a reduce riscul repetării infracțiunilor, Grupul de lucru a elaborat următoarele linii directorii care nu au un caracter de constrângere, cu scopul de a ajuta statele membre în aplicarea Recomandării cu privire la medierea în materie penală.

1. DISPONIBILITATE

9. În vederea dezvoltării unei disponibilități egale a serviciilor de mediere, ar trebui de luat măsuri pentru promovarea și organizarea unor sisteme eficiente de mediere într-un spațiu geografic cât mai vast posibil, în toate stadiile procedurii penale, inclusiv etapa de executare a sancțiunilor.

1.1 Susținerea de către statelor membre a proiectelor de mediere

10. Statele membre ar trebui să recunoască și să promoveze planurile de acțiune existente în domeniul medierii și cele noi create contribuind la aceasta prin susținere financiară sau de altă natură. Odată ce astfel de planuri de acțiune pentru de mediere sunt puse în aplicare cu succes, statele membre sunt încurajate să lărgască disponibilitatea lor prin intermediul informării, instruirii și supravegherii.

1.2 Rolul judecătorilor, procurorilor și altor autorități judiciare penale

11. Judecătorii, procurorii și alte autorități judiciare penale au un rol important în dezvoltarea medierii. Ei ar trebui să fie capabili de a furniza informații, de a organiza sesiuni de informare cu privire la mediere și, în caz de necesitate, de a invita victimele și/sau delincvenții să utilizeze medierea și/sau să trimită cauza la mediere. Statele membre sunt încurajate să stabilească și/sau să îmbunătățească cooperarea între autoritățile judiciare penale și serviciile de mediere cu scopul de a răspunde mai eficiente victimelor și delincvenților.

1.3. Rolul autorităților sociale și a organizațiilor neguvernamentale

12. Statele membre sunt încurajate să recunoască autoritățile sociale, organizațiile de susținere a victimelor și alte organizații implicate în justiția penală, în măsura în care ele joacă un rol important în promovarea justiției reparatorii și a medierii. În caz de necesitate, asemenea organisme ar putea invita victimele și/sau delincvenții să utilizeze medierea. Ele ar putea, de exemplu, juca un anumit rol în derularea medierii, oferirea unor diferite forme de justiție reparatorie cât și în susținerea părților.

1.4. Rolul avocaților

13. Codurile de conduită a avocaților ar trebui să includă o obligație sau o recomandare pentru avocați de a lua măsuri în vederea furnizării unor informații pertinente și de a propune părților, dacă

³ A se vedea în egală măsură Principiile de bază ale Națiunilor Unite referitoare la utilizarea programelor de justiție reparatorie în materie penală, Rezoluțiile 2000/14 și 2002/12 ale ECOSOC. Termenul „delincvent”, utilizat din rațiuni practice în Recomandare și în prezentul ghid, acoperă totodată și delincventul prezumat, adică toate persoanele suspectate/acuzate de săvârșirea unei infracțiuni.

aceasta este adecvat, să recurgă la medierea victimă-delincvent cât și de a pleda pentru trimiterea la mediere a cauzei de către autoritățile competente.

1.5. Calitatea planurilor de acțiune în domeniul medierii

14. Pentru judecători, procurori și alte autorități ale justiției penale care orientează părțile către serviciile de mediere, pentru avocații care își consiliază clienții și pentru încrederea publicului în procedura de mediere, este necesar de a garanta calitatea medierii.

15. Este important ca statele membre să controleze permanent planurile de acțiune pentru mediere cât și proiectele pilot în curs și să pună în aplicare o evaluare externă și independentă. Unele criterii comune, cu referință la unele aspecte de evaluare atât calitative cât și cantitative ar trebui să fie elaborate pentru a permite compararea calității planurilor de acțiune pentru mediere. Legislatorul și/sau autoritățile judiciare penale ale statelor membre sunt încurajate să identifice consecințele posibile ale medierii cât și acordurile prin mediere cu privire la procedurile penale.

16. Ținând cont de diferența de egalitate între drepturile victimei și ale delincventului în urma unei infracțiuni, statele membre ar trebui să fie sensibilizate la faptul că victima necesită o atenție deosebită înainte, în cursul și după mediere. Pentru acest motiv, statele membre sunt sfătuite să întreprindă cercetări cu privire la acest subiect.

1.6. Confidențialitatea

17. Obligația de confidențialitate ar trebui să se impună mediatorului la toate etapele procesului de mediere și chiar după încheierea acesteia. Atunci când aceasta obligație conține excepții⁴, ele trebuie să fie clar definite în lege.

18. Statele membre ar trebui să furnizeze garanțiile juridice cu privire la confidențialitatea medierii. Încălcarea obligației de confidențialitate de către mediator ar trebui să fie considerată drept încălcare disciplinară gravă și să fie sancționată într-un mod adecvat.

1.7. Calificările mediatorilor

19. Statele membre și/sau decidenții în domeniul medierii ar trebui să furnizeze programe de formare corespunzătoare pentru mediatori și, ținând cont de diferențele între programele de instruire, să pună în aplicare norme comune în materie de formare.

20. Cel puțin, următoarele elemente ar trebui să figureze în programele de formare a mediatorilor:

- principiile și obiectivele medierii,
- conduita și deontologia mediatorului,
- fazele procesului de mediere,
- cunoștințe de bază a sistemului de justiție penală,
- relațiile între justiția penală și mediere,
- cazurile în care medierea este indicată, structura și desfășurarea medierii,
- cadrul juridic al medierii,
- arta și tehnicile de comunicare și de lucru cu victimele, delincvenții și alte persoane ce participă în procesul de mediere, incluzând cunoștințe de bază cu privire la reacțiile victimelor și delincvenților,
- arta și tehnicile medierii,
- număr corespunzător de jocuri de rol și exerciții practice,
- mecanisme specifice ale medierii în caz de infracțiuni grave și infracțiuni implicând minorii,
- modalitățile diferite de justiție reparatorie,
- evaluarea cunoștințelor și competențelor persoanelor instruite.

21. Această formare ar trebui să fie urmată de o supraveghere, tutelă sau o formare profesională continuă.

⁴ A se vedea în special Recomandarea Rec (99)19 cu privire la medierea în materie penală, paragraful 30.

22. Statele membre ar trebui să recunoască importanța stabilirii unor criterii comune pentru acreditarea mediatorilor și/sau a instituțiilor ce oferă servicii de mediere și/sau care formează mediatorii. Ținând cont de mobilitatea crescândă în cadrul Europei, ar trebui luate măsuri necesare pentru instituirea unor criterii comune internaționale pentru acreditare, de exemplu un brevet de mediator european, etc.

23. În măsura în care unele state membre se confruntă cu dificultăți în ceea ce privește calitatea formării mediatorilor, instituțiile naționale de instruire sunt invitate să stabilească legături și/sau un program continuu de formare mediatorilor (de exemplu, un centru european de formare a mediatorilor). Consiliul Europei, în cooperare cu Uniunea Europeană, vor putea contribui la aceasta.

1.8. Participarea și protecția minorilor

24. Statele membre ar trebui să recunoască importanța susținerii și protecției minorilor în timpul participării lor la procesul de mediere, prin punerea în aplicare a unor măsuri de protecție și garanții procedurale corespunzătoare.

25. Statele membre ar trebui să conlucreze în vederea examinării, evaluării și identificării bunelor practici cu scopul de a pune în aplicare linii directorii specifice participării minorilor la mediere în materie penală. Consiliul Europei, în cooperare cu Uniunea Europeană, ar putea de asemenea să-și aducă contribuția.

26. Aceste linii directorii specifice ar trebui să includă:

- a. relevanța vârstei copilului sau maturitatea sa mentală și efectele lor la participarea minorilor în procedura de mediere;
- b. rolul părinților, în deosebi în situațiile în care părinții s-ar putea opune participării la mediere;
- c. participarea asistenților sociali, psihologilor și/sau a reprezentanților legali la mediere, atunci când sunt prezenți minorii.

1.9. Coduri de conduită

27. Statele membre ar trebui să ia măsuri pentru a garanta, la nivel național, uniformizarea conceptelor, câmpul de aplicare și garanțiile principiilor fundamentale ale medierii, cum ar fi confidențialitatea, prin adoptarea măsurilor legislative și/sau elaborarea codurilor de conduită pentru mediatorii.

28. Având în vedere faptul că Codul european de conduită a mediatorilor pentru medierea în materie civilă și comercială începe să obțină o recunoaștere generală a părților implicate în mediere pe tot teritoriul Europei, se recomandă să fie elaborat un Cod special de conduită ținând cont de particularitățile medierii în materie penală.

1.10. Încălcări ale codului de conduită

29. Dacă mediatorii nu respectă codul de conduită, statele membre și părțile implicate în mediere ar trebui să poată depune plângere și să dispună de proceduri disciplinare.

1.11. Medierea internațională

30. Renunțarea la urmărirea penală ca rezultat al unui acord de mediere ar trebui să aibă aceleași valoare ca și hotărârile judecătorești sau alte decizii judiciare, dacă a fost decisă de personalul judiciar oficial, de exemplu, un membru al biroului procurorului sau un judecător. O atare decizie va avea astfel drept efect de a pune capăt urmării penale inițiate pe aceleași fapte într-un alt stat (*ne bis in idem*).

2. ACCESSIBILITATE

2.1. Drepturile victimelor și delincvenților

31. Pentru a permite participarea victimelor și a delincvenților la procesul de mediere, statele membre ar trebui să ia toate măsurile necesare pentru garantarea drepturilor lor și să verifice că ei cunosc aceste drepturi. Mediarea cere consimțământul liber și clar al victimelor și al delincvenților și nu trebuie să fie niciodată utilizată dacă există riscul că medierea s-ar face în defavoarea uneia dintre părți. Este necesar de a acorda o atenție deosebită nu doar avantajelor potențiale, dar de asemenea și eventualelor riscuri presupuse de mediere pentru ambele părți și mai ales pentru victimă⁵.

32. Astfel, se cuvine de a face un efort specific pentru a garanta că informarea cu privire la medierea victimă-delinvent să fie clară, completă și furnizată în termenul necesar. Această informare ar trebui vizeze:

- însuși procesul de mediere;
- drepturile și obligațiile utilizatorilor;
- efectele juridice ale medierii.

33. Părțile la mediere trebuie numaidecât să fie informate cu privire la eventualele consecințe ale procedurii de mediere asupra procesului decizional judiciar, inclusive întreruperea procedurii penale, suspendarea sau atenuarea sancțiunii impuse delincventului prezumat. În același mod, în cazurile în care victima este deosebit de vulnerabilă, aceasta din urmă ar trebui să fie avertizată de posibilitatea de a dispune de o procedură de mediere fără contactul direct cu delincventul.

2.2. Costul medierii pentru utilizatori

34. Pentru ca medierea să fie accesibilă, statele membre ar trebui să le asigure o susținere financiară directă a serviciilor de mediere prin intermediul ajutorului public judiciar și/sau altor mijloace. Cu titlu de excepție, în statele membre unde delincventul trebuie să finanțeze parțial participarea sa la mediere, statele membre trebuie să se asigure ca această contribuție este proporțională cu veniturile sale. O procedură de mediere costisitoare care nu este acoperită de ajutorul public judiciar este susceptibilă să constituie un obstacol al medierii.

2.3. Suspendarea termenelor de prescripție

35. Pentru ca medierea să fie mai accesibilă, utilizarea sa nu trebuie să fie împiedicată de riscul împlinirii termenelor de prescripție. Pentru remedierea acestei probleme, statele membre sunt puternic încurajate să pună în aplicare dispoziții care să prevadă suspendarea termenelor de prescripție.

3. SENSIBILIZARE

36. Răspunsurile la chestionar arată că unul din principalele obstacole la dezvoltarea medierii constă în lipsa sensibilizării personalului judiciar, a procurorilor și a altor autorități ale justiției penale, a organizațiilor de susținere a victimelor, a profesiiilor juridice, a victimelor și delincvenților și a publicului larg cu privire la justiția reparatorie.

37. Pentru ca Recomandarea cu privire la medierea în materie penală să fie accesibilă decidenților publici, universitarilor, părților implicate în mediere și mediatorilor, este esențial ca ea să fie tradusă și difuzată în limbile tuturor statelor membre.

38. Se recomandă CEPEJ crearea unei pagini speciale consacrate medierii pe site-ul său Internet. Ea va putea include traducerea Recomandărilor, rapoartele sale explicative și alte documente pertinente ale Consiliului Europei cu privire la mediere, evaluarea impactului Recomandării cu privire la medierea penală în cadrul statelor. Această pagină specială va putea de asemenea conține informații cu privire la controlul și evaluarea planurilor de acțiune și proiectelor pilot în materie de mediere, o listă de prestatori de servicii de mediere și a mediatorilor în statele membre, legături de internet utile, etc.

3.1. Sensibilizarea publicului larg

⁵ Vezi Recomandarea Rec(2006)8 cu privire la asistența victimelor, punctul 13.

39. Statele membre, ONG-urile și alte părți implicate în mediere ar trebui să ia măsurile corespunzătoare pentru sensibilizarea opiniei publice cu privire la avantajele medierii.

40. Aceste măsuri ar putea include :

- articole/informații în mass-media,
- difuzarea informațiilor cu privire la mediere prin intermediul pliantelor/broșurilor, Internet, afișelor,
- linii telefonice speciale ale mediatorilor,
- centre de informare și consiliere,
- campanii de sensibilizare focalizate, de exemplu «săptămânile medierii»,
- seminare și conferințe,
- zilele «ușilor deschise» în tribunale și instituțiile ce prestează servicii de mediere.

41. Statele membre, universitățile, alte instituții academice și decidenții în domeniul medierii ar trebui să susțină și să promoveze cercetarea științifică în domeniul medierii și justiției reparatorii.

42. Medierea și alte forme de justiție reparatorie ar trebui să fie incluse în programele educaționale naționale.

3.2. Sensibilizarea victimelor și delincvenților

43. Personalul judiciar, procurorii, poliția, autoritățile justiției penale, avocații și alți profesioniști ai dreptului, asistenții sociali, organizațiile de susținere a victimelor, cât și alte organisme implicate în justiția reparatorie ar trebui să furnizeze, într-un stadiu incipient, informații și sfaturi cu privire la mediere atât victimelor cât și delincvenților, insistând asupra avantajelor și posibilelor riscuri pentru fiecare dintre ei.

3.3 Sensibilizarea poliției

44. Formarea personalului de poliție ar trebui să includă explicații cu privire la justiția reparatorie în măsura în care serviciile de poliție intervin într-un stadiu incipient al cauzei și sunt primii care intră în contact cu victimele și delincvenții. O atenție deosebită ar trebui acordată transiterii cauzelor pentru efectuarea medierii. Aceasta s-ar putea realiza datorită unei formări care să conțină informații specifice cu privire la autorii și victimele infracțiunii, cât și prin distribuirea pliantelor/broșurilor.

3.4 Sensibilizarea instituției judiciare și a procurorilor

45. Un număr crescând de state membre a adoptat măsuri legislative permițând atât judecătorilor cât și procurorilor, în egală măsură, să invite victimele și/sau delincvenții să utilizeze medierea și/sau să trimită cauza la mediere. În acest scop, este necesar ca ambii să fie din plin informați cu privire la procedura de mediere și conștienți de avantajele și riscurile sale potențiale. Acest scop ar putea fi atins prin intermediul sesiunilor de informare și programelor de formare inițială și continuă.

46. Este important de a consolida legăturile atât instituționale cât și personale între mediatori și judecători/procurori. Aceasta ar putea fi realizat prin organizarea de conferințe și seminare.

3.5. Sensibilizarea avocaților

47. Justiția reparatorie și medierea ar trebui să fie incluse în programele de formare inițială și continuă a avocaților.

48. Barourile și asociațiile de avocați ar trebui să dețină listele prestatorilor de programe de mediere și să le difuzeze avocaților.

49. Statele membre și barourile ar trebui să întreprindă măsuri pentru stabilirea baremelor onorariilor care să nu descurajeze avocații în a-și sfătui clienții să recurgă la mediere în scopul rezolvării litigiilor.

3.6. Sensibilizarea asistenților sociali

50. Statele membre sunt încurajate să ia măsurile necesare vizând sensibilizarea asistenților sociali cu privire la justiția reparatorie și la mediere.

