MEDIEREA OBLIGATORIE ÎN CAUZELE CIVILE: MIJLOC DE EFICIENTIZARE SAU LIMITARE A ACCESULUI LIBER LA JUSTIȚIE?

MANDATORY MEDIATION IN CIVIL CASES: A MEANS OF IMPROVING EFFICIENCY OR LIMITING FREE ACCESS TO JUSTICE?

CZU: 347.965.42:347.91/.95 **https://doi.org/10.59295/spd2025j.69**

Dumitru DUMITRAȘCU
ORCID: 0000-0002-6430-1342
E-mail: dumitrascu.dum@gmail.com
Universitatea de Stat „Alecu Russo" din Bălți, Republica Moldova

Summary. *This article examines the relationship between relieving courts of civil cases and ensuring free access to justice as a fundamental right. The objectives are to evaluate the key impact of mandatory mediation on case management, court efficiency, and litigants' guarantees. Employing a mixed-methods approach, the study empirically combines doctrinal analysis of legislative texts and comparative jurisprudential review. Researches indicate that mandatory pre-trial mediation significantly reduces court backlog, shortens dispute resolution timelines, and lowers litigation costs. The Ministry of Justice's draft law on mediation and mediator status, approved by the Government, extends mandatory mediation to civil, family, and labor disputes, transforming mediation from an alternative into a strategic necessity. Systemic reform promises simpler, faster, more affordable dispute resolution, reinforcing judicial efficiency and the right to accessible justice.*

Keywords: *civil proceedings, free access to justice, mediation, preliminary proceedings, right to action.*

INTRODUCERE

În contextul supraîncărcării judecătorilor și instanțelor de judecată, generate de creșterea numărului și a complexității litigiilor, legiuitorul caută soluții pentru degrevarea sistemului judecătoresc. În mod tradițional, medierea a fost prezentată ca un mecanism alternativ, voluntar, de rezolvare amiabilă a disputelor [1, p. 31]; însă un recent proiect legislativ o definește ca pe o „reformă profundă" care transformă procedura – medierea nu mai este văzută doar ca o opțiune facultativă, ci ca o „necesitate strategică" în mecanismul de justiție [2]. Astfel, pe agenda reformelor procedurale apare medierea obligatorie ca un instrument menit să îmbunătățească eficiența întregului sistem judiciar, concomitent cu alte măsuri de stimulare a soluțiilor extrajudiciare.

La 18 iunie 2025, Ministerul Justiției a anunțat aprobarea de către Guvern a unui nou proiect de lege privind medierea și statutul mediatorului [2]. Acest proiect prevede că, înainte de a se depune acțiunea în instanța de judecată, părțile implicate în unele litigii civile, de familie și de muncă trebuie să participe obligatoriu la cel puțin o ședință de

mediere. Prima ședință are caracter informativ, participanții află avantajele medierii și apoi decid dacă continuă pe calea amiabilă sau sesizează direct instanța de judecată. Totodată, proiectul de lege instituie și stimulente practice: de exemplu, părțile care recurg la mediere chiar și fără a ajunge la un acord beneficiază de reduceri a taxei de stat pentru sesizarea instanței judecătorești.

Autoritățile susțin că, prin acest mecanism, se urmărește eficientizarea soluționării litigiilor minore, astfel încât acestea să fie rezolvate în afara sălilor de judecată. În viziunea oficială, măsura ar urma să diminueze semnificativ numărul de dosare din instanțe, scăzând costurile suportate de cetățeni și de stat, și să permită judecătorilor să se concentreze pe cauzele complexe. În acord cu aceste raționamente, un studiu de specialitate remarca că [1, p. 31] scopul noii legi este „să îmbunătățească eficiența activității mediatorilor" și să trezească dorința părților de a apela la mediere, reducând astfel din volumul de muncă al judecătorilor. În esență, introducerea medierii obligatorii vizează ca soluțiile amiabile să devină mai accesibile și mai rapide – oferind părților o alternativă mai ieftină la procesul judiciar – în timp ce instanțele își pot canaliza resursele către cauze mai complicate.

Pe de altă parte, trecerea la mediere obligatorie ridică întrebări serioase privind compatibilitatea cu principiul constituțional al accesului liber la justiție. Criticii avertizează că impunerea unui pas procedural suplimentar ar putea complica efectiv accesul la instanță: experiențe anterioare indicau că obligarea părților la o ședință informativă prealabilă în România [3], fără asigurarea medierii efective, a „încurcat mai mult accesul la justiție" și a fost ulterior anulată ca neconstituțională. În opoziție, alți autori subliniază că, prin includerea unor garanții procedurale (de exemplu, finanțarea de către stat a primelor ore de mediere și stabilirea unor termene limită stricte), obligativitatea medierii nu trebuie să constituie un obstacol real la adresa accesului efectiv la instanță [4, p. 101-102].

În ansamblu, această reformă procedurală marchează o schimbare de anvergură: medierea – odinioară un mecanism voluntar și alternativ de soluționare a litigiilor – este repoziționată ca un instrument procedural prealabil necesar. Prin urmare, introducerea medierii obligatorii generează dezbateri privind echilibrul între eficiența judiciară și garanțiile accesului liber la justiție, punând în discuție modul în care pot coexista cele două principii în cadrul procesului civil.

REZULTATE ȘI DISCUȚII

Principiul accesului liber la justiție presupune faptul că orice persoană are dreptul la satisfacție efectivă din partea instanțelor judecătorești competente împotriva actelor care violează drepturile, libertățile și interesele sale legitime (art. 20 din Constituția Republicii Moldova [5], art. 5 alin. (1) din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova [6]). Prin această prismă, accesul la justiție are semnificația unui principiu constituțional, prin intermediul căruia se garantează exercitarea drepturilor și libertăților fundamentale ale omului [7, p. 28].

Dreptul de acces la justiție prezintă două caractere de bază [8, p. 101]: caracterul efectiv și caracterul neabsolut. Observăm că accesul la justiție nu este un drept absolut, respectiv acesta poate suferi anumite limitări sau condiționări. Astfel, potrivit practicii CtEDO, statele sunt autorizate să reglementeze anumite condiții pentru intentarea procesului, cum ar fi: termene de prescripție, ordine prealabilă, taxe de stat, etc. Cu alte cuvinte, dreptul de acces la justiție nu poate fi un drept absolut, ci unul care poate implica limitări, inclusiv de ordin procedural, cât timp acestea sunt rezonabile și proporționale cu scopul urmărit.

Tot în această direcție s-a pronunțat și Curtea Constituțională, așadar Curtea a constatat că prin instituirea procedurii prealabile de soluționare a litigiilor nu se urmărește restrângerea accesului liber la justiție, de care, în mod evident, cel interesat beneficiază în condițiile legii, ci exclusiv instaurarea unui climat de ordine, indispensabil, în vederea exercitării dreptului constituțional statuat de art. 20 din Constituție, prevenindu-se, astfel, abuzurile și asigurându-se protecția drepturilor și intereselor legitime ale celorlalte părți [9]. Deci, accesul liber la justiție poate cunoaște unele limitări, singura condiție este ca limitarea acestui drept să urmărească un scop legitim și să existe o relație rezonabilă de proporționalitate între mijloacele utilizate și scopul urmărit.

Prin urmare, urmărind scopul degrevării instanțelor judecătorești legiuitorul a prevăzut, în proiectul Legii privind medierea și statutul mediatorului [10] (în continuare – proiectul Legii privind medierea), instituirea medierii obligatorii, până la adresarea în instanța de judecată, pentru litigiile civile, de familie și de muncă. Respectiv, potrivit art. 44 alin. (3) din proiectul Legii privind medierea, părțile trebuie să realizeze cel puțin o ședință de mediere, până la adresarea în instanța de judecată pentru unele categorii de litigii civile, de familie și de muncă.

În litigiile civile, medierea va fi obligatorie pentru litigii ale căror valoare nu depășește 50 de salarii medii pe economie stabilit prin hotărâre de Guvern pentru anul în curs, fără a se lua în considerare dobânzile, penalitățile, cheltuielile de judecată, care se referă la: încasarea datoriilor; repararea prejudiciilor, inclusiv a celor cauzate prin contravenții și infracțiuni; partajarea proprietății; răspândirea informațiilor false și defăimătoare; executarea contractelor de împrumut, donație, arendă, locațiune, bancare, de leasing și de asigurare; procedura de insolvabilitate. Însă, medierea nu este obligatorie în aceste categorii de litigii în care autoritatea publică are calitate de reclamant sau pârât.

Referitor la categorii de litigii civile pentru care va fi obligatorie medierea, apar unele întrebări la cauzele privind răspândirea informațiilor false și defăimătoare. Or, în cazul lor, art. 14-17 din Legea cu privire la libertatea de exprimare [11] instituie deja o procedură prealabilă de soluționare a litigiului. Suplimentar, art. 17 din Legea nr. 64/2010, prevede termenul de adresare în instanța de judecată, care este de 30 de zile de la data primirii răspunsului la cererea prealabilă sau de la data expirării termenului pentru examinarea cererii prealabile. Mai mult, acest termen este unul de prescripție.

Este adevărat că art. 45 din proiectul Legii privind medierea stabilește că inițierea medierii suspendă termenele de prescripție pentru părți pe durata acesteia în condițiile

legislației procesuale. Reiese că, în versiunea actuală, în cazul litigiilor privind răspândirea informațiilor false și defăimătoare, reclamantul va fi obligat mai întâi să depună o cerere prealabilă autorului informației și/sau persoanei juridice care a răspândit-o, apoi, dacă litigiul nu va fi soluționat, să recurgă la mediere obligatorie. Ca în final, să depună cererea de chemare în judecată la instanța judecătorească competentă, fiind atent ca să nu depășească termenul de prescripție în această categorie de cauze.

Așadar, în litigiile privind răspândirea informațiilor false și defăimătoare s-ar crea o procedură prealabilă dublă adresării instanței judecătorești: cererea prealabilă și medierea obligatorie. Considerăm că acest procedeu ar fi o condiționare exagerată a accesului la justiție. Astfel, dacă cererea prealabilă nu a avut vreo finalitate în soluționarea amiabilă a litigiului, atunci mai puțin probabil ca medierea obligatorie să aibă rezultatul scontat. Prin urmare, considerăm că legiuitorul ar trebuie să intervină în această direcție: fie prin desființarea necesității depunerii cererii prealabile, fie prin eliminarea medierii obligatorii în această categorie de litigii.

În ceea ce privește litigiile de familie, părțile se vor putea adresa în instanța de judecată doar după participarea la cel puțin o ședință de mediere, în vederea soluționării litigiilor ce rezultă din conflictele dintre soți, foști soți, alți membri de familie sau concubini, privind exercitarea drepturilor și obligațiilor părintești, stabilirea domiciliului copiilor, întreținerea copiilor și a altor membri ai familiei, inclusiv inapți de muncă, precum și orice alte neînțelegeri dintre aceștia, cu excepția litigiilor aferente cazurilor de desfacere a căsătoriei (art. 56 alin. (1) din proiectul Legii privind medierea). Litigiile aferente cazurilor de violență în familie nu pot fi soluționate prin mediere.

Dificultate apare la interpretarea următoarei sintagmei din norma citată: „cu excepția litigiilor aferente cazurilor de desfacere a căsătoriei". Ce are în vedere aici legiuitorul? Intuim că în această situație sunt aplicabile prevederile art. 38 alin. (2) din Codul familiei [12], unde legiuitorul ne arată ce categorii de litigii pot fi soluționate concomitent cu desfacerea căsătoriei (partajarea proprietății comune în devălmășie, încasarea pensiei de întreținere pentru copiii minori și/sau celălalt soț, stabilirea domiciliului copilului minor). Credem că aceste litigii, dacă apar în procesul desfacerii căsătoriei, nu trebuie să facă obiectul medierii înaintea adresării instanței judecătorești.

În fine, conform art. 57 din proiectul Legii privind medierea, în cazul litigiilor de muncă, este necesară parcurgerea unei ședințe de mediere pentru următoarele categorii de dispute:

a) litigiile individuale de muncă ce țin de restabilirea la locul de muncă, garanțiile salariale și despăgubirile rezultate din lipsa forțată de la locul de muncă, neîndeplinirea sau îndeplinirea necorespunzătoare a obligațiilor de către una dintre părțile contractului individual de muncă;

b) litigiile individuale de muncă privind încheierea, executarea, modificarea, suspendarea, încetarea și nulitatea contractului individual de muncă;

c) conflictele colective de muncă, în cazul în care părțile conflictului nu au ajuns la o înțelegere sau nu sunt de acord cu decizia comisiei de conciliere.

În cadrul litigiilor de muncă observăm o situație asemănătoare cu litigiile privind răspândirea informațiilor false și defăimătoare, anume în cazul conflictelor colective de muncă. Or, în această categorie de cauze, conform art. 357-360 din Codul muncii [13], este obligatorie parcurgerea procedurii de conciliere, care presupune constituirea Comisiei de conciliere. Respectiv, vom avea o dublare a procedurii extrajudiciare de soluționare a litigiului.

În acest context, învederăm prevederile pct. 7 din Recomandarea nr. (2002)10 a Comitetului Miniștrilor către Statele Membre [14], potrivit căruia prin reglementarea medierii, statele ar trebui să supravegheze a se evita (I) întârzierile inutile și (II) recurgerea la mediere ca o tactică de întârziere. Dar în cazul litigiilor privind răspândirea informațiilor false și defăimătoare și conflictelor colective de muncă, dublarea procedurilor prealabile ar duce la această întârziere în adresarea instanței judecătorești.

Pentru categoriile de litigii analizate *supra*, medierea se inițiază până la adresarea în instanța de judecată. Dacă urmare a medierii nu a fost încheiată tranzacția de mediere sau dacă a avut loc o soluționare parțială a litigiului, părțile se pot adresa în instanța de judecată făcând dovada realizării cel puțin a unei ședințe de mediere, sub sancțiunea restituirii cererii de chemare în judecată în conformitate cu art. 170, alin. (1) lit a) CPC.

Așadar, procesul de mediere începe la data semnării contractului de mediere. Dacă partea nu a acceptat notificarea mediatorului de a se prezenta la prima ședință de mediere sau a refuzat participarea la mediere, procesul de mediere se consideră neînceput. Conform art. 47 alin. (10) din proiectul Legii privind medierea, medierea nu se consideră inițiată, dacă după întreprinderea tuturor măsurilor de notificare, inclusiv cu implicarea părții, mediatorul este în imposibilitate de a desfășura ședința. În acest caz, prevederile referitoare la restituirea cererii de chemare în judecată nu se aplică, dacă partea vizată prezintă actul eliberat de mediator cu privire la imposibilitatea desfășurării ședinței de mediere.

Deci, la adresarea în instanța de judecată, reclamantul va anexa în mod obligatoriu dovada parcurgerii la mediere (tranzacția de mediere privind soluționarea parțială a pretențiilor; procesul-verbal de încetare a procesului de mediere fără încheierea tranzacției de mediere; actul ce confirmă că a avut loc adresarea la mediator, dar prima ședință nu a avut loc). În caz contrar, judecătorul va restitui cererea de chemare în judecată printr-o încheiere motivată, potrivit art. 170 alin. (1) lit. a) CPC.

Realizarea ședinței de mediere, până la adresarea în instanța de judecată, nu este gratuită, mediatorul fiind remunerat pentru ședința de mediere. Remunerarea lui, în acest caz, constituie 10% din salariul minim pe țară. Suma respectivă se achită de partea care se adresează mediatorului sau, după caz, instanței de judecată și constituie cheltuieli de judecată, dacă părțile n-au soluționat litigiul prin mediere (art. 21 alin. (5) din proiectul Legii privind medierea). Având în vedere faptul că suma dată constituie cheltuieli de judecată, ele vor fi repartizate între părți potrivit art. 94 CPC, dacă părțile n-au soluționat litigiul prin mediere. Cu părere de rău, proiectul Legii privind medi-

erea nu prevede posibilitatea scutirii de la plata remunerării mediatorului. Însă, art. 36^1-36^2 din Legea nr. 198/2007 [15], reglementează posibilitatea acordării medierii garantate de stat.

Un alt aspect la care dorim să atragem atenția este că în calitate de mediator poate fi doar o persoană licențiată conform prevederilor legale. Respectiv, calitatea de mediator se dobândește dacă persoana întrunește condițiile legale și susține examenul de calificare în profesia de mediator. Provocarea pe care o sesizăm aici este faptul că, la data elaborării prezentului articol, din informația din Registrul de stat al mediatorilor [16] am observat că nu în fiecare raion avem cel puțin un mediator autorizat.

CONCLUZII

Medierea reprezintă un instrument de soluționare amiabilă a litigiilor, însă considerăm că introducerea medierii obligatorii trebuie făcută cu precauție, treptat și numai după consultări ample cu profesioniștii din domeniu, societatea civilă, mediul de afaceri și cu toți cei cointeresați. În context european, Curtea de Justiție a UE a confirmat recent că statele pot impune medierea, evidențiind rolul esențial al medierii în degrevarea instanțelor judecătorești [17]. Totuși, experiența altor state arată că o astfel de măsură riscă să rămână formalistă dacă nu rezolvă un număr minim de cauze; un comentator menționează, de pildă, pragul de ~3% cazuri care ar trebui soluționate amiabil pentru ca medierea obligatorie să fie eficientă. Din acest considerent, reiterăm necesitatea ca implementarea medierii obligatorii să fie precedată de o dezbatere largă cu toți actorii implicați.

În primul rând, legiuitorul trebuie să evite suprapunerea noii proceduri de mediere obligatorii cu alte etape prealabile existente. În același timp, trebuie consolidată rețeaua mediatorilor: în Moldova activează un număr mic de mediatori autorizați și activi, un efectiv clar insuficient pentru susținerea unei scheme obligatorii la scară largă.

În plus, legislația ar trebui să prevadă clar excepțiile de la obligativitate (litigii urgente, cauze de mică valoare etc.), pentru a evita orice incertitudine procedurală. Nu în ultimul rând, este necesară introducerea unor forme concrete de sprijin financiar pentru părți vulnerabile, care nu ar putea achita remunerarea mediatorului pentru realizarea unei ședințe de mediere, întrucât sprijinul financiar al statului determină creșterea semnificativă a numărului litigiilor soluționate prin mediere. Așadar, rămâne de văzut dacă această reformă va conduce la rezultatul scontat – degrevarea instanțelor judecătorești de un număr semnificativ de cauze civile.

REFERINȚE:

1. CUPCEA, V. CERNOLEV, O. *Medierea judiciară obligatorie – un eșec în Republica Moldova*. În: Revista Institutului Național al Justiției nr. 3(62)/2022. ISSN 1857-2405.

2. *Medierea va fi obligatorie pentru unele litigii civile, de familie și de muncă*. Disponibil: https://www.justice.gov.md/ro/content/medierea-va-fi-obligatorie-pentru-unele-litigii-civile-de-familie-si-de-munca#:~:text=18%20iunie%202025%2C%20Chi%C8%99in%C4%83u%20%E2%80%93,conflictelor%2C%20ci%20ca%20o%20necesitate [Accesat: 26.06.2025].
3. DORIN, I. *De ce medierea nu poate salva sistemul judiciar – argumente împotriva medierii obligatorii.* Disponibil: https://www.avocatu.ro/de-ce-medierea-nu-poate-salva-sistemul-judiciar-din-romania/#:~:text=sub%201,randamentul%20scontat%20de%20ini%C8%9Biatorii%20legii [Accesat: 26.06.2025].
4. *Oportunitatea instituirii obligativității examinării unor categorii de litigii în procedura medierii până la etapa adresării în instanța de judecată. Studiu comparat de bune practici.* Disponibil: https://www.justice.gov.md/sites/default/files/document/attachments/studiu_oportunitatea_instituirii_obligativitatii_examinarii_unor_categorii_de_litigii_in_procedura_medierii_pana_la_etapa_adresarii_in_instanta_de_judecata.pdf#:~:text=Chiar%20dacă%20la%20început%20au,ale%20medierilor%20obligatorii%2C%20iar%20durata [Accesat: 26.06.2025].
5. Constituția Republicii Moldova din 29.07.1994. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 466 din 13.11.2024.
6. Codul de procedură civilă al Republicii Moldova, nr. 225 din 30.05.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 285-294 din 03.08.2018.
7. BÂCU, I. *Liberul acces la justiție – premisă a procesului echitabil*. În: Legea și viața nr. 7/2017, ISSN 1810-309X.
8. BELEI, E., et. al. *Drept procesual civil. Partea generală.* Chișinău: S. n. (Lexon-Prim), 2024, 555 p. ISBN 978-9975-173-07-0.
9. Hotărârea Curții Constituționale pentru controlul constituționalității unor prevederi din Codul de procedură civilă al Republicii Moldova nr. 225-XV din 30 mai 2003 (Sesizarea nr. 21a/2012), nr. 14 din 15.11.2012. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 248-251 din 07.12.2012.
10. Proiectul Legii privind medierea și statutul mediatorului. Disponibil: https://gov.md/sites/default/files/media/documents/sedinte-de-guvern/2025-06/NU-524-MJ-2025.pdf [Accesat: 27.06.2025].
11. Legea cu privire la libertatea de exprimare, nr. 64 din 23.04.2010. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 117-118 din 09.07.2010.
12. Codul familiei al Republicii Moldova, nr. 1316 din 26.10.2000. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 47-48 din 26.04.2001.
13. Codul muncii al Republicii Moldova, nr. 154 din 28.03.2003. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 159-162 din 29.07.2003.
14. Recomandarea nr. (2002)10 a Comitetului Miniștrilor către Statele Mem-

bre privind medierea în materie civilă. Disponibil: https://search.coe.int/cm?i=09000016805b0d1c [Accesat: 26.06.2025].
15. Legea cu privire la asistența juridică garantată de stat, nr. 198 din 26.07.2007. În: Monitorul Oficial al Republicii Moldova, nr. 157-160 din 05.10.2007.
16. Registrul de stat al mediatorilor, actualizat la data de 26.06.2025. Disponibil: https://www.justice.gov.md/sites/default/files/document/attachments/informatii_din_rsm_26.06.2025.pdf [Accesat: 27.06.2025].
17. Order of the Court (Seventh Chamber) of 3 September 2024. Disponibil: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62023CO0658 [Accesat: 27.06.2025].