



Memòria general de l'Avantprojecte de Llei de modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars, i de modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat

D'acord amb l'article 62.1 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya, la iniciativa legislativa correspon, entre d'altres, al Govern. L'article 36.1 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que el Govern exerceix la iniciativa legislativa per mitjà de la presentació de projectes de llei al Parlament. L'apartat 2 de l'esmentat article estableix que la tramitació d'un projecte de llei requereix l'acord previ del Govern sobre l'oportunitat de la iniciativa i s'inicia a proposta del departament o els departaments interessats, als quals correspon d'elaborar l'avantprojecte de llei corresponent. Els avantprojectes, preveu l'apartat tercer del mateix article, han d'anar acompanyats d'una memòria general i una memòria d'avaluació de l'impacte de les mesures proposades.

La memòria general ha de contenir, com a mínim, l'adequació de la norma als fins que es persegueixen, el marc normatiu en què s'insereix, la relació de les disposicions afectades per l'avantprojecte de llei i la taula de vigències i derogacions resultants, la competència de la Generalitat sobre la matèria i la relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència o la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

1. Objectiu de l'Avantprojecte de Llei

L'objectiu de l'Avantprojecte de llei és doble:

1.1. Modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars

En primer lloc, la iniciativa té com a missió fomentar la mediació i evitar que la manca d'informació i el desconeixement d'aquest mitjà de resolució alternatiu de conflictes inclini preferentment les parts i els professionals a recórrer a la via litigiosa. Es pretén fomentar la mediació com a mètode alternatiu de resolució de conflictes que té avantatges acreditats com ara l'estalvi de temps, l'estalvi econòmic i la minoració dels costos emocionals a més d'implicar i responsabilitzar les parts en la resolució del conflicte que les afecta i per tant d'incrementar l'eficàcia en l'execució dels acords assolits.

Concretament, amb aquesta iniciativa legislativa es pretén potenciar la mediació en l'àmbit dels conflictes familiars i especialment en aquells que afecten menors, establint l'obligatorietat de la sessió informativa prèvia al procés de mediació. En aquesta sessió prèvia s'informa a les parts del funcionament, característiques i beneficis de la mediació, per tal que, lliurement i de forma fonamentada, puguin decidir si volen iniciar el procés de mediació o no. De forma particular, la iniciativa pretén també protegir els menors afectats pel conflicte, l'interès superior que els hi és propi i el seu dret a mantenir les relacions personals amb els seus progenitors i amb altres membres de la família.

Així mateix, i en coherència amb les eines d'impuls a la mediació previstes per alguns Estats membres els quals exigeixen que les demandes davant l'òrgan jurisdiccional confirmen si s'ha intentat la mediació o si existeixen raons que impedeixen fer-ho, es pretén preveure que la manca d'assistència no justificada a la sessió informativa prèvia es posi en coneixement de l'autoritat judicial, atès que si s'havia pactat expressament la resolució de conflictes a través de la mediació o si l'autoritat judicial ha considerat oportú derivar les parts a la sessió informativa prèvia i ni tant sols es compleix amb aquesta assistència prèvia al procediment, resultarà coherent que l'autoritat judicial n'estigui informada.

Els objectius concrets de la iniciativa legislativa són:

- Fomentar i impulsar el coneixement i l'ús de la mediació en l'àmbit familiar, per tal d'evitar o reduir els processos judicials de caràcter contenciós, de posar fi als ja iniciats o de reduir-ne l'abast.
- Establir l'obligació de participar en una sessió informativa sobre mediació si l'autoritat judicial, un cop iniciat el procés, ha pres la decisió de derivar les parts a aquesta sessió informativa.
- Garantir que les parts siguin informades sobre les característiques, el funcionament i els beneficis de la mediació i que això els permeti prendre una decisió fonamentada sobre la conveniència o no d'iniciar el procés de mediació per resoldre les seves discrepàncies.
- En el cas en què els cònjuges tinguin fills, promoure que la seva relació, amb posterioritat a la ruptura del vincle conjugal, es construeixi sobre la base de la col·laboració, el consens, el diàleg i l'acord, en lloc de la competitivitat, la confrontació, la disputa i la imposició de solucions i mesures per part d'un tercer.
- Protegir l'interès del menor i el seu dret a mantenir les relacions personals amb els seus progenitors i, en conseqüència, reforçar els mecanismes i les potestats que tenen a l'abast els poders públics per a protegir aquest interès especialment en situacions de ruptura de parella.
- Fomentar la conservació d'unes adequades relacions familiars, especialment després de situacions de crisi, amb la resta de membres de la família, com poden ser els avis.

1.2. Modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat

En segon lloc, la norma també introdueix modificacions en la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat. En primer lloc, i en consonància amb els canvis que es proposa d'introduir en el Codi civil de Catalunya, s'estableix que la sessió informativa tindrà caràcter obligatori i que la manca d'assistència no justificada no està sotmesa a la confidencialitat i ha d'ésser comunicada a l'autoritat judicial.

Així mateix, es modifica l'objecte del Centre de Mediació creat per la Llei esmentada, per tal que no resti circumscrit únicament a "promoure i administrar la mediació i facilitar-hi l'accés", sinó també a "promoure i administrar la mediació i altres *mètodes alternatius de resolució de conflictes* i facilitar-hi l'accés". Amb aquesta modificació es vol reflectir la tendència seguida internacionalment en aquest àmbit, en particular pels ordenaments jurídics més avançats, en la línia de la denominada "Justícia multiporta" (*multi-door courthouse* o, també, *multi-option ADR*), basada en l'oferiment d'un o altre mètode de resolució de conflictes (mediació, negociació, conciliació, arbitratge, ús del dret col·laboratiu, recurs a la coordinació de parentalitat, etc.), en funció de les característiques específiques de cada un d'aquests conflictes.

Finalment, la iniciativa també pretén canviar la denominació de l'actual "Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya" per la nova denominació "Centre de Mediació de Catalunya", denominació més clara i ajustada a les funcions que té atribuïdes el Departament de Justícia.

En aquest sentit, cal tenir en compte que d'acord amb el que estableix l'article 3.9 del Decret 1/2018, de 19 de maig, de creació, denominació i determinació de l'àmbit de competència dels departaments de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, corresponen al Departament de Justícia, entre d'altres, tant "les funcions relacionades amb l'Administració de justícia a Catalunya i la seva modernització", com, particularment, "la promoció i desenvolupament dels mitjans alternatius de resolució de conflictes".

Per la seva banda, el Decret 6/2019, de 8 de gener, de reestructuració del Departament de Justícia, preveu en l'article 5.3 que el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya depèn de la Direcció General de Dret i d'Entitats Jurídiques. Aquesta Direcció General té encomanades, entre d'altres, les funcions següents: exercir les funcions que la legislació vigent atribueix al Departament de Justícia en matèria de mediació en l'àmbit del dret privat i promoure i desenvolupar els mitjans alternatius de resolució de conflictes en l'àmbit d'atribucions del Departament de Justícia.

Així mateix, cal recordar que l'article 21 de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, també preveu que el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya exerceix tant la funció d'actuar com a instrument especialitzat en l'àmbit dels conflictes familiars, en matèries de dret privat i en d'altres que es determinin per llei, com la de centre de seguiment, estudi i debat i divulgació de la mediació i de les relacions amb altres organismes estatals i internacionals amb finalitats equiparables i que té per

objectiu promoure l'estudi de les matèries generals de la mediació i de les específiques en funció de l'àmbit d'aplicació.

En la seva activitat ordinària, el Centre també pot emprar la denominació "Centre ADR Justícia" o d'altres que estiguin referides de manera inequívoca a la gestió de la resolució extrajudicial de conflictes incloent-hi l'abreviatura "ADR" anglesa, la qual és reconeguda internacionalment i professionalment utilitzada en referència a la resolució alternativa de conflictes.

2. Justificació de la necessitat de la disposició legal i de l'adequació d'aquesta disposició legal als fins que es persegueixen

2.1 Modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, en relació amb l'establiment de l'obligatorietat de la sessió informativa sobre mediació en determinats conflictes familiars

Des del punt de vista de l'instrument d'intervenció, aquest ha de ser normatiu i, concretament, cal que es tracti d'una norma amb rang de llei perquè implica la modificació del llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a relatiu a la persona i la família, que va ser aprovat per la Llei 25/2010, del 29 de juliol.

D'acord amb això, s'ha valorat que la millor alternativa és la reguladora, consistent en redactar un avantprojecte de llei que modifiqui el llibre segon del Codi civil de Catalunya.

La iniciativa és necessària perquè malgrat que actualment la legislació ja preveu l'existència d'una sessió informativa prèvia, la compareixença en aquesta és merament potestativa. És precisament en aquesta sessió informativa prèvia on s'informa a les persones interessades sobre el procediment de mediació, així com de les seves característiques, la seva eficàcia i l'estalvi de costos que comporta (econòmics, de temps i emocionals). El fet que la ciutadania pugui decidir l'opció més adequada per a la resolució dels seus conflictes -i que no es vegi forçada a l'ús dels procediments judicials perquè ha estat informada d'altres procediments alternatius- constitueix una garantia dels seus drets fonamentals i, en particular, de la tutela jurídica dels seus interessos.

2.2 Modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat

Des del punt de vista de l'instrument d'intervenció, aquest també ha de ser normatiu i igualment amb rang de llei perquè implica la modificació de la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

D'acord amb això, s'ha valorat també que la millor alternativa és la reguladora, consistent en redactar un avantprojecte de llei que modifiqui la Llei 15/2009, del 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat.

D'una banda, la introducció de l'obligació de posar en coneixement de l'autoritat judicial les manques d'assistència no justificades a les sessions informatives prèvies és coherent amb el fet que la mateixa sessió s'estableixi com a obligatòria tal com s'ha argumentat en l'apartat anterior i, d'altra banda, el canvi de la denominació és més lògic ateses les funcions desenvolupades pel Centre.

El Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya, tal com s'ha exposat anteriorment, desenvolupa diverses funcions i ha dut i està duent a terme experiències pilot per valorar la implantació de la mediació en altres àmbits que van més enllà del dret privat. En aquest sentit, cal destacar recentment:

- a) El treball pilot conjunt iniciat amb diversos jutjats de l'ordre jurisdiccional contenciós administratiu de Barcelona, i al qual s'han afegit altres jutjats, sobre l'efectivitat de la mediació en l'àmbit contenciós administratiu (en funcionament).
- b) El disseny de la implantació de la mediació en l'àmbit administratiu (anàlisi de viabilitat prèvia al disseny del programa).
- c) L'estudi de la implantació de la mediació organitzativa en l'àmbit de l'Administració (en estudi).
- d) Impuls de la mediació interorganitzativa en entitats públiques i privades, com poden ser corporacions de dret públic, associacions, universitats, fundacions, etc.

Així mateix, i d'acord amb les finalitats abans esmentades, el Departament de Justícia i el Centre de Mediació de Dret Privat de Catalunya impulsen altres mitjans alternatius de resolució de conflictes com l'arbitratge, el dret col·laboratiu, etc., fet que justifica que el projecte de llei obri la porta a fer ús d'altres denominacions -com Centre ADR Justícia- sempre i quan no es tracti d'actes oficials o protocol·laris.

3. Marc normatiu en què s'insereix l'Avantprojecte de llei

- Llei 25/2010, del 29 de juliol, del llibre segon del Codi civil de Catalunya
- Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat

4. Competència de la Generalitat per regular la matèria

La Generalitat de Catalunya té competència exclusiva en matèria de dret civil, de conformitat amb el que estableix l'article 129 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya.

L'article 166.3 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya atorga també a la Generalitat la competència exclusiva en matèria de protecció de menors, que inclou, en tot cas, la regulació del règim de la protecció i de les institucions públiques de protecció i tutela dels menors desamparats, en situació de risc i dels menors infractors, respectant en aquest darrer cas la legislació penal.

Així mateix, la Generalitat participa en l'elaboració i la reforma de la legislació penal i processal que incideixi en les competències de menors, i, d'acord amb l'article 166.4, té la competència exclusiva en matèria de promoció de les famílies i de la infància, que inclou en tot cas les mesures de protecció social i llur execució.

Dins de les competències de la Generalitat sobre l'Administració de justícia, l'article 106 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya estableix que la Generalitat pot establir els instruments i els procediments de mediació i de conciliació en la resolució de conflictes en les matèries de la seva competència.

Finalment, l'article 150 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya preveu que correspon a la Generalitat, en matèria d'organització de la seva Administració, la competència exclusiva sobre l'estructura, la regulació dels òrgans i directius públics, el funcionament i l'articulació territorial i sobre les diverses modalitats organitzatives i instrumentals per a l'actuació administrativa.

5. Relació de les disposicions afectades per l'Avantprojecte de Llei i la taula de vigències i derogacions resultants

L'article 36.3.a) de la Llei 13/2008, del 5 de novembre, de la Presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que la memòria general ha de contenir la relació de les disposicions afectades per l'Avantprojecte de Llei i la taula de vigències i derogacions resultants.

L'Avantprojecte de Llei objecte de la present memòria no deroga cap disposició i tampoc està relacionat directament amb altres iniciatives legislatives en tramitació.

- a) D'una banda, els articles del llibre segon del Codi civil de Catalunya que resten afectats són les següents:
 - Es modifica l'article 222-10.
 - Es modifica l'article 233-2.
 - Es modifica l'article 233-6.
 - Es modifica l'article 236-13.
- b) De l'altra, en relació amb la Llei 15/2009, de 22 de juliol, de mediació en l'àmbit del dret privat, les disposicions que resten afectades són les següents:
 - Es modifica l'article 11 i l'article 20.
 - El canvi de denominació del Centre afecta els articles 11, 12, 20, 21, 22, 24, 25, 26, 27, 30, 32, 33, 35, les disposicions addicionals primera i tercera i la disposició transitòria tercera.

6. Procediment de consulta ciutadana prèvia

L'Acord de Govern de 22 de gener de 2019, relatiu a l'oportunitat de les iniciatives legislatives del Govern i a la seva consulta pública, preveu la procedència d'efectuar la consulta pública prèvia en l'elaboració dels avantprojectes de llei, o bé la justificació de les excepcions que hi puguin concórrer. Aquest mecanisme també és necessari per donar compliment a allò que disposen els arts. 62 i 64 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en especial, per garantir la participació en l'elaboració de les memòries d'avaluació.

En el marc de la tramitació d'aquest Avantprojecte de llei, s'ha considerat oportú obrir un procediment de consulta ciutadana prèvia adreçat a jutges i magistrats, advocats, mediadors, psicòlegs, treballadors socials, pedagogs, o centres de mediació, entre d'altres col·lectius implicats, i a la ciutadania en general durant un període de vint-i-un dies, de tal forma que pugui ser comprovada la idoneïtat del diagnòstic i de les propostes exposades en la memòria preliminar aprovada amb data 9 d'octubre de 2018 per mitjà d'un acord de Govern.

La consulta prèvia s'ha realitzat entre l'11 i el 31 d'octubre de 2018 i, durant el període de presentació de propostes, han fet aportacions les entitats i organitzacions següents: l'Associació de Professionals de la Mediació de Conflictes de Catalunya ACDMA, el Col·legi d'Educatrices i Educadors Socials de Catalunya (CEESC), el Col·legi Oficial de Psicologia de Catalunya (COPC), el Col·legi Oficial de Treball Social de Catalunya (COTSC), la Fundació Universitat de Girona (FUDG) i l'Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona (ICAB) per encàrrec de la seva degana i per encàrrec, alhora, del Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya. D'altra banda, també han presentat propostes el Sr. Javier Wilhelm Wainsztein, mediador professional i codirector del Màster en Mediació Professional de la Universitat Pompeu Fabra, la Sra. Elisabet Barnadas i l'usuari/ària ADNLLIBERTAT.

En data 14 de novembre de 2018, aquesta Direcció General va elaborar l'informe de retorn a les aportacions realitzades a la consulta pública prèvia.

7. Participació ciutadana en l'elaboració de les normes

L'article 69.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, regula la participació ciutadana en l'elaboració de les normes i estableix que: "Les persones tenen el dret de participar, per mitjà de la presentació de propostes i suggeriments, en les iniciatives normatives que promou l'Administració pública. Aquest dret es pot exercir amb relació a les iniciatives normatives en què, per la importància que tenen o per la matèria que regulen, l'Administració pública considera pertinent obrir aquest procés participatiu des de l'inici de la tramitació del procediment administratiu."

En aquest cas, es considera que es pot prescindir de l'esmentat tràmit atès que es tracta d'una norma adreçada a un col·lectiu d'afectats tals com jutges, magistrats, advocats, mediadors, psicòlegs, treballadors socials, pedagogs, o centres de mediació, que junt amb la ciutadania en general han pogut participar en la fase de consulta pública prèvia de la memòria preliminar de la iniciativa normativa que ja introduïa quins serien els trets fonamentals del text normatiu.

Tanmateix l'Avantprojecte de llei no té un impacte significatiu en l'activitat econòmica, ja que no imposa càrregues de tipus econòmics als subjectes destinataris, ni els imposa obligacions rellevants sinó que té l'objecte de fomentar la mediació i evitar que la manca d'informació i el desconeixement d'aquest mitjà de resolució alternatiu de conflictes inclini preferentment les parts i els professionals a recórrer a la via litigiosa. Es pretén fomentar la mediació com a mètode alternatiu de resolució de conflictes la qual cosa té avantatges acreditats com ara l'estalvi de temps, l'estalvi econòmic i la minoració dels costos emocionals, a més d'implicar i responsabilitzar les parts en la resolució del conflicte que les afecta i per tant d'incrementar l'eficàcia en l'execució dels acords assolits. Durant les fases d'informació pública i tràmit d'audiència es podran recollir les aportacions necessàries tan de la ciutadania en general com de tots els agents implicats afectats directament per la iniciativa normativa que seran objecte d'anàlisi i consideració.

8. Participació de la Comissió de Codificació de Catalunya en l'elaboració del projecte normatiu

La Comissió de Codificació de Catalunya, d'acord amb el Decret 395/2011, de 27 de setembre, és l'òrgan col·legiat adscrit al Departament de Justícia per mitjà de la Direcció General de Dret i d'Entitats jurídiques, que té competències en matèria d'elaboració de propostes de revisió, actualització i desenvolupament del dret privat de Catalunya, en especial del dret civil. Així mateix, té competències en matèria d'assessorament amb la finalitat de repercutir positivament en la qualitat de les iniciatives normatives que s'impulsin.

Per aquest motiu, se li ha donat trasllat de la proposta normativa als efectes que emeti la valoració corresponent, la qual ha estat tinguda en compte en la seva totalitat.

9. Relació motivada de les persones i les entitats a les quals s'ha d'atorgar el tràmit d'audiència

L'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, disposa que els projectes de llei que afecten els drets o els interessos legítims dels ciutadans i d'entitats s'han de sotmetre al tràmit d'audiència de les persones interessades i s'ha de valorar la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

Així mateix, estableix que l'audiència es fa directament a les persones físiques o mitjançant les entitats reconegudes per llei que els agrupen o els representen, si les finalitats d'aquestes tenen una relació directa amb l'objecte de l'Avantprojecte de llei.

L'aprovació de l'Avantprojecte de llei objecte de la present memòria pot afectar, de forma especial, els jutges i magistrats, lletrats de l'administració de justícia, advocats i procuradors i altres professionals vinculats a la mediació.

D'acord amb l'anteriorment expressat, es considera necessari atorgar tràmit d'audiència a la representació dels jutges i magistrats i lletrats de l'Administració de justícia, als advocats i procuradors per mitjà dels seus col·legis professionals respectius i a altres col·legis i associacions professionals amb vincle amb la mediació

10. Procedència de sotmetre l'expedient a informació pública, si escau

L'article 36.4 de la Llei 13/2008, de 5 de novembre, de la presidència de la Generalitat i del Govern, estableix que els avantprojectes de llei es poden sotmetre a informació pública per un termini no inferior a quinze dies.

Es considera procedent sotmetre l'Avantprojecte de llei a informació pública perquè puguin fer les al·legacions que considerin oportunes totes les persones físiques que puguin tenir un interès legítim i també qualsevol persona jurídica que pugui estar interessada a fer aportacions.

Barcelona

CPISR-1 C
XAVIER
BERNADÍ
GIL

Signat
digitalment per
CPISR-1 C XAVIER
BERNADÍ GIL
Data: 2019.12.02
14:15:02 +01'00'

Director general de Dret i d'Entitats Jurídiques