Università Politecnica delle Marche

Monica De Angelis

Alternativa la instanța de judecată pentru soluționarea conflictelor din sistemul de sănătate: cazul Italiei

29 iunie 2012
Atelier Alass, Chisinau

Conflicte: cum să obții dreptate? O justiție alternativă pentru malpraxis (medical malpractice)

•Creşterea utilizarii activităților de mediere (în Italia, în mod tradițional definita "conciliere") este parte a unui fenomen mai larg, interpretat ca o necesitate de a răspunde unor disfunctii ale modului traditional de a face dreptate.

• Reglementarea extra-judicara a conflictelor şi, mai general, soluționarea alternativa a litigiilor (ADR): se referă la o serie de reglementari extra-juduciare ale litigiilor, atât judiciare şi extrajudiciare, bazate pe cel mai mic numitor comun pentru a înlocui pronunțarea la tribunal, cu un acord încheiat între părțile implicate în conflict, care conține soluții satisfăcătoare pentru toți pretendenții.

Este mai bine să se asocieze fenomenul de ADR cu:

- ~~*ideea de justiție alternativă*~~
- *ideea de un alt mod de a judeca*

Instrumentele ADR

- există mai multe tipuri de ADR
- nu toate modelele pot fi imediat detectate
- de multe ori nu chiar alternative, ci mai degrabă complementare la justiția practicata în mod tradițional

De exemplu, concilierea şi arbitratul sunt metode ADR,
dar ele sunt foarte diferite. Care dintre aceste proceduri este cea mai potrivită
depinde de natura litigiului care urmează să fie rezolvat

metode de conciliere / non-adjudicative

metode de evaluare / adjudicative

O schema

non adjudicative

metode de conciliere
care se bazează foarte mult pe
părți in soluționarea litigiului

medierea

adjudicative

metode de evaluare
care duc la o
decizie a unui tert
- care nu este un judecător
în sensul clasic

arbitratul

Caracteristicile metodelor de conciliere

- În toate metodele de conciliere, ideea de bază este că partile nu sunt neapărat considerate rivali, cu interese opuse, ci adversari loiali, care pot ajunge la un acord echitabil, facilitat de către un terț care acționează ca un mediator şi a cărui acțiune confera coerență şi echilibru într-o situație de conflict.
- Interventia mediatorului se aplica la pretinsa incompatibilitate a intereselor părților, pentru a gasi o soluție

Conciliere sau mediere?

- Doctrina italiana a început să vorbească de mediere:

- pentru a se diferentia de modelele deja existente de conciliere (dar cu puțin succes)
- pentru se apropia de medierea din legislatia anglo-saxona

Italia: Leaganul concilierii

Legislația comunitară

- Legea lasa la latitudinea fiecărui stat definirea, articularea şi diferențierea diferitelor tipuri de ADR, si stabileşte doar principiile de bază ale diferitelor metode.

• Principiile UE au fost recent adoptate in Italia (art. 60 Legea 69/2009): acestea oferă un cadru coerent pentru conciliere

Eficacitatea soluționarii alternative a litigiilor (ADR) în multe țări a dus in Italia la impunerea utilizarii sale obligatorii în unele cazuri, ca de exemplu în sectorul sănătății.

Elementele de bază ale legislației italiene actuale

- Legea se aplica la toate cazurile deja menționate în sistemul juridic
- Obiectul litigiului trebuie să se refere la drepturi disponibile
- Accesul la justiție nu ar trebui să fie exclus

- Medierea avand ca obiectiv concilierea ("media-conciliere"), se efectuează de către organismele profesionale şi independente, in mod permanent
- Organe de conciliere poate fi stabilite în consiliile de administrație ale asociațiilor profesionale (medici, asistente medicale, etc.) pentru soluționarea litigiilor pe teme specifice
- Avocații au obligația, înainte de începerea procedurilor, de a informa clientul despre posibilitatea de a utiliza concilierea
- Cost redus, daca nu gratuita

Aplicarea (Decretul 28 /. 2010)

- Există două moduri diferite de mediere pentru conciliere:
  - O primă abordare definită ca "facilitatoare", în care mediatorul ajută părțile să ajungă la un acord cu privire la relatia lor;

  – O a doua abordare, definită "adjudicativa", care este propunerea de conciliere a mediatorului, în cazul în care nu se ajunge în mod spontan la acord

Media-conciliere: dispute intre vecinii de apartament, pentru mosteniri, pentru despăgubiri pentru prejudiciul cauzat de accidentele rutiere, privind responsabilitatea medicala

Aplicarea în sectorul sănătății

De ce in sectorul sănătatii?

- Conflictul dintre pacienți şi cadrele medicale este un fenomen în creştere, astfel incat există o creştere substanțială a cererilor de despăgubiri pentru presupusa răspundere civilă profesională medicală;

- Părțile recurg, de obicei, la autoritatea judiciară: disputele sunt canalizate în procese civile şi penale şi genereaza consecințe grave (aşa-numita medicina defensivă), care afectează relația dintre medici şi comunitate.

Un motiv in plus pentru a aborda problema complexă a malpraxisului medical

- un alt mod, complementar şi alternativ la modalitatile tradiționale
- utilizarea media-concilierii este obligatorie
- obligația pare să se extindă la orice altă cauză, care prevede daune pentru orice responsabilitate în domeniul sănătății: se deschide atfel o noua cale de tratare in mod diferit a anumitor tipuri de conflict, probabil prin restabilirea centralitatii relatiei medic-pacient (o relație ignorata de către Curte)

Metoda tradițională şi metoda alternativă

- Posibilitatea unei confruntări directe între protagonişti este refuzată, structura procedurii nu lasă ca experiențele relaționale şi personale ale părților sa fie abordate şi rezolvate

- În instanța de judecată, litigiile se soldeaza cu decizia finala a unui judecător, care pune capăt litigiului insa lasă un conflict deschis şi nerezolvat intre protagonişti

Utilizarea media-concilierii ar putea fi mai bine adaptata pentru a oferi un răspuns adecvat şi pentru a răspunde mai bine nevoilor părților, prin crearea condițiilor pentru ca părțile însele, o dată ce este restaurată comunicarea, se poate adopta comportamente de colaborare si nu contradictorii.

Este totul pregătit?

- Potențialul unui instrument de conciliere este imens, iar aplicarea acestuia în domeniul sănătății ar putea fi defalcata în moduri diferite şi ar putea găsi noi modalități de utilizare, care pot da raspunsuri foarte diferite de cele ale instrumentului judiciar tradițional

- Cu toate acestea, calea de conciliere în domeniul sănătății trebuie să fie inventata. Modelul tradițional care există în Italia, de fapt este folosit în activitatile comerciale: este un model care poate fi folosit ca referință, dar ar trebui să fie larg adaptat la complexitatea litigiilor din sectorul de sănătate, luând în considerare experimente deja în desfăşurare în contextul național.

Orientările ministeriale elaborate împreună cu experții regionali şi internaționali pentru gestionarea şi raportarea evenimentelor adverse - iunie 2011

Orientarile Ministerului

1. Analiza evenimentului advers
2. Comunicarea cu pacienții
3. Acțiuni de sprijin pentru profesioniştii din domeniul sănătății implicați
4. Comunicare externă în caz de evenimente adverse în asistența medicală
5. Soluționarea extrajuduciara a litigiilor din organizatiile de sănătate

a. Este necesara "o procedură organizationala pentru analiza evenimentului advers, identificarea transparentă şi onestă a evenimentelor adverse

b. Este necesara o comunicere "transparenta şi onesta a evenimentelor adverse”

c. Este necesara "sprijinirea personalului implicat în evenimentul advers”

d. Este importanta activarea unei comunicari instituționale complete şi veridice cu cetatenii, mass-media publice si alti subiecti externi

e. Soluționarea extrajudiciară a litigiilor care decurg din evenimente adverse poate imbunatati comunicarea dintre cetateni si organizatiile de sanatate

De ce anume este nevoie?

- Experiența joacă un rol-cheie
- Rolul important al companiilor de asigurări
  - nu pot fi ignorate, de exemplu: contribuția societăților de asigurare şi a managerilor de spitale, care de ani de zile intervin în managementul riscului

- Prima problemă, cu toate acestea, pare să fie definiția şi domeniul de aplicare al pregătirii de mediator:
  - ar trebui să fie un bun psiholog, expert în comunicare şi tehnici de negociere şi, nu în ultimul rând, un avocat capabil dotat cu înțelepciune şi autoritate

Unele experimente utile

- **Veneto:. R. n.15 din 31-7-2009**
  Standarde pentru Administrarea extrajudiciara a litigiilor din domeniul sănătății
- Regulamentul stabileşte norme inspirate în principal, de: 1.creşterea litigiilor privind greseala medicala 2. reducerea fenomenului de asa-zisa supracompensare, şi anume creşterea nr reclamațiilor şi litigiilor
- Curtea Constituțională intervine oferind regiunillor posibilitatea de a identifica modalități inovatoare de ADR cu reguli definite la nivel național

Lazio

Colegiul Medicilor de la Roma: proiectul Accordia Proiectul propus are ca scop să testeze o procedură de conciliere, în dispute între medic şi pacient, reducând astfel nivelul conflictului. Mecanismul este simplu şi are două faze. Pacientul care se plânge de daune legate de raspunderea profesionala se adreseaza la Accordia. Aceasta primeşte semnalarea şi o trimite Comisiei tehnice, un organism independent compus dintr-un magistrat (preşedinte), doi avocați, doi «coroners» şi un agent de asigurare. Comisia trebuie să evalueze validitatea şi admisibilitatea cererii, şi îşi exprimă parerea cu privire la posibilitatea solutionarii conflictului pe cale amiabila. Doar in cazul unei pareri pozitive Comisia trece la faza a doua (adevarata faza de econciliere) in Camera de conciliere de la Roma.

Rgiunea Emilia Romagna.

ASL (agenții regionale de sănătate) Proiectul se axează pe trei domenii:. mediere, soluționare alternativă a litigiilor, rolul medicinei legale. Începând cu 2005, o activitate de formare consecventa (în calitate de mediatori de conflicte), a fost oferita fiecarei ASL. Diverse autorități de sănătate publică din regiune, au consolidat angajamentul în asigurarea de protecție juridică şi medico-legala, pentru a stabili o relație mai strânsă cu managerii responsabili de practicile de asigurare, îmbunătățind considerabil rezolvarea revendicarilor.

La percentuale di "successo"

Materie oggetto di mediazione obbligatoria	% accordi raggiunti
Contratti bancari e finanziari	36%
Diritti reali	22%
Diffamazione a mezzo stampa	20%
Locazione	16%
Successioni ereditarie	14%
Contratti assicurativi	11%
Responsabilità medica	6%

Fonte: Cittadinanzattiva su elaborazione dati ministero della Giustizia 2011

- În ciuda experiențelor pozitive, în iunie 2011, folosind datele de la Ministerul Justiției, organizatia Cittadinanzattiva susținea că instrumentul creat pentru a ajuta la evitarea proceselor de malpraxis medical, care se acumuleaza din ce in ce mai mult in tribunalele din jumatate din teritoriul Italiei, inca nu a decolat.
- De ce?

Rezultatele slabe (2011)

Potrivit Cittadinanzattiva probabil ca aceasta se datoreaza faptului că este o «experiență noua» pentru toți actorii implicați: medici, asiguratori, persoane fizice şi reprezentanti ai justitiei. De asemenea, trebuie luata în considerare si complexitatea "tipologiei de conflict, care include nu numai elementele de interes patrimonial, dar şi alte implicații ar fi, de exemplu, element puternic de dezamăgire în ceea ce priveşte medicul pe care ne bazam şi in care avem încredere. La fel si:

1. Nu trebuie să uităm rolul unor avocați care de multe ori imping cetățeanul pe care il apăra sa cera în instanța de judecată pentru acest tip de litigiu, despagubiri economice care pot atinge valori foarte mari. A media nu înseamnă a dezincrimina şi nici a ne opune urmăririi penale sau unei acțiuni civile într-un proces penal.
2. Acest instrument poate deveni armă foarte puternică împotriva medicinei defensive, prin reducerea costurilor economice şi sociale asociate
3. Un beneficiu poate fi simtit chiar in ceea ce priveste cresterea enorma a costurilor de asigurare. Dupa cum se stie problema e cu doua fete: pe de-o parte primele de asigurare au crescut foarte mult; pe de alta parte organizatiile de sanatate au dificultati din ce in ce mai mari in a gasi companii de asigurare care sa-si asume riscul.

Cateva reflectii finale - I

- cei care nu au experiență în mediere sunt avantajati şi pot gestiona noul proces mai eficient
- ajuta la depăşirea "bolii lentetei", care pătrunde în sistemul italian de justiție?

- Intensificarea activitatii de conciliere in multiple sectoare este probabil o demonstrație a modului în care utilizatorii cer un nou mod de a-si satisface interesele afectate.
- Deşi vorbim mereu despre malpraxis medical, realitatea este diferită: în cazul urmaririi penale, medicii raportati sunt puțini şi câțiva sunt recunoscuti vinovati. Acest lucru este demonstrat de datele colectate de către Comisia de anchetă privind erorile din sistemul de sanatate care a explorat aspectele penale ale responsabilitatii profesionale a medicului.
- Rezulatele vorbesc clar: cand este vorba de libertatea profesionala a profesionistului, criteriile de judecata sunt riguroase iar condamnarile foarte rare. Urgenta cea mare este reprezentata de dreptul civil, unde modelul USA a dus la o spirala perversa: despagubiri lichidate cu prea multa usurinta.

Cateva reflectii finale - II

- Eficiența ADR în alte țări în ceea ce privește soluționarea conflictelor arată că succesul activitatii mediatorului si conciliatorului poate fi garantat doar dacă există o incredere generală în calitățile acestor instrumente, implicarea directă şi indirectă a instituțiilor, voința reală a părților pentru a contribui la soluționarea litigiului.

Multumesc