



## **GENERALNI DIREKTORAT ZA UNUTRAŠNJU POLITIKU**

### **ODELJENJE ZA POLITIKU C**

#### **PRAVA GRAĐANA I USTAVNA PITANJA**

**Ustavna pitanja**

**Pravosuđe, sloboda i bezbednost**

**Ravnopravnost polova**

**Pravna i parlamentarna pitanja**

**Peticije**

**Implementacija Direktive o medijaciji<sup>1</sup>  
29. 11. 2016. godine**

**Kompilacija detaljnih analiza**

**EN**

**2016**

---

<sup>1</sup> Original title of publication “**Implementation of the Mediation Directive Workshop**”, commissioned by the Directorate General for Internal Policies Policy Department C: citizens' rights and constitutional affairs, accessed on [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/571395/IPOL\\_IDA\(2016\)571395\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2016/571395/IPOL_IDA(2016)571395_EN.pdf), 7 February 2017

## **O OVOJ PUBLIKACIJI**

Ovo istraživanje izrađeno je na zahtev Odbora za pravna pitanja Evropskog parlamenta, a naručeno je od strane Odeljenja za politiku u oblasti prava građana i ustavnih pitanja, koje je i vršilo nadzor i objavilo ovo istraživanje. Odeljenja za politiku obezbeđuju nezavisnu stručnu procenu, kako unutar same ustanove tako i od strane spoljnih saradnika, kako bi pružila podršku Odborima Evropskog parlamenta i drugim parlamentarnim telima u oblikovanju zakonodavstva i primeni načela demokratske kontrole nad spoljnim i unutrašnjim politikama EU. Da stupite u kontakt sa Odeljenjem za politiku u oblasti prava građana i ustavnih pitanja, ili da se pretplatite na bilten s novostima, molimo pišite na adresu:

[poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

## **Odgovorno lice za upravljanje istraživanjem**

Rosa RAFAELI

Odeljenje za politiku C: prava građana i ustavna pitanja

Evropski parlament

B-1047 Brisel

E-mail: [poldep-citizens@europarl.europa.eu](mailto:poldep-citizens@europarl.europa.eu)

## **Pomoćnik urednika**

Monika Laura LAZARUK

## **JEZIČKE VERZIJE**

Original: EN

Rukopis završen u novembru 2016. godine

© Evropska unija, 2016.

Ovaj dokument dostupan je i na internetu, na adresi:

<http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>

## **IZJAVA O ODRICANJU OD ODGOVORNOSTI**

Mišljenja iznesena u ovom dokumentu su isključiva odgovornost autora i ne predstavljaju nužno zvanično stanovište Evropskog parlamenta. Reprodukција i prevod u nekomercijalne svrhe su dozvoljeni, pod uslovom da se navede izvor, da se izdavač prethodno obavesti i da mu se pošalje jedan primerak.

# Postizanje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskih postupaka

Prof. **Đuzepe De Palo**

*Profesor ADR prava i prakse, Pravni fakultet Mičel Hamlin*

Dr **Leonardo D'urso**

*ADR Centar, suosnivač i generalni direktor*

## DETALJNA ANALIZA

### Sažetak

Direktiva EU o medijaciji iz 2008. godine predstavljala je ključni događaj za sve zemlje članice u uvođenju raznih nacionalnih propisa o medijaciji u građanskim i privrednim stvarima. Međutim, jasno je da ciljevi navedeni u članu 1 Direktive, usmereni ka promovisanju primene medijacije a posebno ka postizanju "uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskih postupaka" još uvek nisu realizovani. Ovaj rad, koji je naručilo Odeljenje za politiku u oblasti prava građana i ustavnih pitanja Evropskog parlamenta, na osnovu zahteva JURI Odbora, detaljno analizira ova pitanja. Uprkos nedostatku homogene statistike, u skoro svim zemljama članicama medijacija se koristi u manje od 1% predmeta u sudovima: na svaku medijaciju, 100 predmeta ide na sud. Jedini izuzetak je model medijacije sa obaveznom prvom sesijom, koji se trenutno primenjuje u Italiji u manjem broju građanskih sporova, a koji se probija kao primer najbolje prakse. Zakonodavci u EU bi trebalo da razmotre izmene člana 5.2 Direktive kojima se od strana u određenim sporovima zahteva da učestvuju bar u prvoj sesiji medijacije sa obučanim medijatorom. Ovaj pokušaj medijacije trebalo bi da bude brz i jeftin. Kao alternativno rešenje, EU bi trebalo da zahteva od zemalja članica da u većoj meri primenjuju verziju člana 5.2 koja je na snazi, uzimajući u obzir vrstu spora.

## Sadržaj

Sadržaj .....	4
SPISAK AKRONIMA.....	5
SPISAK TABELA .....	5
SPISAK SLIKA.....	5
IZVRŠNI REZIME.....	6
1. UVOD.....	8
1.1 Kontekst .....	8
1.2 Ciljevi .....	8
1.3 Metodologija.....	9
2. PREDLOŽENA KLASIFIKACIJA: ČETIRI MODELA MEDIJACIJE KOJA SE KORISTE U IMPLEMENTACIJI DIREKTIVE .....	9
2.1 Dobrovoljna medijacija .....	10
2.2 Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama .....	10
2.3. Medijacija sa obaveznom prvom sesijom .....	11
2.4. Obavezna medijacija.....	13
2.5. Četiri modela medijacije u upotrebi u zemljama članicama .....	14
3. POTREBA ZA ODMERAVANJEM URAVNOTEŽENOG ODNOSA IZMEĐU MEDIJACIJE I SUDSKIH PROCESA .....	15
3.1. Matrica kao instrument za merenje delotvornosti modela medijacije .....	16
3.2 Primena indeksa na nove predmete, otvorene predmete i različite vrste sporova .....	18
3.3 Zaključci .....	22
4. OSAM GODINA NAKON DIREKTIVE O MEDIJACIJI .....	22
5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE .....	24

## **SPISAK AKRONIMA**

**ADR** Alternativno rešavanje sporova

**EC** Evropska komisija

**EU** Evropska unija

## **SPISAK TABELA**

### **TABELA 1**

Privredni i građanski sporovi

### **TABELA 2**

Sporovi u oblasti porodičnog prava

### **TABELA 3**

Sporovi u oblasti radnog prava

### **TABELA 4**

Primer Italije

### **TABELA 5**

Primer Rumunije

### **TABELA 6**

Primer Grčke

## **SPISAK SLIKA**

### **SLIKA 1**

Matrica delotvornosti medijacije

### **SLIKA 2**

Matrica delotvornosti medijacije primenjena na dva modela medijacije usvojena u Italiji za građanske i privredne sporove

## IZVRŠNI REZIME

Medijacija rasterećuje preopterećene sudove i unapređuje pristup pravdi građanima, tako što im pomaže u rešavanju sporova bez ogromnih troškova, dugačkih suđenja i žalbi koje karakterišu sudske postupke. Takođe je pokazano da bi ušteda proistekla iz povećanja broja medijacija na nivou EU bila značajna. Glavni cilj ovog informativnog izveštaja je da se analizira da li je ispunjena svrha Direktive o medijaciji iz 2008, navedena u članu 1, tj. "uravnoteženi odnos između medijacije i sudskog postupka". Ovu analizu započinjemo od našeg uverenja da postoji jasna potreba da se prvo opišu glavni zakonodavni modeli koje zemlje članice primenjuju u implementaciji Direktive o medijaciji. Na primer, u nacionalnim zakonima, kao i u javnim i akademskim diskusijama, koriste se opšti izrazi "obavezna medijacija" i "dobrovoljna medijacija", bez da se precizno navedu njihove različite karakteristike i primene. Prečesto se diskusija o medijaciji usmerava prvenstveno na izbor između dobrovoljnog i obaveznog modela, uz samo osnovno znanje o ove dve opcije. Zapravo, mi smo identifikovali četiri precizno odvojena modela medijacije koja su zemlje članice primenile u implementaciji Direktive: dobrovoljna medijacija; dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama; medijacija sa obaveznom prvom sesijom; i obavezna medijacija. Ova četiri modela primenjena su na različite načine širom EU, u različitim vrstama sporova. Analiza ova četiri modela koja su prethodno opisana, na osnovu njihovih stvarnih dejstava u ostvarenju glavnih ciljeva Direktive o medijaciji, pokazuje da medijacija sa obaveznom prvom sesijom spaja najdelotvornije elemente dobrovoljnih i obaveznih modela.

Kako bi se izmerila delotvornost različitih modela medijacije, potrebno je uzeti u obzir dva indeksa: broj medijacija u odnosu na broj sudskih procesa i stopu uspeha medijacije. Prema ovoj metodologiji, cilj autora je da se izmeri i vizuelizuje - na naučno osnovan i statistički ispravan način - koliko je većina država članica daleko od postizanja uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskih sporova i, istovremeno, da se obezbedi metodologija za istraživače koji će se baviti medijacijom kada bude dostupno više podataka. U ovom trenutku, samo Italija raspolaže zvaničnim podacima o medijacijama. Sa ono malo podataka koliko je dostupno, ponuđen je i prvi uslovni pokušaj da se dva prethodno pomenuta indeksa primene i na slučajeve Rumunije i Grčke. Uz primenu predložene metodologije, neophodna je dalja analiza kako bi se pokrile i ostale zemlje članice EU, te kako bi se precizno izmerio stepen ispunjenosti ciljeva iz Direktive u svakoj od država članica. Nema sumnje da je Direktiva o medijaciji iz 2008. bila ključna tačka u medijacijskom pokretu u Evropi. Međutim, na osnovu predložene metodologije, nema sumnje ni da su ključni ciljevi iz Direktive daleko od ostvarenja. Zaista, namera u osnovi Direktive bila je da se veći broj lica i privrednih subjekata ohrabri da primeni medijaciju i da se uspostavi uravnoteženi odnos između medijacije i sudskih postupaka. Osam i po godina nakon usvajanja Direktive, kao što potvrđuju svi dostupni statistički podaci, u većini država članica medijacija se u proseku još uvek koristi u manje od 1% sudskih procesa: 1 medijacija na svakih 100 sudskih postupaka. Jedini izuzetak je medijacija sa obaveznom prvom sesijom koja se primenjuje u Italiji, u manjem broju građanskih sporova, a koja se probija kao primer najbolje prakse.

Čini se da postoje dve glavne mogućnosti da se postigne uravnoteženi odnos između medijacije i sudskog postupka.

- Prva i najefektivnija od ovih mogućnosti podrazumeva osnaživanje člana 5(2) Direktive time što bi se propisalo, a ne samo omogućilo propisivanje, da strane u sporu prođu kroz prvu sesiju medijacije sa medijatorom pre nego što uopšte postane moguće pokrenuti sudski spor, u svim novim građanskim i privrednim sporovima, uključujući i određene sporove iz oblasti porodičnog i radnog prava, u kojima strane mogu slobodno da raspolažu zahtevima. Pokazano je da ovo ima značajan uticaj u postizanju uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskog postupka. Slučaj Alasini<sup>2</sup> pred Sudom pravde EU uspostavlja jasne smernice za obavezne elemente ADR na nivou EU.

Predloženi izmenjeni tekst člana 5(2) mogao bi da glasi:

*"Države članice će obezbediti integraciju jedne sesije medijacije u sudske procese u građanskim i privrednim sporovima, osim u onim slučajevima za koje države članice odrede da nisu pogodni za medijaciju. Minimalni zahtevi za takvu sesiju medijacije su da strane moraju da se sastanu, zajedno sa medijatorom, pod uslovom da je ta procedura neobavezujuća i brza, da privremeno zaustavlja tok rokova zastarelosti zahteva i da je besplatna ili da sa sobom nosi ograničene troškove za slučaj da bilo koja od strana u sporu odluči da odustane u toku prve sesije."*

- Druga mogućnost je da EU izvrši pritisak na sve zemlje članice da u većoj meri koriste verziju člana 5(2) koja je na snazi. Konkretnije, u odluci o implementaciji, Parlament bi trebalo da razmotri da zahteva od Komisije da pošalje pismo vladi svake od država članica EU u kojem od njih traži da (a) kvantitativno odrede ravnotežu odnosa pomoću indeksa predloženih u ovom izveštaju, i da (b) istraže razloge zašto nije postignut uravnotežen odnos, koji je cilj Direktive o medijaciji. Izostanak odgovora i postizanja uravnoteženog odnosa mogao bi da dovede do ocene postupka zbog povrede prava zbog neispunjenja odredbi Direktive.

U decembru 2014. godine, u svojoj poruci na *Eurochambers* konferenciji "Medijacija za rast", poverenica Jurova je rezultate studije "Rebooting the mediation directive" ("Ponovno pokretanje Direktive o medijaciji iz početka"), sprovedene za potrebe Evropskog parlamenta, ocenila kao impresivne. Konkretnije, pažnju je usmerila na velike razlike u prosečnim troškovima i trajanju između medijacije i parničnog postupka. Ono što rezultati ukazuju je da će dalja, detaljnija ekonomska istraživanja pokazati da bi ostvarenje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskih postupaka moglo da uštedi milijarde evra i milione dana nepotrebnih parničnih postupaka, svake godine.

Čini se da su predlozi koji su predstavljeni u ovom informativnom izveštaju u skladu sa onima iznesenim u ekspertskom izveštaju, izrađenom za potrebe Komisije. Ovaj konsenzus, do koga se čini da se došlo, kao i izvanredan potencijal zahteva da se uloži razuman trud u pokušaj medijacije, ukazuju da je potrebno da institucije EU postupe u skladu sa ovim preporukama te da navedu zemlje članice na akciju. Ukoliko tako učine, u roku od godinu dana EU bi mogla da počne da broji i slavi društvene i finansijske dobrobiti koje potiču od veće upotrebe medijacije.

---

<sup>2</sup> 18. 3. 2010. u zajedničkom slučaju *Rosalba Alasini et al* (C-317/08 & C-320/08) Evropski sud pravde je presudio da je zahtev Italije da se sprovede ADR pre pokretanja sudskog postupka legitiman cilj italijanskog zakona, te da je to u opštem interesu, kako bi stranke u sporu pokušale ekonomičnije metode rešavanja sporova i kako bi se smanjio pritisak na sudove.

## 1. UVOD

### 1.1 Kontekst

Evropski parlament i Savet usvojili su 21. maja 2008. godine Direktivu 2008/52/EC o određenim aspektima medijacije u građanskim i privrednim stvarima.<sup>3</sup> Glavni cilj Direktive bio je da se podstakne primena medijacije "obezbeđenjem uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskog postupka", kao što je navedeno u članu 1. Primena direktive bila je ograničena na prekogranične građanske i privredne sporove, uključujući i one na koje se primenjuje pravo EU, sporove iz oblasti porodičnog i radnog prava.

Sve države članice prenele su Direktivu u svoje nacionalne zakone do 21. maja 2011. godine. Iako Direktiva sadrži mali broj obavezujućih pravila, koje su sve zemlje članice ispunile, mnoge zemlje su preduzele i dodatne aktivnosti za promovisanje medijacije, a sve osim tri su primenile Direktivu i na domaće sporove. Nacionalni zakoni o medijaciji usvojeni u zemljama članicama veoma se razlikuju po primeni različitih modela, po zakonskim odredbama, a pre svega, po ostvarenim rezultatima u pogledu ostvarenog broja medijacija.<sup>4</sup>

Osam godina nakon usvajanja Direktive i pet godina nakon što je ona transponovana u nacionalne zakone, Odbor za pravne poslove Evropskog parlamenta (JURI) je zatražio analizu kojom bi se utvrdilo koji nacionalni model medijacije - među mnogim postojećim modelima - pokazuje najdelotvornije efekte usmerene ka postizanju pravog cilja Direktive, a to je povećanje broja fizičkih i pravnih lica unutar EU koja koriste medijaciju.

### 1.2 Ciljevi

Imajući u vidu prethodno navedeni kontekst, ovaj informativni izveštaj bavi se sledećim ciljevima:

1. Opisuje kako se Direktiva o medijaciji primenjuje u praksi;
2. Analizira odnos između medijacije i sudskih postupaka;
3. Ispituje potencijalne prednosti i nedostatke usvajanja bilo koje ponuđene strategije za promovisanje medijacije;
4. Određuje šta bi to bio uravnotežen odnos između medijacije i sudskih postupaka;
5. Identifikuje dobru praksu koja se koristi u zemljama članicama kako bi obezbedio da se takav uravnotežen odnos postigne.

Konačni cilj ovog informativnog izveštaja je da doprinese diskusiji o reviziji Direktive, koja je predviđena njenim članom 11.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Direktiva 2008/52/EC Evropskog parlamenta i saveta od 21. 5. 2008. o određenim aspektima medijacije u građanskim i komercijalnim stvarima <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:0008:En:PDF>

<sup>4</sup> Studija za ocenjivanje i implementaciju Direktive 2008/52/EC - Direktive o medijaciji, Evropska komisija - ažurirana verzija 16/3/2016.

<sup>5</sup> Član 11 - revizija. Najkasnije do 21. 5. 2016. godine, Komisija će podneti Evropskom parlamentu, savetu i Evropskom ekonomskom i socijalnom odboru izveštaj o primeni ove Direktive. Ovaj izveštaj će razmotriti razvoj medijacije na teritoriji Evropske unije i uticaj ove Direktive na zemlje članice. Ukoliko je neophodno, ovaj izveštaj će pratiti predlozi za adaptaciju ove Direktive.



## 1.3 Metodologija

Kako bi se postigli prethodno opisani ciljevi i donele neke preporuke, u ovom informativnom izveštaju je usvojena metodologija sa sledećim koracima:

1. Klasifikacija glavnih modela medijacije koje su usvojile države članice;
2. Predlaganje dva indeksa za merenje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskih postupaka;
3. Primena formule na modele koji se koriste u nekoliko država članica, za koje su dostupni statistički podaci i identifikacija primera najbolje prakse, kao i onih koji ne funkcionišu;
4. Ilustracija opšteg statusa Direktive o medijaciji osam godina nakon njenog usvajanja;
5. Donošenje zaključaka i predlog preporuka.

## 2. PREDLOŽENA KLASIFIKACIJA: ČETIRI MODELA MEDIJACIJE KOJA SE KORISTE U IMPLEMENTACIJI DIREKTIVE

### KLJUČNI NALAZI

- Kada je reč o primeni Direktive, čini se da postoje četiri različita modela medijacije: dobrovoljna medijacija; dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama; medijacija sa obaveznom prvom sesijom; i obavezna medijacija.
- Ova četiri modela se različito primenjuju širom teritorije EU, u različitim vrstama sporova.
- Iz analize navedena četiri modela, proisteklo je da medijacija sa obaveznom prvom sesijom spaja najdelotvornije elemente dobrovoljnog i obaveznog modela.

Na početku ovog informativnog izveštaja, smatramo da postoji jasna potreba da se identifikuju glavni zakonodavni modeli koje su primenile zemlje članice u implementaciji Direktive o medijaciji. Na primer, i u tekstu zakona i u uobičajenom pravnom žargonu, opšti izrazi "obavezna medijacija" i "dobrovoljna medijacija" koriste se bez navođenja njihovih karakteristika i primena. Prečesto je diskusija o politici u oblasti medijacije usmerena ka izboru između dobrovoljnog i obaveznog modela, na osnovu samo opšteg znanja o ova dva modela. Mi smo, zapravo, identifikovali četiri jasno razgraničena modela medijacije koja su države članice koristile u implementaciji Direktive. Cilj takve taksonomije je da se identifikuje i najbolja praksa, kao i praksa koja ne proizvodi efekte, a koje su se pojavile nakon implementacije Direktive. Ova četiri modela su:

1. **Dobrovoljna medijacija;** strane mogu da angažuju medijatora koji će olakšati rešavanje bilo kakvog spora koji strane nisu uspele same da razreše. U tom slučaju, čak nije neophodan ni pravni okvir.
2. **Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama:** strane se ohrabruju da pristupe medijaciji, čime se takva praksa neguje. Ovaj model zahteva postojanje zakona o medijaciji.

3. **Medijacija sa obaveznom prvom sesijom:** Od strana se zahteva da prisustvuju početnom sastanku sa medijatorom, besplatno ili uz plaćanje skromne takse, kako bi se procenilo da li je medijacija odgovarajući metod. I ovaj model zahteva pravni okvir za medijaciju.
4. **Obavezna medijacija:** Strane moraju da prisustvuju, kao i da snose troškove, celokupnog procesa medijacije, kao preduslov za obraćanje sudu. Aspekt obaveze primenjuje se samo na prisustvo tokom celokupne procedure, dok je odluka o postizanju sporazuma uvek dobrovoljna.

## 2.1 Dobrovoljna medijacija

Model dobrovoljne medijacije obično predstavlja pristup odozdo-nagore, zasnovan suštinski na *spontanom* sporazumu strana u sporu da pristupe medijaciji tog spora. U ovom modelu strane su saglasne, sopstvenom voljom, da pribegnu medijaciji kao metodu rešavanja njihovog spora.

Prednosti dobrovoljne medijacije su jasne, jer, kada su strane u sporu voljne da otpočnu proces medijacije, veća je verovatnoća da će taj proces biti uspešan. Glavna mana dobrovoljne medijacije je očigledna: obe strane moraju da se saglase da pokrenu medijaciju a najčešće, kada dođe do spora, jedna ili ni jedna strana možda neće biti voljna da pokuša da uradi bilo šta kako bi pronašla sporazumno rešenje, uključujući i pribegavanje medijaciji.

Dalje, podaci pokazuju da dobrovoljna medijacija ne proizvodi značajan broj medijacija, niti se čini da značajno doprinosi stvaranju kulture medijacije.<sup>6</sup> Iako model dobrovoljne medijacije može da dovede do veoma visoke stope uspeha, broj medijacija je izrazito mali. Dobar deo ovoga, kao što je navedeno, može da se pripíše poteškoćama pri okupljanju stranaka u sporu i njihovih punomoćnika da se saglase da započnu medijaciju. Socijalna dinamika koja se javlja tokom spora koji je eskalirao u parnicu najčešće nije baš plodno tlo za medijaciju. Kada se spor pojavi, stranke u sporu i njihovi punomoćnici često se koncentrišu na pravno nadmetanje, te ne koriste često tu mogućnost da se svi sastanu i razmatraju razloge za i protiv otpočinjanja medijacije sa neutralnom trećom stranom. U potpuno dobrovoljnom sistemu, strane u sporu treba da se odluče za pristup ovakvom rešenju, potpisivanjem sporazuma za pokretanje medijacije. Takođe je potrebno da sarađuju u izboru medijatora i da plate njegovu ili njenu taksu, bez garancija da će spor biti razrešen. Dalje, uobičajeno je da tuženi nema motivaciju da razreši spor na početku i, u skladu sa ljudskom prirodom, reagujući na žustru raspravu, on ili ona bi mogli težiti ili da se brane, ili da beže. Bez usmeravanja ili značajnog ohrabrenja, uopšte ne iznenađuje činjenica da se strane u sporu retko odlučuju za medijaciju.

Ovaj model, u kome strane u parnici mogu dobrovoljno da se sporazumeju da plate neutralno treće lice - medijatora - da pokuša da razreši njihov spor, bio je na snazi u većini država članica pre Direktive o medijaciji iz 2008. godine. Jasno je da ne postoji potreba za detaljnim pravnim okvirom pri upotrebi ovog modela medijacije, na osnovu fundamentalnog načela slobode ugovaranja.

## 2.2 Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama

Od usvajanja Direktive o medijaciji iz 2008. godine, većina država članica usvojila je model dobrovoljne medijacije, sa dodatkom različitih podsticaja i sankcija, kako bi se strane u sporu podstakle da pristupe medijaciji. Bez namere da ovakav spisak bude konačan, glavni podsticaji i sankcije koji su usvojeni su sledeći.

---

<sup>6</sup> "Rebooting" the Mediation Directive: Assessing the Limited Impact of Its Implementation and Proposing Legislative and Non-Legislative Measures to Increase the Number of Mediations in the EU", str. 163.

*Podsticaji.* Ove beneficije često su u formi finansijskih podsticaja za strane u sporu koje se sporazumeju nakon medijacije, kao što su povraćaj sudskih taksi u Slovačkoj i Estoniji, ili refundacija taksene marke u Bugarskoj i Letoniji.<sup>7</sup> Druge usvojene fiskalne prednosti obuhvataju poreske kredite za iznos uplaćene takse za medijaciju, na primer u Italiji do iznosa od 500 evra. Mnoge zemlje članice takođe omogućavaju da se u medijacijama primeni i pravna pomoć. Još jedan usvojeni podsticaj je prepoznavanje sporazuma o medijaciji kao izvršnog, bilo nakon ubrzane procedure odobrenja od strane nadležnog pravosudnog organa ili automatski - kao u Italiji - samo uz potpis dva punomoćnika i medijatora.

*Sankcije.* Nekoliko zemalja članica takođe predviđa sankcije za kršenje različitih obaveza u vezi sa medijacijom, kao što su nerazumno odbijanje da se razmotri medijacija, kao što je slučaj u Irskoj; ili u Italiji, ukoliko strane ne ispune zahtev da prisustvuju početnoj sesiji medijacije nego se upute pravo na sud.<sup>8</sup>

Nerazumno odbijanje jedne strane da učestvuje u uvodnoj sesiji u kojoj se opisuju prednosti medijacije sankcionisano je u Češkoj, ograničavanjem visine dodeljenih sudskih troškova ukoliko sud presudi u korist te strane. Slične sankcije su na snazi i u Sloveniji. U Rumuniji, sankcija koja se koristi za nepridržavanje obaveznih informativnih sesija o dobrobitima medijacije je da takav predmet postaje neprihvatljiv za sud. U Mađarskoj i Velikoj Britaniji, pre nego što se pokrene sudski postupak, strane moraju da pokažu da su pokušale da reše spor - direktno, ili uz pomoć medijatora - a moguće je da će strana koja ne donese dokaz o takvim naporima snositi sudske troškove za drugu stranu, bez obzira na to ko pobeđi u parnici.

### **2.3. Medijacija sa obaveznom prvom sesijom**

Ovaj model nalazi se negde između dobrovoljne medijacije i obavezne medijacije: on spaja prednosti obaveznog i dobrovoljnog modela, dok istovremeno na najmanju meru smanjuje opterećenje. Italija je usvojila ovaj model 20. septembra 2013. godine kao "zakonski pilot projekat" (zakon će prestati da važi 21. septembra 2017. godine ukoliko se pre toga ne obnovi). U oko 8% svih građanskih i privrednih predmeta, stranke u parničnom postupku neće imati direktan pristup italijanskim sudovima ukoliko ne mogu da dokažu da su prisustvovali početnom sastanku za medijaciju.<sup>9</sup> Iako su moguće mnoge varijacije, sistem koji zahteva takvu jednu sesiju medijacije podrazumeva obezbeđenje sledeća tri ključna elementa:

1. Delotvoran početak procedure medijacije zahtevom za održavanje početne sesije medijacije sa medijatorom, sa veoma niskim troškovima i sa mogućim sankcijama u sudskom postupku koji sledi ukoliko neka od strana ne prisustvuje ovoj početnoj sesiji u dobroj veri;
2. Kvalitet procedure, na taj način što tu inicijalnu sesiju medijacije vodi stručni medijator i(li) poseban pružalac usluga medijacije; i
3. Mogućnost lakog odbijanja nastavka procesa medijacije na kraju inicijalne sesije, bez daljih sankcija ili drugih negativnih posledica prilikom sudskog procesa.

---

<sup>7</sup> Study for an Evaluation and Implementation of Directive 2008/52/EC, the "Mediation Directive".

<sup>8</sup> *Ibid.*

<sup>9</sup> Prema italijanskom zakonu, zahtev za prisustvom na makar jednoj, prvoj sesiji medijacije pre nego što se stranama u parničnom postupku omogući pristup sudu primenjuje se u određenim odabranim vrstama sporova, kao što su ugovori u bankarstvu i osiguranju, pitanja nekretnina i druge vrste sporova propisane zakonom. U prethodnih nekoliko godina, ukupni broj ovih sporova predstavlja oko 8% od svih građanskih postupaka pokrenutih svake godine.

**Element 1: Obavezna prva sesija medijacije obezbeđuje delotvornog početka procedure medijacije** Obavezna prva informativna sesija medijacije sa medijatorom ključni je element ovog modela medijacije. Bez obzira da li je propisana zakonom, kao uslov za pokretanje sudskog postupka, ili je naložio sudija u postupku koji je već pokrenut, ova sesija predstavlja jedinstvenu mogućnost da se strane i njihovi punomoćnici sastanu sa stručnim medijatorom na neutralnom mestu i da se informišu o procesu medijacije ukoliko s njim nisu upoznati, da razgovaraju o sporu i istraže mogućnosti sa kojima strane i njihovi punomoćnici možda nisu bili upoznati. Često konflikti eskaliraju u sudske sporove zbog toga što strane u sporu i njihovi punomoćnici nikada nisu iskoristili mogućnost da počnu da razgovaraju o stvarnim osnovama predmeta, a kamo li da su to učinili u neutralnom okruženju.

Tokom ove prve sesije, medijator pojašnjava funkciju i proces sprovođenja medijacije, te traži od strana i njihovih punomoćnika da se izjasne o mogućnostima nastavka procesa medijacije po pitanju konkretnog spora. Ukoliko se stranke slože, medijacija često može da počne odmah. Međutim, ukoliko strane odluče da ne nastave sa medijacijom, imaju mogućnost da odbiju dalje sprovođenje procedure, pošto su ispunili zakonsku obavezu ili nalog sudije.

Prva sesija je izrazito važna zbog toga što pomaže da se prevaziđu dve glavne barijere koje su sastavni deo dobrovoljnog modela medijacije. Prva je paradigma prirodne reakcije ljudi u žustrom sporu - "bori se ili beži" odgovor. Kada nekoga tuže, ili su one tužene, trenutni prirodni instinkt strana obično ne podrazumeva posredovanje i pokušaje za postizanje koncenzusa, već podrazumeva borbu i preseljenje spora na sud. Druga glavna prepreka je lokacija strana. Osim ukoliko se strane fizički ne nalaze na istom mestu, kao što se nalaze tokom prve sesije medijacije, poteškoće sa kojima se medijator suočava kako bi obezbedio potpise svih strana za sporazum o medijaciji često u potpunosti onemogućavaju samu medijaciju. Iz ovih razloga, veoma je važno da se ova prva sesija održi licem u lice.

Kako bi se izbegli eventualni problemi sa pristupom pravdi, prva sesija medijacije trebalo bi da se održi u relativno razumnom vremenskom roku - na primer, 60 dana ili manje od podnošenja zahteva strana - a troškove bi trebalo da pokriva država (te da ona samim tim za učesnike bude besplatna), ili bi trebalo propisati minimalnu moguću taksu.

Obaveza učestvovanja na prvoj sesiji medijacije trebalo bi da sa sobom nosi smislene posledice za one strane koje se ne odazovu pozivu za učešće. One mogu da budu u obliku kazne, propisane zakonom/propisima ili kazne koju određuje postupajući sudija. Kazna bi trebalo da bude značajna u odnosu na razmere konflikta, kako bi se strane sprečile da ignorišu ovaj zahtev. Druge potencijalne posledice mogle bi da podrazumevaju proceduralne odredbe koje dejstvuju protiv strane koja nije ispunila obavezu, kao što su smanjenje ili produživanje rokova, bez da se time krše osnovna prava. Važno je da ove posledice budu u nekoj razumnoj vezi sa prirodom prekršaja, te da se ni jednoj strani ne onemogući pristup pravdi putem previsokih kazni. Nepotrebno teške posledice mogle bi ozbiljno da naruše poverenje u proces medijacije te da sabotiraju njegovu urođenu dobrovoljnu prirodu.

**Element 2: Obezbeđenje kvaliteta procedure, tako što prvu sesiju medijacije vodi stručni medijator i(li) poseban pružalac usluga medijacije** Zahtev za sastajanje sa stručnim medijatorom koji poseduje sertifikat, od kritičnog je značaja za ovaj proces. Određeni sistemi u zemljama članicama zahtevaju i informativni sastanak na kojima će stranke biti informisane o medijaciji i njenim dobrobitima, ali koji ne vodi iskusen medijator. U ovakvim sesijama sudski zapisničari ili drugi državni službenici ponekad služe kao medijatori. Ova vrsta sastanka može da bude korisna stranama u informativnom smislu, ali joj nedostaju dobrobiti koje proističu iz veština iskusnog medijatora u identifikaciji tipičnih prepreka za komunikaciju i potencijalnih strategija i taktika za rešavanje spora.

Stručni medijator u stanju je da umiri početnu, prirodnu tendenciju da se medijacija odbije, te da uveri strane da medijacija nije samo brži metod rešavanja spora, već će nastavak medijacije biti i njima od koristi. Takvi rezultati neće se postići ukoliko se od strana zahteva samo da izjave da su pokušale da spor reše sporazumno, ili ukoliko se od njih zahteva samo da se sastanu sa savetnikom za medijaciju, ili ukoliko tokom te sesije budu prisutni punomoćnici, ali ne i same strane u sporu. Ove sesije bi trebalo da sprovodi sertifikovan, stručan medijator koji je ispunio zahteve koje zemlja članica utvrdi za medijatore.

**Element 3: Mogućnost lakog odbijanja nastavka procesa medijacije na kraju prve sesije, bez daljih sankcija ili drugih negativnih posledica prilikom sudskog procesa.**

Treći ključni element je mogućnost da jedna ili obe strane lako odbiju da nastave sa procesom u toku (ali ne pre) prve sesije, bez pretnje sankcijama. Drugim rečima, od strana se ne zahteva da prođu kroz pun proces medijacije (i plate ukupne troškove za nju); od njih se traži samo da učestvuju u sesiji sa kvalifikovanim medijatorom. Neki pravni sistemi mogu da postave minimalno vremensko trajanje ove sesije, ali *sine qua non* je mogućnost obe strane da odluče, bez straha od posledica, da ne žele da nastave proces medijacije tokom ove prve sesije. Nakon što se uverio da je ovaj zahtev ispunjen, medijator obično izdaje potvrdu da su strane zadovoljile zahtev za prvu sesiju.

## 2.4. Obavezna medijacija

Izrazi "obavezna" i "prinudna", kada su primenjivani na medijaciju, često su izazivali otpor ka medijaciji jer se činilo da koncept obavezne medijacije protivreči centralnom stavu procesa medijacije, a to je da je medijacija dobrovoljan proces. Štaviše, neki predmeti nisu pogodni za medijaciju, što prepoznaju i sudije te ih takvim i proglašavaju. Ovi slučajevi su, ipak, ređi nego što većina ljudi zamišlja.<sup>10</sup> U ovom kontekstu, izrazito je važno da se naglasi da zahtev za prisustvo na jednoj sesiji medijacije ne znači zahtev da se predmet reši medijacijom. Postizanje sporazuma tokom medijacije uvek je na dobrovoljnoj osnovi. Glavni problem modela obavezne medijacije je taj što su strane obavezne da učestvuju u dobroj volji u punom procesu medijacije i, normalno, taj što se pristaje na plaćanje punih medijatorskih taksu, čak i kada je jasno da se spor neće razrešiti. Glavi aspekt obaveznog modela nametnutog po principu "odozgo-nadole", bilo po zakonu ili po nalogu suda, je da se od strana zahteva da prisustvuju i učestvuju u kompletnom procesu medijacije. Samoodređenje je jedan od kamena temeljaca medijacije i mnogi kritičari obaveznog modela tvrde da ovaj model krši taj princip.

Dalje, kritičari tvrde da model obavezne medijacije može zapravo da predstavlja prepreku postizanju pravde, zbog svoje niske stope uspeha. Čini se da je ovo posebno tačno u slučaju kada su strane obavezne da pokušaju medijaciju čak i kada apsolutno nemaju nameru da razreše svoj spor, ali se od njih zahteva da plate troškove medijacije. Iako bi bilo moguće da država preuzme na sebe deo tih troškova, pokrivanjem takse za medijaciju, to bi moglo da predstavlja značajno opterećenje za državni budžet i moglo bi da dovede i do smanjenja kvaliteta usluga, što je dodatni nedostatak.

Model obavezne medijacije korišćen je u Italiji kao preduslov za pristup sudovima u nekim građanskim i privrednim stvarima skoro dve godine - uz žestoko protivljenje pravosudne zajednice - od početka 2011. do kraja 2012. godine.<sup>11</sup> Međutim, dobar primer ovog modela i dalje je u upotrebi u Italiji za sporove male vrednosti između potrošača i operatera

---

<sup>10</sup> Klasična diskusija ovog primera je u Frank E.A. Sander & Stephen B. Goldberg, "Fitting the Forum to the Fuss: A User-Friendly Guide to Selecting an ADR Procedure," 10 Negotiation Journal 49 (1994); videti i "Fitting the Forum to the Fuss: Factors to Consider When Selecting an ADR Procedure, 12 Alternatives 48 (April 1994).

<sup>11</sup> 21. 10. 2012. godine, Ustavni sud Italije proglasio je neustavnim model obavezne medijacije, zbog toga što je zahtev za medijaciju uveden putem uredbe Vlade a ne putem zakona usvojenog u Parlamentu. Stoga se sud nije bavio time da li je model obavezne medijacije kao takav kompatibilan sa principom pristupa pravosuđu u Italiji.

telefonije. Ove medijacije, koje su za potrošače besplatne, pokazale su neverovatnu stopu uspeha medijacije.<sup>12</sup>

## 2.5. Četiri modela medijacije u upotrebi u zemljama članicama

Uz napomenu da je neophodna dublja analiza i da se nacionalni propisi brzo menjaju, sledi probno nabranje propisa u oblasti medijacije u građanskim i privrednim stvarima, porodičnim i sporovima u oblasti radnog prava, na osnovu predložene klasifikacije za četiri glavna modela propisa u oblasti medijacije i u tri glavna polja u kojima se sporovi vode. Vredi pomenuti da većina država članica ima dva ili tri modela koja su implementirana istovremeno, u zavisnosti od vrste spora.

**Tabela 1. Sporovi u privrednom i građanskom pravu**

Model medijacije	Država članica
Dobrovoljna medijacija	Austrija, Belgija, Kipar, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Letonija, Litvanija, Luksemburg, Holandija, Portugal, Rumunija, Španija, Švedska, Velika Britanija
Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i(li) sankcijama	Hrvatska, Estonija, Grčka, Mađarska, Irska, Italija (u 92% sporova iz oblasti građanskih i privrednih stvari), Malta, Poljska, Slovačka, Slovenija
Medijacija sa obaveznom prvom sesijom	Češka, Italija (u 8% građanskih i privrednih sporova)
Obavezna medijacija	Ni jedna

**Tabela 2: Sporovi iz oblasti porodičnog prava**

Model medijacije	Država članica
Dobrovoljna medijacija	Austrija, Belgija, Hrvatska, Kipar, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Hrvatska, Mađarska, Irska, Italija, Letonija, Malta, Holandija, Poljska, Portugal, Rumunija, Španija, Švedska
Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i(li) sankcijama	Slovačka, Slovenija
Medijacija sa obaveznom prvom sesijom	Litvanija, Luksemburg, Velika Britanija
Obavezna medijacija	Hrvatska, Mađarska

<sup>12</sup> 2015. godine, broj medijacija koje je sproveo Corecoms prešao je 100.000 sa stopom uspeha od 80%.

**Tabela 3: Sporovi iz oblasti porodičnog prava**

Model medijacije	Država članica
Dobrovoljna medijacija	Belgija, Kipar, Češka, Estonija, Finska, Francuska, Nemačka, Mađarska, Irska, Italija, Letonija, Luksemburg, Holandija, Poljska, Portugal, Rumunija, Slovačka, Slovenija, Španija, Švedska, Velika Britanija
Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i(li) sankcijama	Grčka
Medijacija sa obaveznom prvom sesijom	Ni jedna
Obavezna medijacija	Austrija, Hrvatska, Litvanija, Malta

## 2.6 Zaključak

Države članice su prenele Direktivu o medijaciji na veoma raznolike načine, za različite vrste sporova.<sup>13</sup>

## 3. POTREBA ZA ODMERAVANJEM URAVNOTEŽENOG ODNOSA IZMEĐU MEDIJACIJE I SUDSKIH PROCESA

### KLJUČNI REZULTATI

- Da bi se izmerila delotvornost uspeha modela medijacije u nekoj jurisdikciji, mora se uzeti u obzir i broj medijacija, i njihova stopa uspeha.
- Cilj efektivnog uravnoteženog odnosa trebalo bi istovremeno da podrazumeva: više od jedne medijacije na svaka dva sudska spora (indeks bi bio iznad 50%) i stopu uspeha medijacija veću od 50%.
- Uravnoteženi odnosi koji su prisutni u određenim državama članicama mogu da se vizuelizuju pomoću predložene matrice.

Da bi se postigao glavni cilj ovog informativnog izveštaja, moramo da pronađemo i predložimo metod za merenje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskog postupka. Iako bi bilo moguće prikupiti veliku količinu podataka o faktorima koji se odnose na sisteme medijacije, smatramo da samo dve vrste podataka mogu da posluže kao delotvorni pokazatelji učinka svakog nacionalnog sistema medijacije. Kada se razmotre zajedno u formatu vizuelne matrice, ove dve vrste podataka mogu da generišu veoma moćan pokazatelj koji pomaže da se proceni da li određeni sistem radi u prilog, i u kojoj meri, određene javne politike u oblasti medijacije.

<sup>13</sup> Neke države članice nisu implementirale Direktivu iz 2008. u sporovima iz oblasti porodičnog i radnog prava (koji su uvršćeni u oblast građanskih i privrednih sporova, u skladu sa pravom EU).

**Pokazatelj 1: Indeks uravnoteženog odnosa (medijacije / sudski procesi).** U datom modelu medijacije, predloženo je da bi jedan od indeksa delotvornosti mogao da bude odnos između broja medijacija i broja sudskih postupaka.

$$\text{Indeks uravnoteženog odnosa} = \frac{\text{Broj medijacija}}{\text{Broj sudskih postupaka}} \times 100\%$$

U idealnom delotvornom modelu, ovaj odnos mogao bu da bude najmanje 50%, sa jednom medijacijom na svaka dva sudska postupka. Ipak, naglašavamo da bi delotvorniji cilj javne politike mogao da bude da se većina sporova razreši van suda, pri čemu bi ovaj indeks iznosio više od 100%, kako bi se osiguralo da ograničeni resursi sudija i sudova budu posvećeni samo onim sporovima u kojima je potrebna sudska odluka.

**Pokazatelj 2: stopa uspeha medijacije** Broj medijacija, sam po sebi, nije dovoljan za ocenu sistema. Na nivou celokupnog sistema, delotvorna politika medijacije trebalo bi takođe da uzme u obzir da su neuspešne medijacije opterećenje za strane i usporavaju njihov pristup sudovima.

$$\text{Indeks uspeha medijacije} = \frac{\text{Broj uspešnih medijacija}}{\text{Broj medijacija}} \times 100\%$$

Samim tim, bilo koja javna politika koja pokušava da poveća broj medijacija takođe bi trebalo da obezbedi da postoji okruženje koje pogoduje medijaciji, donoseći dobre šanse da će jedan značajan broj medijacija dovesti do sporazumnog razrešenja. Na pojedinačnom nivou, ovaj indeks - naširoko poznat kao stopa uspeha medijacije - obično primenjuju stručni medijatori kao pokazatelj ličnog učinka. Profesionalni medijatori koji se bave samo ovim poslom često imaju lični indeks iznad 70%. Međutim, osim ličnih veština i sposobnosti medijatora, ova stopa zavisi i od volje strana da započnu proceduru medijacije i njihove odluke da je nagodba bolja od alternative, koja podrazumeva rizik od dugačkog sudskog postupka.

### 3.1. Matrica kao instrument za merenje delotvornosti modela medijacije

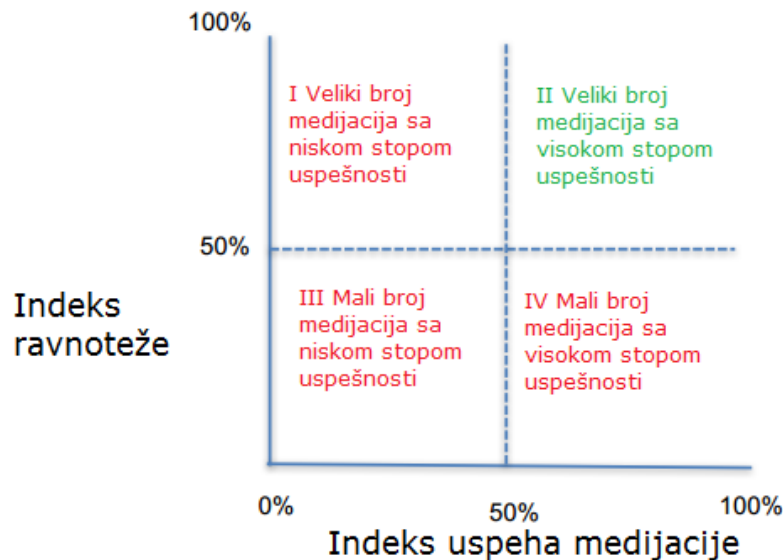
Učinak nekog sistema u pogledu ova dva indikatora može da se predstavi u obliku matrice, kako bi se ocenila delotvornost tog sistema - kako u pogledu broja predmeta koji taj sistem iznedri, tako i u pogledu uspešnosti tih predmeta.

Kada se instrument za vizuelizaciju - matrica medijacije - prikazuje u ovom izveštaju, za svaki od pokazatelja predlažu se neke ciljne performanse (za indeks uravnoteženosti i indeks uspeha), kako bi služile kao linije razgraničenja za "visok/nizak" minimalan učinak. Ove ciljne vrednosti nisu proizvoljne, već bi trebalo da odslikavaju ono što je realistično moguće u aktuelnim sistemima medijacije. Kako se sistemi budu unapređivali, tela nadležna



za formulisanje javnih politika možda će odabrati da zadaju nešto ambicioznije ciljeve. Kada se posmatraju u grafičkom obliku, ove linije razgraničenja čine jednu matricu sa četiri kvadranta učinka. Uzimajući u obzir trenutnu nisku zastupljenost medijacije i nastupajući konzervativno, predlažemo da bi delotvoran model medijacije trebalo da se nalazi u drugom kvadrantu, sa najmanje 50 medijacija na svakih 100 sudskih procesa i, istovremeno, uz stopu uspeha od najmanje 50% slučajeva medijacije. Ova vizuelizacija predstavljena je na slici ispod:

**Slika 1: Matrica delotvornosti medijacije**



Ova matrica obezbeđuje koristan vizuelni instrument za razumevanje učinka medijacije. X osa predstavlja indeks uspeha medijacije, dok Y osa zadaje indeks uravnoteženog odnosa medijacije i sudskih sporova. Na taj način, matrica generiše četiri kvadranta učinka:

**Kvadrant I:** Veliki broj medijacija sa niskom stopom uspešnosti. Ovaj kvadrant vizuelno predstavlja glavne razloge za zabrinutost u vezi sa sistemima sa obaveznom medijacijom. Razlog za zabrinutost je taj što bi obavezni sistemi mogli da streme da generišu veliki broj medijacija putem prinude, bez da se dovoljno pažnje posveti obezbeđenju delotvornih, visokokvalitetnih usluga i bez filtracije, kojom bi se izbegla medijacija u predmetima za koje ona nije pogodna. Do toga može da dođe ukoliko se interesovanje usmeri isključivo na povećanje broja slučajeva medijacije, bez da se investira u kontrolu kvaliteta. Uz to, sistemi koji potpadaju u ovu kategoriju zapravo mogu da budu sistemi koji ne ostvaruju odgovarajuću ravnotežu između medijacije i pristupa pravosuđu.

**Kvadrant II:** Veliki broj medijacija sa velikom stopom uspešnosti. Ovaj kvadrant prikazuje maksimalne performanse: veliki broj medijacija, od kojih je veliki procenat uspešan. Može se očekivati da visoke ocene u ovom kvadrantu prati značajan pad broja predmeta u sudovima, čime se sud oslobađa nepotrebnog opterećenja. U idealnoj nadležnosti, ova dva indeksa bila bi preko 100% (više od jedne medijacije po svakom predmetu u sudu), pri čemu konzervativni prosečan uspeh podrazumeva stopu uspeha preko 50%.

**Kvadrant III:** Mali broj medijacija sa niskom stopom uspešnosti. Performanse u ovom kvadrantu predstavljaju najmanju delotvornost. Mali broj medijacija ukazuje na nizak nivo svesti među stranama u sporu, dok mala stopa uspeha ukazuje da je reč o veoma niskom kapacitetu za pružanje delotvornih usluga. U ovim sistemima, očekivali bismo da uočimo da je u strukturu za medijaciju uloženo veoma malo, kako na strani ponude tako i na strani potražnje.

**Kvadrant IV:** Mali broj medijacija sa velikom stopom uspešnosti. Ovo je tipičan rezultat sistema sa dobrovoljnom medijacijom, odnosno sistema za koji korisnici moraju da se prijave, koji postiže visoku stopu uspeha medijacije - iznad 70%, ali sa malim brojem medijacija. Studija Evropskog parlamenta za "restart" medijacije iz 2014. godine otkrila je iznenađujuć, razočaravajuće mali broj medijacija u državama članicama EU u poređenju sa sudskim procesima: medijacije nisu dostigle čak ni 1%. Možemo da zaključimo iz rezultata ove studije o "restartu" da će, u odsustvu mera javne politike usmerenih ka snažnom ohrabrivanju ili obavezivanju strana da makar pokušaju medijaciju, doći do malog broja medijacija. Uz to, ovo su suštinski spontane medijacije, koje statistički imaju veće stope uspeha zbog velikog zalaganja dobrovoljnih učesnika i njihovog poverenja u uspeh medijacije.

### 3.2 Primena indeksa na nove predmete, predmete u radu i različite vrste sporova

Trenutno ne postoje sveobuhvatni, uporedivi podaci o medijacijama, bilo unutar granica ili prekograničnih, za Evropsku uniju kao celinu. Uz to, skoro ni jedna država članica ne vodi zvaničnu evidenciju o broju medijacija; shodno tome, teško je dobiti pouzdane podatke o uticaju medijacija u EU. Međutim, kao deo studije o "restartu" iz 2014. godine, ukupno 816 stručnjaka iz EU odgovorilo je na pitanja iz upitnika, u kome se od njih tražilo da procene broj medijacija u svojim zemljama. Izračunata je srednja vrednost ocena koje su učesnici izneli (koje su, zapravo, bile prilično dosledne) za svaku zemlju članicu, pri čemu se rezultati značajno razlikuju od zemlje do zemlje u EU. U 2014. godini, samo četiri zemlje - Nemačka, Italija, Holandija i Velika Britanija - prijavile su više od 10.000 slučajeva medijacije godišnje. Većina država članica prijavila je manje od 500 slučajeva godišnje.

Tri godine kasnije, nema naznaka da je broj medijacija širom EU porastao u nekoj značajnoj meri. Činjenica da uticaj medijacije ostaje mali, osam godina nakon usvajanja Direktive o medijaciji, i pet godina nakon roka za njenu implementaciju, veliki je razlog za zabrinutost. Samo je Italija dosledno beležila veliki broj medijacija, skoro 200.000 u proteklom godinama.

Kako korak ka razvoju delotvorne upotrebe modela medijacije, autori ovog informativnog izveštaja u daljem tekstu predstavljaju primenu indeksa opisanih u prethodnom tekstu u tri države članice. Tela zadužena za formulisanje nacionalnih politika i stručnjaci u oblasti ADR možda bi želeli da razmotre ovaj pristup, kao praktičan metod merenja delotvornosti modela medijacije, sa konačnim ciljem da se postigne uravnotežen odnos naznačen u članu 1 Direktive o medijaciji iz 2008. godine.

**Italija:** Kao što je prethodno rečeno, Italija je istovremeno usvojila dva modela u predmetima u oblasti privrednih i građanskih sporova: model sa obaveznom prvom sesijom u 8% predmeta i model dobrovoljne medijacije sa podsticajima i sankcijama za preostalih 92% predmeta. U oblasti radnog i porodičnog prava nije uveden nikakav specifičan zahtev za medijaciju.

**Tabela 4: italijanski primer**

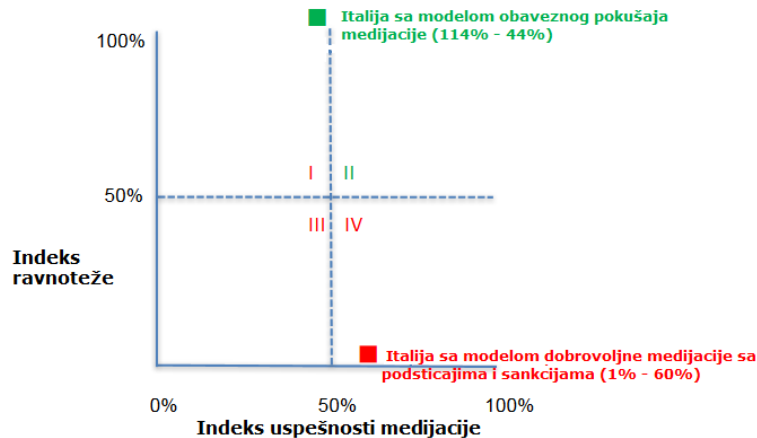
Model koji se koristi i polje primene	Novi predmeti	Predmeti u radu
Obavezna informativna sesija medijacije u 8% građanskih i privrednih predmeta	Stopa ravnoteže: <b>114%</b> Stopa uspeha: <b>44%</b>	
Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama u 92% privrednih i porodičnih sporova	Stopa ravnoteže: 1% Stopa uspeha: <b>60%</b>	<b>Stopa ravnoteže: 0,04% Stopa uspeha: 32%</b>
Radno pravo	Medijacija se ne primenjuje	
Porodično pravo	Medijacija se ne primenjuje	

U 2015. godini, ukupan broj novih građanskih i privrednih sporova pokrenutih pred prvostepenim sudovima bio je 1.748.384,<sup>14</sup> pri čemu 8% od ovih novopokrenutih predmeta (139.870 predmeta) podleže obaveznom pokušaju medijacije, dok preostalih 92% (1.608.513 predmeta) podleže dobrovoljnoj medijaciji. U 2015. godini bilo je 196.247<sup>15</sup> medijacija, 81,6% usled toga što je pokušaj medijacije obavezan (160.137 obaveznih medijacija) sa prosečnom stopom uspeha od 44% i 8,3% dobrovoljnih medijacija (16.288 dobrovoljnih medijacija) sa prosečnom stopom uspeha od 60%. Tako je stopa ravnoteže u novim sporovima, u slučajevima gde je obavezno pokušati medijaciju, 114% (160.137 medijacija naspram 139.870 predmeta), dok je stopa ravnoteže u slučajevima gde je medijacija dobrovoljna 1% (16.288/1.608.513). U predmetima koji su već bili pokrenuti na sudu tokom 2015. godine, kada je medijacija po prvi put primenjena, ta ravnoteža bila je na još nižem nivou, na 0,04%. 18.062 predmeta upućenih na medijaciju, naspram nekih 4.500.000 predmeta u sudovima, sa stopom uspeha od 32%.

<sup>14</sup> Sa slajda 14 prezentacije ministra pravde, G. Andrea Orlando  
<https://www.giustizia.it/giustizia/protected/1214925/0/def/ref/NOL1214730/>

<sup>15</sup> Sa slajdova 2 i 3 prezentacije Odeljenja za statistiku ministra pravosuđa Italije  
<https://webstat.giustizia.it/Analisi%20e%20ricerche/Civil%20mediation%20in%20Italy%20->

**Slika 2: Matrica delotvornosti medijacije primenjena na dva modela medijacije usvojena u Italiji za građanske i krivične sporove.**



Ova slika daje jasnu ilustraciju ekstremno različitih rezultata dva modela medijacije koja su na snazi u istoj jurisdikciji, sa istim građanima, istim privrednim subjektima, istim advokatima, istim medijatorima i kada su u igri ista pravila medijacije. Očigledno je da se skoro sve države članice EU nalaze u kvadrantu IV, kao što ćemo ukratko ilustrirati u primerima Rumunije i Grčke koji slede.

**Rumunija:**<sup>16</sup> Rumunija je trenutno usvojila model dobrovoljne medijacije sa podsticajima i sankcijama, na osnovu modela propisa koji se zasniva na obaveznim informativnim sesijama za tužioca, te sa zaprećenom sankcijom neprihvatanja tužbe na sudu, koju je Ustavni sud Rumunije proglasio neustavnom 2014. godine.<sup>17</sup> Jedina statistika koja se odnosi na broj slučajeva medijacije u odnosu na sudski sistem može da se nađe u izveštajima Vrhovnog saveta sudstva o "Stanju u pravosuđu".<sup>18</sup> Izveštaj iz 2013. godine je najnoviji izveštaj koji se zapravo bavio ovom temom, te koji navodi da je ukupno 1.749 građanskih, radnih i porodičnih sporova rešeno putem medijacije. Uzimajući u obzir procenjenju ukupnu stopu rešavanja od 50%,<sup>19</sup> bilo je 3.498 slučajeva medijacije u 2013. godini, u poređenju sa sistemom sudova koji su obradili 2.266.090 novih postupaka od ukupno 3.337.426 postupaka u radu. Ono što je zanimljivo je da rumunski Savet za medijaciju, osnovan na osnovu zakona 2006. godine, još uvek nije razvio statistički mehanizam koji bi se bavio primenom medijacije, stopom uspeha i zadovoljstvom korisnika.

<sup>16</sup> Ovaj odeljak izradio je Konstantin Adi Gavriła, generalni direktor Krejova centra za medijaciju, koji je osnovan, kao pilot centar za medijaciju, na osnovu rešenja rumunskog Ministarstva pravosuđa br. 1391/C/2003

<sup>17</sup> Videti Odluku Ustavnog suda Rumunije br. 266/2014

<sup>18</sup> Videti Savet pravosuđa Rumunije, "2013 State of Justice Report" ("Izveštaj o stanju u pravosuđu za 2013. godinu"), [http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/08\\_05\\_2014\\_\\_67235\\_ro.pdf](http://www.csm1909.ro/csm/linkuri/08_05_2014__67235_ro.pdf)

<sup>19</sup> Ovo je naša procena; mogla je da bude između 25% i 75%

**Tabela 5: Primer Rumunije**

Model koji se koristi i polje primene	Novi predmeti	Predmeti u radu
Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama u privrednim, građanskim, porodičnim i radnim sporova	Stopa ravnoteže: 0,0015% Stopa uspeha: procenjenja na 50%	Stopa ravnoteže: 0,001% Stopa uspeha: procenjenja na 50%

**Grčka:**<sup>20</sup> Grčka je usvojila model dobrovoljne medijacije samo sa podsticajima, bez sankcija. Dobro je poznato da grčki pravosudni sistem pati od problema starih predmeta<sup>21</sup>, koji, osim što prouzrokuju probleme za građane, takođe imaju i šire finansijske posledice. Prema podacima Svetske banke<sup>22</sup>, grčkim sudovima je potrebno prosečno 1.580 dana, ili 52,7 meseci, da u sudskom procesu donesu izvršnu presudu. Zbog toga se Grčka nalazi na 155. mestu na svetu u pogledu trajanja sudskih procesa. Istovremeno, praksa medijacije je ekstremno slaba, uprkos činjenici da osim zakona 3898/2010, kojim je Direktiva EU transponovana u pravni sistem Grčke, mogućnost da se strane odluče za proces medijacije je kasnije uvedena i u najnovije izmene Zakona o parničnom postupku - ali opet na isključivo dobrovoljnoj bazi.

Ne postoje zvanični statistički podaci ili sistem koji bi dao jasan pregled broja medijacija koje se sprovedu na godišnjem nivou, osim nekih sporadičnih podataka koji dolaze iz Registara regionalnih prvostepenih sudova, u kojima se sporazumi o medijaciji deponuju nakon uspešnog zaključenja<sup>23</sup>. Gruba procena predmeta koji su prošli medijaciju u Grčkoj za 2016. godinu ne bi prešla ukupan broj od 100 predmeta za 2015. godinu (uključujući i sudske medijacije).

Prema podacima EU Justice Scoreboard instrumenta za ocenjivanje efikasnosti pravosuđa u EU<sup>24</sup>, koji donosi komparativni pregled efikasnosti pravosudnih sistema zemalja članica za 2015. godinu, Grčka se nalazi na pretposlednjem mestu sa 6,2 nova predmeta na 100 stanovnika, za pristigle građanske i privredne predmete<sup>25</sup>.

<sup>20</sup> Ovaj odeljak izradila je dr Elena Kolcaki, suosnivač Instituta za medijaciju Grčke, član Komisije za akreditaciju medijatora u grčkom Ministarstvu pravosuđa

<sup>21</sup> Podaci Ministarstva pravde pokazuju projekciju rasta za otvorene predmete u mirovnim sudovima (za period od 2012. godine do 2015. godine) koja dostiže 73,35% u sudovima u Atini i 83,87% u ostatku zemlje.

<sup>22</sup> <http://www.worldbank.org/en/about/annual-report>

<sup>23</sup> Prema statističkim podacima prvostepenog suda u Atini i u pogledu sudskih medijacija, koje su uvedene u maju 2012. godine, u 2012. godini bilo je 31 slučaj (14 razrešenih); 94 slučaja u 2013. godini (42 razrešena); 82 slučaja u 2014. godini (35 razrešenih); 63 slučaja u 2015. godini (35 razrešenih); te samo nekoliko u 2016. godini, usled dugog štrajka advokata. Stoga je procenjeno da je stopa rešavanja 50%. Na osnovu nezvaničnih statističkih podataka, broj sporazuma o rešavanju sporova dostignutih putem dobrovoljne (privatne - ne sudske) medijacije i zavedenih u sudovima bio je 4 u 2013., 14 u 2014. i 25 u 2015. godini.

<sup>24</sup> [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_2016\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_en.pdf)

<sup>25</sup> Procenjuje se da je dugačak štrajk advokata u Grčkoj u 2016. godini doveo do 10-godišnjeg zaostatka sudova u pogledu broja predmeta, dodajući 320.000 novih predmeta na već postojećih 700.000 - što ukupno daje 1,12 miliona slučajeva koje sud treba da razmatra.

**Tabela 6: grčki primer**

Model koji se koristi i polje primene	Novi predmeti	Predmeti u radu
Dobrovoljna medijacija sa podsticajima i sankcijama u privrednim i građanskim sporovima (uključujući i radne i porodične sporove)	Stopa ravnoteže: 0,0014 Stopa uspeha: 50%	Stopa ravnoteže: / Stopa uspeha: /

### 3.3 Zaključci

Kako bi se izmerila delotvornost različitih modela medijacije, moraju se uzeti u obzir i broj medijacija u odnosu na broj sudskih postupaka i ukupna stopa uspeha. Prema predloženoj metodologiji, cilj autora je i da se izmeri i da se vizuelizuje - na naučno i statistički pravilan način - koliko je većina država članica daleko od postizanja uravnoteženog odnosa medijacije i sudskih procesa i, istovremeno, da se obezbedi metodologija za istraživače koji se bave medijacijom, koja bi se primenjivala kada bude dostupno više podataka.

U ovom trenutku, samo Italija ima zvanične podatke o medijacijama. Sa ono malo podataka koji su dostupni, predložen je i prvi probni pokušaj da se ovi indeksi primene i na primerima Rumunije i Grčke. Dalja analiza je neophodna, kako bi se obuhvatile i ostale zemlje članice EU.

## 4. OSAM GODINA NAKON DIREKTIVE O MEDIJACIJI

### KLJUČNI NALAZI

- Direktiva iz 2008 godine bila je od ključnog značaja za promovisanje "ADR pokreta" u Evropi.
- Zemlje članice nisu homogeno implementirale Direktivu, već su usvojile različite modele i regulatorne okvire.
- Nisu sve zemlje članice implementirale Direktivu u prekograničnim sporovima iz oblasti porodičnog i radnog prava, čak ni u slučajevima gde same strane mogu slobodno da raspolazu svojim pravima.
- Uprkos nedostatku dosledne statistike, u ovih pet godina implementacije Direktive, pojavilo se nekoliko jasnih primera najbolje prakse (kao i onih nedelotvornih).
- Nakon osam godina, čini se da je Direktiva iz 2008. godine iscrpela svoje kapacitete za promovisanje primene medijacije, kao i za kontinuirani uticaj na nacionalna zakonodavstva.

Medijacija rasterećuje preopterećene sudove i unapređuje pristup pravdi za građane, tako što im pomaže da reše sporove bez ogromnih troškova i dugačkih postupaka i žalbi, koji su karakteristični za sudske postupke. Takođe je pokazano da bi uštede, na nivou EU, proistekle iz povećanja broja medijacija, bile značajne, u desetinama milijardi evra svake godine.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Eurochambers, na osnovu podataka iz ankete za studiju iz 2014. godine o "restartu" Direktive o medijaciji, procenjuje da su potencijalne uštede u redu veličine od 15-40 milijardi evra godišnje. Videti: [http://www.eurochambres.eu/custom/Position\\_Paper\\_B2B\\_mediation\\_2014\\_V1.0\\_2-2014-00240-01.pdf](http://www.eurochambres.eu/custom/Position_Paper_B2B_mediation_2014_V1.0_2-2014-00240-01.pdf)

Nema sumnje da je Direktiva o medijaciji iz 2008. bila ključni momenat u pokretu medijacije u Evropi. Međutim, takođe nema sumnje i da su ključni ciljevi iz Direktive i dalje daleko od ostvarenja. Zapravo, namera iza ove Direktive bila je da se veći broj ljudi i privrednih subjekata ohrabri da koristi medijaciju, te da se uspostavi uravnotežen odnos između medijacije i sudskog postupka. Osam i po godina nakon usvajanja Direktive, kao što će potvrditi svi dostupni statistički podaci, medijacija se u proseku i dalje koristi u manje od 1% sudskih procesa.

Studija o "restartu", sprovedena 2014. godine, pokazala je da su obezbeđenje kvaliteta, poverljivosti i izvršnosti u medijaciji neophodni, ali ne i dovoljni uslovi. Ove pravne odlike su, u svakom slučaju, već uvršćene u Direktivu i ne zahtevaju nikakvu reviziju. Pravni mehanizam koji bi bio u stanju da poveća broj medijacija takođe već postoji u Direktivi, ali ga do sada većina zemalja članica nije koristila: to je član 5(2), koji omogućava da se nacionalnim propisima zahteva upotreba medijacije, pod uslovom da se očuva pravo strana na pristup pravosuđu.

Država članica koja je do sada u većoj meri iskoristila član 5(2) je Italija, u kojoj 8% svih građanskih sporova mora prvo da prođe kroz medijaciju. To znači preko 200.000 medijacija godišnje, ili 20 puta više medijacija nego u bilo kojoj drugoj zemlji u EU. Pre šest godina, Evropski sud pravde izdao je pojašnjenje o tome kako se zahtevi za medijaciju mogu uskladiti sa pravom na pristup pravdi.<sup>27</sup> Prema SPEU, ovaj proces mora da bude neobavezujući i brz, mora da zaustavi računanje rokova zastarelosti i ne sme da bude skup. Sud je dalje napisao da naporu ka medijaciji ne samo da mogu, već i treba da budu obavezni, kako bi sistem rešavanja sporova bio efikasan.

U svetlu svega rečenog, iznenađujuće je da neki još uvek smatraju da je zahtev da se pokuša medijacija suprotstavljen članu 47 Povelje o osnovnim pravima. Čini se da ovaj pogrešan stav, međutim, sve više gubi pristalice, jer sve veći broj zemalja sada zahteva da se ulože nekakvi naporu u smeru medijacije, pre počinjanja parničnog postupka. Zapravo, nedavna studija koja je sprovedena za potrebe Komisije preporučuje uvođenje "obavezne preliminarne sudske procedure u kojoj bi medijator procenjivao da li bi bilo bolje da se tim sporom bavi medijacija, a ne sudski postupak" (Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC – the 'Mediation Directive' - *Studija za ocenu i implementaciju Direktive 2008/52/EC - "Direktive o medijaciji"*).<sup>28</sup> Ova preporuka zaslužuje podršku, zbog toga što pravi pravilnu razliku između savršeno legitimne obaveze strana da se sastanu sa medijatorom, kako bi se procenilo da li je medijacija pogodno rešenje, i bilo kakve obaveze da se spor razreši medijacijom, koja bi bila pravno čudovišna.

Preporuka takođe sugeriše da je najbolje da strane i njihov medijator zajedno ocene da li bi medijacija mogla da dovede do razrešenja određenog konkretnog spora ili ne. Tu ocenu ne bi trebalo da donosi neko drugi, u kontekstu odvojene i generičke "informativne sesije o medijaciji", koju bi zatim mogla da prati sama medijacija. Suštinski, ovaj model medijacije predstavlja "posredovano rešenje" između dva konkurentna principa: s jedne strane, apsolutne slobode strana da odluče da li žele, ili ne žele da reše spor nagodbom i, s druge strane, dokazanom potrebom da se zahteva konkretan pokušaj medijacije, koja je ekonomična i sa aspekta vremena, i sa aspekta novca. Neki tvrde da bi uvođenje bilo kakvog zahteva za medijacijom dovelo do otpora među pravnicima. Pre pet godina, na primer, advokati u Italiji su štrajkovali protiv tog zahteva. Danas, skoro niko u toj zemlji ga

---

<sup>27</sup> Presuda Suda (četvrtle komore) od 18. 3. 2010. godine u spojenim predmetima [C-317/08](#), [C-318/08](#), [C-319/08](#) i [C-320/08](#).

<sup>28</sup> Dostupno na adresi <http://bookshop.europa.eu/en/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0114825/>. Studija je ažurirana 2016. a ažurirana verzija dostupna je na adresi <http://bookshop.europa.eu/sl/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-themediation-directive--pbDS0216335/>.

ne dovodi u pitanje.<sup>29</sup> Zapravo, pre manje od dva meseca, Advokatska komora Italije posvetila je svoj nacionalni kongres temi alternativnog rešavanja sporova i, u svojim poslednjim predlozima, formalno je zatražila od italijanskog Parlamenta da dalje podstiče i ojača medijaciju.

Nema garancija da će se isti potpuni preokret desiti i u drugim državama članicama, kada medijacija postane obavezna i, stoga, počne da se primenjuje u većoj meri. Ipak, Italija nije prva zemlja u kojoj su advokati prešli iz najoštrije opozicije u najglasnije pobornike medijacije.

Ovo nas dovodi do pitanja odsustva "kulture medijacije" u Evropskoj uniji. Mnogi smatraju da je ovo ključni razlog zbog kojeg se medijacija ne koristi dovoljno. Shodno tome, predlažu veće investicije u podizanje svesti i edukaciju, kao ključno rešenje koje bi dovelo do porasta broja medijacija.

Naravno, korisni postupci, kao što je medijacija većeg broja pravnih sporova, trebalo bi javno da se promovišu i podstiču. Međutim, glavni problem je da li su promocija i podsticaji dovoljni i koliko brzo mogu da dovedu do opipljivih rezultata. Određeni postupci su toliko važni da, kada se dokaže da promocija i podsticaji ne dovode do rezultata, zakonodavac ima tu moć - zapravo, tu dužnost - da zahteva takve postupke.

Kao dalja ilustracija, niko ne bi pomislio da će kampanje javnog zdravlja, bezbednosti i edukacije, na primer, biti dovoljne da spreče da većina ljudi puši na javnim mestima, ili da ih natera da nose pojaseve u vozilima, da školuju decu ili ih vakcinišu. Za ljude u sporu, odluka o tome da li da se odluče za medijaciju ili ne je veoma teška odluka. Među ostalim disciplinama, i neuronauka je nedavno doprinela boljem razumevanju pojave da ljudi obično ne donose pametne odluke kada su u nekom sukobu. Važan faktor koji treba uzeti u obzir je da strane u parničnim sporovima u EU plaćaju, u proseku, samo 24% od sudskih troškova koji se namiruju iz budžeta, kroz svoje poreze i sudske takse.<sup>30</sup> Ostatak od 76% snose oni koji ne idu na sud. Većina ljudi ima pravo da traži da manjina koristi pravosudne resurse na inteligantan način.

Korisna ilustracija odnosa između kulture medijacije i propisa o medijaciji dolazi iz Italije. Kao što je navedeno, tamo se medijacijom rešava 200.000 sporova svake godine. Ipak, 81,6% ovih medijacija su oni slučajevi u kojima zakon zahteva medijaciju (kao, na primer, u sporovima iz oblasti bankarstva i osiguranja, na primer). Na dobrovoljne medijacije spada samo 8,3% predmeta. Ipak, isti građani, isti privredni subjekti, isti advokati, isti medijatori i ista pravila medijacije prisutni su u obe varijante. S vremenom, praksa medijacije osnažiće kulturu sporazumnog rešavanja sporova - a ne obrnuto. Ipak, kultura medijacije ipak treba da započne, kao i da se održava, pomoću delotvornih propisa kojim se reguliše medijacija.

## 5. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

Nema sumnje da je Direktiva o medijaciji donela značajne promene u Evropskoj uniji i podstakla debatu o alternativnom rešavanju sporova; međutim, takođe nema sumnje ni da su fundamentalni ciljevi Direktive daleko od ispunjenja.

---

<sup>29</sup> Čini se da je ogromna većina pravnika prihvatila medijaciju iz, suštinski, tri razloga.

Prvi je taj što je iskustvo pokazalo da je stopa rešavanja sporova čak i veća kada se od strana zahteva da učestvuju u medijaciji. Drugi je taj da je zakon ublažio troškove medijacije, tako što je stranama omogućio da napuste proceduru na početnoj sesiji, ukoliko se čini da je postizanje pozitivnog ishoda malo verovatno. Treći razlog je taj da je uloga advokata u medijaciji, i kao medijatora, osnažena.

<sup>30</sup> Slika 2.31 nastrani 66 CEPEJ Report on the Efficiency and Quality of Justice (*Izveštaj o efikasnosti i kvalitetu pravosuđa*) - izdanje 2016. (podaci za 2014.)



Mnogo puta je pokazano da aktuelni regulatorni elementi nemaju nikakvog uticaja na broj medijacija, što je dovelo do toga da je samo jedna zemlja prišla makar blizu uravnoteženog odnosa - a i tu je zastupljeno tek 8% slučajeva.

Autori smatraju da Direktiva o medijaciji treba da se izmeni, ne zato što ima bilo kakvih nedostataka, već zato što su iscrpljene njene mogućnosti za uvođenje promena. Direktiva, iako promoviše značajan napredak u stvaranju funkcionalnog okruženja za medijaciju, nije omogućila državama članicama da postignu uravnotežen odnos koji je propisan članom 1.

Čini se da postoje dve glavne opcije za postizanje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskog postupka.

- Prva i najdelotvornija opcija je osnaživanje člana 5(2) Direktive propisivanjem, a ne samo dozvoljavanjem propisivanja, obaveze da strane učestvuju u prvoj sesiji medijacije sa medijatorom, pre nego što se omogući pokretanje sudskog postupka za sve nove postupke u građanskim i privrednim stvarima, uključujući i neke porodične i radne sporove, u kojima strane mogu slobodno da raspolažu svojim zahtevima. Pokazano je da ovo ima značajan uticaj na postizanje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskih procesa. Slučaj Alasini<sup>31</sup> pred SPEU uspostavlja jasne smernice za obavezne elemente ADR-a na nivou EU.

Predloženi izmenjeni član 5(2) bi mogao da glasi:

*"Države članice će obezbediti da se jedna sesija medijacije uvrsti u sudski proces u oblasti građanskog i privrednog prava, osim za one slučajeve za koje zemlje članice utvrde da nisu pogodni za medijaciju. Minimalni zahtevi za takvu sesiju medijacije su da strane moraju da se sretnu sa medijatorom, pod uslovom da takav postupak bude neobavezujuć i brz, da zaustavlja računanje perioda zastarelosti i bude besplatan ili da podrazumeva ograničene troškove, ukoliko strana odluči da ne nastavi sa medijacijom prilikom inicijalne sesije."*

- Alternativno, EU bi trebalo da izvrši pritisak na sve zemlje članice da u većoj meri primenjuju član 5(2). Konkretnije, u implementaciji odluke, Parlament bi trebalo da razmotri da od Komisije traži da pošalje dopis svakoj od vlada unutar EU u kome se od njih zahteva (a) da izmere uravnoteženost odnosa pomoću indeksa predloženih u ovom informativnom izveštaju i (b) da istraže razloge zbog kojih taj uravnoteženi odnos, koji je cilj Direktive o medijaciji, nije postignut. Izostanak odgovora i postizanja uravnoteženog odnosa mogao bi da dovede do ocene za pokretanje postupka zbog povrede prava, zbog neispunjenja odredbi Direktive.

U decembru 2014. godine, poverenica Jurova je rezultate parlamentarne studije o "restartu" nazvala "impresivnim".<sup>32</sup> Posebnu pažnju je obratila na drastičnu razliku u prosečnom trošku i vremenu trajanja između medijacije i parničnog postupka. Dalje detaljnije ekonomsko istraživanje bi pokazalo da bi postizanje uravnoteženog odnosa između medijacije i sudskog postupka moglo da uštedi milijarde evra i milione dana nepotrebnih parničnih postupaka, svake godine. Čini se da su predlozi predstavljeni u ovom informativnom izveštaju u skladu sa onima iz ekspertskog izveštaja podnesenog Komisiji. Ovaj koncenzus, do koga se čini da se došlo, kao i izvanredan potencijal zahteva da se uloži razuman trud u pokušaj medijacije, stavljaju zahtev pred institucije EU da postupe u skladu sa ovim preporukama te da navedu države članice na akciju. Ukoliko tako budu i učinile, za godinu dana, možda na ovom istom

<sup>31</sup> 18. 3. 2010. godine, u zajedničkom slučaju Rosalba Alasini i ostali (C-317/08 i C-320/08), ESP je presudio da je italijanski zahtev da se sprovede ADR pre sudskog procesa legitiman cilj italijanskog prava, te da je to i u opštem interesu, da strane prvo primene jeftinije metode rešavanja sporova, i kako bi se smanjilo opterećenje sudova.

<sup>32</sup> Videti: <https://www.youtube.com/watch?v=bmNgdFT0IsI>.

mestu, EU bi mogla da počne da prebrojava i slavi društvene i finansijske koristi proistekle iz veće upotrebe medijacije.

## REFERENCE

- Canetta, E. and Kaltsouni, S. (2016) *Study for an evaluation and implementation of Directive 2008/52/EC – the 'Mediation Directive*, European Commission.
- De Palo, G., Trevor, M. et al (2014) "Rebooting" the Mediation Directive: Assessing the Limited Impact of its Implementation and Proposing Measures to Increase the Number of Mediations in the EU, available at [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOLJURI\\_ET\(2014\)493042\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOLJURI_ET(2014)493042_EN.pdf).
- European Commission (2016), *Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Application of Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council on Certain Aspects of Mediation in Civil and Commercial Matters*, Brussels.
- Schonewille F. and Schonewille M. (2014) *The Variated Landscape of Mediation regulation*, Eleven International Publishing, The Hague.