

# RAZVOJ ALTERNATIVNIH NAČINA RJEŠAVANJA SPOROVA, STRATEGIJA MINISTARSTVA PRAVOSUĐA

## OPĆE ODREDNICE

Razvoj sustava **alternativnih načina rješavanja sporova** je od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku zbog utjecaja tog sustava na nacionalno pravosuđe, na gospodarsko socijalni razvoj i na međunarodnu pravosudnu suradnju.

U smislu ove Strategije, za alternativne načine rješavanja sporova koristit će se skraćenica ADR kao skraćenica engleskog jezičnog nazivlja «alternative dispute resolution», a to iz razloga općeprihvaćenosti tog pojma u stručnoj literaturi i međunarodnoj komunikaciji. ADR obuhvaća sve izvansudske načine rješavanja sporova, bez obzira na njihove posebnosti u metodama rješavanja sporova.

Alternativni načini rješavanja sporova izravno doprinose ostvarenju prava na pravično suđenje u razumnom roku koje je zajamčeno člankom 27. Ustava i člankom 6. Konvencije o ljudskim pravima i temeljnim slobodama. Poticanje, izvansudskog rješavanja sporova, gdje je to prikladno, doprinosi smanjenju radnog opterećenja sudova (*Preporuka Vijeća Europe o sprječavanju i smanjivanju prekomjernog opterećenja sudova R (86) 12*). Olakšavanjem i poticanjem, gdje je to prikladno, medijacije i ostalih alternativnih načina rješavanja sporova, pojednostavljuje se i ubrzava sudski postupak. (*Preporuka Vijeća Europe o mjerama za povećanje dostupnosti pravosuđa R (81) 7*).

Dostupnost pravosuđa je jedan od glavnih ciljeva Europske Unije na uspostavljanju područja slobode, sigurnosti i pravde, gdje fizičke i pravne osobe neće biti onemogućene ili obeshrabrene u izvršavanju svojih prava neusklađenošću ili složenošću pravnog i upravnog sustava država članica. Načelo „dostupnosti pravosuđa“ u širem smislu, mora uključivati i promicanje dostupnosti prikladnih postupaka rješavanja sporova za pojedince i poslovne subjekte, a ne samo dostupnost pravosudnog sustava (*Nacrt Direktive EU o medijaciji u građanskim i trgovačkim predmetima COM (2004) 718*). Razvojem alternativnih načina rješavanja sporova, građanima i pravnim osobama se omogućava da, uz sudski postupak, mogu izabrati i druge postupke za rješavanje sporova, koji zbog brzine, jednostavnosti i troškova mogu biti prikladniji od samog sudskog postupka.

Alternativni načini rješavanja sporova potiču stvaranje tolerantnog okruženja, očuvanje dobrih odnosa između stranaka u sporu (trgovački sporovi), smanjenje ekonomskog i društvenog troška (obiteljski sporovi), rješavanje interesnih sporova koji se ne mogu rješavati u sudskom postupku (kolektivni radni sporovi).

Osiguravanjem mehanizama za izvansudsko rješavanje sporova s međunarodnim elementom, posebno u obiteljskim, trgovačkim i potrošačkim sporovima, doprinosi se međunarodnoj suradnji u skladu s mjerama Europske Unije na stvaranju „*područja slobode, sigurnosti i pravde*».

Organiziranje, održavanje i razvoj alternativnih načina rješavanja sporova u skladu s načelima koja jamče kvalitetu usluge izvansudskog načina rješavanja sporova pravo

su i obveza nadležnih državnih tijela, organizacija koje pružaju usluge alternativnog načina rješavanja sporova, te profesionalnih udruga čiji se članovi mogu naći u interesnim i pravnim sporovima. Republika Hrvatska stvorit će odgovarajući pravni okvir za nesmetano odvijanje alternativnih način rješavanja sporova, te osigurati zaštitu prava građana koji se koriste izvansudskim načinom rješavanja sporova.

## **OCJENA POSTOJEĆEG STANJA**

Nakon donošenja Zakona o arbitraži (2001.) i Zakona o mirenju (2003.) stvoren je odgovarajući pravni okvir i izražena političko-pravna volja za razvojem ovih sustava. Izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku propisano je da se u slučaju tužbe protiv Republike Hrvatske, najprije podnese prijedlog za mirenje državnom odvjetništvu RH.

Unatoč postavljenom pravnom okviru za alternativne načine rješavanje sporova, koji je između ostalog uspostavio određena načela za provođenje ADR postupaka, dosadašnji razvoj alternativnih načina rješavanja sporova nije rezultirao poželjnim brojem postupaka. Sudovi ne koriste zakonske mogućnosti da usmjeravaju stranke na postupke mirenja. Prijedlozi za mirenje u predmetima kad je tužena Republike Hrvatska, najčešće se ne nastavljaju postupcima mirenja jer ne postoji obvezujući institucionalni način za provedbu istog, a u državnom proračunu nisu predviđena potrebna sredstva za nagodbe. Postojeće organizacije za mirenje nemaju razvijenu mrežu regionalnih centara, a broj postupaka mirenja je skroman. Najbolju praksu bilježe mirenja u kolektivnim radnim sporovima pri Uredu za socijalno partnerstvo, što bi se moglo pripisati i obvezatnošću mirenja u kolektivnim radnim sporovima u Zakonu o radu. Jedina arbitražna ustanova – Stalno izbrano sudište Hrvatske gospodarske komore provodi određeni broj arbitraža, koji još uvijek ne odgovara stvarnim mogućnostima. U odnosu na kaznene predmete, zastupljeno je samo mirenje za maloljetnike/mlađe punoljetnike. Posredovanja u obiteljskim sporovima ograničena su samo na pokušaje obveznog posredovanja u slučajevima rastave braka, ne odgovaraju stvarnim potrebama društva i ne postižu željeni učinak. Zahvaljujući projektima međunarodnih organizacija, oko stotinjak osoba je završilo razne programe obuke za miritelje, među kojima je neznatan broj sudaca. Edukacijski programi provodili su se jednokratno i povremeno. Ne postoji jedinstveni očevidnik miritelja, niti se nadzire kvaliteta njihovog rada. Udruge miritelja nemaju dovoljno kapaciteta da djeluju kao krovne institucije miritelja. Ne postoje učinkoviti mehanizmi za izvansudsko rješavanje sporova u potrošačkim sporovima. Neki od potrošačkih sporovi rješavaju se pri sudovima časti HGK-a i HOK-a.

Do sada nije postojala sustavna vladina politika prema alternativnim načinima rješavanja sporova, nisu postojala nikakva ulaganja u ADR sustav, a zakonodavne aktivnosti su se odnosile samo na postavljanje okvira za ove postupke, bez razrađenih poticajnih mjera.

Ministarstvo pravosuđa je u 2004. godini odredilo razvoj alternativnih načina rješavanja sporova kao jedan od prioriteta reforme pravosuđa. Uspostavljena je dobra suradnja s organizacijama za mirenje i udrugama miritelja. U povodu dana Europskog građanskog pravosuđa u 2004. godini je organiziran dan otvorenih vrata sudova gdje su se građani informirali o postupcima mirenja. Od kraja 2003. do početka 2004. godine provedena su dva projekta na poticanju mirenja i izvansudskih

nagodbi – na općinskim sudovima u Puli i Varaždinu – koji su pokazali pozitivne rezultate. U 2005. godini Ministarstvo pravosuđa je pripremio projekt „Jačanje mirenja kao alternativnog načina rješavanja sporova“ i projekt „Mirenje pri sudovima“. Ministarstvo pravosuđa će u okviru strategije reforme pravosuđa razraditi razvoj alternativnih načina rješavanja sporova.

## **MEĐUNARODNA SURADNJA NA POTICANJU ALTERNATIVNIH NAČINA RJEŠAVANJA SPOROVA**

### **VIJEĆE EUROPE**

Vijeće Europe razvija međunarodnu suradnju na povećanju učinkovitosti nacionalnih pravosuđa i povećanju dostupnosti pravosuđa, pri čemu alternativni načini rješavanja sporova zauzimaju važno mjesto.

Preporuka Vijeća Europe o obiteljskoj medijaciji (R (98) 1), uvažavajući povećani broj obiteljskih sporova, štetne posljedice spora za obitelj, visok društveni i ekonomski trošak za državu, potrebu da se osigura zaštita interesa i dobrobiti djece, preporuča državama članicama da potiču obiteljska mirenja, odnosno ojačaju postojeći sustav obiteljskih mirenja. Preporuka određuje osnovne principe obiteljskog mirenja. Države bi trebale osigurati mehanizme za izbor i obučavanje miritelja, te nadzirati standarde koje miritelji moraju postići.

Preporuka Vijeća Europe o mirenju u građanskim predmetima (R (2002) 10) preporuča državama članicama da omoguće mirenje u građanskim predmetima gdje god je to moguće, te da poduzmu sve mjere koje smatraju nužnim za provedbu osnovnih načela ove Preporuke. Preporuka se odnosi na sve predmete koji uključuju građanska prava i obveze, uključujući trgovačke, potrošačke i radne predmete. Države trebaju osigurati standarde za izbor, odgovornost, obučavanje i kvalifikacije miritelja, kao i informirati građane o mirenju, posebno o učinkovitosti i troškovima mirenja.

Preporuka Vijeća Europe o mirenju u kaznenim predmetima (R (99) 19), uvažavajući prednosti mirenja, potrebu aktivnijeg uključivanja oštećenog i osumnjičenog u kazneni postupak, pravo oštećenog na ispriku i odštetu, važnost jačanja osjećaja odgovornosti kod počinitelja kaznenog djela, preporuča državama članicama da kod razvoja mirenja u kaznenim predmetima uvažavaju načela navedena u preporuci. Pod uvjetom da oštećeni i osumnjičeni pristanu na mirenje, mirenje bi trebalo omogućiti dostupnim u svim fazama kaznenog postupka. Usluga mirenja mora udovoljavati određenim standardima i etičkim pravilima, te je potrebno nadzirati postupak odabira, obučavanja i ocjenjivanja miritelja.

Preporuka Vijeća Europe o alternativama sudskom postupku između upravnih tijela i privatnih stranaka (R (2001) 9) preporuča državama strankama da potaknu postupke izvansudskog rješavanja sporova u upravnim sporovima (upravni akti, ugovori, novčane naknade) kad je to moguće. Primjena nekih alternativnih načina rješavanja sporova može se propisati kao preduvjet za započinjanje pravnog postupka.

## **EUROPSKA UNIJA**

Poticanje alternativnih načina rješavanja sporova je jedan od političkih prioriteta Europske Unije, što je potvrđeno i donošenjem Zelene knjige o alternativnim načinima rješavanja sporova u građanskom i trgovačkom pravu i isticanjem važnosti izvansudskog načina rješavanja sporova u Zelenoj knjizi za dostupnost potrošača pravdi i rješavanju potrošačkih sporova.

Direktiva EU o prekograničnim kreditnim transferima (97/5/EC) propisuje između ostalog obvezu za države članice da osiguraju odgovarajuće i učinkovite postupke žalbe i naknade štete za rješavanje mogućih sporova između korisnika i financijskih institucija.

Nacrt Direktive EU o mirenju u građanskim i trgovačkim predmetima (COM (2004) 718) ima za cilj omogućiti dostupnost rješavanja sporova promicanjem korištenja mirenja i osigurati čvrste odnose između postupka mirenja i sudskog postupka. Države članice morale bi osigurati učinkovitu kontrolu pružanja medijacijskih usluga, kao i promicati obučavanje miritelja.

Akcijski plan za dostupnost potrošača pravdi i rješavanje potrošačkih sporova na jedinstvenom tržištu potvrdio je važnost izvansudskih mehanizama za zaštitu prava potrošača.

Direktiva EU o nalogima za zaštitu potrošačkih interesa (98/27/EC) obvezuje države da moraju omogućiti neovisnim javnim tijelima i organizacijama potrošača da poduzmu mjere protiv određenih poslovnih postupanja.

Preporuka Komisije EU o načelima za tijela koja provode izvansudski način rješavanja potrošačkih sporova (98/257/EC) navodi sljedeća načela: neovisnost, transparentnost, raspravnost, učinkovitost, zakonitost, dispozitivnost, zastupanje.

Preporuka Komisije EU o načelima tijela za izvansudsku nagodbu koja provode dogovorno rješavanje potrošačkih sporova (2001/310/EC) navodi načela: neovisnost, transparentnost, učinkovitost, pravičnost.

## **UJEDINJENI NARODI**

Komisija Ujedinjenih naroda za međunarodno trgovačko pravo (UNCITRAL) donijela je dva dokumenta koja se odnose na mirenje – Pravila UNCITRAL-a o mirenju iz 1980. i Model zakon o međunarodnom trgovačkom mirenju iz 2002.

## **HRVATSKI ZAKONODAVNI OKVIR**

### **Zakon o mirenju**

Hrvatski sabor donio je Zakon o mirenju u listopadu 2003. godine i tako je Hrvatska postala jedna od malobrojnih zemalja koje su zakonski kodificirale postupak mirenja. Primjena Zakona je ograničena na sporove imovinskopravne naravi, a posebno za građanskopravne, trgovačke i radne sporove. Sporovi koji nisu imovinskopravne naravi (sporovi bračnog i obiteljskog prava, sporovi o strogo osobnim pravima) nisu

obuhvaćeni ovim Zakonom. Zakon o mirenju regulira mirenja u pravnim sporovima. Druge vrste sporova – socijalni, politički, osobni - koji se ne rješavaju redovito pravnim putem (pred sudom ili drugim tijelom) ovaj zakon ne obuhvaća.

Zakon o mirenju sadrži odredbe koje bi se mogle smatrati univerzalnim načelima za svako mirenje: dispozitivnost i stranačka autonomija, dobrovoljnost i konsenzualnost, neformalnost i povjerljivost postupka, procesna ravnoteža stranaka i poticanje mirenja kao izvansudskog načina rješavanja sporova.

Međutim, uvažavajući mišljenje stručnih krugova, a osobito radi primjene alternativnih načina rješavanja sporova u širokoj praksi, Zakon o mirenju, iako je donesen 2003. godine, potrebno je izmijeniti u smislu njegove diferencijacije od načela parničnog postupka, koji je kao postupak predviđen za rješavanje sudskog spora, dok se mirenje i arbitraža temelje na potpuno drugačijim osnovama. Novela Zakona o mirenju bit će usmjerena na ostvarivanje svih pogodnosti postupka mirenja.

**Zakon o radu** uređuje mogućnost dobrovoljnog i obveznog mirenja u kolektivnim radnim sporovima. Mirenje je obvezno u slučaju spora o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora ili drugog sličnog spora koji može dovesti do štrajka ili drugog oblika industrijske akcije te neisplate plaće, odnosno naknade plaće, ako stranke nisu dogovorile drugi način rješavanja sporova. Zakon u određenim slučajevima predviđa i mogućnost mirenja u individualnim radnim sporovima.

**Zakon o obveznim odnosima** predviđa mogućnost da ugovorne strane mogu u slučaju nesuglasnosti u pogledu smisla i domašaja ugovornih odredbi predvidjeti kako će netko treći tumačiti ugovor. U tom slučaju, ako ugovorom nije drugačije predviđeno, stranke ne mogu pokrenuti spor pred sudom ili drugim tijelom, dok prethodno ne pribave tumačenje ugovora. (čl. 102. ZOO, novi ZOO čl. 321.) Prema članku 19. sadašnjeg Zakona sudionici u obveznom odnosu će nastojati sporove riješiti usklađivanjem, posredovanjem ili na drugi miran način. U novom Zakonu o obveznim odnosima (NN 35/2005) ova odredba se ne pojavljuje.

**Zakon o parničnom postupku** predviđa mogućnost da se pred parničnim sudom prvog stupnja zaključi nagodba o predmetu spora (sudska nagodba), a osoba koja namjerava podići tužbu može preko nižeg suda prvog stupnja na čijem području protivna strana ima prebivalište, pokušati postići nagodbu (čl. 321. ZPP). Člankom 186.a ZPP-a obvezuje se osoba koja namjerava podići tužbu protiv Republike Hrvatske da se obrati nadležnom Državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješavanje spora.

**Obiteljski zakon** propisuje obvezno posredovanje u slučaju kad se postupak radi rastave braka pokreće tužbom ili sporazumnim zahtjevom, a bračni drugovi imaju maloljetnu zajedničku ili posvojenu djecu ili djecu nad kojom ostvaruju roditeljsku skrb nakon punoljetnosti. Sud će na prvom ročištu zatražiti od bračnih drugova da odmah izjave kojem se posredovatelju žele obratiti radi pokušaja uklanjanja bračnih nesuglasica odnosno dogovora o uređenju pravnih posljedica razvoda braka. Ako se bračni drugovi nisu sporazumjeli pred kim će se postupak posredovanja provesti, sud će po službenoj dužnosti donijeti odluku o izboru posredovatelja. Ministar pravosuđa propisat će način vođenja očevidnika i dokumentacije u vezi s poslovima suda u području braka i odnosa u braku. Ministar nadležan za socijalnu skrb dostavit će

ministru pravosuđa popis ovlaštenih posredovatelja radi vođenja očevidnika o posredovateljima.

Mirenje izvan postupka posredovanja ne uređuje se ni u Obiteljskom zakonu, ali niti u Zakonu o mirenju. Zakonodavac nije uzeo u obzir iskustva drugih zemalja da se mirenje može provoditi i u bračnim sporovima u kojima stranke ne mogu sklopiti sudsku nagodbu, iako postignuta suglasnost u čitavom nizu pitanja (podjela bračne imovine, način uzdržavanja djece, roditeljska skrb, održavanje kontakata između roditelja i djece i sl. ) može znatno olakšati i ubrzati postupak.

**Zakon o kaznenom postupku** predviđa, prema načelu svrhovitosti, mogućnost da državni odvjetnik odbaci kaznenu prijavu za blaža kaznena djela pod uvjetom da postoji suglasnost oštećenika i osumnjičenika, i nakon što osumnjičenik ispuni jednu od zakonom propisanih obveza.

**Zakon o sudovima za mladež** je u cilju izvansudskog rješavanja problema maloljetničke delikvencije propisao mogućnost primjene načela svrhovitosti, prema kojem državni odvjetnik za mladež može pod uvjetima propisanim zakonom odlučiti da se ne pokrene kazneni postupak ako smatra da s obzirom na narav kaznenog djela i okolnosti u kojima je ono počinjeno, prijašnji život maloljetnika i njegova osobna svojstva, to ne bi bilo svrhovito.

**Zakon o obrtu** propisuje da se pri Hrvatskoj obrtničkoj komori osniva i djeluje Sud časti koji odlučuje o povredama dobrih običaja u obavljanju obrta, o neizvršavanju obveza članova, o povredama statuta i drugih akata Hrvatske obrtničke komore. Sredstva za rada HOK-a osiguravaju se iz doprinosa koji plaćaju članovi, prihoda od imovine, naknada za usluge i drugih izvora. Prema Pravilniku Suda časti ne plaća se naknada za postupak pred tim Sudom. Ako se utvrde povrede obrtnika, Sud će izreći jednu od mjera u rasponu od pisane opomene do oduzimanja obrtnice. Prije pokretanja postupka, spor će se nastojati riješiti mirnim putem sklapanjem nagodbe među strankama.

**Zakon o Hrvatskoj gospodarskoj komori** propisuje da pri Hrvatskoj gospodarskoj komori postoji Sud časti koji odlučuje o povredama dobrih poslovnih običaja u obavljanju gospodarskih djelatnosti i prometa robe i usluga, o neizvršavanju obveza članica Komore i povredama statuta i općih akata Komore. Sud časti izriče mjere članicama Komore protiv narušavanja društvene discipline.

**Zakonom o arbitraži** uređuje se domaća arbitraža, priznanje i ovrha arbitražnih pravorijeka, nadležnost i postupanje sudova u slučajevima arbitraže. Stranke mogu ugovoriti domaću arbitražu za rješenje spora o pravima kojima mogu slobodno raspolagati.

## **POSTOJEĆE ORGANIZACIJE ZA MIRENJE**

**Centar za mirenje pri Hrvatskoj gospodarskoj komori** je ustanovljen u lipnju 2002. godine. Budući da je svrha Komore promicati interese poduzetništva, Komora je dobro mjesto za rješavanje sporova između trgovačkih društava. Centar je u posljednje dvije godine proveo 20 postupaka mirenja, i u svim slučajevima, izuzev jednog, uspješno. Nedavno je ustanovljen regionalni ured Centra u Varaždinu.

**Stalno izbrano sudište pri Hrvatskoj gospodarskoj komori** je jedina arbitražna ustanova u Republici Hrvatskoj, iako Zakon o arbitraži ne ograničava osnivanje i ostalih arbitražnih ustanova.

Stalno izbrano sudište je vodeća, ali ne i jedina arbitražna ustanova. Pri CARNET-u djeluje arbitražna ustanova za rješavanje sporova oko Internet domene «..hr». Pri Hrvatskom nogometnom savezu i Hrvatskom olimpijskom savezu također djeluju arbitražne ustanove.

**Centar za mirenje pri Hrvatskoj udruzi poslodavaca** osnovan je 2004. godine. Do sada nisu provedeni postupci mirenja. Komora predstavlja poduzetnike i poslodavce i temelji se na dobrovoljnom članstvu.

**Centar za mirenje pri Hrvatskoj obrtničkoj komori** osnovan je 2004. godine i dosad su u Centru provedena dva postupka mirenja, od kojih je jedan s međunarodnim elementom. Prema Pravilniku Centra za mirenje HOK-a, predviđeno je da Centar može provoditi postupke mirenje samo ako je barem jedna od stranaka obrtnik. Komora predstavlja obrtnike i članstvo je obvezno.

### **Ured za socijalno partnerstvo**

Postupak mirenja u kolektivnim radnim sporovima je u potpunosti normativno uređen u okviru djelokruga rada Gospodarskog socijalnog vijeća, a organizacijsko, kadrovsko i logističko funkcioniranje osigurano je u okviru rada Ureda za socijalno partnerstvo RH. Educirano je 29 miritelja, koji su imenovani na listi miritelja Gospodarskog socijalnog vijeća. Postupak mirenja u kolektivnim radnim sporovima sustavno je započeo od lipnja 2003. godine. Od lipnja 2003. godine pa do kraja 2004. godine provedeno je 164 postupka mirenja.

Sukladno zaključku Vlade iz 2004. godine o stvaranju uvjeta za rješavanje individualnih radnih sporova, u tijeku je organiziranje modela za mirno rješavanje individualnih radnih sporova u okviru Ureda za socijalno partnerstvo. Tijekom 2006. godine se planiraju prvi pilot projekti.

**Centri za socijalnu skrb** provode postupke mirenja (posredovanja) u slučajevima razvoda braka.

**Stručne službe za izvansudsku nagodbu** pružaju uslugu mirenja (posredovanja) u slučajevima kaznenih djela počinjenih od maloljetnika/mlađih punoljetnika. U projektu koji se provodio u Zagrebu, Osijeku i Splitu, od 2001. godine, obavljeno je 92 mirenja. Oko 20 miritelja je prošlo posebne tečajeve.

### **RAZVOJNE FAZE**

Razvoj alternativnih načina rješavanja sporova odvijat će se u nekoliko faza, kroz suradnju javnog i privatnog sektora.

**Prva faza 2006-2008.** S obzirom na nedovoljnu praksu korištenja ADR-a u Hrvatskoj, u prvoj fazi će oslonac biti na poticajima iz javnog sektora i na potpori komercijalnim ustanovama za ADR. Ciljevi su:

- uspostaviti sustav suradnje nositelja alternativnih načina rješavanja sporova
- uspostaviti strukturu za ADR
- uspostaviti registar miritelja
- uspostaviti sustavnu edukaciju o mirenju
- organizirati sustavno informiranje građana o mogućnostima i prednostima ADR-a
- poboljšati normativni okvir kako bi se potakli ADR i uskladili propisi s pravom Europske Unije i preporukama Vijeća Europe

**Druga faza 2008-2010.** će uključivati evaluaciju postignutih rezultata prve faze, učvršćivanje i proširenje postojeće strukture za ADR.

**Treća faza 2010-2012.** uključivala bi prebacivanje sustava s javnog na privatni sektor – osnivanjem Nacionalnog instituta za alternativne načine rješavanja sporova koji će preuzeti sve funkcije Ministarstva pravosuđa na razvoju ADR-a.

## **NOSITELJI**

Razvoj nacionalnog sustava za alternativno rješavanje sporova provodi se u javnom interesu, a njegovu provedbu osigurava Republika Hrvatska.

Pri Ministarstvu pravosuđa će se ustanoviti Povjerenstvo za alternativne načine rješavanja sporova, koje će pratiti razvoj alternativnih načina rješavanja sporova, pratiti provedbu postojećih programa, predlagati mjere za unapređenje razvoja ADR-a.

Ministarstvo pravosuđa pružit će administrativnu podršku radu Povjerenstva za ADR, vodit će očevidnik miritelja, organizirati edukacijske programe u okviru Pravosudne akademije, uspostaviti informatičku podršku za upravljanje postupcima mirenja i praćenje rezultata, organizirati informativne i medijske aktivnosti radi upoznavanja građana s postupcima mirenja, donijeti kodeks etičkog ponašanja miritelja.

U razvoju ADR-a aktivno će sudjelovati sudovi, državna odvjetništva, Hrvatska odvjetnička komora, organizacije za mirenje i arbitražne ustanove, udruge gospodarstvenika (HOK, HGK, HUP), udruge za ADR, pravni fakulteti, ministarstvo nadležno za socijalnu skrb, ministarstvo nadležno za rad, ministarstvo nadležno za zaštitu potrošača.

Godišnji izvještaj o razvoju ADR-a podnosit će se Vladi Republike Hrvatske. U okviru državnog proračuna za svaku godinu u razvojnim fazama osigurat će se na stavci Ministarstva pravosuđa, iznos potreban za razvoj svih programa. Prijedlog proračuna za razvoj ADR-a Hrvatskom saboru podnosi Vlada na prijedlog Ministarstva pravosuđa.

## **STRUKTURA**

Struktura za alternativne načine rješavanja sporova:

1. ADR pri sudovima
2. ADR pri organizacijama za mirenje i arbitražnim ustanovama
3. ADR pri službama za izvansudsku nagodbu u kaznenim predmetima
4. ADR pri centrima za mirenje u radnim sporovima
5. ADR pri centrima za izvansudske postupke u potrošačkim sporovima

## 1. ADR pri sudovima

U prvoj fazi razvoja ADR-a pri sudovima, naglasak će biti na poticanju mirenja. Na osnovi razvijenog sustava mirenja, organizirat će se i drugi programi pružanja usluga ADR-a, posebno arbitraže.

Osnovne karakteristike mirenja pri sudovima:

- 1) postupci mirenja provode se za sporove za koje je već pokrenut sudski postupak
- 2) postupci mirenja su besplatni za stranke. Ako su stranke suglasne sudovi mogu uputiti stranke na mirenje pri centrima za mirenje koji posluju na komercijalnoj osnovi. (vidi – ADR pri organizacijama za mirenje i arbitražnim ustanovama)
- 3) mirenje obavljaju suci koji posjeduju certifikat za miritelja
- 4) mirenje se obavlja u prostorijama suda
- 5) predmet riješen mirenjem računa se u sudsku normu
- 6) sud mora imati povjerenika za mirenje/Ured za mirenje koji se brine za administrativne poslove mirenja, za informiranje građana, te za kvalitativnu i kvantitativnu analizu provedenih mirenja
- 7) sud mora osigurati dežurnog suca koji će, sklopiti sudsku nagodbu na temelju dogovora stranaka u postupku mirenja

U razdoblju od 2006. do 2008. godine, Ministarstvo pravosuđa će pokrenuti projekt «*Mirenje pri sudovima*» na najmanje devet sudova. Na temelju iskustava pilot sudova, u drugoj fazi (2008-2010.) proširit će se sustav pružanja usluga za mirenje na svim općinskim, trgovačkim i županijskim sudovima u Republici Hrvatskoj.

Kako bi se potaklo stranke da koriste postupke mirenja, u prvoj fazi mirenje pri sudovima biti će besplatno za stranke. Stranke će plaćati samo vlastite troškove zastupanja. Pri tom je nužno da odvjetničke nagrade i troškovi za mirenje, kao i sudske pristojbe budu uređene na način da potiču postupak mirenja.

Mirenje pri sudovima može se pokrenuti samo u slučajevima kad je pokrenut sudski postupak na sudu. Osnovna je namjera projekta da se postupci mirenja pokrenu dok stranke čekaju na prvo ročište. Tako se strankama pruža mogućnost da pokušaju

riješiti spor prije prvog ročišta, uz pomoć suda u postupku mirenja koji ne uzrokuje dodatne troškove i koji im ne odgađa sudski postupak. U slučaju da mirenje ne uspije, stranke nastavljaju rješavati spor u sudskom postupku. Postupak mirenja može se predložiti i naknadno u bilo kojoj fazi sudskog postupka.

Sudac ne prima novčanu naknadu za provedene postupke mirenja. Uspješno provedeno mirenje pribraja se u rezultate rada sucu kod kojeg je predmet bio raspoređen, kao i sucu koji je riješio spor mirenjem. Godišnjim rasporedom poslova pobliže će se odrediti vrednovanje konkretnog sudjelovanja sudaca u postupcima mirenja. U statističkim izvješćima rada suda, spor riješen mirenjem iskazuje se kao jedan riješen predmet. Na ovaj način se motivira suce da se aktivno uključe u postupak mirenja i da potiču stranke na postupak mirenja.

Mirenje pri sudovima provodit će miritelji koji se nalaze na listi miritelja suda. Na listi miritelja nalaze se u pravilu suci. Ako je sud predvidio sredstva za plaćanje miritelja, ili ako miritelji mirenje provode besplatno, na listi miritelja mogu se nalaziti i osobe koje nisu suci, na primjer odvjetnici, ako posjeduju odgovarajući certifikat. U postupcima mirenja, kao ko-miritelji mogu sudjelovati osobe koje nisu suci, a koji posjeduju određena stručna znanja važna za rješavanje samog spora.

Mirenje će se odvijati u prostorijama suda.

Administrativne poslove vezane za postupke mirenja, obavljat će povjerenik za mirenje, a na većim sudovima mogu se osnovati i Uredi za mirenje. Ured za mirenje, odnosno povjerenik za mirenje bit će zaduženi i za informiranje stranaka o alternativnim načinima rješavanja sporova. Svaki sudac kojem je dodijeljen konkretan predmet će odlučiti je li takav predmet pogodan za postupak mirenja. Nakon što se odluči da bi neki predmet bio prikladan za mirenje, povjerenik za mirenje će pismenim putem obavijestiti stranke o prednostima mirenja. Ako se stranke pismeno suglase da pristaju na mirenje, povjerenik za mirenje će dodijeliti predmet miritelju suda prema rasporedu miritelja na listi. Iznimno, ukoliko se stranke suglase o osobi miritelja koji se nalazi na listi, mirenje će provoditi taj miritelj. Miritelj u tom predmetu ne može biti sudac koji je predložio mirenje. U slučaju da je mirenje uspješno završeno, sklapa se sudska nagodba. Zbog toga sudovi moraju nužno osigurati dežurne suce koji će u svakom trenutku kad mirenje završi moći sklopiti sudsku nagodbu na temelju dogovora o mirenju, te tako okončati konkretan spor

Svaki sud koji provodi postupke mirenja mora provoditi kvalitativnu i kvantitativnu evaluaciju, o čemu se brine povjerenik za mirenje/Ured za mirenje i o tome obavještava Ministarstvo pravosuđa.

U okviru mirenja pri sudovima razvit će se posebni programi za opće građanske predmete, za obiteljske predmete, za naknadu štete, za trgovačke predmete.

### **Program za obiteljske sporove**

Novim Obiteljskim zakonom iz 2003. godine (NN 116/03), s 1. siječnjem 2006. godine proširuju se nadležnosti sudova na velik broj izvanparničnih postupaka koji su prije donošenja novog Obiteljskog zakona bili u nadležnosti upravnih tijela za socijalnu skrb: o ostvarenju sadržaja roditeljske skrbi ili o ostvarivanju djetetovih prava, o

donošenju odluke s kojim će roditeljem dijete živjeti i o druženju djeteta s drugim roditeljem, o zahtjevu roditelja za predaju i prestanak skrbništva, o daljnjoj skrbi djeteta ako djetetu umre roditelj s kojim je dijete živjelo, o oduzimanju djeteta od osobe kod koje se dijete nalazi bez pravne osnove, o susretima i druženju bake i djeda s djetetom, o susretima i druženju brata i sestre s djetetom, i dr. Obiteljskim zakonom propisuje se i da Ministarstvo pravosuđa vodi očevidnik pomiritelja u slučajevima rastave braka.

Uvođenje sustava mirenja pri sudovima znatno bi olakšalo ispunjavanje postojećih i proširenih ovlasti pravosuđa u obiteljskim sporovima. Obiteljski sporovi često onemogućuju normalno obavljanje roditeljskih obveza i prava, te uzrokuju znatne poteškoće za djecu. Praksa u drugim zemljama pokazala je da je obiteljska medijacija pogodniji način za rješavanje sporova od sudskog postupka. U skladu s preporukom Vijeća Europe o obiteljskoj medijaciji R (98)1 ) trebalo bi razmotriti kako razviti sustav mirenja pri sudovima za obiteljske sporove, posebno za probleme koji proizlaze iz razvoda braka (s kojim će roditeljem dijete živjeti, omogućavanje kontakta s roditeljem s kojim dijete ne živi, imovinskopravne posljedice rastave braka).

## **2. ADR pri organizacijama za mirenje i arbitražnim ustanovama**

U razdoblju 2006-2008. Ministarstvo pravosuđa će uspostaviti sustavnu suradnju sudova s organizacijama za mirenje i arbitražnim ustanovama. Nakon uspostave sustavne suradnje na pružanju usluga mirenja, razvit će se i suradnja na pružanju usluga drugih oblika ADR-a, posebno arbitraže.

U cilju širenja mreže centara za mirenje, potaknut će se osnivanje regionalnih ureda centara za mirenje HGK-a, HOK-a, HUP-a u većim gospodarskim središtima, pri čemu će se voditi računa o regionalnoj zastupljenosti, te o mogućnostima da se uspostavi suradnja sudova s organizacijama za mirenje.

Osnovne karakteristike mirenja pri organizacijama za mirenje

A) U sporovima za koje nije pokrenut sudski postupak:

1. organizacije za mirenje posluju na komercijalnoj osnovi– samostalno odlučuju o cijenama usluga i izboru miritelja
2. organizacije za mirenje moraju zadovoljiti kriterije postavljene od Ministarstva pravosuđa u odnosu na izbor miritelja, obuku miritelja i ocjenu njihovog rada.

Organizacije za mirenje samostalno pružaju usluge alternativnih načina rješavanja sporova na komercijalnoj osnovi pri čemu samostalno odlučuju o cijenama usluga i listama miritelja.

Budući da je Republika Hrvatska dužna nadzirati u kojoj mjeri organizacije za mirenje poštuju postavljena načela i standarde kvalitete za mirenje, nužno je uspostaviti kontrolne mehanizme nad odabirom miritelja, nad njihovom obukom i kvalitetom rada. Za organizacije za mirenje koje pružaju usluge u građanskim, trgovačkim, radnim i obiteljskim predmetima, Ministarstvo pravosuđa će uspostaviti suradnju s Hrvatskom udrugom miritelja, kao krovnom udrugom za navedene organizacije, na

uspostavi očevidnika za miritelje, na poticanju i nadzoru obuke miritelja, ocjenjivanju njihovog rada, te informiranju javnosti o uslugama koje pružaju organizacije za mirenje, uključujući i cijene usluga. Ministarstvo pravosuđa će omogućiti odgovarajuću obuku miriteljima u centrima za mirenje.

B) U sporovima za koje je pokrenut sudski postupak:

1. sudovi mogu koristiti vanjske usluge mirenja organizacija za mirenje
2. povjerenici za medijaciju posreduju između sudova i organizacija za mirenje
3. organizacije za mirenje određuju cijenu usluge mirenja, pri čemu moraju osigurati nekoliko sati besplatnog mirenja.

U slučajevima kad je pokrenut sudski postupak na sudu, sud može uputiti stranke da, ako su suglasne, pokušaju riješiti spor na jednom od organizacija za mirenje. Sudovi, nadležni na području na kojem se nalaze organizacije za mirenje, odredit će povjerenike za mirenje/urede za medijaciju koji će posredovati između sudova i organizacija za mirenje.

Ovisno o vrsti spora, organizacije za mirenje će osigurati da miritelji koji se nalaze na listama za mirenje tih organizacija, omogućće nekoliko sati besplatnog rada sa strankama u sporovima za koje su ih sudovi angažirali kao vanjske pružatelje usluga mirenja.

Svaki centar za mirenje mora osigurati ocjenjivanje postupka mirenja i o tome obavijestiti Udrugu miritelja.

### **3. ADR pri centrima za mirenje u radnim sporovima**

Uz uspješne postupke mirenja za kolektivne radne sporove, jedan od prioriteta u razvoju alternativnih načina rješavanja sporova trebao bi biti i razvoj sustava mirenja u individualnim radnim sporovima.

U cilju provođenja postupaka mirenja individualnih radnih sporova potrebno je osigurati mrežu centara Ureda za socijalno partnerstvo koji će pružati usluge mirenja. Prvi centri za mirenje uspostaviti će se u 2006. godini u suradnji Ministarstva pravosuđa, ministarstva nadležnog za rad i Ureda za socijalno partnerstvo. Pravilnik o mirenju u individualnim radnim sporovima donijet će se do kraja 2005. godine. U slučaju suglasnosti stranaka u individualnom radnom sporu, povjerenici za mirenje pri sudovima će usmjeravati stranke na centre Ureda za socijalno partnerstvo. Kontrolne mehanizme za nadzor izbora miritelja, obuku miritelja i ocjenu njihovog rada Ministarstvo pravosuđa će obavljati u suradnji s Hrvatskom udrugom miritelja.

### **4. ADR pri službama za izvansudsku nagodbu u kaznenim predmetima**

Sustav mirenja u slučajevima kaznenih djela maloljetnika/mlađih punoljetnika, koji se počeo oblikovati kroz pilot projekte u prethodnim godinama, razvit će se na čitavom području Republike Hrvatske, kroz uspostavu mreže stručne službe za izvansudsku nagodbu. Dosadašnja iskustva mirenja institucionalizirati će se kroz uspostavu pravila prema načelima iz Zakona o mirenju uvažavajući posebne specifičnosti. Ovaj sustav će se postupno nadograđivati kako bi prerastao u sustav izvansudske nagodbe za

sva kaznena djela. Projekt koji će započeti 2006. godine, provodit će zajednički Ministarstvo pravosuđa i ministarstvo nadležno za socijalnu skrb.

Ministarstvo pravosuđa uspostaviti će sustavnu suradnju s „Udrugom za izvansudsku nagodbu“ kao krovnom udrugom za postupke mirenja u kaznenim predmetima.

## **5. ADR pri centrima za izvansudske nagodbe u potrošačkim sporovima**

U skladu s preporukama Europske Unije, potrebno je osigurati odgovarajući sustav za izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova. Prema Nacionalnom programu za zaštitu potrošača, u 2006. godini će se, u suradnji Ministarstva pravosuđa i Ministarstva gospodarstva, rada i poduzetništva, uspostaviti Centar za zaštitu potrošača. Centar će pružati informacije potrošačima o svim izvansudskim mehanizmima za rješavanje potrošačkih sporova. Mreža izvansudskih načina rješavanja sporova stvarat će se postupno kroz osnivanje regionalnih organizacija za mirenje, te kroz zakonsko obvezivanje institucija koje imaju izravne odnose s potrošačima, kao što su na primjer osiguravajuća društva da osiguraju vlastite mehanizme za izvansudsko rješavanje sporova. Kako bi se potaklo izvansudsko rješavanje sporova i poboljšala kvaliteta mirenja, provest će se edukacija o mirenju za osoblje institucija koji bi morali osigurati mehanizme izvansudskog rješavanja sporova.

### **EDUKACIJA**

Ministarstvo pravosuđa sustavno će provoditi edukacijske programe za obuku miritelja u okviru Pravosudne akademije. Edukacijski programi bit će organizirani za suce i državne odvjetnike, ali jednim dijelom i za osobe iz ostalih institucija čije je sudjelovanje važno za razvoj ADR-a. U okviru edukacijskih programa o učinkovitom provođenju građanskih i kaznenih postupaka posebna će se pažnja posvetiti i zakonskim mogućnostima za provođenje postupaka mirenja. Pravosudna akademija izradit će standardne obrazovne materijale za obuku miritelja.

Svi miritelji koji prođu edukaciju u okviru Pravosudne akademije ili u okviru drugih edukacijskih programa koji se priznaju kao da su završeni u okviru Pravosudne akademije, na kraju obuke će dobiti certifikat o položenom ispitu za miritelja. Posebno će se educirati treneri za provođenje programa obuke. Edukacija za miritelje u kaznenim djelima maloljetnika/mlađih punoljetnika odvijat će se prema posebnom programu.

Ministarstvo pravosuđa uspostaviti će suradnju s pravnim fakultetima na uvođenju predmeta o ADR-u kao izbornog predmeta. Na Pravnom fakultetu u Zagrebu postoje dva izborna predmeta na kojima se izučava mirenje, te bi iste trebalo uvesti na ostalim fakultetima u Hrvatskoj.

### **INFORMIRANJE GRAĐANA O POSTUPCIMA MIRENJA**

Ministarstvo pravosuđa poduzet će niz mjera na povećanju informiranosti građana o alternativnim načinima rješavanja sporova. Ministarstvo će uspostaviti web-stranicu za ADR. Ministarstvo pravosuđa izdat će posebne informativne materijale koji će biti dostupni na svim sudovima, organizacijama za mirenje i arbitražnim ustanovama.

Ministarstvo pravosuđa će organizirati medijske kampanje za promociju postupaka mirenja. U suradnji s udrugama miritelja izdavat će se mjesečni newsletter o ADR-u.

## **POTICAJI ZA RAZVOJ ADR**

U cilju snažnijeg poticanja ADR-a potrebno je poduzeti sljedeće aktivnosti:

1. Odvjetničke nagrade i troškove, te sudske pristojbe urediti na način da poticajno djeluju na postupke mirenje, uključujući i mogućnost vraćanja sudskih pristojbi strankama u slučaju uspješno provedenog postupka mirenja.
2. Omogućiti da se sucima uspješno dovršeni postupci mirenja računaju u rezultate rada.
3. Kod odlučivanja o sudskim troškovima, omogućiti i potaknuti suce da uvažavaju i ponašanje stranaka u odnosu na poziv za mirenje kao i postupanje tijekom postupka mirenja.
4. Zakonom obvezati financijske institucije, osobito osiguravajuća društva, da za nastale sporove iz djelatnosti svog poslovanja, osiguraju mehanizme rješavanja sporova putem alternativnih načina rješavanja sporova.
5. Osigurati sredstva i veće ovlasti Državnog odvjetništva za nagodbe u postupcima mirenja, te razraditi institucionalni način provođenja mirenja.
6. Organizirati stručnu raspravu o mogućnosti uvođenja nagodbene konferencije pred sucem, nagodbenog tjedna pred sudovima.

## **FINANCIRANJE**

Za razvoj alternativnih načina rješavanja sporova i svih aktivnosti koje predviđa Strategija reforme pravosuđa, Ministarstvu pravosuđa će se osigurati dodatna sredstva iz državnog proračuna. Povjerenstvo za ADR će sukladno Strategiji i godišnjem programu koji će odobriti Hrvatski sabor, raspoređivati sredstva za pojedine aktivnosti na razvoju ADR-a.