

Posredovanje - medijacija u Crnoj Gori

Akcija za ljudska prava



mart
2017.

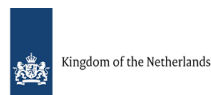
Izdavač
Akcija za ljudska prava
Ulica slobode 74/II, 81 000 Podgorica, Crna Gora
Tel/fax: 020/ 232 348, 232 358
hra@t-com.me
www.hraction.org

Autor
Tea Gorjanc Prelević
u saradnji sa Željkom Vukčevićem i novinarkom Milom Radulović

Uredila
Tea Gorjanc Prelević

Priprema i štampa
Studio Mouse

Tiraž
300 kom



U okviru projekta “Ka efikasnom pravosuđu - unaprijeđenje razvoja profesija u funkciji crnogorskog pravosuđa”, koji je podržala Kraljevina Holandija, Akcija za ljudska prava i Centar za monitoring i istraživanje (CeMI) objavili su pet izvještaja i organizovali rasprave o pravnom okviru i praksi profesija posrednika - medijatora, sudskih izvršitelja, notara, vještaka i advokata. Izvještaj ”Posredovanje - medijacija u Crnoj Gori” je prvi izvještaj objavljen u toj seriji.

SADRŽAJ

1. UVOD	5
1.1. Šta je posredovanje i od kada se primjenjuje	5
1.2. Ekonomičnost posredovanja.....	6
1.3. Posredovanje i drugi oblici alternativnog načina rješavanja sporova.....	6
1.4. Posredovanje i suđenje.....	7
2. POSREDOVANJE U EVROPSKOJ UNIJI	9
2.1. Pravni instrumenti	9
2.2. Učestalost primjene posredovanja u Evropskoj uniji i Crnoj Gori.....	11
2.2.2. Primjer Hrvatske.....	14
3. POSREDOVANJE U CRNOJ GORI	15
3.1. Zakoni koji uređuju posredovanje	15
3.2. Posredovanje i reforma pravosuđa	16
3.3. Centar za posredovanje.....	18
3.3.1 Osnovni podaci.....	18
3.3.2 Izvještaj o radu Centra za posredovanje.....	20
3.4 Posrednici u Crnoj Gori.....	21
3.4.1 Zakonski okvir	21
3.4.2. Broj posrednika i geografska raspoređenost.....	22
3.4.3. Naknada za posredovanje.....	23
3.4.4. Kontrola kvaliteta rada posrednika.....	25
3.4.4.2. Obuka posrednika	25
3.4.4.3. Etički kodeks posrednika i njegova primjena	26
3.4.4.4. Ocjena rada posrednika	27
3.5 Statistički podaci o posredovanju u Crnoj Gori.....	29
3.5.1 Učestalost, uspješnost i oslobođena sredstva.....	29
3.5.2. Geografska rasprostranjenost	30
3.5.3. Posredovanje prije i posle započinjanja sudskog postupka.....	30
3.5.4. Vrste sporova.....	31
3.6. Obavezna medijacija	33
3.6.1. Međunarodna iskustva	33
3.6.2. Obavezna medijacija u Crnoj Gori	34
3.6.2.1. Porodična medijacija.....	37
3.6.2.2. Medijacija u krivičnim stvarima.....	38
3.7. Informisanost građana o medijaciji	41
3.8. Primjeri iz prakse – iskustva građana ¹	43
3.8.1. Primjer 1: Porodična medijacija	43
3.8.2. Primjer 2: Krivično-pravna medijacija	43
3.8.3. Primjer 3: Medijacija u privrednim sporovima.....	44
3.9. Stavovi sudija i predsjednika sudova o posredovanju.....	44

1 Autorka istraživanja i teksta u ovom poglavlju je novinarka Mila Radulović.

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE	46
4.1 ZAKLJUČCI.....	46
4.2 PREPORUKE	48
4. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS	51
4.1 CONCLUSIONS.....	51
4.2 RECOMMENDATIONS.....	53

1. UVOD

1.1. Šta je posredovanje i od kada se primjenjuje

Posredovanje ili medijacija je postupak rješavanja sporova različit od suđenja, u kome stranke sporni odnos rješavaju uz pomoć jednog ili više posrednika (medijatora), koji im pomažu da kroz dogovaranje i pregovaranje postignu zajedničko rješenje i dođu do sporazuma koji rješava njihov spor i koji prihvataju sve stranke.² To je neformalan, ekonomski isplativ i brz postupak, koji se po pravilu bira zato što je jeftiniji i brži od suđenja. Njegove osnovne karakteristike su dobrovoljnost, jednakost stranaka, isključenje javnosti, povjerljivost, tajnost podataka, nezavisnost i nepristrasnost posrednika.³ Može da se primijeni prije pokretanja sudskog postupka, i u bilo kojoj njegovoj fazi, uključujući žalbeni postupak.⁴ Posredovanje počinje tek ako ga prihvate sve stranke, a uspješno se okončava zaključenjem sporazuma, koje ako se da na zapisnik pred sudijom, stiče snagu pravosnažne sudske presude koja se može i prinudno izvršiti.⁵ Prihvatanje posredovanja ne znači i prihvatanje sporazuma. Ako postupak posredovanja ne uspije, strankama uvijek preostaje suđenje.

Od 60-tih godina prošlog vijeka posredovanje postaje rasprostranjeno u mnogim državama svijeta.⁶ Na teritoriji bivše Jugoslavije prvo počinje da se koristi u Sloveniji, početkom ovog vijeka, a zatim i drugdje. U Crnoj Gori je prvi put propisano Zakonom o parničnom postupku 2004. godine i Zakonom o posredovanju 2005, ali njegova značajnija primjena počinje tek osnivanjem Centra za posredovanje 2008. godine. Međutim, koncept mirnog vansudskog rješavanja sporova je odavno poznat u Crnoj Gori, zbog viševjekovne tradicije djelovanja mirovnjaka, miritelja, muslihuna i mirovnih plemenskih vijeća.⁷

2 *Mediation: Law and Practice*, D. Spencer and Michael Brogan, Cambridge University Press, 2006, str. 3.

3 Vidi članove 3-8 Zakona o posredovanju Crne Gore, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list Crne Gore", br. 29/2012.

4 Zakon o posredovanju, Sl. list CG, br. 20/2005, Sl. CG list, br. 29/2012, čl. 9, st. 3 i 4.

5 Zakon o posredovanju, op.cit, čl. 35, st. 1 tač. 1 i čl. 36, st. 3 i 5.

6 *Priručnik za obuku medijatora - posrednika*, autori: Pažin Zoran, Đuranović Dragana, Lutovac Marina, Božović Ranka, Martinović Nikola, Centar za posredovanje Crne Gore, Podgorica, 2009, str. 9, dostupno na: http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/prirucnik_za_obuku_mne.pdf

7 "Blagosiljana misija", Sead Sadiković, *Radio Slobodna Evropa*, 11.11.2016; "Drevni način pomirenja u modernom svijetu", *Al Jazeera*, 2.6.2012.

1.2. Ekonomičnost posredovanja

Posredovanje dovodi do trajnog rješavanja spora, a pritom je veoma ekonomski isplativo kako za učesnike u postupku, tako i državu u cjelini. Njegovom sistematskom primjenom sudovi se u kontinuitetu oslobađaju velikog broja predmeta, a javni troškovi sudske infrastrukture znatno smanjuju privatizacijom rješavanja sporova.⁸

Jedna studija izvedena u Velikoj Britaniji pokazala je da su tamo troškovi suđenja dvostruko veći u odnosu na troškove medijacije, a da su samo u porodičnim sporovima poreski obveznici izgubili 74 miliona funti od 2004-2006. godine zbog toga što medijacija nije primijenjena u svim slučajevima u kojima je mogla biti primijenjena.⁹

Slično tome, **procjenjuje se da je iz državnog budžeta Crne Gore u periodu od 2012-2015. godine isplaćeno oko 33 miliona eura za sudske troškove sporova koje je država izgubila.**¹⁰ Da su ti sporovi riješeni medijacijom, taj ogromni novac je mogao biti korisnije upotrijebljen u opštem interesu. Odgovorna država bi trebalo da podržava posredovanje na razne načine i da maksimalno ulaže u promociju mirnog rješavanja sporova i to je jedna od osnovnih preporuka ovog izvještaja.

1.3. Posredovanje i drugi oblici alternativnog načina rješavanja sporova

Posredovanje je jedan od više načina rješavanja sporova, koji su alternativa suđenju, a u koje spadaju i arbitraža, mirenje, rana neutralna ocjena, rana stručna ocjena, mini suđenje, privatni sudija, nedjelja za poravnanje, medijacija-arbitraža i Zaštitnik ljudskih prava (Ombudsman).¹¹

⁸ *Mediation in the European Union: An Introduction*, Dr. Felix Steffek, Cambridge, jun 2012, str. 2.

⁹ *Mediation in the European Union: An Introduction*, op.cit, str. 15-16.

¹⁰ Državna revizorska institucija (DRI) objavila je u svom izvještaju da je, prema podacima Ministarstva finansija, na osnovu sudskih presuda protiv države iz budžeta Crne Gore u periodu 2012-2015. prinudno isplaćeno 71.3 miliona eura. Evidencija Ministarstva finansija ne omogućava uvid koliko je ukupno plaćeno samo za troškove sudskog postupka (ukupna cifra obuhvata i glavni dug i troškove spora), ali DRI je na osnovu analize konkretnih 8 predmeta zaključila da "troškovi sudskih postupaka u 8 analiziranih predmeta čine čak 46,22% ukupno isplaćenih sredstava" (Izvještaj o reviziji uspjeha - Izdaci iz budžeta Crne Gore za sudske sporove po osnovu radnih odnosa, DRI broj: 40113/16-023-13/2531, mart 2016, str. 3). Primjenom tog procenta na ukupnu sumu došlo se do procjene cifre od 33 miliona. Preciznijih podataka nažalost nema jer, prema riječima člana Senata DRI Branislava Radulovića, zbirni način evidentiranja sudskih obaveza sa drugim obavezama ne daje jasan uvid u stvarno nastale izdatke bez detaljne revizije konkretnih predmeta ("Radulović: Država platila duplo u odnosu na vrijednost sporova", portal *Café del Montenegro*, 13.4.2016.).

¹¹ Detaljnije vidi "Priručnik za obuku medijatora – posrednika", autori: Pažin Zoran, Đuranović Dragana, Lutovac Marina, Božović Ranka, Martinović Nikola, Centar za posredovanje Crne Gore,

Posredovanje se razlikuje od drugih alternativnih načina rješavanja sporova po dobrovoljnoj i sasvim fleksibilnoj, neformalnoj prirodi, po povjerljivosti i po tome što posrednik nema nadležnost da odluči u sporu. Na primjer, Ombudsman ima ovlaštenje da posle sprovedenog postupka da mišljenje sa preporukom, koja je u određenoj mjeri obavezujuća.¹² Arbitar donosi odluku ili rješenje o predmetu spora, u postupcima npr. spoljnotrgovinske arbitraže ili mirnog rješavanja radnog spora.¹³ Za razliku od njih, posrednik daje predloge samo na zahtjev stranke, ne odlučuje, ne može da nametne ništa na što sve stranke ne pristanu, i djeluje u postupku čija pravila dogovaraju same stranke.¹⁴ Važan psihološki aspekt učešća u postupku posredovanja je taj što kod stranaka nema razloga za strah od poraza.¹⁵

1.4. Posredovanje i suđenje

Dok je sudska procedura autoritativna, formalizovana i usmjerena na zahtjeve strana u sporu, posredovanje nudi fleksibilan i dobrovoljan pristup, u okviru koga mogu da se razmatraju svi aspekti spora, nezavisno od njihovog značaja u pravnom smislu.¹⁶ Posredovanje je i povjerljiv postupak, koji omogućava strankama da očuvaju dobre odnose, što je posebno važno onda kada postoji spor u krugu porodice ili među onima koji inače uspješno poslovno saraduju.¹⁷

Posrednik s vjerovatno najvećim iskustvom u Crnoj Gori i direktor Centra za posredovanje od 2008. do 2017. godine, Miroslav Knežević, smatra da pristanak na posredovanje znači i spremnost da se aktivno učestvuje u rješavanju svog problema: "ljudi u sudu prepuštaju drugome da riješi njihov problem, što je inferiornost, koja je, nažalost, veoma prisutna u našem društvu. Kroz medijaciju, mi ih podstičemo da problem sami riješe, uvažavajući i sve okolnosti koje su dovele do njega."¹⁸

Podgorica, 2009, str. 9, dostupno na: http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/prirucnik_za_obuku_mne.pdf

12 Zakon o zaštitniku ljudskih prava i sloboda Crne Gore, "Sl. list Crne Gore", br. 42/2011 i 32/2014, čl. 41 i 42.

13 Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova, "Sl. list CG", br. 16/2007, 53/2011, 11/2015, čl. 45; Pravilnik o Spoljnotrgovinskoj arbitraži pri Privrednoj komori Crne Gore ("Sl. list RCG" br. 03/06 od 24.01.2006). O radu Agencije za mirno rješavanje radnih sporova vidi: <http://www.amrrs.gov.me/zakon-o-mirnom-rjesavanju-radnih-sporova>

14 Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005 i "Sl. list CG", br. 29/2012, čl. 30 i 36.

15 Stipe Šola, medijator iz Hrvatske, u tekstu "Medijacija – najbolji način da se izbjegnu dugotrajna sudovanja", *Nacional* 18.2.2016: <http://www.nacional.hr/medijacija-najbolji-nacin-da-se-izbjegnu-dugotrajna-sudovanja/>

16 *Mediation in the European Union: An Introduction*, op.cit, str. 2.

17 *Mediation in the European Union: An Introduction*, op.cit, str. 2.

18 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, Mila Radulović, 2.6.2016.

Tabela koja predstavlja razlike između suđenja i posredovanja¹⁹

<i>Medijacija (posredovanje)</i>	<i>Sudski postupak</i>
Postupak je neformalan i pravila postupka određuju same stranke.	Postupak je strogo formalan, a forma zakonom određena.
Medijator olakšava stranama da same nađu rješenje.	Sud izvodi dokaze kroz dokazni postupak.
Medijacija se završava po Zakonu o posredovanju u roku od 60 dana, odnosno po Porodičnom zakonu najduže u 90 dana.	Sudski postupak nekada traje dugo (i više godina, <i>prim. HRA</i>).
Najčešće uspostavlja pokidane ljudske odnose i čuva ih u budućnosti.	Presuda često dovodi do potpunog razilaženja strana i prekida komunikacije.
Moguće je riješiti više sporova odjednom i regulisati buduće odnose.	Najčešće se rješava samo jedan spor.
Predstavlja olakšanje za budžet.	Iziskuje velike troškove.

19 Preuzeto iz djela "Priručnik za obuku medijatora – posrednika", Pažin Zoran, Đuranović Dragana, Lutovac Marina, Božović Ranka, Martinović Nikola, Centar za posredovanje Crne Gore, Podgorica, 2009, str. 9: http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/prirucnik_za_obuku_mne.pdf.

2. POSREDOVANJE U EVROPSKOJ UNIJI

2.1. Pravni instrumenti

Evropska unija je usvojila dvije direktive koje uređuju posredovanje, Direktivu o određenim aspektima medijacije u građanskim i trgovačkim stvarima 2008. godine²⁰ i Direktivu o alternativnim načinima rješavanja potrošačkih sporova 2013. godine.²¹

Prva direktiva iz 2008. godine se odnosi na medijaciju u prekograničnim sporovima, ali ne spriječava države članice da je primjenjuju i u okviru domaćeg pravnog sistema.²² Prije njenog usvajanja, većina država članica EU, među kojima su Italija, Francuska, Holandija, Luksemburg, Rumunija, Bugarska, Slovenija, Hrvatska, imale su razvijenu praksu medijacije na osnovu sopstvenih zakona ili neformalne prakse.²³ U državama kao što su Njemačka, Austrija, Švedska, Letonija, Litvanija, Estonija, Slovenija i Grčka, Direktiva je doprinijela da se po prvi put usvoje odgovarajući propisi o medijaciji, a u nekoliko država medijacija je po prvi put uvedena.²⁴ Direktiva je definisala neophodne uslove za primjenu posredovanja u prekograničnim sporovima koji se tiču građanskih i privrednih sporova, ali je podstakla i širu primjenu posredovanja u okviru država članica, jer je većina proširila primjenu mjera iz Direktive na unutrašnje slučajeve.²⁵ Cilj Direktive je bio da olakša pristup alternativnim načinima rješavanja sporova, promoviše prijateljski način rješavanja sporova, podstakne upotrebu medijacije i osigura uravnotežen odnos između medijacije i sudske procedure.²⁶

U nedavno objavljenom izvještaju Evropske komisije o primjeni ove Direktive zaključeno je da se teškoće u pogledu funkcionisanja nacionalnih sistema posredovanja u praksi tiču prije svega, tradicije parničenja koja je dominantna u mnogim državama

20 *Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters*, OJ L 136, 24.5.2008, p. 3–8 (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV) Special edition in Croatian: Chapter 19 Volume 009 P. 281 - 286, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0052>

21 *Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes*, 21.05.2013, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013L0011>

22 *Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters*, Op.cit.

23 *Mediation in Member States*, European Justice Portal: https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-en.do; *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, 26.8.2016, str. 4

24 Isto.

25 *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, 26.8.2016, str. 4, dostupno na: http://ec.europa.eu/justice/civil/files/act_part1_adopted_en.pdf.

26 Isto.

članicama EU, niskog nivoa informisanosti o posredovanju i funkcionalnosti mehanizama kontrole kvaliteta rada posrednika.²⁷ Državama je preporučeno da dodatno promovišu i ohrabruju upotrebu posredovanja na različite načine predviđene u Direktivi, a posebno da se podstaknu sudovi da pozivaju stranke da na taj način riješe spor.²⁸

Osnovni cilj Direktive iz 2013. godine o alternativnim načinima rješavanja potrošačkih sporova²⁹ je da obezbijedi visok nivo zaštite potrošača, tako što će se omogućiti potrošačima da dobrovoljno podnose prigovore protiv trgovaca posebnim tijelima koja nude nezavisne, nepristrasne, transparentne i djelotvorne procedure alternativnog rješavanja sporova, što uključuje i posredovanje.³⁰ Direktiva se primjenjuje na procedure vanskudskog rješavanja sporova i prekogranične sporove u vezi ugovornih obaveza koje proističu iz ugovora o prodaji i uslugama između trgovca registrovanog u EU i potrošača nastanjenog u EU.³¹

Pomenuta Direktiva i Regulativa 524/2013 Evropskog Parlamenta i Savjeta od 21. maja 2013,³² koja se odnosi na *online* rješavanje potrošačkih sporova, su povezani i komplementarni pravni instrumenti. Regulativa omogućava uspostavljanje internet platforme - *Online Dispute Resolution* (ODR), koja omogućava potrošačima i trgovcima vanskudsko rješavanje sporova u vezi sa robom koja je kupljena na internetu, kroz korišćenje alternativnih načina, uključujući posredovanje.³³ Platforma je uspostavljena i dostupna trgovcima i potrošačima koji žive u EU, tj. koji su registrovani u EU.³⁴

Od međunarodnih pravnih instrumenata koji važe i van EU, značajne su četiri preporuke Savjeta Evrope:

- Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope REC (98) 1 državama članicama o porodičnoj medijaciji,³⁵
- Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope R (99) 19 državama članicama o medijaciji u krivičnim stvarima,³⁶
- Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope Rec (2001) 9 državama članicama o alternativama suđenju između upravnih organa i privatnih lica³⁷, i

27 Isto.

28 Isto, str. 12.

29 Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes, 21.05.2013, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32013L0011>

30 Ibid, čl. 1.

31 Ibid, čl. 2.

32 Regulation (EU) No 524/2013 on alternative dispute resolution for consumer disputes, 21.05.2013, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:165:0001:0012:EN:PDF>

33 Isto.

34 Internetsko rješavanje sporova, dostupno na: <https://webgate.ec.europa.eu/odr/main/index.cfm?event=main.home.show&lng=HR>

35 *Recommendation REC (98)1 on family mediation*, 21.01.1998: [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/family/7th%20conference_en_files/Rec\(98\)1%20E.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/family/7th%20conference_en_files/Rec(98)1%20E.pdf).

Prevod je dostupan na sajtu Centra za posredovanje: http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/Preporuka_REC981_o_porodicnoj_medijaciji.pdf

36 *Recommendation No. R(99)19 concerning mediation in penal matters*, 15.09.1999: [http://www.mediatio.hu/files/EU_dok/CoE_R\(99\)19_mediation.pdf](http://www.mediatio.hu/files/EU_dok/CoE_R(99)19_mediation.pdf)

Prevod preporuke je dostupan na sajtu Centra za posredovanje: http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/Preporuka_Rec_99_19_o_medijaciji_u_krivicnim_stvarima.pdf

37 *Recommendation Rec (2001) 9 on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties*, 5.09.2001.

- Preporuka Komiteta ministara Savjeta Evrope Rec (2002) 10 državama članicama o medijaciji u građanskim stvarima.³⁸

Preporuke ohrabruju države da podstiču upotrebu posredovanja u okviru ili van sudskih postupaka³⁹, i da usvoje politiku primjene posredovanja posebno u sporovima sa državom.⁴⁰ Naglašeno je da upotreba medijacije ne treba po automatizmu da isključi sudski postupak, već da se omogući odgovarajuća sudska zaštita, ako se u postupku posredovanja ne postigne sporazum u predviđenom roku.⁴¹ Na ovaj način se obezbjeđuje garancija zaštite prava stranaka.

2.2. Učestalost primjene posredovanja u Evropskoj uniji i Crnoj Gori

Studija koju je Evropski parlament objavio 2014. godine pokazala je razočaravajući podatak da se medijacija ”uprkos njenim dokazanim višestrukim koristima” na nivou Evropske unije do tada koristila u manje od 1% predmeta građanskog prava (uključujući privredno pravo).⁴² Naravno, u nekim državama se medijacija intenzivnije primjenjivala, dok je u drugim njena primjena sasvim neznatna.

Na nivou EU, medijacija se najviše primjenjuje u Italiji, u kojoj broj građanskih sporova u kojima je primjenjena prelazi 200,000 godišnje.⁴³ Posle Italije, procjenjuje se da taj broj jedino u Njemačkoj, Holandiji i Velikoj Britaniji prelazi 10,000, dok u gotovo pola (46%) država članica EU ima manje od 500 posredovanja godišnje.⁴⁴

38 *Recommendation REC (2002) 10 on mediation in civil matters*, 18.09.2002: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805e1f76

Prevod preporuke je dostupan na sajtu Centra za posredovanje:

http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/Preporuka_REC_2002_10_o_medijaciji_u_gradjanskim_stvarima.pdf

39 *Recommendation REC (98) 1 on family mediation*, tačka V a. *Recommendation REC (2002)10 on civil mediation*, tačka 4.

40 *Recommendation Rec (2001) 9 on alternatives to litigation between administrative authorities and private parties*, tačka 10.

41 *Recommendation REC (2002) 10 on civil mediation*, tačke 4, 5 i 7.

42 “Rebooting the mediation directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in EU”, European Parliament-Directorate-General for internal policies, 2014, str. 1, *Abstract*, dostupno: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET\(2014\)493042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET(2014)493042_EN.pdf)

43 “Rebooting the mediation directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in EU”, European Parliament-Directorate-General for internal policies, 2014, str. 6, dostupno: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET\(2014\)493042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET(2014)493042_EN.pdf)

44 Isto. Istraživanje je rađeno o percepciji broja medijacija jer osim Italije, države članice EU nemaju zvaničnu statistiku svih medijacija s obzirom na to da se one dešavaju i u okviru privatne prakse i da je priroda posredovanja povjerljiva (str. 120).

Broj medijacija godišnje	Države	Broj država	Procenat (%) država
Više od 10,000	Njemačka, Italija, Holandija, Velika Britanija	4	14%
Između 5,000 i 10,000	Mađarska i Poljska	2	7%
Između 2,000 i 5,000	Belgija, Francuska i Slovenija	3	11%
Između 500 i 2,000	Austrija, Danska, Irska, Rumunija, Slovačka i Španija	6	21%
Manje od 500	Bugarska, Hrvatska, Kipar, Češka Republika, Estonija, Finska, Grčka, Litvanija, Letonija, Luksemburg, Malta, Portugal i Švedska	13	46%

U Crnoj Gori je 2016. godine održano 471 posredovanje u građanskim stvarima, 2015. godine 798⁴⁶, 2014. godine 880, 2013. godine 256, 2012. godine 349, 2011. godine 469, 2010. godine 696 slučajeva. Dakle, **u prosjeku na godišnjem nivou u Crnoj Gori u proteklih sedam godina bilo je 560 posredovanja u građanskim stvarima, više nego u 46% država članica Evropske unije.** Imajući u vidu da je broj stanovnika Crne Gore preko deset puta manji nego u nekim od država članica EU u kojima je bilo do 500 posredovanja godišnje (Grčka, Bugarska, Češka Republika, Portugal), može se zaključiti da se u Crnoj Gori medijacija u odnosu na EU primjenjuje na zavidnom nivou. Međutim, kako prosječni rezultati na nivou EU nisu zadovoljavajući, imajući u vidu višestruke koristi od posredovanja, i u Crnoj Gori bi i dalje intenzivno trebalo raditi na njenoj promociji. O statističkim podacima o posredovanju u Crnoj Gori više u nastavku (2.5).

Uporedna analiza pravnih propisa svih 28 država članica EU, kombinovana sa procjenom trenutnog uticaja Direktive u pogledu postignutih rezultata na nivou čitave EU, pokazala je da samo određeni nivo prinude da spor bude riješen posredovanjem (obavezna medijacija) može da dovede do značajnog broja medijacija.⁴⁷ Sve prednosti tog postupka koje su već navedene, povjerljivost, isplativost itd, same po sebi nisu imale značajniji efekat na povećanje korišćenja medijacije.⁴⁸ Međutim, u okviru EU ne postoji konsenzus oko uvođenja obavezne medijacije, zbog potencijalnog ugrožavanja ljudskog prava na djelotvorni pravni lijek pred nadležnim sudom.⁴⁹

45 Isto.

46 Ukupno je bilo 859 medijacija, ali kada se od toga oduzme broj medijacija u krivičnim stvarima da bi podatak bio uporediv sa istraživanjem na nivou EU, dobija se broj od 798. Na isti način je izvršen obračun za sve pomenute godine.

47 Isto, str. 7.

48 Isto.

49 *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, 26.8.2016, str. 8-9.

2.2.1. Primjer Slovenije

Do 2008. godine slovenačko zakonodavstvo nije regulisalo institut posredovanja.⁵⁰ Medijacija je pomenuta u nekim aktima kao sredstvo rješavanja sporova, ali nije postojao pravni okvir koji je bliže uređivao.⁵¹ Zakon o parničnom postupku⁵² je sadržao nekoliko odredbi o mogućnosti sudskog poravnjanja, ali ne i o posredovanju. Međutim, posredovanje se pojavilo u praksi još 2001. godine, primarno kao sudska medijacija.⁵³ Prvi oblici medijacije su primijenjeni kao pilot program u Okružnom sudu u Ljubljani, najvećem okružnom sudu u državi, a onda je ovaj pilot program postao stalni program suda.⁵⁴

U sljedećih nekoliko godina i drugi okružni sudovi su uveli slične programe. U odsustvu zakonodavne regulacije, ovi programi su sadržali osnovna pravila o proceduri medijacije. Glavni cilj njihovog uvođenja bilo je smanjenje broja neriješenih predmeta pred sudovima. Usvojen je propis da kada broj neriješenih predmeta pređe određenu granicu, predsjednik suda ima obavezu da usvoji program medijacije u cilju rješavanja problema. Konačni rezultati su bili više nego pozitivni u pogledu smanjenja broja neriješenih sudskih predmeta.⁵⁵

Zakon o medijaciji u građanskim i privrednim sporovima (*Zakon o medijaciji v civilnih in gospodarskih zadevah*), usvojen 23. maja 2008. godine, uveo je Direktivu EU o određenim aspektima medijacije u građanskim i privrednim stvarima u pravni sistem Slovenije. Zakon o alternativnim načinima rješavanja sudskih sporova (*Zakon o alternativnem reševanju sodnih sporov*)⁵⁶ iz 2009. godine sadrži specifične propise o medijaciji koje sudovi nude strankama u sudskim postupcima. Akt nameće obavezu svim prvostepenim i drugostepenim sudovima da ponude medijaciju strankama u svim vrstama sporova, uključujući i sporove sa državom, osim u slučajevima u kojima sudija zaključi da to ne bi bilo primjereno.⁵⁷ Sudovi mogu da ponude i druge oblike alternativnih načina rješavanja sporova. Uvođenjem obaveze prvostepenih i drugostepenih sudova da ponude posredovanje u navedenim vrstama sporova, Slovenija je znatno unaprijedila primjenu posredovanja.

U okviru pravnog sistema Slovenije medijaciju regulišu još i Zakon o pravima pacijenata⁵⁸, Zakon o radnim odnosima⁵⁹ i Zakon o finansijskom poslovanju, postupcima zbog insolventnosti i prinudnoj likvidaciji.⁶⁰

50 *The Slovenian Legislation Implementing the EU Mediation Directive*, 2011, European Parliament-Directorate General for Internal Policies, str. 7: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201105/20110518ATT19582/20110518ATT19582EN.pdf>

51 Isto.

52 *Zakon o pravdnem postopku Republike Slovenije*, br. Uradni list RS, št. 73/2007, od 13.8.2007.

53 *The Slovenian Legislation Implementing the EU Mediation Directive*, op.cit.

54 Isto.

55 Isto.

56 *Zakon o alternativnem reševanju sodnih sporov*, ZARSS, Uradni list RS, 97/09 i 40/12.

57 Isto, čl. 15 i 21.

58 *Zakon o pacientovih pravicah Slovenije*, br. 003-02-2/2008-2, 2008, dostupno na: <http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200815&stevilka=455>

59 *Zakon o delovnih razmerjih* (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F in 52/16)

60 *Zakon o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju* (Uradni list RS, št. 13/14 – uradno prečišćeno besedilo, 10/15 – popr., 27/16, 31/16 – odl. US in 38/16 – odl. US)

2.2.2. Primjer Hrvatske

Posredovanje je uvedeno u pravni sistem Republike Hrvatske Zakonom o mirenju⁶¹ 2003. godine. Sprovodi se u svim regularnim i specijalizovanim prvostepenim i drugostepenim sudovima, u svim fazama postupka, uključujući žalbeni postupak.⁶² Postupak posredovanja sprovodi sudija koji je prošao obuku za posrednika i čije se ime nalazi na listi sudija-posrednika, koju određuje predsjednik suda u okviru godišnjeg rasporeda poslova. Sudija-posrednik ne može da sprovodi postupak posredovanja u sporu, gdje već obavlja dužnost sudije. Takođe, i vansudsko posredovanje je više godina uspješno sprovedeno od strane Centra za posredovanje u okviru Hrvatske Privredne Komore i drugih organizacija.⁶³

Ministarstvo pravde Republike Hrvatske je formiralo dva tijela za alternativne načine rješavanja sporova: Povjerenstvo za alternativne načine rješavanja sporova i Povjerenstvo za podsticanje alternativnog i vansudskog rješavanja sporova u građanskopravnim predmetima u kojima je jedna od stranaka u sporu Republika Hrvatska.⁶⁴

Povjerenstvo za alternativne načine rješavanja sporova čine predstavnici državnog tužilaštva, Hrvatske Privredne komore, Kancelarije za socijalno partnerstvo Republike Hrvatske, Udruženja poslodavaca i Ministarstva pravde. Mandat se sastoji u nadzoru nad razvojem alternativnih načina rješavanja sporova, primjeni postojećih programa i predlaganju mjera u cilju promocije alternativnih načina rješavanja sporova.⁶⁵

Drugo tijelo za podsticanje alternativnog i vansudskog rješavanja sporova u građansko-pravnim predmetima u kojima je jedna od stranaka u sporu Republika Hrvatska, čine po jedan predstavnik Ministarstva pravosuđa i Ministarstva finansija, koji su stalni članovi i predstavnik organa državne uprave iz čijeg djelokruga rada je nastao sporni odnos, koji je promjenjivi član.⁶⁶

Osnivanje komisija sličnih ovima koje postoje u Hrvatskoj, sa zadatkom da nadziru i podstiču primjenu posredovanja moglo bi da značajno unaprijedi primjenu posredovanja u Crnoj Gori. Komisija bi mogla biti sastavljena od predstavnika državnih organa, pravosudnih organa, Centra za posredovanje, kao i predstavnika NVO, kao što je Udruženje poslodavaca i neka druga.

61 Zakon o mirenju Republike Hrvatske, NN 163/03, NN 18/11.

62 Mediation in Member States-Croatia, European Justice Portal, dostupno na: https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-hr-en.do?member=1.

63 Isto.

64 Odluka o osnivanju Povjerenstva za poticanje alternativnog i izvansudskog rješavanja sporova u građanskopravnim predmetima u kojima je jedna od stranaka u sporu Republika Hrvatska, *Narodne novine*, br. 150/2011.

65 Isto.

66 Isto, čl. II.

3. POSREDOVANJE U CRNOJ GORI

3.1. Zakoni koji uređuju posredovanje

Institut posredovanja je uveden u pravni sistem Crne Gore Zakonom o parničnom postupku 2004. godine.⁶⁷ Tim Zakonom je predviđeno da, kada sud ocijeni da bi se spor mogao uspješno riješiti putem posredovanja, zastaje sa postupkom i upućuje stranke na taj postupak⁶⁸. Ako stranke ne riješe spor putem posredovanja u roku od 60 dana, sud zakazuje ročište⁶⁹.

Godinu dana posle usvajanja Zakona o parničnom postupku donijet je i Zakon o posredovanju, dopunjen 2012. godine, kojim je uređen postupak posredovanja u građansko-pravnim sporovima, uključujući sporove iz porodičnih, privrednih, radnih i drugih imovinskopravnih odnosa fizičkih i pravnih lica, i posredovanje u prekograničnim sporovima.⁷⁰ Ovaj Zakon, za razliku od Zakona o parničnom postupku, *obavezuje* sud da stranke uputi na sastanak sa posrednikom u određenim slučajevima (detaljnije u nastavku pod naslovom Obavezna medijacija).⁷¹

Poseban dio zakona, glava IV, posvećena je posebnom postupku posredovanja u porodičnim sporovima. Izmjenama Zakona unijeta je nova glava IVa, koja se odnosi na posredovanje u prekograničnim sporovima, u građanskim i trgovačkim stvarima.

Pored pomenutih zakona, u Crnoj Gori posredovanje uređuju i:

- a) Porodični zakon⁷²;
- b) Zakon o stečaju⁷³;
- c) Zakon o krivičnom postupku;⁷⁴
- d) Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku⁷⁵,
- e) Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama.⁷⁶

67 Zakon o parničnom postupku Crne Gore, "Sl. list CG", br. 22/2004, 76/2006.

68 *Ibid.*, čl. 329.

69 Isto.

70 Čl. 1, Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list CG", br. 29/2012.

71 *Isto*, čl. 27.

72 Član 326, Porodični zakon Crne Gore, "Sl. list CG", br. 1/2007 i 53/2016.

73 Član 118, Zakon o stečaju Crne Gore, "Sl. list CG", br. 1/2011 od 11.1.2011.

74 Član 272, st. 4 (odlaganje krivičnog gonjenja), čl. 239, st. 5 (odluke o imovinskopravnom zahtjevu) Zakon o krivičnom postupku, "Službeni list CG", br. 57/2009, 49/2010, 47/2014 - Odluka US CG, 2/2015 - Odluka US CG, 35/2015 i 58/2015 - drugi zakon.

75 Član 105, Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, "Sl. list CG" br. 64/2011 od 27.12.2011.

76 Član 4, Zakon o sporazumnom finansijskom restrukturiranju dugova prema finansijskim institucijama, "Sl. list CG" br. 20/15 od 24.04.2015.

U odnosu na radne sporove, Zakonom o mirnom rješavanju radnih sporova propisan je postupak vansudskog rješavanja kolektivnih i individualnih radnih sporova pred arbitrom, odnosno miriteljem, koji je različit od posredovanja i koji se sprovodi u okviru Agencije za mirno rješavanje radnih sporova.⁷⁷

Takođe, za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova od 2008. godine pri Privrednoj komori postoji Odbor za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova (ranije se zvao Arbitražni odbor),⁷⁸ o čemu se detaljnije govori u nastavku na strani 34.

3.2. Posredovanje i reforma pravosuđa

Podsticanje alternativnog rješavanja sporova bilo je predviđeno Strategijom reforme pravosuđa za 2007-2012, a unaprjeđenje alternativnog načina rješavanja sporova novom Strategijom reforme pravosuđa za period 2014-2018. godine.

U Strategiji 2014-2018 je konstatovano da su se u praksi pokazale slabosti u pogledu evidencija o sprovedenim postupcima posredovanja i nedovoljnog broja posrednika u krivičnim stvarima i specijalizovanih posrednika za određene vrste sporova.⁷⁹ Utvrđeno je i da pravosudni organi nisu dovoljno koristili mogućnost da upute stranke na alternativne načine rješavanja sporova i da javnost nije u dovoljnoj mjeri upoznata sa prednostima ovog instituta i metodama njegovog korišćenja (str. 30). Saradnja pravosudnih organa, advokata, NVO i privrednih subjekata nije bila dovoljna (str. 12).

Nova Strategija je predvidjela iste smjernice za podsticanje alternativnog rješavanja sporova kao i prethodna:

- edukaciju posrednika, sudija, državnih tužilaca i advokata u cilju podsticanja primjene alternativnih načina rješavanja sporova, i
- praćenje i analiziranje razvoja alternativnog načina rješavanja sporova i preduzimanje mjera radi daljeg jačanja ovog instituta.

U cilju primjene smjernice o edukaciji, Akcionim planom za primjenu Strategije reforme pravosuđa 2014-2016⁸⁰ je predviđeno usvajanje Programa za kontinuiranu edukaciju kroz kreiranje plana obuka i njihovog redovnog sprovođenja. Ovaj program je usvojen i obuke svih predviđenih ciljnih grupa su sprovedene.⁸¹

U cilju praćenja i analiziranja razvoja alternativnog načina rješavanja sporova i daljeg jačanja ovog instituta Akcionim planom je predviđeno uspostavljanje metodologije za

77 Zakon o mirnom rješavanju radnih sporova, "Sl. list CG", br. 16/2007, 53/2011, 11/2015. Dodatne informacije o ovom postupku dostupne su na internet stranici Agencije za mirno rješavanje radnih sporova: <http://www.amrrs.gov.me>. Ovaj postupak je prethodno pomenut u poglavlju I.3.

78 Zakon o zaštiti potrošača, "Sl. list CG", 26/2007; Zakon o zaštiti potrošača, "Sl. list CG", 2/2014, odjeljak B.

79 Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, Podgorica 2013. godine, poglavlje 4.5.4.

80 Akcioni plan za implementaciju Strategije reforme pravosuđa za period 2014-2016, str. 40, dostupno na: <http://sudovi.me/podaci/vrhs/dokumenta/2489.pdf>.

81 Polugodišnji izvještaj o realizaciji mjera AP za implementaciju Strategije reforme pravosuđa iz marta 2016. godine, str. 52 i 98.

sakupljanje kvalitativnih i kvantitativnih podataka o vrstama i efikasnosti postupka posredovanja. Metodologija je uspostavljena i na osnovu nje Centar za posredovanje sačinjava evidenciju i izvještaj o sprovedenim postupcima posredovanja i analizu postojećeg broja posrednika i njihovog rada.⁸² Međutim, izvještaji Centra ne sadrže detaljnije podatke o analizi kvaliteta rada posrednika, o čemu će u nastavku biti više riječi. Ne sprovode se redovne ankete među strankama koje su učestvovala u posredovanju, da bi se tako dobijeni rezultati analizirali. Takođe, nema stručnih rasprava povodom predstavljanja godišnjih izvještaja o posredovanju u Crnoj Gori, tj. o radu Centra za posredovanje, a ti izvještaji, koji se dostavljaju ministarstvu pravde se i ne objavljuju.⁸³

U odnosu na unaprijeđenje rada Centra za posredovanje, Strategija predviđa sljedeće strateške smjernice⁸⁴:

- unaprijediti sistem vođenja statistike koja omogućava praćenje upotrebe i efekata uspješnosti primjene posredovanja;
- jačati administrativne kapacitete Centra za posredovanje u pogledu podrške rada posrednika;
- sprovesti kontinuiranu edukaciju posrednika i specijalizaciju.

Jedna od predviđenih mjera Akcionim planom u cilju unaprijeđenja vođenja statistike je i praćenje primjene zakonodavnog okvira radi izrade smjernica o daljem razvoju instituta posredovanja.⁸⁵ U cilju ostvarenja navedene mjere, što je i u skladu sa preporukama HRA i CEMI-a datih u okviru Izvještaja o realizaciji strategije reforme pravosuđa 2007-2012⁸⁶, uspostavljena je metodologija (šema za monitoring i evaluaciju) za sakupljanje kvalitativnih i kvantitativnih podataka o vrstama i efikasnosti postupaka posredovanja. Centar takođe sačinjava izvještaj o sprovedenim postupcima posredovanja i izrađena je analiza postojećeg broja posrednika.⁸⁷

U cilju jačanja kapaciteta Centra za podršku rada posrednicima, jedna od mjera se odnosi i na potrebu za sistemskim planiranjem razvoja službe posredovanja u cilju transparentnog i efikasnog rada.⁸⁸ S tim u vezi je izrađena analiza postojećih administrativnih kapaciteta Centra i izmijenjen akt o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji Centra u skladu s rezultatima analize.⁸⁹ Sproveden je postupak zapošljavanja u Centru na osnovu akta o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji. U skladu sa Analizom postojećih administrativnih kapaciteta Centra, razmotrena je potreba za otvaranjem područnih jedinica Centra za posredovanje u drugim opštinama u Crnoj Gori.⁹⁰

Tačkom 2.5.5 Akcionog plana je predviđena strateška smjernica "obezbjediavanje priznanja uspješnog rada sudija u alternativnim metodama rješavanja sporova i

82 Isto.

83 HRA i CeMI su preporučili redovno anketiranje stranaka i održavanje rasprava o godišnjim izvještajima Centra za posredovanje u julu 2015. godine, vidjeti *Izvještaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa 2007-2012*, <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/izvještaj-konačna-verzija-14.7.2015.-sa-logoima.pdf>.

84 Isto.

85 Akcioni plan, str. str. 90

86 Izvještaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa 2007-2012, Akcija za ljudska prava i Centar za monitoring i istraživanje, str. 74, dostupno na: <http://www.hracion.org/wp-content/uploads/izvještaj-konačna-verzija-14.7.2015.-sa-logoima.pdf>.

87 Polugodišnji izvještaj o realizaciji mjera AP, str. 97.

88 Akcioni plan, str. 91.

89 Polugodišnji izvještaj o realizaciji mjera AP, str. 98.

90 Isto.

da u praksi nema mjera koje bi ih odvrćale od toga”, što je u vezi sa aktivnostima iz tačke 2.3.2 čiji je cilj podsticanje sudija da koriste alternativne načine rješavanja sporova.⁹¹ Međutim, **u okviru polugodišnjih izvještaja o primjeni Akcionog plana nije navedeno u kojoj se fazi nalazi primjena tačke 2.5.5 što navodi na zaključak da se odustalo od njene primjene.** Pravilnik o ocjenjivanju sudija i predsjednika sudova, koji je Sudski Savjet usvojio 9.12.2015. godine, ne propisuje da će se rad sudije ocjenjivati i u odnosu na to da li je sudija upućivao predmete na posredovanje.⁹² Trenutno se predmet riješen putem posredovanja, odnosno poravnjanja, vrednuje u okviru ukupnog procenta broja riješenih predmeta, što ne predstavlja neku posebnu motivaciju za sudije da stranke upućuju na alternativne načine rješavanja sporova. **Imajući u vidu da je i u Strategiji reforme pravosuđa konstatovano da sudije nedovoljno upućuju na posredovanje, trebalo bi raditi na dodatnoj motivaciji sudija, npr. u vidu evidentiranja te prakse i odavanja priznanja onim sudijama koje upućuju na posredovanje.**

Akcionim planom za poglavlje 23, kao jedna od mjera za rješavanje zaostalih predmeta pred sudovima predviđena je primjena posredovanja u većoj mjeri kroz kontinuirano sprovođenje obuka za posrednike, sudije, državne tužioce i advokate, kao i promovisanje u javnosti alternativnih načina rješavanja sporova.⁹³ Ovo je u skladu sa AP za primjenu Strategije reforme pravosuđa. Takođe, UNDP je u saradnji sa Ministarstvom pravde i Centrom za posredovanje i drugim partnerima, u periodu od 2012-2013 godine, sproveo projekat sa ciljem unaprijeđenja instituta besplatne pravne pomoći i instituta posredovanja. U odnosu na posredovanje jedan od glavnih ciljeva projekta bio je povećanje upotrebe ovog instituta i stvaranje održivog sistema posredovanja u Crnoj Gori.⁹⁴ Rezultati projekta nisu objavljeni.

3.3. Centar za posredovanje

3.3.1 Osnovni podaci

Centar za posredovanje su osnovali Vlada Crne Gore, Udruženje medijatora i Centralna banka Crne Gore prvi put 2008. godine. Centar je izmjenama Zakona o posredovanju 2012. godine postao organizacija sa svojstvom pravnog lica, koju je osnovala Vlada

91 Isto.

92 Pravila o ocjenjivanju sudija i predsjednika sudova, 9.12.2015. godine, dostupno na: <http://sudovi.me/podaci/sscg/dokumenta/2307.pdf>.

93 Akcioni plan za poglavlje 23-Pravosuđe i temeljna prava, str. 54, dostupno na: <file:///C:/Users/Zeljko/Downloads/Akcioni%20plan%20za%20Poglavljje%2023%20-%20Pravosuđe%20i%20temeljna%20prava%2019%20II%2015.pdf>.

94 Poboljšanje efikasnosti pravosuđa i pristupa pravdi kroz primjenu Zakona o besplatnoj pravnoj pomoći i unaprijeđenje posredovanja, UNDP, Vlada Kraljevine Norveške, Vlada Kraljevine Holandije, u saradnji sa implementacionim partnerima: Ministarstvom pravde CG, Sudskim savjetom, Vrhovnim sudom, Osnovnim sudovima, Advokatskom komorom, OEBS i Centrom za posredovanje.

radi vršenja stručnih i administrativnih poslova u vezi sa posredovanjem.⁹⁵ Sjedište Centra je u Podgorici, ul. Đoka Miraševića 59,⁹⁶ a njegove dvije organizacione jedinice su u Kotoru i Bijelom Polju.

Organi Centra su upravni odbor i izvršni direktor. Članovi upravnog odbora su Srđan Spaić, savjetnik predsjednika Vlade za pravna pitanja, Darka Tomčić iz Centralne banke Crne Gore, Marina Miranović, Ministarstvo pravde, Slavica Stijović, sekretarka Osnovnog suda u Podgorici, i Dijana Popović-Gavranović, savjetnica u Vrhovnom državnom tužilaštvu.⁹⁷ Izvršni direktor Centra bio je od 2008. do 2017. godine Miroslav Knežević, medijator, a u januaru 2017. za izvršnu direktoricu Centra odabrana je Marina Lutovac, takođe medijatorka.⁹⁸

Osnovne nadležnosti Centra su: 1) zastupa i štiti interese posrednika; 2) obezbjeđuje uslove i pruža pomoć za sprovođenje postupaka posredovanja; 3) sprovodi obuke za posrednike u skladu sa programom obuke; 4) priprema stručne priručnike, informatore i druge publikacije iz oblasti posredovanja; 5) organizuje stručne i naučne skupove iz oblasti posredovanja; 6) informiše stručnu i širu javnost o posredovanju; 7) vodi evidenciju o postupcima posredovanja; 8) izdaje uvjerenja o završenoj obuci za posrednike i vodi evidenciju o izdatim uvjerenjima; 9) utvrđuje iznos naknade za izdavanje uvjerenja o završenim obukama za posrednike; 10) donosi Etički kodeks za posrednike i druge opšte akte; 11) stara se o primjeni Etičkog kodeksa posrednika, statuta Centra i drugih opštih akata; 12) drugi poslovi određeni zakonom.⁹⁹

Centar se finansira iz budžeta Crne Gore i od prihoda ostvarenih izdavanjem uvjerenja o završenim obukama za posredovanje i prihoda dobijenih od međunarodnih donatora, u cilju ostvarivanja projektnih aktivnosti.¹⁰⁰ U Centru - sjedištu i organizacionim jedinicama - zaposleno je ukupno pet osoba. Godišnji budžet Centra za 2016. godinu iznosi svega 80.000 eura. Nadzor nad radom Centra vrši Ministarstvo pravde Crne Gore.

Osim obuke medijatora, Centar sprovodi i obuke sudija, tužilaca i advokata. Obučavaju se da prepoznaju predmete pogodne za rješavanje putem medijacije i sagledaju koristi koje donosi rješavanje sporova na ovaj način, i za sudije, za stranke, državu i društvo. Tužiocima se obučavaju za postupanje prema maloljetnicima u krivičnom postupku i o koristima primjene medijacije.

Centar je izdao Priručnik za obuku posrednika, Priručnik za obuku posrednika u privrednim sporovima, koji je preveden na makedonski jezik, Praktikum za studente pravnog fakulteta "Medijacija u privrednim sporovima", Brošuru za sudije o prepoznatljivosti predmeta za postupak posredovanja i brošuru za građane.

Centar po mišljenju direktora Kneževića nema ni dovoljno zaposlenih ni dovoljan budžet, što Centru ne dozvoljava da više radi na informisanju građana o medijaciji.¹⁰¹

95 Posle usvajanja Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o posredovanju 2012. godine, Vlada je usvojila novu Odluku o osnivanju Centra za posredovanje, "Sl. list CG", br. 51/12.

96 Odluka o osnivanju Centra za posredovanje, Član 2, "Sl. list CG", br. 51/12.

97 Internet stranica Centra: <http://www.posredovanje.me/mne/o-nama.html>

98 Izvršnog direktora bira Vlada na predlog ministra nadležnog za pravosuđe (Odluka o osnivanju Centra za posredovanje, *op.cit.*, čl. 7).

99 Centar za posredovanje Crne Gore, <http://www.posredovanje.me/mne/o-nama.html>.

100 Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list CG", br. 29/2012, čl. 11e. Podatak o finansiranju Centra od strane inostranih donatora dobijen od direktora Centra 27.05.2016.

101 Razgovor sa direktorom Centra, Miroslavom Kneževićem 27.05.2016.

3.3.2 Izvještaj o radu Centra za posredovanje

Zakonom o posredovanju je propisano da Centar svake godine podnosi izvještaj o radu Ministarstvu pravde, koji sadrži podatke o sprovedenim postupcima posredovanja, opštu ocjenu rada posrednika, ocjenu stanja i predlog mjera za unaprijeđenje posredovanja.¹⁰²

U izvještaju za 2015. godinu je navedeno da je Centar pored aktivnosti koje se odnose na vršenje stručnih i administrativnih poslova, realizovao obaveze koje proizilaze iz Akcionog plana za implementaciju Strategije reforme pravosuđa za 2016. godinu.¹⁰³ Napravio je Plan obuke za posrednike za 2015. godinu, kojim je predviđen niz naprednih obuka kako za postojeće, tako i za nove posrednike. Predviđena je i obuka za sudije, državne tužioce i advokate. U saradnji sa Osnovnim sudom u Podgorici organizovane su aktivnosti promocije posredovanja i edukacije sudija. Usvojene su smjernice kako bi sudije što više koristile posredovanje i postignut dogovor da sudije odvajaju predmete u kojima se medijacija može primijeniti, a Centar je nakon dovoljnog broja prikupljenih predmeta organizovao i nedjelju medijacije u decembru 2015. godine.¹⁰⁴

Centar je u saradnji sa Centrom za edukaciju nosilaca pravosudnih funkcija (CENPF) sproveo obuku za sudije u cilju promocije posredovanja, da bi se uticalo na smanjenje broja zaostalih predmeta. U saradnji sa misijom OEBS u Crnoj Gori organizovan je trening za posrednike 5. juna 2015. godine.¹⁰⁵

U Izvještaju je predloženo organizovanje što većeg broja obuka za nove posrednike i naprednih obuka za postojeće, kao i češće održavanje supervizijskih sastanaka i okruglih stolova, u cilju nadzora i razmatranja sprovedenih postupaka i unaprijeđenja rada.¹⁰⁶

Godišnji izvještaji o radu Centra za posredovanje sadrže statističke podatke o broju i vrsti posredovanja i daju važan uvid u razvoj te profesije i tog vida alternativnog načina rješavanja sporova. Međutim, oni se ne objavljuju, niti se o njima organizuju rasprave, pa tako nije primjenjena preporuka HRA i CeMI iz Izvještaja o realizaciji Strategije reforme pravosuđa iz jula 2015. godine.¹⁰⁷ **Objavljivanje godišnjeg izvještaja, uz obavještanje medija i korišćenje prilike da se razgovara o postignućima i problemima iz protekle godine bila bi korisna praksa od opšteg značaja.**

Preporuka da izvještaji o realizaciji mjera iz Akcionog plana za sprovođenje Strategije reforme pravosuđa sadrže statističke podatke i analizu kvaliteta rada posrednika¹⁰⁸, kako bi se omogućila kontinuirana i transparentna procjena efekata posredovanja, je djelimično ispunjena. U izvještaju o radu u 2015. godini prvi put su navedeni podaci o tome koliko posrednici prihvataju pozive da posreduju (detaljnije o tome u nastavku).

Izvještaje Centra bi bilo korisno dopuniti informacijama o prosječnom trajanju

102 Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list CG", br. 29/2012, čl. 11f, st. 2.

103 Izvještaj o radu Centra za posredovanje za 2015. godinu, 1.03.2016. godine, str. 2.

104 Isto.

105 Isto.

106 Isto.

107 Izvještaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa 2007-2012, Akcija za ljudska prava i Centar za monitoring i istraživanje, str. 74, dostupno na: [http://www.hraction.org/wp-content/uploads/izvještaj-konačna-verzija-14.7.2015.-sa-logoima.pdf](http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/izvještaj-konačna-verzija-14.7.2015.-sa-logoima.pdf).

108 Isto.

posredovanja i podacima o tome ko je i kako inicirao posredovanje. Posebno koliko su sudije, odnosno tužioci i policija godišnje uputili predmeta na posredovanje, po sudovima i sudijama, a koliko su stranke same inicirale posredovanje prije pokretanja sudskog postupka, kao i kako su došle na tu ideju. Važan statistički podatak za poređenje sa ostalim državama bilo bi **praćenje koliki se procenat ukupnog broja građanskih predmeta u sudovima u toku godine uputi na posredovanje** (vidi gore 2.2).

Predlažemo i da se godišnji izvještaji **dopune rezultatima ankete među strankama kojom bi se ocijenjivao rad posrednika** (detaljnije vidi 3.4.4.4).

3.4 Posrednici u Crnoj Gori

3.4.1 Zakonski okvir

Zakon o posredovanju definiše posrednika kao lice koje na osnovu sporazuma stranaka posreduje u sporu među njima, u skladu s načelima postupka posredovanja koja su određena zakonom.¹⁰⁹ U praksi, posao posrednika je da omogućavaju i održavaju komunikaciju među strankama u cilju rješenja spora. On ili ona koriste različite psihološke i komunikološke tehnike da bi stranke uspostavile komunikaciju i same riješile spor.¹¹⁰ Potrebno je aktivno slušanje, pravilno postavljanje pitanja, psihološke vještine, a prevashodno iskrena volja da se pomogne drugome da problem riješi.¹¹¹

Da bi neko postao posrednik ili posrednica u Crnoj Gori mora da ispunjava opšte uslove za rad u državnim organima i sledeće posebne uslove:

- da ima visoku školsku spremu,
- i najmanje pet godina radnog iskustva;
- da je pohađala/o odgovarajući program obuke za posredovanje u krivičnim i/ili građanskim stvarima¹¹²;
- da nije osuđivan/a za krivično djelo koje ga/je čini nedostojnim/om za obavljanje posredovanja;
- da mu/joj nije izrečena mjera bezbjednosti zabrane obavljanja poziva, djelatnosti ili dužnosti.¹¹³

Stranac koji je ovlašćen da obavlja poslove posredovanja u drugoj državi može voditi postupak međunarodnog posredovanja u Crnoj Gori, u pojedinim slučajevima, pod uslovom uzajamnosti.¹¹⁴

109 Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list CG", br. 29/2012, čl. 2.

110 Mladen Vukmir, advokat i medijator, "Najbolji način da se izbjegnu dugotrajna sudovanja", *Nacional*, 18.2.2016: <http://www.nacional.hr/medijacija-najbolji-nacin-da-se-izbjegnu-dugotrajna-sudovanja/>

111 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, posrednikom i direktorom Centra za posredovanje Crne Gore (2008-2017), Mila Radulović, 2.6.2016.

112 Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list CG", br. 29/2012, čl. 12.

113 Zakon o posredovanju, "Sl. list RCG", br. 30/2005, "Sl. list CG", br. 29/2012, čl. 13.

114 Isto.

Licencu za rad posredniku izdaje Ministarstvo pravde na pet godina.¹¹⁵ Licenca prestaje istekom vremena na koje je izdata; kad posrednik to zatraži; ako se utvrdi da prilikom izdavanja licence posrednik nije ispunjavao uslove za njeno dobijanje ili da ih više ne ispunjava, ili ako se utvrdi da posrednik obavlja poslove suprotno zakonu.¹¹⁶ O zahtjevu za obnavljanje licence odlučuje Ministarstvo pravde na predlog Centra.¹¹⁷ Protiv odluke kojom se odbija zahtjev za izdavanje, odnosno obnavljanje licence i odluke kojom se utvrđuje da prestaje da važi licenca može se pokrenuti upravni spor.¹¹⁸

Posrednik koji je dobio licencu upisuje se u registar posrednika koji vodi Ministarstvo, koji se objavljuje na internet stranici Ministarstva i Centra za posredovanje (<http://www.posredovanje.me>) i koji se dostavlja sudovima i državnim tužilaštvima, spisak posrednika za posredovanje u građanskim stvarima i spisak posrednika za posredovanje u krivičnim stvarima.

3.4.2. Broj posrednika i geografska raspoređenost

U Crnoj Gori licence za rad ima 118 medijatora, koji postoje u svakom gradu u kojem postoji i sud.

Tabela geografske raspoređenosti posrednika¹¹⁹

<i>Gradovi</i>	<i>Broj posrednika u građanskim stvarima</i>	<i>Broj posrednika u krivičnim stvarima</i>
Podgorica	43	14
Nikšić	6	3
Bijelo Polje	8	9
Bar	3	1
Berane	5	3
Kotor	4	1
Cetinje	1	1
Herceg Novi	3	2
Ulcinj	2	1
Pljevlja	2	1
Plav	2	-
Rožaje	1	-
Žabljak	1	-
Danilovgrad	-	1
Ukupno	81	37

115 Zakon o posredovanju, op.cit, čl. 14.

116 *Ibid*, čl. 17.

117 *Ibid*, čl. 16.

118 *Ibid*, čl. 19.

119 Podatak preuzet iz Analize postojećeg broja posrednika i njihovog rada koju sačinjava Centar za posredovanje, str. 9.

Osamdeset jedan posrednik ima licencu za građanske sporove, trideset i sedam za krivične, a jedanaest ima obje licence.

Postoji nedostatak posrednika u krivičnim stvarima. U četiri grada nema posrednika iz ove oblasti. Iako se radi o nedostatku koji je konstatovan i u Strategiji reforme pravosuđa,¹²⁰ a kako je i Centar konstatovao pasivnost 20% posrednika, trebalo bi napredovati u rješavanju ovog pitanja. **Bilo bi korisno da se posrednici obezbijede u svim gradovima Crne Gore, a ne samo u onim gradovima u kojima postoji nadležni sud, u cilju dodatnog podsticanja građana da koriste posredovanje prije suđenja.**

3.4.3. Naknada za posredovanje

Članom 10 Zakona o posredovanju Crne Gore propisano je da posrednik ima pravo na nagradu i na naknadu troškova od stranaka u postupku posredovanja.¹²¹ Međutim, **propisana visina naknade je toliko niska da ne stimulise profesionalno bavljenje tom profesijom.**

Uredbom Vlade Crne Gore o visini naknade za rad i naknade troškova posrednika iz 2013. godine određeno je da naknada posrednicima u krivičnim i porodičnim stvarima kad je postupak posredovanja okončan sporazumom, bude 5% prosječne zarade u Crnoj Gori koja je utvrđena za prvi mjesec kalendarske godine u kojoj se vodi postupak posredovanja (u daljem tekstu: prosječna zarada), što je za 2015. godinu iznosilo samo 24 eura¹²², a za 2016. godinu 24,5 eura.¹²³ U građanskim stvarima, kada je postupak posredovanja okončan sporazumom, ta nagrada je 5% od vrijednosti predmeta spora, s tim da ne može biti veća od 50% prosječne zarade, odnosno 245 eura u 2016. godini; u privrednim stvarima kad je postupak posredovanja okončan sporazumom, 1% od vrijednosti predmeta spora, s tim da nagrada ne može biti veća od prosječne zarade ili 490 eura u 2016. godini; u postupcima u kojima se ne može utvrditi vrijednost predmeta spora, a postupak posredovanja je okončan sporazumom, 10% prosječne zarade (49 eura u 2016. godini); u postupku posredovanja koji nije okončan sporazumom, 3% od prosječne zarade (14,7 eura u 2016. godini), a u postupku posredovanja u kojem je jedna od stranaka lice koje nije navršilo 18 godina, a koji nije okončan sporazumom, 1% od prosječne zarade (4,9 eura u 2016. godini).¹²⁴

Očigledno je da su naknade za medijatore prenisko određene, posebno u odnosu na troškove suđenja i tarife advokata. Primjera radi, najniža naknada advokatu za sastavljanje tužbe iznosi 100 eura, zastupanje na jednom sudskom ročištu za razvod

120 Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, poglavlje 4.5.4 Centar za posredovanje i posrednici.

121 Čl. 10 Zakona o posredovanju Crne Gore, "Sl. list Crne Gore" br. 30, maj 2015.

122 Prosječna zarada u januaru 2015. godine je iznosila 482e, a 5% od toga je 24,1e. Zavod za statistiku Crne Gore (MONSTAT): <http://www.monstat.org/cg/novosti.php?id=1717>.

123 Prosječna zarada u januaru 2016. godine je iznosila 490e, a 5% od toga je 24,5e. Zavod za statistiku Crne Gore (MONSTAT): <http://www.monstat.org/cg/novosti.php?id=2049>.

124 Čl. 2 Uredbe Vlade Crne Gore o visini naknade za rad i naknade troškova posrednika iz 2013. godine, br-06-969/4.

braka je 125 eura¹²⁵, dok je naknada posredniku za cjelokupni postupak posredovanja u kome se postigne sporazum u porodičnim stvarima samo 24 eura.

Imajući u vidu niske iznose naknade za posrednike u Crnoj Gori, kao i to da je teret naplate usluge na njima, ne iznenađuje to da oni najčešće rade besplatno. Direktor Centra za posredovanje pojašnjava da je posrednicima najčešće neprijatno da naplate svoje usluge. "Kad nekoga pomirite, pričate sa njim, neprijatno je onda reći - sad moraš da mi daš pare".¹²⁶ On predlaže da se naknada posrednicima obezbijedi i kroz učesće države.

Uključivanje države, u vidu podsticanja medijacije subvencijama, moglo bi da dovede do povećane upotrebe posredovanja. U Makedoniji je zakonom propisano u kojim slučajevima država subvencionira dio troškova posredovanja - kad zakonom nije propisano da je pokušaj posredovanja uslov za vođenje sudskog postupka, kad se medijacija sprovede prije sudskog postupka, kada je jedna strana fizičko lice i kad se ispune određeni administrativni uslovi.¹²⁷ U Holandiji je medijacija za stranke bila besplatna tri godine za vrijeme trajanja eksperimentalnog projekta (2000-2003), a medijatore je plaćalo ministarstvo pravde.¹²⁸ Sada država dotira medijaciju po istom principu po kome obezbjeđuje i besplatnu pravnu pomoć.¹²⁹ U Engleskoj i Velsu, troškove medijacije kod manjih potraživanja uvijek finansira država.¹³⁰ U Italiji je besplatan prvi susret s medijatorom.¹³¹

Drugo rješenje, prema rječima direktora Centra za posredovanje, je osnivanje privatnih medijatorskih ustanova, koje bi naplaćivale usluge po uzoru na notare i advokate. Ovakva praksa je veoma rasprostranjena, na primjer, u Holandiji.

Etički kodeks medijatora Crne Gore, kao i Evropski kodeks za medijatore (*The European Code of Conduct for Mediators*)¹³² propisuje obavezu za medijatore da uvijek tačno i potpuno obavijeste stranke o naknadi, troškovima i rashodima koji bi mogli da se pojave u vezi s medijacijom. Evropski kodeks dodaje i važnu napomenu da posrednici ne smiju da prihvate da postupaju u medijaciji prije nego što sve stranke prihvate princip njihove naknade (tačka 1.3). U Makedoniji je zakonom propisano i polaganje depozita (avansa) naknade za posrednike prije početka postupka.¹³³ I

125 Advokatska tarifa Advokatske komore Crne Gore (AKCG), Prečišćen tekst – »Sl.list RCG«, br.12/2005, »Sl.list CG«, br.45/2008, »Sl.list CG« br.11/2015, http://www.advokatskakomora.me/advokatska_tarifa.html.

126 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, direktorom Centra za posredovanje, Mila Radulović, 2.6.2016.

127 Zakon za medijacija, *Sl. vesnik na RM*, br. 188/2013.

128 *Mediation in the Netherlands: Past – Present – Future*, Annie de Roo and Rob Jagtenberg, Netherlands Comparative Law Association (<http://www.ejcl.org/64/art64-8.html>).

129 European Justice portal, Netherlands: https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-nl-en.do?member=1.

130 Komparativna analiza medijacijske prakse u zemljama Evropske unije i Kanadi i kratki osvrt na praksu u Bosni i Hercegovini, 2012, str. 32, dostupno na: http://mrezappravde.ba/skladiste_znanja/pdf/komparativna_analiza_medijacijskih_praksi.pdf.

131 "Rebooting the mediation directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in EU", European Parliament-Directorate-General for internal policies, 2014, str. 8, dostupno na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/493042/IPOL-JURI_ET\(2014\)493042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/493042/IPOL-JURI_ET(2014)493042_EN.pdf).

132 The European Code of Conduct for Mediators, dostupno na: http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_en.pdf.

133 Zakon za medijacija, *Sl. vesnik na RM*, br. 188/2013, čl. 26

medijatori u Crnoj Gori bi prije početka posredovanja sa strankama trebalo da preciziraju njihove troškove.

Nekoliko korisnika posredovanja s kojima smo razgovarali iskustvo ocjenjuju pozitivnim i navode da se ne bi ni obraćali sudu da su znali za ovaj način rješavanja sporova. Nisu platili uslugu posredovanja, jer im posrednici nisu tražili da je plate. Jedan sagovornik je rekao: "Ne mogu da vjerujem da smo razgovarali nekoliko sati, a da službenik to radi besplatno".¹³⁴

3.4.4. Kontrola kvaliteta rada posrednika

3.4.4.1. Obezbjedivanje kvaliteta posredovanja i Direktiva EU

U odnosu na obezbjeđivanje kvaliteta posredovanja, Direktiva EU o određenim aspektima medijacije u građanskim i privrednim stvarima iz 2008. godine¹³⁵ predviđa etičke kodekse posrednika i "druge djelotvorne mehanizme kontrole kvaliteta u odnosu na pružanje usluga posredovanja". Koji su to "drugi mehanizmi" nije precizirano. Države članice su obavezne da obezbijede početnu i dalju obuku posrednika da bi osigurale da se posredovanje vodi djelotvorno, nepristrasno i stručno (čl. 4, st. 2).

U nedavno objavljenom izvještaju Evropske komisije o primjeni ove Direktive zaključeno je da se teškoće u pogledu funkcionisanja nacionalnih sistema posredovanja u praksi tiču i "funkcionalnosti mehanizama kontrole kvaliteta rada posrednika".¹³⁶ Naglašeno je da je potrebno uspostavljati kvalitetne mehanizme kontrole i otvorena rasprava o tome treba li na nivou Evropske unije uvesti jedinstvene standarde za procjenu kvaliteta rada medijatora ili ne.¹³⁷

3.4.4.2. Obuka posrednika

Da bi se postalo posrednica ili posrednik u Crnoj Gori, pored završenog fakulteta bilo kog usmjerenja, mora se završiti i odgovarajući program obuke za posredovanje u krivičnim, odnosno u građanskim stvarima.¹³⁸ Obuka traje 40 časova, koji se ra-

134 Vidi u nastavku, 3.8.2.

135 *Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters*, OJ L 136, 24.5.2008, p. 3–8 (BG, ES, CS, DA, DE, ET, EL, EN, FR, IT, LV, LT, HU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SL, FI, SV) Special edition in Croatian: Chapter 19 Volume 009 P. 281 - 286, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0052>, čl. 4, st. 1.

136 *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, 26.8.2016, str. 4, dostupno na: http://ec.europa.eu/justice/civil/files/act_part1_adopted_en.pdf.

137 Report from the Commission on the application of the Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council, poglavlje 3.3-Quality Control Mechanisms, dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1472658293423&uri=COM%3A2016%3A542%3AFIN>.

138 Zakon o posredovanju, *op.cit.*, čl. 12; Pravilnik o programu obuke za posrednike, Ministarstvo

spoređuju u okviru tri do pet dana.¹³⁹ Posle pohađanja obuke za sticanje licence ne zahtijeva se polaganje bilo kakvog ispita.¹⁴⁰ Pravilnikom propisano da trener daje opisnu ocjenu na osnovu koje Centar za posredovanje izdaje uvjerenje o završenoj obuci za posrednika.¹⁴¹

U Holandiji na primjer, osnovni kurs za medijatore u prosjeku traje šest dana, posled koga je neophodno polaganje ispita za one koji žele da dobiju akreditaciju Nacionalnog instituta za medijaciju.¹⁴² U Holandiji postoji i posebno udruženje advokata - medijatora u brakorazvodnim sporovima, čiji članovi obavezno pohađaju poseban kurs psiholoških vještina, redovne kurseve stručnog usavršavanja i obavezni su da periodično razmjenjuju iskustva o posredovanju sa drugim članovima.¹⁴³

U Crnoj Gori bi takođe trebalo uvesti polaganje ispita posle završene obuke, a prije sticanja licence posrednika, iz bar dva razloga. Prvo, svaka vrsta ispita motiviše na dodatno čitanje, promišljanje i usvajanje onoga što se na obuci slušalo. Drugo, ispit obezbjeđuje da se na odgovarajući način provjere sposobnosti osobe da se bavi posredovanjem i uspješno položen ispit bi ipak unaprijedio garancije kvaliteta budućeg posredovanja.

Stručno usavršavanje posrednika, kao i supervizijski sastanci, na kojima posrednici razmjenjuju iskustva pod vođstvom najiskusnijih posrednika, ne održavaju se redovno, već *ad hoc*, u zavisnosti od stranih donatorskih projekata. **Trebalo bi obezbijediti da se mentorski rad u vidu supervizijskih sastanaka obavezno organizuje na godišnjem nivou i da se za to u budžetu Centra obezbijede sredstva, kao i za druge redovne programe stručnog usavršavanja.**

3.4.4.3. Etički kodeks posrednika i njegova primjena

Etički kodeks medijatora Crne Gore¹⁴⁴ usvojen je po ugledu na Evropski kodeks postupanja medijatora (*The European Code of Conduct for Mediators*).¹⁴⁵ Neke države članice EU su zakonom propisale obavezu poštovanja kodeksa medijatora. U većini država EU postoje pravila kontrole rada posrednika, najčešće kroz obavezne procedure licenciranja i registre posrednika.¹⁴⁶ U državama EU u kojima ne postoje

pravde, 21.2.2013, dostupan: <http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/dokumenta/programobuke.pdf>.

139 Pravilnik o programu obuke za posrednike, op. cit, čl. 2 propisuje program obuke u okviru pet dana, a u Izvještaju o radu Centra za posredovanje za 2014. godinu, II Aktivnosti u ostvarivanju programskih zadataka Centra za posredovanje, Podgorica, 12.03.2015, se ukazuje na obuku u trajanju od 3-4 dana.

140 Zakon o posredovanju, op. cit, čl. 13 i 14.

141 Pravilnik o programu obuke, op. cit, čl. 8. Pravilnik u članu 7, propisuje da se poslednjeg dana obuke prolaze praktične vježbe, što se, prema riječima direktorice Centra Marine Lutovac, u praksi koristi kao provjera znanja.

142 *Mediation in the Netherlands: Past – Present – Future*, op. cit. i European Justice portal, Netherlands.

143 Isto.

144 Etički kodeks medijatora Crne Gore, dostupno na: http://www.posredovanje.me/var/dokumenta/zakoni/eticki_kodeks_mne.pdf.

145 The European Code of Conduct for Mediators, dostupno na: http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_en.pdf.

146 *Report from the Commission on the application of the Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council*, op.cit. poglavlje 3.3.2. Quality standards for the provision of mediation services.

zakonski propisane procedure licenciranja i registri, pružaoci usluga posredovanja su uspostavili svoje samoregulativne procedure.¹⁴⁷

U Crnoj Gori je propušteno da se definiše postupak utvrđivanja kršenja Etičkog kodeksa medijatora. Zakonom o posredovanju je navedeno da se Centar za posredovanje stara o primjeni Etičkog kodeksa (čl. 11b, tač. 11), ali ni zakon ni Centar nisu dalje propisali ko u Centru i na koji način postupa u vezi sa tim, niti je Zakonom jasno propisano pravo na pritužbu Centru na rad posrednika, niti na internet stranici Centra stoji poziv strankama da se obrate Centru takvim pritužbama. U Makedoniji je, primjera radi, zakonom detaljno propisano osnivanje Etičkog savjeta pri Komori medijatora, njegova nadležnost i osnove postupka po kome postupa.¹⁴⁸

U Crnoj Gori je poštovanje Etičkog kodeksa medijatora jedan od uslova za obnavljanje licence, ali kršenje Kodeksa ne može da dovede i do prestanka njenog važenja, već samo nezakonito djelovanje.¹⁴⁹ Nije detaljnije propisano koliko i kakvih kršenja Kodeksa povlači zabranu obnavljanja licence. **Potrebno je propisati postupak utvrđivanja kršenja Etičkog kodeksa medijatora i sankcije za kršenje Kodeksa, i obezbijediti da stranke budu obaviještene prilikom svakog postupka medijacije kome mogu da se žale na neetično ili nezakonito ponašanje posrednika i do kojih to posljedica može dovesti.**

3.4.4.4. Ocjena rada posrednika

Istraživanje javnog mnjenja koje su 2016. godine sprovele HRA i CeMI pokazalo je da je **veoma malo građana bilo u kontaktu s medijatorima** u prethodne dvije godine (0,5%), dok je u istom periodu čak 21% građana bio u kontaktu sa sudovima.¹⁵⁰ Međutim, **od onih koji su bili u kontaktu s posrednicima, 40% je reklo da ima povjerenja u njih, što je viši procenat povjerenja nego u sudije, tužioce i advokate** (35% je imalo povjerenja u sudove i državno tužilaštvo, 33% u u advokate).¹⁵¹

U Izvještaju o radu Centra za posredovanje Crne Gore za 2015. godinu je istaknuto da su posrednici koji su učestvovali u medijacijama pokazali visok stepen stručnosti i posvećenosti, što je dovelo do toga da je **od pokušanih medijacija u većini slučajeva (61,35%) došlo do zaključenja sporazuma.** Međutim, u izvještaju je naglašeno i da **postoji znatan broj pasivnih posrednika, 40% onih koji rijetko prihvataju medijacije i 20% onih koji ih više i ne obavljaju.**¹⁵²

Centar vodi internu evidenciju broja medijacija koje svaki posrednik obavi u toku kalendarske godine i njihove uspješnosti. Međutim, nisu propisani mehanizmi za isticanje ili nagrađivanje najuspješnijih posrednika, niti postoje sankcije za posrednika koji odbija sve ponuđene medijacije ili ih rijetko prihvata. Najuspješniji posrednici, koji u praksi po pravilu svoje usluge ne naplaćuju, kao jedinu vrstu “nagrade”, prema

147 Isto.

148 Zakon za medijacija, *op.cit.*, čl. 43, 44.

149 Vidi čl. 16 i 17 Zakona o posredovanju, *op. cit.*

150 ”Stavovi građana o pravosudnom sistemu u Crnoj Gori”, HRA i CeMI, 5.5.2016, dostupno na: [http://www.hraction.org/?p=10697](http://www.hrraction.org/?p=10697), str. 11.

151 Istraživanje, *op. cit.*, str. 21.

152 Izvještaj o radu Centra za posredovanje za 2015. godinu, 1.03.2016. godine, str. 4.

riječima direktora Centra za posredovanje, imaju povećani broj zahtjeva za posredovanje.¹⁵³

Pasivni posrednici rizikuju gubitak licence, jer na osnovu člana 16 Zakona o posredovanju, Ministarstvo pravde prilikom odlučivanja o obnavljanju licence posrednika, na predlog Centra posebno cijeni broj završenih postupaka posredovanja i odbijanje postupanja u postupcima posredovanja.¹⁵⁴ Direktor Centra je najavio da će poslije isteka petogodišnjeg perioda važenja licenci za posredovanje, predložiti da posrednicima koji su odbijali da posreduju ili su obavili mali broj posredovanja ne budu obnovljene licence.

Međutim, ni jednim propisom koji reguliše posredovanje u Crnoj Gori nije precizirano koji je to minimalni broj postupaka posredovanja koje bi posrednik treba da završi u petogodišnjem periodu važenja licence i na osnovu kojih stiče pravo da obnovi licencu, kao ni koliko puta se može tolerisati odbijanje posrednika da prihvati da postupa u nekom predmetu ili da je moguće "mirovanje" licence u slučaju da se posrednik na primjer nalazi na nekoj javnoj funkciji. **Potrebno je definisati minimalni broj postupaka koji se mora završiti u roku od pet godina, odnosno koliko puta se može tolerisati odbijanje da se postupa da bi se obezbijedilo jednoobrazno postupanje Centra, i omogućilo posrednicima da blagovremeno usklade svoje ponašanje.**

Primjera radi, Zakonom o posredovanju Srbije je predviđeno da će posredniku biti obnovljena licenca ako obavi najmanje pet posredovanja za vrijeme važenja licence.¹⁵⁵ U Makedoniji to nije propisano zakonom, ali je detaljno propisano osnivanje posebnog Odbora za evaluaciju i kontrolu kvaliteta rada medijatora i nadležnost tog odbora da donosi akte kojima će posebno propisati uslove i postupak produžavanja, odnosno oduzimanja licence.¹⁵⁶

Pored sprečavanja pasivnosti medijatora i propisivanja mehanizma za primjenu Kodeksa, za kontrolu kvaliteta bi bilo **važno obezbijediti i povratnu informaciju stranaka, tj. sprovođenje redovnih evaluacija rada medijatora od strane stranaka.** HRA i CeMI su u julu 2015. preporučili da se sprovode redovne ankete među strankama koje su učestvovala u postupku posredovanja, analiziraju i objavljuju dobijeni rezultati u okviru godišnjih izvještaja o radu Centra.¹⁵⁷ Ova preporuka nije primjenjena jer bi prethodno, po mišljenju direktora Centra, Miroslava Kneževića, evaluaciju trebalo propisati zakonom.

153 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, 27.05.2016, Ž.V.

154 Čl. 16 Zakona o posredovanju Crne Gore, "Sl. list RCG", br. 30 od 13. maja 2005, "Sl. list Crne Gore", br. 29 od 6. juna 2012.

155 Čl. 38, stav 2, Zakona o posredovanju Srbije, "Sl. glasnik RS" br. 55/2014, dostupno na: <http://medijator.com/zakoni/Zakon%20o%20posredovanju%20u%20reu0161avanju%20sporova.pdf>

156 Zakon za medijacija, *op.cit.*, čl. 56-60.

157 Izvještaj o realizaciji Strategije reforme pravosuđa 2007-2012, Akcija za ljudska prava i Centar za monitoring i istraživanje, str. 74, dostupno na: <http://www.hrraction.org/wp-content/uploads/izvještaj-konačna-verzija-14.7.2015.-sa-logoima.pdf>.

3.5 Statistički podaci o posredovanju u Crnoj Gori

3.

POSREDOVANJE U
CRNOJ GORI

3.5.1 Učestalost, uspješnost i oslobođena sredstva

U prosjeku, u Crnoj Gori je od 2008-2016. sprovedeno 589 posredovanja godišnje, odnosno 560 u građanskim stvarima, što je više nego u skoro polovini (46%) država članica Evropske unije.¹⁵⁸ Broj medijacija raste. U odnosu na 2008. godinu broj je udvostručen. Godine 2014. je zabilježen najveći broj predmeta upućenih na posredovanje (1906) i sprovedenih posredovanja (932), jer je na taj broj najviše uticao jedan slučaj sa velikim brojem stranaka u kome je na jednoj strani bila Elektroprivreda Crne Gore.

Od ukupnog broja postupaka u kojima je sprovedeno posredovanje u periodu 2008-2016, sporazum je postignut u 74% slučajeva. Ovaj procentat je u 2014. godini bio čak 84%, a posljednje, 2016. godine iznosio je 82%.

Svake godine, s izuzetkom 2014, u znatnoj većini predmeta koji su upućeni na posredovanje stranke su i prihvatile da se ono sprovede, u prosjeku u 73% slučajeva. Iznos "oslobođenih sredstava", pokazuje ogromnu vrijednost sporova koji su na ovaj način riješeni – za devet godina, sporovi vrijednosti preko 54,7 miliona eura efikasno su riješeni posredovanjem, umjesto da ta sredstva u dugom periodu budu "zarobljena" u sudskom postupku. U procesu posredovanja se najčešće očuvaju međuljudski odnosi, što je posebno značajno kod porodičnih ili poslovnih veza.

Statistički podaci Centra za posredovanje za period 2008-2016¹⁵⁹

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Ukupno
Broj sporova upućenih na medijaciju	433	547	742	625	552	511	1906	1114	872	7302
Broj sprovedenih medijacija i % od ukupnog broja upućenih	433	547	742	505	407	366	932	859	512	5303
			100%	81%	74%	72%	49%	77%	59%	73%
Broj postignutih sporazuma i % uspješnosti	255	349	570	385	329	282	805	527	420	3502
	59%	64%	77%	76%	81%	77%	86%	61%	82%	74%
Oslobođena sredstva ¹⁶⁰ u milionima eura	2.3	12.5	14.5	3.7	3.5	4.4	2.7	11.1	0,1	54.7

158 Detaljnije vidi 2.2.

159 Podaci za period 2008-2014 (s izuzetkom obračunatih procenata) preuzeti sa sajta Centra za posredovanje, <http://www.posredovanje.me/mne/o-nama.html>, dopunjeni podacima iz Godišnjeg izvještaja Centra za posredovanje za 2015. godinu i podacima za 2016. koji je HRA dobila na zahtjev od prethodnog direktora Centra Miroslava Kneževića.

160 Odgovara vrijednosti spora. Misli se na sredstva čije je korišćenje bilo "blokirano" sporom.

3.5.2. Geografska rasprostranjenost

Za 2016. i 2015. godinu su dostupni podaci o geografskoj rasprostranjenosti posredovanja - najviše posredovanja je 2016. godine sprovedeno na Cetinju (231), a 2015. godine u Beranama (387), a najmanje 2016. u Ulcinju (2), a 2015. u Plavu (1).

Centar za posredovanje Crne Gore - Godišnji izvještaj za 2016. godinu¹⁶¹

GRADOVI	UKUPNO	POSTIGNUT SPORAZUM	NIJE DOŠLO DO SPORAZUMA	STRANKE NISU PRIHVATILE MEDIJACIJU	U RADU
NIKŠIĆ	45	28	11	6	
PODGORICA	149	88	23	38	
BIJELO POLJE	20	18	1		1
BAR	14	9	5		
BERANE	300	15		285	
KOTOR	22	14	3	4	1
KOLAŠIN	3	1		2	
CETINJE	231	218	13		
HERCEG NOVI	19	5	14		
ULCINJ	2		2		
PLJEVLJA	36	11	1	24	
PLAV	4		4		
ROŽAJE	13	1	12		
ŽABLJAK	5	4	1		
DANILOVGRAD	9	8		1	
UKUPNO	872	420	90	360	2

3.5.3. Posredovanje prije i posle započinjanja sudskog postupka

Od 2010. godine posredovanje prije sudskog postupka bilježi neujednačen rast. U prosjeku, 17,8% od ukupnog broja sprovedenih posredovanja dogodilo se prije sudskog postupka, na inicijativu samih stranaka. Od ukupnog broja slučajeva upućenih na posredovanje, 80,8% (ili 4405) suputile su sudije u građanskim stvarima. Na primjer, u 2015. godini, od ukupno 1114 slučajeva, sudije su uputile 947, ili 85%. Međutim, kada se ovaj broj od 947 predmeta uporedi s ukupnim brojem parničnih predmeta na nivou osnovnih sudova, drugostepenih sudova i Privrednog suda te godine – 63.600¹⁶²- ispostavlja se da je na medijaciju upućeno svega oko 1,5% parničnih predmeta. **Iako ova gruba računica predstavlja i više od prosjeka na nivou EU**

161 Podaci dobijeni od Centra za posredovanje, januar 2016.

162 Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2015. godinu, Sudski savjet, tabele na str. 36 i 42.

(1%)¹⁶³, to nije razlog da se Crna Gora ne ugleda na one države EU koje podstiču medijaciju i tako štede ogromna sredstva. Trebalo bi uspostaviti praksu i naviku da se posredovanje što više pokušava prije obraćanja sudu, kao i da sudije mnogo više predmeta upućuju na posredovanje.

Tabela o posredovanjima koja su sprovedena prije pokretanja sudskog postupka u periodu 2010-2015. i broj predmeta koji su na posredovanje uputile sudije, odnosno državni tužioci i policija¹⁶⁴

Godina	Upućeno na posredovanje	Sprovedeno	Prije suđenja	Procenat (%) posredovanja prije suđenja u odnosu na sprovedena posredovanja	Predmeti koje su sudije uputile	Broj koji su uputili tužioci i policija	Procenat (%) koji su sudije uputile od ukupno upućenih
2010	742	742	233	31,4	463	46	62
2011	625	505	6	1,2	583	36	93
2012	552	407	137	33,6	357	58	64,6
2013	511	366	5	1,36	396	110	77,5
2014	1906	932	191	1	1659	56	87
2015	1114	859	106	12,3	947	61	85
Ukupno	5450	3811	678	17,8	4405	367	80,8

3.5.4. Vrste sporova

Posredovanje je najzastupljenije u porodičnim sporovima i krivičnim postupcima koji se vode prema maloljetnim licima. Ovo je zbog toga što je posredovanje u porodičnim sporovima zakonom propisano kao obavezno (osim u slučaju nasilja u porodici od avgusta 2016. godine)¹⁶⁵, a i u krivičnim postupcima koji se tiču maloljetnih učinilaca krivičnih djela propisana je mjera vaspitni nalog ”poravnanje sa oštećenim” i zakon kaže da će državni tužilac uputiti maloljetnika i oštećenog na postupak posredovanja uvijek kad nađe da postoje uslovi za primjenu tog vaspitnog naloga.¹⁶⁶ O posredovanju u porodičnim i krivičnim sporovima detaljnije se govori u nastavku (3.8.1 i 3.8.2).

163 Za EU vidi detaljnije 2.2.

164 Podaci dobijeni od direktora Centra za posredovanje, M. Kneževića, 20.9.2016.

165 Čl. 326, st. 1 Porodični zakon, “Sl. list CG”, br.1/07, čl. 72, st. 1, Zakon o izmjenama i dopunama Porodičnog zakona, usvojen 22. jula 2016, primjena počinje u avgustu 2016.

166 Čl. 12, tač. 1, čl. 68 i čl. 105, Zakon o o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, “Sl. list CG”, br. 64/2011 od 29.12.2011.

Podaci prema vrstama sporova za 2015. i 2016. godinu¹⁶⁷:

VRSTA SPORA	POSTIGNUT SPORAZUM		NIJE DOŠLO DO SPORAZUMA		STRANKE NISU PRIHVATILE MEDIJACIJU		UKUPNO	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016	2015	2016
PORODIČNI	126	98	73	86	88	50	287	231
IMOVINSKI	2	2	2	0	0	285	4	287
PRIVREDNI	3	1	7	0	1	0	11	1
SPOROVI PRIJE SUDA	106	256	0	10	0	0	106	266
KRIVIČNI	57	39	3	0	1	2	61	41
RADNI	13	0	7	1	8	25	28	26
DRŽAVNI	1	0	120	0	105	0	226	0
IZVRŠNI POSTUPAK	0	0	0	0	0	0	0	0
OSTALI	217	15	119	0	151	0	387	15

Najmanji broj zaključenih sporazuma u 2015. i 2016. godini je u okviru izvršnog postupka gdje nije sproveden ni jedan postupak posredovanja. Izvršni postupak je postupak po kome sudovi sprovode prinudno ostvarenje potraživanja (postupak izvršenja) i obezbijedenje potraživanja (postupak obezbijedenja). S obzirom na brojnost ovih postupaka iznenađuje podatak da posredovanje nije pokušano ni u jednom.

U sporovima u kojima se država pojavljivala kao stranka 2015. godine, od 226 sporova upućenih na posredovanje, uspješno je sproveden samo jedan postupak, stranke nisu prihvatile medijaciju u 105 slučajeva, 120 pokušaja nije uspješno okončano. Prošle 2016. godine, medijacija nije pokušana ni u jednom postupku u kome je država bila stranka. Ova pojava je izrazito zabrinjavajuća, ako se uzme u obzir da je država od 2012-2015. godine potrošila oko 33 miliona eura samo na plaćanje sudskih troškova sporova u kojima je učestvovala i koje je izgubila.¹⁶⁸

U privrednim sporovima 2014. godine posredovanje je pokušano samo u 12 slučajeva, 2015. godine samo u 11, a 2016. godine samo u 1. Ovaj podatak pokazuje da sudije Privrednog suda Crne Gore gotovo uopšte ne primjenjuju zakonsku obavezu (iz čl. 27a Zakona o posredovanju, detaljnije vidi 3.6.2) da upute stranke na medijaciju, ako se ima u vidu da je taj sud na početku 2015. godine imao 2328 predmeta u radu, a da je tokom godine dobio čak novih 6055 predmeta (jer je u martu te godine prestao sa radom Privredni sud u Bijelom Polju).¹⁶⁹

¹⁶⁷ Podaci Centra za posredovanje.

¹⁶⁸ "Radulović: Država platila duplo u odnosu na vrijednost sporova", portal *Café del Montenegro*, 13.4.2016. Za detaljnije obrazloženje računice vidjeti fusnotu 10.

¹⁶⁹ Godišnji izvještaj o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2015. godinu, Sudski savjet, 2016, str. 42, dostupno na: http://sudovi.me/podaci/sscg/depo/depo_ink/10-05-2016-Godisnji%20izvjestaj%202015.pdf.

3.6. Obavezna medijacija

3.

POSREDOVANJE U
CRNOJ GORI

3.6.1. Međunarodna iskustva

Istraživanje na nivou EU je pokazalo da samo određeni nivo prinude da spor bude riješen posredovanjem (obavezna medijacija) može da generiše značajan broj medijacija.¹⁷⁰

Direktiva EU o medijaciji ne dovodi u pitanje nacionalne zakone koji propisuju obaveznu medijaciju prije ili nakon početka sudskog postupka, ili koji primjenjuju mjere podsticanja ili sankcija u odnosu na pokušaj medijacije, pod uslovom da se ne sprečava pravo na pristup stranke sudu.¹⁷¹

Na nivou EU je sporno pitanje da li medijacija treba da bude obavezna ili ne. Jedni smatraju da je to jedini način da se poveća njena upotreba, dok drugi, posebno predstavnici država, upozoravaju da obavezna medijacija utiče na poštovanje prava na pravni lijek i pristup sudu.¹⁷² U pet država članica EU medijacija je obavezna, na primjer, u Italiji je obavezna u raznim vrstama sporova, a u drugim državama najčešće u porodičnim stvarima.¹⁷³ Većina onih koji se zalažu za uvođenje obaveznog pokušaja medijacije smatra da to treba da važi za određene vrste sporova, a manjina da je treba uvesti za sve sporove.¹⁷⁴ Na primjer, u Kanadi, od 1997. u Ontariju i 1999. u Torontu, u svim građanskim parnicama parničari obavezno moraju da pokušaju medijaciju prije nego što svoj slučaj podnesu sudu.¹⁷⁵

Iskustvo Italije pokazuje da obavezna medijacija može da ima pozitivan efekat i na dobrovoljnu medijaciju. U Italiji su zakonom uvedena dva postupka medijacije: neobavezni postupak, koji se odnosi na bilo koju građansku i trgovačku parnicu (uveden 2011. godine) i obavezni postupak medijacije, koji se odnosi na sporove u vezi svojinskih prava, raspodjelu imovine, zaostavštinu i naslijeđe, porodične stvari, ugovore o zakupu i zajmu, stanarsko pravo, medicinske greške, klevetu u medijima, osiguravajuće, bankarske ili druge finansijske ugovore.¹⁷⁶ Obavezna medijacija mora da se pokuša prije sudskog postupka.¹⁷⁷

170 "Rebooting the mediation directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in EU", European Parliament-Directorate-General for internal policies, 2014, str. 7, dostupno: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET\(2014\)493042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/493042/IPOL-JURI_ET(2014)493042_EN.pdf).

171 *Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters*, OJ L 136, 24.5.2008, član 5, st. 2.

172 *Report from the Commission on the application of the Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council* (IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU o primjeni Direktive 2008/52/EZ Evropskog parlamenta i Vijeća o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima), Op.cit, 3.6.

173 Isto.

174 Isto.

175 Komparativna analiza medijacijske prakse u zemljama Evropske unije i Kanadi i kratki osvrt na praksu u Bosni i Hercegovini, 2012, str. 45, dostupno na: http://mrezapravde.ba/skladiste_znanja/pdf/komparativna_analiza_medijacijskih_praksi.pdf.

176 Isto, str. 12 i 13.

177 Isto.

Od ukupnog broja medijacija na nacionalnom nivou u Italiji, 76% sporova riješeno je u postupku obavezne medijacije, a 24% u postupcima na dobrovoljnoj osnovi (na prijedlog stranaka ili na prijedlog suda).¹⁷⁸ Kada medijacija nije bila obavezna (do 2011), nije bilo više od 2,000 slučajeva medijacije u toku godine. Kada je medijacija postala obavezna (mart 2011 - oktobar 2012), i broj dobrovoljnih medijacija je porastao na 45,000, od ukupno 220,000 postupaka. Kada je medijacija prestala da bude obavezna (oktobar 2012 - septembar 2013), smanjio se i broj slučajeva dobrovoljne medijacije i pao skoro na nulu. Sada kada je medijacija ponovo preduslov za suđenje u određenim slučajevima (od septembra 2013), broj iniciranih obaveznih i dobrovoljnih medijacija se mjeri u desetinama hiljada slučajeva mjesečno.¹⁷⁹

Italija koristi "ublaženi" obavezujući sistem medijacije. U određenim slučajevima stranke su dužne samo da razgovaraju s medijatorom u okviru preliminarnog sastanka, bez ikakvih troškova, umjesto da moraju da plate čitav proces medijacije. Ako jedna od stranki nije ubijeđena da postupak medijacije ima dobre šanse da uspije, mogu da iskoriste "opt-out"¹⁸⁰ klauzulu iz procesa tokom preliminarne faze i odu direktno na sud bez negativnih konsekvenci. Obavezna medijacija svakako ne znači da stranke moraju da prihvate sporazum kao epilog. Pored ostalih prednosti, ovakav model smanjuje zabrinutost u pogledu ostvarivanja prava na pristup sudu, što je potvrdio i Ustavni sud Italije.¹⁸¹

U periodu od marta 2011. godine do decembra 2012. godine, kada je u Italiji primjenjivano obavezno posredovanje u građanskim i komercijalnim sporovima, došlo je do uštede u iznosu od 420 miliona eura fizičkim i pravnim licima.¹⁸² S obzirom da je u 2015. godini primjenom instituta posredovanja oslobođeno 11,085,497,33 eura, uvođenje obaveznog posredovanja bi potencijalno dovelo do značajnije uštede sredstava kako za građan tako i za pravosudne organe.

3.6.2. Obavezna medijacija u Crnoj Gori

Članom 27a Zakona o posredovanju Crne Gore¹⁸³ propisano je da je sud dužan da uputi stranke na sastanak sa posrednikom koji će se održati prije zakazivanja pripremnog ročišta ili prvog ročišta za glavnu raspravu u sljedećim slučajevima:

- 1) kad je to predviđeno posebnim zakonom (Porodičnim zakonom ili Zakonom o krivičnom postupku, *prim. HRA*);

¹⁷⁸ Isto.

¹⁷⁹ "Rebooting the mediation directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in EU", European Parliament-Directorate-General for internal policies, 2014, str. 8, dostupno na: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/493042/IPOL-JURI_ET\(2014\)493042_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/JOIN/2014/493042/IPOL-JURI_ET(2014)493042_EN.pdf).

¹⁸⁰ *Opt-out* mehanizam motiviše posrednika da se više potruži, jer samo bolje pripremljeni i kvalifikovani medijator može da inspiriše stranke da nastave sa procesom.

¹⁸¹ Isto.

¹⁸² Mediazione obbligatoria, Unioncamere: risparmi per 420 milione di euro, 27.06.2013, dostupno na: <http://www.altalex.com/documents/news/2013/06/28/mediazione-obbligatoria-unioncamere-risparmi-per-420-milioni-di-euro>.

¹⁸³ Čl. 27a Zakona o posredovanju Crne Gore, "Sl. list RCG", br. 30 od 13. maja 2005, "Sl. list Crne Gore", br. 29 od 6. juna 2012.

- 2) kad ocijeni da je to u najboljem interesu djeteta o čijim pravima i interesima odlučuje;
- 3) kad je započela parnica u imovinskopravnim sporovima u kojima se zahtijeva ispunjenje obaveze na činidbu, i to u:
 - sporovima u kojima je tužena Crna Gora;
 - sporovima male vrijednosti;
 - privrednim sporovima;
 - sporovima u kojima se na jednoj strani pojavljuje više od pet stranaka;
 - sporovima za podjelu imovine bračnih drugova.

Sud je dužan da ispuni navedenu obavezu, a da li će stranke prihvatiti posredovanje isključivo zavisi od njih samih.

Nema podataka o tome da li sudovi zaista u svim slučajevima predviđenim pomenutom zakonskom odredbom upućuju stranke na sastanak sa posrednikom. Ocjena medijatora je da to još uvijek nije slučaj, a takva konstatacija postoji i u Strategiji reforme pravosuđa 2014-2018.¹⁸⁴ Statistika prethodno predstavljena u poglavlju 3.5 pokazuje da je broj predmeta upućenih na medijaciju svega 1,5% od ukupnog broja parničnih predmeta pred sudovima, kao i da sudije Privrednog suda Crne Gore gotovo uopšte ne primjenjuju obavezu iz čl. 27a, tač. 3 Zakona o posredovanju.

Sporazum o saradnji koji je Centar za posredovanje zaključio sa Vrhovnim sudom u martu 2017. godine trebalo bi da doprinese tome da sudije više predmeta upućuju na posredovanje i da se o tome vodi evidencija.¹⁸⁵

Trebalo bi uvesti obavezan pokušaj posredovanja u građanskim sporovima u kojima učestvuje država i to i prije pokretanja sudskog postupka, pri čemu bi Vlada Crne Gore trebalo da se obaveže da će u svakom postupku u kome je ona strana u sporu prihvatiti posredovanje. Trenutno takve obaveze nema. Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore "može" prije pokretanja postupka, preduzeti potrebne radnje radi sporazumnog razrješenja spornog odnosa, ako priroda spora to dopušta¹⁸⁶, ali nema obavezu da to čini, niti u praksi to često čini. Državna revizorska institucija, na osnovu čijeg izvještaja je procijenjeno da je država potrošila 33 miliona eura na sudske troškove umjesto da ih uštedi kroz medijaciju, utvrdila je da je samo u jednom od 8 analiziranih slučajeva tuženi državni organ predložio vansudsko rješavanje spora i apelovala je na Zaštitnika da predlaže i sprovodi mjere alternativnog rješavanja sporova.¹⁸⁷

U Strategiji za reformu pravosuđa 2014-2018, kao i u Izvještaju o radu Centra za posredovanje za 2015. godinu, predloženo je da se afirmiše institut posredovanja u sudskim predmetima u kojima je tužena država Crna Gora, i tako izbjegnju nepotrebni

184 Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, Podgorica 2013. godine, str. 30.

185 Sporazum od 23.3.2017: www.posredovanje.me/var/Sporazum__o__saradnji_VSCG__CzP.pdf

186 Zakon o državnoj imovini, "Sl. list CG", br. 21/2009.

187 "Zaštitnik imovinskopravnih interesa treba da predlaže i sprovodi mjere alternativnog rješavanja sporova u skladu sa postojećim institucionalnim i pravnim okvirom, pred Centrom za posredovanje i Agencijom za mirno rješavanje radnih sporova, u svim predmetima u kojima priroda spora to dozvoljava. Na taj način bi se povećao broj predmeta koji se rješavaju mirnim putem u odnosu na broj predmeta koji se vode pred nadležnim sudovima. Korišćenje postupaka alternativnog rješavanja sporova bi, osim niza drugih prednosti koje se odnose na tok postupka, doprinio smanjenju izdataka za sporove za iznos sudskih troškova." Izvještaj o reviziji uspjeha - Izdaci iz budžeta Crne Gore za sudske sporove po osnovu radnih odnosa, DRI broj: 40113/16-023-13/2531. mart 2016, str. 58.

sudski troškovi.¹⁸⁸ Međutim, ni u jednom Akcionom planu nije predviđena konkretna mjera kojom bi se to primjenilo. U 2015. godini na posredovanje je upućeno svega 226 sporova u kojima je država bila stranka, posredovanje je pokušano u manje od polovine tih sporova (120 predmeta), a samo jedan postupak posredovanja je uspio. U 2016. godini na medijaciju nije upućen nijedan postupak u kome je jedna od strana bila država. Ovaj podatak govori o apsolutnom neuspjehu afirmacije posredovanja u ovoj vrsti sporova na štetu državnog budžeta. Kako je već naglašeno, ovo stanje posebno zabrinjava ako se uzme u obzir da je Vlada u periodu od 2012-2015. godine oko 33 miliona eura potrošila na sudske troškove parničnog i izvršnog postupka - takse i naknade vještacima i advokatima – u sporovima koje je država izgubila, tj. da su troškovi suđenja bili skoro iste vrijednosti kao vrijednost spora (potraživanja).¹⁸⁹ Taj novac je mogao biti ušteden da su izgubljeni sporovi riješeni poravnanjem na osnovu medijacije.

Hrvatska Vlada je na primjer, još 2011. godine osnovala posebnu komisiju i propisala postupak za podsticanje alternativnog i vansudskog rješavanja sporova u građansko-pravnim predmetima u kojima je jedna od stranaka u sporu Republika Hrvatska.¹⁹⁰

Prema podacima Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa, daleko najveći broj sporova u kojima su tuženi državni organi čine radni sporovi. Ovih sporova je u 2016. godini bilo 15.478 ili 70% svih sporova u kojima je tužena država.¹⁹¹ Za rješavanje ove vrste sporova je ustanovljena posebna nadležnost Agencije za mirno rješavanje radnih sporova, pred kojom je pokretanje postupka dobrovoljno i za njega mora postojati saglasnost obe strane. Veoma malo sporova se rješava na ovaj način. Iako je samo u januaru 2017. godine protiv države pokrenuto 517 radnih sporova, pred Agencijom je inicirano mirno rješavanje samo u 19 slučajeva.¹⁹²

I potrošački sporovi, koji se vode između pravnog lica (proizvođača, trgovca ili pružaoca usluge) i potrošača odnosno korisnika u vezi spora oko postojanja obaveze ili prava ili stepena i vrste kompenzacije koja može biti zahtjevana od oštećene strane za kršenje tih obaveza ili prava, predstavljaju oblast u kojoj se može uvesti obavezno posredovanje. Od 2008. godine, pri Privrednoj komori postoji Odbor za vansudsko rješavanje potrošačkih sporova (ranije se zvao Arbitražni odbor).¹⁹³ Odbor ima ograničenu nadležnost, daje preporuku ili donosi i obavezujuću odluku ako se o tome stranke prethodno dogovore. Postupak pred Odborom može da pokrene samo potrošač.¹⁹⁴ Do danas, Odbor nije privukao potrošače da mu se češće obraćaju. Za prve četiri godine postojanja obratilo mu se 15 potrošača,¹⁹⁵ a od 2014. godine deset.¹⁹⁶ Obraćanje ovom Odboru nije uslov za obraćanje sudu.

188 Strategija reforme pravosuđa 2014-2018, poglavlje 3.2.5.

189 "Radulović: Država platila duplo u odnosu na vrijednost sporova", portal *Café del Montenegro*, 13.4.2016. Detaljnije o računici u fusnoti 10.

190 Odluka o osnivanju Povjerenstva za poticanje alternativnog i izvansudskog rješavanja sporova u građansko-pravnim predmetima u kojima je jedna od stranaka u sporu Republika Hrvatska, *Narodne novine*, br. 150/2011.

191 Podaci koje je iznijela zamjenica Zaštitnika imovinsko-pravnih interesa, Sanja Jaredić na skupu o posredovanju u Crnoj Gori u organizaciji HRA i CeMI 7.3.2017.

192 Isto.

193 Zakon o zaštiti potrošača, "Sl. list CG", br. 26/2007; Zakon o zaštiti potrošača, "Sl. list CG", 2/2014, odjeljak B.

194 Isto, čl. 137, st. 1.

195 "Prava potrošača: Građani slabo zainteresovani", *Vijesti*, 18.2.2013.

196 Prema informacijama iz Privredne komore 4.10.2016, tužbe su se odnosile na neispravnost kupljenih tehničkih uređaja i nepravilnosti u vezi sa cijenom. Obaviješteni smo i da se u praksi često dešava da potrošač postigne sporazum sa trgovcem prije sazivanja Vijeća.

U Hrvatskoj je u postupku usvajanja Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, kojim se obezbjeđuje primjena Direktive 2013/11/EU u prekograničnim sporovima i uvodi obaveza za trgovca da potrošača, koji mu je uputio prigovor, obavezno obavijesti o postupku alternativnog rješavanja spora, koji sprovode posebna tijela, a zakonom se propisuju i kriterijumi njihove dostupnosti potrošačima, transparentnosti, stručnosti, nepristranosti i učinkovitosti postupanja, koja moraju da ispune.¹⁹⁷

3.6.2.1. Porodična medijacija

Porodično pravo je oblast u kojoj je posredovanje posebno važno zbog prirode odnosa i u toj oblasti se najviše koristi i u svijetu i u Crnoj Gori. Posredovanje može da napravi konstruktivnu atmosferu, da obezbijedi pravičan odnos između roditelja i posebno je važna u pogledu dogovora o staranju o djeci.¹⁹⁸

Porodičnim zakonom Crne Gore propisana je obavezna medijacija odmah nakon pokretanja sudskog postupka. Članom 326 Porodičnog zakona je predviđeno da se u sporovima za razvod braka po tužbi jednog od bračnih drugova sprovodi postupak posredovanja u skladu sa Zakonom o posredovanju. Ovaj član je dopunjen krajem jula 2016. godine izuzetkom za slučaj kada "postoje okolnosti koje ukazuju na postojanje bilo kog oblika nasilja u porodici".¹⁹⁹ Prethodno su nevladine organizacije koje se bave zaštitom od nasilja u porodici i ljudskim pravima upozorile na problematičnu primjenu obavezne medijacije u bračnim sporovima u kojima je došlo do upotrebe nasilja.²⁰⁰

Cilj medijacije je pokušaj mirenja ili postizanje sporazuma o uređivanju pravnih posljedica razvoda braka. Postupak posredovanja mora biti završen u roku od 30 dana u odnosu na postupak mirenja, odnosno 60 dana u odnosu na uređivanje pravnih posljedica razvoda braka. Postupak posredovanja za postizanje sporazuma o vršenju roditeljskog prava i sporazuma o podjeli zajedničke imovine nakon poništenja braka okončaće se u roku od 60 dana od dana dostavljanja sudske odluke o poništenju braka posredniku.²⁰¹ Ako se stranke prilikom posredovanja ne dogovore oko djece, alimentacije, imovine, onda se postupak vraća pred sud.

Za rješavanje porodičnih sporova najčešće su neophodna tri do četiri susreta stranaka

197 Nacrt Zakona o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova Republike Hrvatske, 2015, dostupno na: <https://vlada.gov.hr/UserDocsImages//Sjednice/2015/256%20sjednica%20Vlade//256%20-%201.pdf>.

198 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, 26.8.2016, str. 2, dostupno na: http://ec.europa.eu/justice/civil/files/act_part1_adopted_en.pdf.

199 Čl. 326, st. 1 Porodični zakon, *Sl. list CG*, br.1/07, čl. 72, st. 1, Zakon o izmjenama i dopunama Porodičnog zakona, usvojen 22. jula 2016, primjena počinje u avgustu 2016.

200 NVO Sigurna ženska kuća, Akcija za ljudska prava, Centar za ženska prava SOS i Telefon za žene i djecu žrtve nasilja-Nikšić u septembru 2015. godine predložile su izmjene Porodičnog zakona u čl. 328 propisivanjem da se postupak mirenja neće sprovoditi ako postoje okolnosti koje ukazuju na postojanje bilo kojeg oblika nasilja u porodici, u skladu sa čl. 48 Konvencije Savjeta Evrope o srpječavanju i suzbijanju nasilja nad ženama i nasilja u porodici koji izričito zabranjuje proces obaveznog alternativnog razrješenja sporova u odnosu na sve oblike nasilja. Detaljnije, vidi: <http://www.hrraction.org/?p=6156>.

201 Čl. 326, 331, 335, Porodičnog zakona Crne Gore, "*Sl. list Crne Gore*" br. 1/2007, dostupno na: http://sudovi.me/podaci/osul/informacije/info_doc/836.pdf.

sa medijatorom. Miroslav Knežević, direktor Centra za posredovanje od 2008. do 2017. godine, kaže da nikada nije obaviješten da nije poštovan dogovor o alimentaciji do koga se došlo putem posredovanja.²⁰² On naglašava i značaj saradnje koju posrednici imaju sa nevladinim organizacijama koje štite prava žena, a koje mogu da odigraju izuzetno značajnu ulogu da stranke razumiju šta znači medijacija i da ih ohrabre da na taj način efikasno i bez troškova riješe spor.²⁰³

U razgovoru sa medijatorima iz oblasti porodičnog prava istaknuto je da je osnovni cilj porodične medijacije zaštita djece, kada ona postoje u bračnoj zajednici, jer su djeca najranjivija u procesu razvoda braka.²⁰⁴ Djeca ne učestvuju u postupku posredovanja, ali posrednik s njima može obaviti razgovor.²⁰⁵ Glavni problemi s kojima se medijatori u okviru postupka ove vrste medijacije susreću je teško prihvatanje obaveze plaćanja alimentacije, nerazumijevanje strane koja odlazi iz porodičnog doma, jer se medijacija često isključivo i pogrešno doživljava kao mirenje, pa stranke koje žele da napuste bračnu zajednicu pokazuju visok stepen nepovjerenja.

Ovdje se radi o jednoj od vrsta medijacije s najvećim brojem postupaka, 2015. godine je održano 199 medijacija, a 2016. godine 184, od kojih je sporazum postignut u 128 slučajeva 2015. godine, a u 98 prošle godine. U 2015. godini stranke u 88 slučajeva nisu prihvatile medijaciju, a 2016. godine je nisu prihvatile u 50 slučajeva.

Medijatori ističu da im je neophodna sistemska podrška države u cilju poboljšanja uslova za rad kroz finansijsku podršku i rješavanje problema adekvatnog prostora za održavanje posredovanja u nekim gradovima Crne Gore.

3.6.2.2. Medijacija u krivičnim stvarima

U okviru krivičnopravne oblasti institut posredovanja se primjenjuje:

- u krivičnom postupku koji se pokrene kada maloljetnik/ca izvrši krivično djelo,²⁰⁶
- u dijelu krivičnog postupka gdje sud odlučuje o imovinskopravnom zahtjevu,²⁰⁷
- prilikom primjene instituta oportuniteta krivičnog gonjenja.²⁰⁸

Posebno uspješan primjer medijacije u Crnoj Gori i saradnje između medijatora i tužilačkih organa je u slučajevima kada se kao učinilac krivičnog djela pojavljuje maloljetnik/ca. Ovaj vid medijacije je slabo razvijen u regionu, pa Crna Gora prednjači.²⁰⁹ Maloljetnici najčešće ulaze u postupak posredovanja zbog nasilničkog ponašanja, tuča, otuđenja ili oštećenja tuđe stvari.²¹⁰

202 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, Mila Radulović, 2.6.2016.

203 Isto.

204 Intervjue obavio Željko Vukčević u maju i junu 2016.

205 Čl. 46, Zakon o posredovanju, op.cit.

206 Član 105, Zakon o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, "Sl. list CG", br. 64/2011, 29.12.2011.

207 Čl. 239 st. 5 Zakona o krivičnom postupku Crne Gore (ZKP), "Sl. list CG" br. 57/09.

208 Čl. 272 Zakona o krivičnom postupku Crne Gore (ZKP), "Sl. list CG" br. 57/09.

209 Prema riječima Miroslava Kneževića, direktora Centra za posredovanje od 2008. do 2017, kolege iz okruženja se interesuju kako je Crna Gora uspjela da razvije ovaj vid posredovanja. On kaže da se tu pokazala sva prednost male države i profesionalnih poznanstava, savjetovanja koji su u nekoliko godina doveli do napredne prakse u oblasti. Razgovor sa M. Kneževićem, 20.6.2016. T.G.-P.

210 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, Mila Radulović, 2.6.2016.

3.

POSREDOVANJE U CRNOJ GORI

Zakonom o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku je predviđeno da kada tužilac nađe da ima uslova za primjenu vaspitnog naloga poravnanje sa oštećenim kako bi se izvinjenjem, radom, naknadom štete ili na drugi način otklonile štetne posljedice krivičnog djela, državni tužilac za maloljetnike rješenjem upućuje maloljetnika i oštećenog na postupak posredovanja (čl. 105). Maloljetnik i oštećeni sporazumno određuju posrednika, a ako se ne mogu sporazumjeti, posrednika određuje državni tužilac za maloljetnike sa spiska posrednika (čl. 105, st. 3). Postupak posredovanja može trajati najduže trideset dana i okončava se zaključenjem sporazuma između maloljetnika i oštećenog, kojim se određuje predmet poravnanja, vrijeme trajanja vaspitnog naloga ili potvrđuje da je maloljetnik obavezu već izvršio (čl. 106, st. 1-4). Predmet poravnanja može biti obaveza maloljetnika da se izvini oštećenom ili da radom ili na drugi pogodan način naknadi štetu (čl. 106, st. 5 i 6).

Kada maloljetnik izvrši krivično djelo koje se goni po privatnoj tužbi, policajac nadležan za maloljetnike, uz saglasnost državnog tužioca za maloljetnike, upoznaje maloljetnika i oštećenog sa mogućnošću poravnanja i, uz njihovu saglasnost, postupak poravnanja povjerava posredniku (čl. 68).

Zakonik o krivičnom postupku propisuje da sud može u toku krivičnog postupka ili po njegovom okončanju, bez obzira na vrstu odluke koju je donio, da uputi oštećenog, odnosno lice koje je podnijelo imovinskopravni zahtjev i okrivljenog da pokušaju da spor koji je predmet tog zahtjeva riješe posredovanjem.²¹¹ Takođe, zakon predviđa mogućnost odlaganja krivičnog gonjenja (institut oportuniteta krivičnog gonjenja) za krivična djela za koja je propisana novčana kazna ili kazna zatvora do pet godina kad nađe da ne bi bilo cjelishodno da se vodi krivični postupak, s obzirom na prirodu krivičnog djela i okolnosti pod kojima je učinjeno, raniji život učinioca i njegova lična svojstva, ako osumnjičeni prihvati da otkloni štetnu posledicu nastalu izvršenjem krivičnog djela ili da naknadi pričinjenu štetu, ispuni dospelje obaveze izdržavanja, odnosno druge obaveze utvrđene pravosnažnom sudskom odlukom.²¹² Prije nego što donese rješenje o odlaganju krivičnog gonjenja državni tužilac može uz pomoć posrednika sprovesti postupak posredovanja između oštećenog i osumnjičenog.

Tabela održanih medijacija u krivičnim stvarima od 2010-2016. u Crnoj Gori

Godina	Održanih medijacija	Postignut sporazum	% uspješnosti
2010	46	46	100
2011	36	36	100
2012	58	48	83
2013	110	102	93
2014	52	52	100
2015	60	57	95
2016	41	39	95
Ukupno	362	341	95

211 Čl. 239 ZKP.

212 Čl. 272 ZKP.

Predstavnici državnog tužilaštva su zadovoljni saradnjom sa posrednicima i Centrom za posredovanje.²¹³ Od ukupnog broja slučajeva koji su upućeni na medijaciju u posljednjih šest godina i u kojima su stranke prihvatile da se posredovanje sprovede, procenat uspješno riješenih sporova na ovaj način je čak 95%. U dvije prethodne godine, 2015. i 2016, čak 95% medijacija je uspješno okončano, u odnosu na broj medijacija koje su pokušane. Godine 2015. godine sporazum je postignut u 57 predmeta. Te godine je pred sudovima u Crnoj Gori bilo ukupno 194 sudskih postupaka protiv maloljetnika, što znači da bi ih bilo za trećinu više da nije bilo pokušaja medijacije.²¹⁴ U 2015. godini, državni tužioci su uputili 41 slučaja na posredovanje, a 20 policija.²¹⁵ U 2014. godini, 56 slučajeva je upućeno na posredovanje, u 4 nije prihvaćena medijacija, a u 52 je postignut sporazum. Međutim, svi navedeni slučajevi su zastupljeni u postupcima gdje se kao učinilac krivičnog djela pojavilo maloljetno lice, što navodi na zaključak da se ostala dva oblika posredovanja u krivičnoj oblasti u odnosu na odrasle učinioce krivičnih djela ne koriste.

Miroslav Knežević, iskusni posrednik, kaže da upućivanje na posredovanje maloljetnicima omogućava da dobiju drugu šansu i ne budu upisani u krivičnu evidenciju.²¹⁶ Naglašava da je suština uspješne medijacije u tome da maloljetnik prizna krivično djelo, da bude spreman da nadoknadi štetu i da se kaje zbog učinjenog.²¹⁷ "Najčešće je to izvinjenje, nekada i nadoknada materijalne štete ili dogovor da za oštećenu osobu ide na pijacu, da donosi drva. Ali u praksi je uglavnom važno da pokaže iskreno kajanje, da shvati šta je uradio. Mi ga kroz postupak medijacije dovedemo do toga da shvati kako bi bilo njemu da je na isti način neko postupio prema njemu", kaže Knežević.

Roditelji po zakonu moraju da prisustvuju medijaciji.²¹⁸ Međutim, Knežević kaže da je lakše raditi sa djecom nego sa roditeljima "jer roditelji uvijek imaju opravdanje za svoju djecu".²¹⁹ "Roditeljima često kažem, da čujemo dijete šta ima da kaže, jer, roditelj mu često i ne dozvoli da doživi krivicu".²²⁰

U Osnovnom državnom tužilaštvu u Podgorici ističu da nijedan slučaj koji je riješen posredovanjem nije doveo do ponovnog vršenja krivičnih djela od strane maloljetnika.²²¹ Osnovni razlozi koji navode tužioce da koriste posredovanje, posebno u slučajevima kada se radi o maloljetnicima koji su prvi put u sukobu sa zakonom, je upravo to što se ne radi o povratniku, uzima se u obzir porodična situacija i odnos maloljetnika prema krivičnom djelu. Cilj je da se na posredovanje upute oni koji nemaju kriminalnu prošlost i mogu biti uspješno resocijalizovani.

213 Intervju sa predstavnicima Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici, Željko Vukčević, 30.06.2016.

214 Podatak iz Godišnjeg izvještaja o radu Sudskog savjeta i ukupnom stanju u sudstvu za 2015. godinu, str. 36, 40, dostupan na: http://sudovi.me/podaci/sscg/depo/depo_lnk/10-05-2016-Godisnji%20izvjestaj%202015.pdf.

215 Podaci dostavljeni od strane Centra za posredovanje.

216 Intervju sa Miroslavom Kneževićem, Mila Radulović, 2.6.2016.

217 Isto.

218 Zaključujemo na osnovu Zakona o postupanju prema maloljetnicima u krivičnom postupku, op.cit, čl. 83, st. 3 i čl. 106, stav 2.

219 Isto.

220 Isto.

221 Intervju sa predstavnicima Osnovnog državnog tužilaštva u Podgorici, Željko Vukčević, 30.06.2016.

3.7. Informisanost građana o medijaciji

Istraživanje koje su NVO Akcija za ljudska prava i Centar za monitoring i istraživanje sprovedeli u martu 2016. godine, pokazalo je da postoji nedovoljna informisanost građana o institutu medijacije, i da zbog rijetkih neposrednih kontakata građana sa posrednicima postoji nizak stepena povjerenja građana u taj vid rješavanja sporova.²²² Međutim, od građana koji su imali kontakt s posrednicima, više njih je imalo povjerenja u posrednike, nego u advokate, sudije ili tužioce.

Svega 27,8% ukupnog broja ispitanika je izjavilo da ima uglavnom do u potpunosti povjerenje u posrednike dok je 17% izjavilo da ne može ocijeniti stepen povjerenja, jer nema dovoljno informacija.²²³ Samo 4,8% građana je ikad imalo neposredni kontakt s posrednicima, manje od toga jedino s Ombudsmanom (3,4%).²²⁴ Svega 0,5% građana je bilo u kontaktu s medijatorima u poslednje dvije godine, dok je u istom periodu čak 21% građana bio u kontaktu sa sudovima.²²⁵ Međutim, od onih koji su bili u kontaktu s posrednicima, 40% je reklo da ima povjerenja u njih, što je viši procenat povjerenja u odnosu na ostale pravosudne organe i advokaturu (npr. 33% je imalo povjerenja u advokate, 35% u sudove i državno tužilaštvo).²²⁶

Istraživanje NVO Centar za demokratiju i ljudska prava (CEDEM) iz 2013. godine je pokazalo da čak 67% ispitanika nije znalo za postojanje medijacije, 31% njih je čulo za to, dok je čak manje od 1% bilo onih koji su imali iskustva s medijacijom.²²⁷ Oko 75% građana/ki 2013. godine nije znalo da svoj spor može riješiti posredovanjem, bez pokretanja sudskog spora, dok je za tu mogućnost znalo oko 25%.²²⁸ Najveći broj ljudi je za medijaciju čuo putem medija - oko 40%, slijede oni koji su čuli posredstvom rođaka ili prijatelja - nešto više od 35%. Oko 8% ispitanika je čulo preko sudije ili službenika, a isto toliko na neke druge načine. Samo 4% je bilo informisano o posredovanju preko Centra za posredovanje, dok je nešto manje od 3% čulo za medijaciju preko drugih institucija. Za Centar za posredovanje građani/ke uglavnom nisu čuli (čak 80,5%).

222 "Stavovi građana o pravosudnom sistemu u Crnoj Gori", HRA i CeMI, 5.5.2016, dostupno na: <http://www.hracion.org/?p=10697>.

223 Istraživanje "Monitoring reforme pravosuđa - stavovi građana o pravosudnom sistemu u Crnoj Gori", HRA i CeMI, mart 2016, "Ključni nalazi": <http://www.hracion.org/?p=10697>.

224 Isto.

225 Istraživanje, op.cit, str. 11.

226 Istraživanje, op. cit, str. 21.

227 Istraživanje stavova građana o posredovanju-medijaciji, Podgorica, oktobar 2013. godine, sprovedeno od strane Centra za demokratiju i ljudska prava za potrebe Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju, <http://www.osce.org/me/montenegro/115865?download=true>.

228 Istraživanje stavova građana o posredovanju-medijaciji, Podgorica, oktobar 2013. godine, sprovedeno od strane Centra za demokratiju i ljudska prava za potrebe Organizacije za evropsku bezbjednost i saradnju, <http://www.osce.org/me/montenegro/115865?download=true>.

	Procenat
Dobro	25,6%
Informativno poznajem proces	19,2%
Učestvovao sam u procesu	17,9%
Nedovoljno	14,1%
Sajt me nije dovoljno informisao	14,1%
Pružam uslugu posrednika	6,4%
Koristio sam uslugu posrednika	2,6%

Prema riječima prof. dr Biljane Đuričin, članice Radne grupe za izrazu Zakona o posredovanju, prilikom uvođenja ovog instituta u pravni sistem Crne Gore sprovedena je intenzivna medijska kampanja da bi se građani upoznali sa postojanjem i prednostima tog instituta. Sada se u svakom sudu na teritoriji Crne Gore nalaze informacioni punktovi na kojima se mogu pronaći informacije i brošure o medijaciji.²³⁰ Od septembra 2015. godine u Osnovnom sudu u Podgorici dostupan je i video materijal o postupku posredovanja i Centru za posredovanje²³¹, a u ovom sudu u dogovoru sa predsjednikom i sudijama parničnog odeljenja kao promotivna aktivnost 25.11.2015. je pokrenuta aktivnost "Nedjelja medijacije", u kojoj sudije izdvajaju predmete pogodne za medijaciju. Zbog velikog broja predmeta odlučeno je da se mjesec januar proglasi za mjesec medijacije u ovom sudu.²³²

Prema riječima direktora Centra za posredovanje, Centar je promovisao posredovanje kroz gostovanja u televizijskim i radio emisijama, veliki broj članaka u štampanim medijima i internet stranicu Centra.²³³ Prema mišljenju većeg broja posrednika, glavni razlog neinformisanosti i nespremnosti građana da se bolje upoznaju sa ovim institutom je sociološki i kulturološki problem izražen u potrebi da u svakom sporu mora postojati pobjednik. Takođe, jedan broj njih smatra da uprkos intenzivnim obukama o prednostima medijacije, kao i mjerama predviđenih Akcionim planom za primjenu Strategije reforme pravosuđa 2014-2016, čiji je cilj podsticanje sudija da više predmeta upućuju na posredovanje, sudije i dalje to ne čine dovoljno, odnosno često to čine na neadekvatan način. **Sudije imaju obavezu da upute stranke na institut posredovanja i od načina na koji će to uraditi u velikoj mjeri zavisi da li će se stranke i odlučiti da spor riješe na taj način. Medijatori smatraju da određene sudije nemaju visok stepen povjerenja u posredovanje ili ga doživljavaju kao neku vrstu konkurencije, pa je način na koji strankama predlažu posredovanje često sasvim obeshrabrujući.**

229 Internet stranica Centra za posrednike, "Koliko ste informisani o posredovanju?", <http://www.posredovanje.me/mne/component/poll/15-koliko-ste-informisani-o-posredovanju.html#content>.

230 Intervju sa posrednicom, prof. dr Biljanom Đuričin, 8.06.2016, Željko Vukčević.

231 Navedeni materijal je dostupan samo na TV monitorima u okviru prostorija Osnovnog suda u Podgorici gdje se stranke i jedino mogu informisati o institutu posredovanja i nije dostupan na internet stranici ni Osnovnog suda u Podgorici ni Centra za posredovanje.

232 Intervju sa posrednicom Slavicom Stijović, 13.06.2016, Željko Vukčević.

233 Intervju sa posrednikom Miroslavom Kneževićem, direktorom Centra za posredovanje 27.05.2016, Željko Vukčević.

Intervjui sa korisnicima posredovanja su pokazali da oni prije nego su upućeni na taj postupak, nijesu bili obaviješteni o njegovim prednostima. I direktor Centra za posredovanje je potvrdio da građani koji se odluče na medijaciju, a koje upute sud ili tužilaštvo, po pravilu dolaze neobaviješteni. Zbog svega toga, **neophodno je poboljšati informisanje građana o prednostima medijacije.**

3.

POSREDOVANJE U
CRNOJ GORI

3.8. Primjeri iz prakse – iskustva građana²³⁴

3.8.1. Primjer 1: Porodična medijacija

Žena koja je bila u braku sa stranim državljanom pokrenula je brakorazvodnu parnicu pred Osnovnim sudom u Kotoru, koja nije imala efekta, jer se njen suprug nije pojavljivao na sudu. Tvrdi da je tek kod medijatora saznala da on u stvari nije bio zainteresovan za razvod braka i da je to bio razlog što nije htio da se odazove pozivu suda. Poslije dva sudska ročišta, koja su trajala svega po par minuta jer nije bilo druge strane, ona je upućena na medijatora. Tvrdi da je bila veoma skeptična i odlučna da se razvede, ali da je već prilikom prvog razgovora kod medijatora bila iznenađena kako se odvijao taj postupak, posebno emocijama koje je iznio njen suprug. Očekivala je, kaže, da posrednik bude “produžena ruka suda”, a ustvari je uspio da ubijedi nju i supruga da otvoreno razgovaraju, izložio im prednosti drugačijeg načina komunikacije i pristupa problemu i ostavio im mogućnost da razmisle. Tokom drugog susreta obje strane bile su tolerantnije, manje su razgovarale o problemima i netrpeljivosti, a mnogo više o prednosti koje će njihovo dijete imati ako budu drugačije gledali na probleme sa kojima se sreću, na šta im je pažnju skrenuo medijator. Tvrdi da je potpuno vjerovala medijatoru, da su ona i suprug ostali u braku, iako su do tada živjeli odvojeno, ali da nije sigurna da u jednom trenutku ipak ovo pitanje neće ponovo doći na dnevni red. “Medijaciju bih predložila svakome ko ima ovakve probleme. Šteta je što javnost malo zna o ovome. Ja nisam znala kome da se obratim, probala sam da tražim pravni savet kod pojedinih građanskih organizacija koje se bave ženskim pravima, ali nijesu mogle da mi pomognu jer nije bilo nasilja u mom slučaju. Posredovanje je kao neka vrsta besplatnog savjetovališta”, ispričala je.

3.8.2. Primjer 2: Krivično-pravna medijacija

Vlasnik jednog marketa u Podgorici pristao je nakon medijacije da mu mjesec dana pomaže dječak iz romske porodice, koga je prethodno njegov službenik uhvatio u krađi. Tokom medijacije, staratelj tog dječaka, djed, ispričao je kako su ga roditelji ostavili i da on nije u stanju da brine o njemu jer je nepokretan i nema novca. Dječak

²³⁴ Autorka istraživanja i teksta u ovom poglavlju je novinarka Mila Radulović.

se izvinio vlasniku marketa koji je kao obeštećenje prihvatio da mu pomaže u slaganju robe. Kaže, da je medijatorica bila uvjerljiva da se treba izmiriti jer mladić nije imao krivični dosije, to mu je bila prva krađa i oprost bi bio adekvatna nagrada. Kao roditelj razumio je da mladića nema ko da vaspitava i da bi mu obavljanje sitnih poslova s jedne strane bila kazna, ali i nagrada da nauči kako treba zarađivati. Uz savjet medijatora, on će pomoći dječaku da se upiše u školu jer je tokom razgovora kod posrednika shvatio da je inteligentan, ali zapostavljen. Kaže i da mu je ta medijacija skrenula pažnju na romsku djecu koja svakodnevno sjede na pločniku njegove prodavnice. Vlasnik marketa kaže da je bio začuđen kada je dječakov djed pitao medijatora koliko se to plaća, rekavši da on nema novca. "Ne mogu da vjerujem da smo razgovarali nekoliko sati, a da službenik to radi besplatno," rekao je on.

3.8.3. Primjer 3: Medijacija u privrednim sporovima

Grupa građana Berana podnijela je Osnovnom sudu u Beranama tužbu protiv Elektroprivrede Crne Gore jer su pretrpjeli materijalnu štetu zbog nestanka struje. Sudija, koji je i licencirani medijator, građanima je ponudio da se tužba riješi na alternativni način. Nekoliko građana sa kojima smo razgovarali iskazali su zadovoljstvo ishodom jer su dobili novčano obeštećenje od EPCG. Kažu da su tada prvi put čuli za medijaciju, ali da se nisu previše ni interesovali o čemu se radi, jer ih je zastupao advokat. Samo su upitani da li pristaju na posredovanje, nakon čega je okončan spor na osnovu sporazuma koji je usaglasio advokat. Oni kažu da drugi građani, koji su odlučili da pravdu istjeraju na sudu, još uvijek vode postupak.

3.9. Stavovi sudija i predsjednika sudova o posredovanju

Predsjednici Osnovnih sudova u Crnoj Gori i predsjednici Građanskih odjeljenja tih sudova²³⁵ istakli su uspješnu saradnju sa posrednicima i Centrom za posredovanje. Svi dijele stav da je osnovni razlog za to što su građani nedovoljno upoznati s posredovanjem još uvijek nedovoljna angažovanost državnih organa i ustanova da promovišu ovaj institut²³⁶, kao i nedovoljna pažnja medija, koji ne izvještavaju dovoljno o ovom institutu kao realnoj mogućnosti za rješavanje sporova.²³⁷ Predsjednici sudova sma-

²³⁵ Na pitanja HRA upućena 7.07.2016. godine svim sudovima u Crnoj Gori, zaključno sa 1.08.2016. godine odgovorili su predsjednici Osnovnih sudova u Kotoru, Rožajama, Bijelom Polju, Ulcinju, Danilovgradu, Kolašinu, Pljevljima, kao i predsjednici Građanskih odjeljenja Osnovnih sudova u Nikšiću, Herceg Novom i Baru.

²³⁶ Mišljenje iznijeto od strane predsjednika Osnovnog suda u Bijelom Polju.

²³⁷ Mišljenje iznijeto od strane predsjednika Osnovnih sudova u Kotoru i Rožajama, Bijelom Polju, Nikšiću i Ulcinju i Herceg Novom.

traju da je prepreka i nezainteresovanost advokata - zastupnika stranaka, koji zbog izostatka naknade za njihove troškove nisu spremni da upute stranke na medijaciju.²³⁸

Jedan od mogućih načina unapređenja informisanja građana je i informisanje o prednostima medijacije prije započinjanja sudskog spora, i dostavljanje informacije od strane suda strankama u vidu brošure uz tužbu odnosno poziv na ročište.²³⁹ Takođe, istaknuta je i potreba za uvođenjem obaveznog posredovanja koji bi prethodilo vođenju sudskog spora.²⁴⁰

Problem ostaje činjenica da se ne nadzire da li sudije upućuju stranke na sastanak sa posrednikom u skladu s njihovom obavezom iz člana 27 Zakona o posredovanju, kako je prethodno objašnjeno u dijelu o obaveznoj medijaciji u Crnoj Gori, očigledno je iz statističkih pokazatelja da se to ne čini dovoljno i oko toga postoji opšta saglasnost. Direktor Centra za posredovanje procjenjuje da sudije nevoljno daju predmete na medijaciju, uprkos tome što im predsjednici sudova sugerišu da to treba da čine, jer smatraju da to ukazuje da oni nijesu u stanju da ih riješe.²⁴¹

238 Utisak zastupljen kod svih predsjednika Osnovnih sudova koje smo intervjuisali.

239 Informacije dobijene na osnovu upitnika od strane Osnovnog suda u Bijelom Polju (8.07.2016), Osnovnog suda u Rožajama (12.07.2016), Osnovnog suda u Kolašinu(22.07.2016), Osnovnog suda u Ulcinju (28.07.2016), i Osnovnog suda u Baru (2.09.2016).

240 Mišljenje iznijeto od strane predsjednika Građanskog odjeljenja Osnovnog suda u Baru.

241 Intervju sa posrednikom Miroslavom Kneževićem, direktorom Centra za posredovanje, 2.6.2016, Mila Radulović.

4. ZAKLJUČCI I PREPORUKE

4.1 ZAKLJUČCI

Prednost medijacije, učestalost primjene i uspješnost

Vansudsko rješavanje sporova posredovanjem (medijacijom) aktivno se primjenjuje u Crnoj Gori od 2008. godine. Od tada se u prosjeku na godišnjem nivou održavalo po 560 medijacija u građanskim stvarima, što je više nego u gotovo polovini država članica Evropske unije. Međutim, kako primjena medijacije ni na nivou EU nije zadovoljavajuća, Crna Gora treba da se ugleda na one evropske i druge države u kojima je razvijen ovaj brz, fleksibilan i ekonomičan način vansudskog rješavanja sporova.

Procjenjuje se da je iz državnog budžeta Crne Gore u periodu od 2012-2015. godine isplaćeno oko 33 miliona eura za sudske troškove sporova koje je država izgubila. Da su ti sporovi bar djelimično riješeni posredovanjem, značajna sredstva su mogla biti korisnije upotrebljena u opštem interesu. U posljednjih devet godina, koliko se posredovanje aktivno primjenjuje u Crnoj Gori, sporovi vrijedni oko 54,7 miliona eura riješeni su na ovaj način, dok je neprocjenjiva vrijednost međuljudskih odnosa koji su očuvani bez sukobljavanja pred sudom.

U sporovima u kojima su stranke pristale da pokušaju sa posredovanjem, ono je uspješno okončano postizanjem sporazuma u čak 74% slučajeva. Svake godine, osim 2014, u znatnoj većini predmeta koji su upućeni na posredovanje stranke su i prihvatile da se ono sprovede, i to u prosjeku u 73% slučajeva.

Sudovi nedovoljno upućuju na posredovanje

U odnosu na ukupan broj parničnih predmeta pred sudovima u Crnoj Gori 2015. godine, na medijaciju je bilo upućeno svega 1,5% tih predmeta. Iako sudije imaju obavezu prema Zakonu o posredovanju da u brojnim sporovima stranke upute na sastanak sa posrednikom, ovu obavezu ne primjenjuju redovno. Ne vodi se evidencija o tome da li i koliko sudije pojedinačno primjenjuju tu obavezu. Uočeno je da sudije Privrednog suda Crne Gore to gotovo uopšte ne čine. Posrednici ističu i sporan način na koji sudije preporučuju medijaciju, jer se često dešava da stranke obeshrabre. Uprkos prvobitnim planovima iz Strategije reforme pravosuđa 2008-2014 i Akcionog plana za primjenu Strategije, osim obuka, nema drugih aktivnosti koje bi sudije motivisale da predmete upućuju na posredovanje.

Obavezna medijacija

Posredovanje je najzastupljenije u porodičnim sporovima i krivičnim postupcima prema maloljetnim licima, jer je Porodičnim zakonom propisano kao obavezno (osim u slučaju nasilja u porodici), a posebno je propisano i zakonima o krivičnom postupku i postupanju prema maloljetnim učiniocima krivičnih djela.

Iako i u Strategiji reforme pravosuđa 2014-2018 stoji predlog da se afirmiše institut posredovanja u sudskim predmetima u kojima je tužena država Crna Gora, za to nije predviđena konkretna mjera. U sporovima u kojima se država javljala kao stranka 2015. godine, od 226 sporova upućenih na posredovanje, uspješno je sproveden samo jedan postupak, a stranke nisu prihvatile medijaciju u 105 slučajeva. Posljednje, 2016. godine, ni jedno posredovanje čak nije ni pokušano. Državna revizorska institucija je primjetila da Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa Crne Gore po pravilu ne učestvuje u postupcima vansudskog rješavanja spora i preporučila da se takva praksa promjeni.

Finansiranje posredovanja

Propisana naknada za posrednike je izuzetno niska i ne stimulira profesionalno bavljenje tom profesijom. Primjera radi, naknada posredniku za vođenje postupka posredovanja u kome se postigne sporazum u porodičnim stvarima je 24 eura, dok zastupanje advokata samo na jednom sudskom ročištu za razvod braka iznosi pet puta više. Medijatori zbog toga najčešće i ne naplaćuju svoje usluge. Ne postoji redovna praksa da se naknada za posredovanje ugovori unaprijed. Zakonom nije predviđena obaveza stranaka u pogledu plaćanja depozita. Država ne daje subvencije za medijaciju, kao neke druge države.

Kontrola rada posrednika

U Crnoj Gori licence za rad ima 118 medijatora, kojih ima u svakom gradu u kojem postoji sud. U pogledu kontrole rada posrednika, pored evidencije o okončanju postupka sporazumom, nema evaluacije njihovog rada i analize kvaliteta. Za dobijanje licence je neophodno da se pohađa program obuke, ali posle toga nema provjere znanja. Supervizijski sastanci i seminari stručnog usavršavanja ne organizuju se redovno. Nema mjera za nagrađivanje posebno uspješnih, ili kažnjavanje potpuno pasivnih posrednika, osim mogućnosti da im se licenca ne obnovi kada istekne posle pet godina važenja. Nije propisan postupak u kome se utvrđuje kršenje Etičkog kodeksa medijatora, niti su stranke obaviještene o tome kome mogu da podnesu pritužbe na postupanje posrednika protivno Kodeksu.

Informisanje o medijaciji

Razlog još uvijek nedovoljne primjene posredovanja u Crnoj Gori, uprkos znatnih potencijalnih koristi tog postupka u odnosu na vrijeme, novac, očuvanje međuljudskih odnosa i interesa djece, predstavlja još uvijek nizak nivo informisanosti građana o posredovanju i njegovim prednostima. Prije kontakta sa posrednikom stranke po pravilu nemaju relevantne informacije o tome šta znači posredovanje. Na osnovu istraživanja CeMI i HRA u martu 2016. godine utvrđeno je da postoji nizak stepen povjerenja građana u posrednike jer je srazmjerno malo građana na nivou države bilo u kontaktu s njima (0,5%), dok je čak 21% bio u kontaktu sa sudovima. Međutim, od građana koji su ostvarili kontakt s posrednicima, više njih je imalo povjerenja u posrednike (40%), nego u sudije i tužioce (35%) ili advokate (33%).

Stavovi sudija i predsjednika sudova o posredovanju

Predsjednici Osnovnih sudova u Crnoj Gori i predsjednici Građanskih odjeljenja tih sudova ističu uspješnu saradnju sa posrednicima i Centrom za posredovanje. Dijele stav da je osnovni razlog za to što su građani nedovoljno upoznati s posredovanjem još uvijek nedovoljan angažman državnih organa da promovišu ovaj institut, kao i

nedovoljna pažnja medija. Predsjednici sudova smatraju da je prepreka i nezainteresovanost advokata - zastupnika stranaka, koji zbog izostatka naknade za njihove troškove nisu spremni da upute stranke na medijaciju.

4.2 PREPORUKE

Preporuke za povećanje primjene posredovanja

1. Država treba da uloži mnogo više u podsticanje posredovanja, kao i drugih vansudskih načina rješavanja sporova.
2. Propisati obavezan pokušaj posredovanja u građanskim sporovima u kojima je država jedna od strana, i to i prije i posle pokretanja sudskog postupka. Vlada Crne Gore, odnosno državni organi, treba da se obavežu da u svakom postupku u kome su strana u sporu prihvate posredovanje, a Zaštitnik imovinsko-pravnih interesa, koji ih zastupa, da postupa u skladu s tim.
3. Vlada subvencijama treba da podstakne primjenu posredovanja, odnosno da dijelom preuzme finansiranje, tako što će finansirati sve prve sastanke sa medijatorom, finansirati sve medijacije u određenom periodu ili u određenoj vrsti postupaka.
4. Informisanje o posredovanju, njegovim mogućnostima i prednostima unaprijediti kroz intenzivniju medijsku kampanju, a Centru za posredovanje obezbijediti sredstva za više promotivnih aktivnosti.
5. Obezbijediti da posrednici postoje u svim opštinama Crne Gore, a ne samo u onima u kojima postoji sud.
6. Sud bi strankama uz tužbu, odnosno odgovor na tužbu i poziv na pripremno ročište trebalo da dostavi brošuru o posredovanju prije započinjanja suđenja.
7. Video materijal o postupku posredovanja objaviti na internet stranici i sudova (www.sudovi.me) i Centra za posredovanje (<http://www.posredovanje.me>).
8. U Pravosudni informativni sistem PRIS uvesti rubrike za sudije s pitanjima da li je predmet upućen na medijaciju u skladu sa čl. 27a Zakona o posredovanju, ili, ako ne, iz kojih razloga, da bi se pratila primjena te zakonske obaveze.
9. Uvesti posebno vrednovanje broja predmeta koje je sudija uputio na posredovanje dopunom Pravilnika o ocjenjivanju sudija i predsjednika sudova.
10. Posredovanje promovirati i u okviru instituta oportuniteta krivičnog gonjenja i prilikom odlučivanja o imovinsko-pravnim zahtjevima, u skladu sa Zakonom o krivičnom postupku.

Preporuke za unapređenje kvaliteta posredovanja

11. Uvesti polaganje ispita posle završene obuke za posrednika, a prije sticanja licence.

4.

ZAKLJUČCI I PREPORUKE

12. Obezbijediti da se mentorski, odnosno supervizijski sastanci obavezno redovno organizuju bar jednom godišnje, kao i drugi programi stručnog usavršavanja posrednika i da se za to u budžetu Centra za posredovanje obezbijede dovoljna sredstva.
13. Obezbijediti da se sistematski sprovedu ankete među strankama koje su učestvovala u postupku posredovanja, analiziraju tako dobijeni rezultati i objavljuju u okviru Godišnjeg izvještaja o radu Centra za posredovanje.
14. Godišnji izvještaj Centra za posredovanje objavljujati uz obavještanje medija. To je dobra prilika da se dodatno promoviše posredovanje i razgovara o njegovom razvoju u Crnoj Gori.
15. Godišnje izvještaje Centra za posredovanje dopuniti informacijama o prosječnom trajanju posredovanja i o tome ko je inicirao posredovanje, koliko su sudije, odnosno tužioci i policija godišnje uputili predmeta na posredovanje, po sudovima i sudijama, a koliko su stranke same inicirale posredovanje prije pokretanja sudskog postupka, uz podatak o tome kako su došle na tu ideju. Važan statistički podatak za poređenje sa drugim državama je praćenje procenta ukupnog broja građanskih predmeta koji se iz sudova u toku godine uputi na posredovanje.
16. Razviti programe za praćenje sprovođenja postignutih dogovora kao posljedice posredovanja, u cilju evaluacije postojećih modela medijacije.
17. Povećati naknade za posrednike izmjenom Uredbe Vlade Crne Gore o visini naknade za rad i naknade troškova posrednika. U cilju dodatne promocije medijacije, poželjno je da država preuzme finansiranje bar dijela postupaka.
18. U perspektivi status posrednika (medijatora) upodobiti statusu advokata i notara.
19. Obezbijediti da se preciziraju obaveze stranaka u pogledu plaćanja depozita i sporazumijevanja o naknadi za posredovanje prije početka posredovanja.
20. Propisati postupak i sankcije za kršenje Etičkog kodeksa medijatora.
21. Obezbijediti da stranke budu obaviještene prilikom svakog postupka medijacije o tome kome mogu da se žale na neetično ili nezakonito ponašanje posrednika i te informacije objaviti i na internet stranici.
22. Analizirati kvalitet rada posrednika, uvesti adekvatne mjere za isticanje i nagrađivanje uspješnih posrednika.
23. Dopuniti Zakon o posredovanju propisivanjem uslova za obnavljanje licence u vidu određenog broja posredovanja koji se mora prihvatiti, odnosno maksimalnog broja postupaka koji se mogu odbiti.

4. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

4.1 CONCLUSIONS

Mediation advantages, frequency of application and success rate

Out-of-court settlement of disputes through mediation has been actively implemented in Montenegro since 2008. On average 560 mediation cases were conducted annually in civil matters, which is more than in almost half of the Member States of the European Union. However, as the use of mediation is not satisfactory even at the level of EU, Montenegro should look up to those EU member states as well as other states which have developed this fast, flexible and cost-effective way of resolving disputes out of court.

During 2012-2015 an estimated €33 million was paid from the state budget of Montenegro for legal costs of disputes that the state lost. Had these disputes been at least partially resolved through mediation, significant public funds could have been put to a better purpose in the common interest. In the past nine years - since mediation has been actively implemented in Montenegro - claims worth about €54.7 million were resolved in this manner, while the value of human relationships preserved without conflict before the courts remains priceless.

In cases in which the parties agreed to resort to mediation, an agreement was reached in as many as 74% of cases. Every year, except for 2014, in a substantial majority of cases referred to mediation the parties did accept that this alternative dispute resolution form be implemented - in 73% of cases on average.

Courts reluctantly refer parties to mediation

In relation to the total number of civil cases before the courts in Montenegro in 2015, only 1.5% of these cases were referred to mediation. Although judges have an obligation under the Mediation Act to refer parties in a number of civil proceedings to meet with a mediator, this obligation is not consistently applied. There is no record on whether judges comply with this obligation and to what extent; it was noted that judges of the Commercial Court of Montenegro almost never do. Mediators pointed to the controversial manner in which judges recommend mediation, often discouraging the parties. Despite original plans of the Judicial Reform Strategy 2008-2014 and Action Plan for the implementation of the Strategy, in addition to training, there are no other activities that would motivate judges to refer cases to mediation.

Compulsory mediation

Mediation is most common in family disputes and juvenile criminal cases because the Family Act prescribes this form of resolution as mandatory (except in the case of

domestic violence). It is also prescribed by laws regulating criminal procedure and the treatment of juvenile offenders.

Although the Judicial Reform Strategy 2014-2018 includes the proposal to promote mediation in court cases in which the respondent is the state of Montenegro, no specific measure has been specified to that end. In lawsuits in which the state occurred as a party in 2015, of 226 cases referred to mediation, only one procedure has been successfully conducted, while the parties refused recourse to mediation in 105 cases. In 2016, there has not been a single attempt at mediation. The State Audit Institution noted that the Protector of Property Law Interests of Montenegro, as a rule, does not participate in extra-judicial dispute resolution procedures and recommended that this practice be changed.

Mediation funding

Prescribed fee for mediators is extremely low and does not stimulate professional engagement in that field. For example, mediator's fee for conducting a mediation procedure in which an agreement is reached in family matters amounts to €24, while lawyer's fee for representation at a court hearing for divorce is five times higher. As a result, mediators usually do not charge for their services. There is no regular practice to agree on mediation fee in advance. The law does not envisage obligation of the parties in respect of payment of the deposit. The state does not give subsidies for mediation, as some other countries do.

Supervision over the work of mediators

There are 118 mediators with a license in Montenegro, located in every municipality where there is a court. In terms of supervision over the work of mediators, apart from records on the successful completion of the procedure, there is no evaluation or analysis of their work whatsoever. In order to obtain a license it is necessary to attend a training program, but there is no subsequent examination one would need to pass in order to obtain the license. Supervision meetings and professional development seminars are not organized regularly. There are no measures in place for rewarding outstandingly successful, or sanctioning passive mediators, except for the possibility not to renew their license upon expiry after five years of validity. Procedure for establishing a violation of the Code of Ethics of Mediators has not been prescribed and parties are not informed about filing a complaint against the actions of mediators contrary to the Code.

Information on mediation

The reason for insufficient use of mediation in Montenegro so far - despite the significant possible benefits of this tool in terms of time, money, preservation of human relations and interests of children - is lack of awareness of citizens about mediation and its benefits. Before contact with a mediator, parties usually do not have relevant information about what it means to mediate. According to a research conducted by CeMI and HRA in March 2016, the level of trust in mediators among the citizens is low because proportionally a small number of Montenegrin citizens have ever been in contact with them (0.5%), whereas as much as 21% had been in contact with courts. However, of those citizens who have had contact with mediators, majority trusted mediators (40%) more than judges and prosecutors (35%) and finally lawyers (33%).

Views of judges and court presidents on mediation

The presidents of Montenegrin basic courts and presidents of civil divisions of these courts emphasised their successful cooperation with mediators and the Mediation Centre. They share the view that the main reason for citizens' lack of awareness about mediation as a form of alternative dispute resolution is insufficient involvement of state authorities in the promotion of this tool, as well as the lack of media attention. Moreover, the presidents of courts find that one of the obstacles is also the lack of interest of lawyers – parties' representatives, who are not willing to refer their clients to mediation for the lack of compensation for their expenses.

4.2 RECOMMENDATIONS

Recommendations for improving the application of mediation

1. The state should invest much more in encouraging mediation, as well as in other forms of extra-judicial dispute resolution.
2. Compulsory attempt at mediation should be provided in all civil disputes where the state is a party, both before and after launching of the court proceedings. The Government of Montenegro, i.e. the state authorities should commit to accepting mediation in any proceedings to which they are a party, and the Protector of Property Law Interests of Montenegro representing them should act accordingly.
3. The Government should encourage the use of mediation through subsidies, or take part in the funding, by financing all first meetings with a mediator, all mediations in a specific time period or in certain types of procedures.
4. Awareness should be raised about the benefits of mediation through intensive media campaign and funds provided for the Mediation Centre to organize more promotional activities.
5. Mediators should be provided in all municipalities in Montenegro, not only in those where there is a court.
6. The court should deliver a brochure on mediation to the parties prior to starting a trial together with a claim, or reply to a claim and with invitation to the first hearing.
7. Video material on the process of mediation should be published at the website of courts (www.sudovi.me) and the Mediation Centre (<http://www.posredovanje.me>).
8. A section should be introduced in the Judicial Information System (PRIS) with a question for judges whether a case was referred to mediation in accordance with Art. 27a of the Mediation Act, or, if not, for what reasons, in order to monitor application of this legal obligation.
9. Special evaluation of the number of cases referred to mediation by a judge

should be introduced by amending the Rules on the evaluation of judges and court presidents.

10. Mediation should be promoted also within the institute of opportunity of criminal prosecution and when deciding on property claims, in accordance with the Criminal Procedure Code.

Recommendations for improving the quality of mediation

11. Introduce an exam upon completing the training for mediators and before acquiring a license.
12. Ensure that supervision meetings are mandatory and organized regularly, at least once a year, as well as other professional training programs for mediators; also, ensure sufficient funds in the budget of the Mediation Centre to that end.
13. Ensure that surveys be conducted systematically among the parties that participated in the mediation process, the results thereof analysed and published in the annual report on the work of the Mediation Centre.
14. Inform the media about publication of the Mediation Centre's annual report, as this presents with a good opportunity to further promote mediation and discuss its development in Montenegro.
15. Annual report of the Mediation Centre should encompass information about the average duration of mediation and who initiated it, the number of cases referred to mediation by judges (which judges and from which court), prosecutors, and the police annually, as well as cases in which the parties themselves have initiated mediation prior to launching of the court proceedings along with information on how they came up with this idea. An important statistic for comparison with other countries is monitoring the percentage of the total number of civil cases referred from the courts for mediation over a one year period.
16. Develop programs for monitoring implementation of the agreements reached as a result of mediation, in order to evaluate existing models of mediation.
17. Increase fees for mediators by amending the Decree of the Government of Montenegro on the amount of remuneration and compensation of costs of mediators. In order to further promote mediation, it is desirable that the state take over financing of the procedures at least partially.
18. In the future approximate the status of mediators to that of lawyers and notaries.
19. Ensure that the parties' obligations with respect to the payment of a deposit and agreement on compensation for mediation be specified prior to starting mediation.
20. Prescribe a procedure and sanctions for violations of the Code of Ethics of Mediators.
21. Ensure that the parties be informed in each mediation procedure about who to address in the case of unethical or illegal conduct of mediators, and publish these information on the website as well.

22. Analyse the quality of the work of mediators, introduce adequate measures to recognize and reward successful mediators.
23. Amend the Mediation Act by prescribing conditions for the license renewal requiring that a certain number of mediations be accepted, while also laying down a maximum number that can be refused.

4.

CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

