

Aktualni trendovi mirnog rješavanja sporova u Hrvatskoj: dosezi i ograničenja*

Alan Uzelac, Slađana Aras, Martina Maršić,
Maja Mitrović, Željana Kauzlarić i Paula Stojčević**

Sažetak

Svrha ovog rada jest prikazati stvarno stanje mirnog načina rješavanja sporova u Hrvatskoj. Polazište rada su određena pitanja o svrsishodnosti rješavanja sporova mirnim putem u hrvatskom kontekstu i oportunitet takvog rješavanja. Na primjeru različitih vrsta sporova za koje postoji normativna podloga rješavanja mirnim putem (trgovački i građanski sporovi, radni sporovi, sporovi u kojima je stranka Republika Hrvatska, pod određenim pretpostavkama obiteljski sporovi te potrošački sporovi) provjerava se opravdanost takvih i sličnih pitanja na način da se predstavlja dosadašnji razvoj mirnog rješavanja te se daju procjene dosega njegovog razvoja i postojeća ograničenja. Rad analizira sudsko i izvansudsko mirenje, prikazani su počeci njihovog razvoja i aktualno stanje, te institucionalni okvir u kojemu su se usluge mirenja započele pružati i gdje se takve usluge pružaju i dalje. Prikazana je i pozadina hrvatskog modela mirenja kao i moguća i predvidiva budućnost razvoja postojećeg institucionalnog okvira mirnog rješavanja sporova. Na temelju provedenog istraživanja dolazi se do nedvojbenog zaključka da se potencijali koje mirno rješavanje nosi u sebi po svojoj prirodi u Hrvatskoj koriste daleko ispod zadovoljavajuće razine. Pokušava se odgovoriti zašto je stanje takvo te je li moguće da se s vremenom ono popravi pod utjecajem razvoja mirenja u Europskoj uniji čijem kulturnom i pravnom krugu Hrvatska teži. Zaključno, predlaže se način kojim bi se stanje moglo poboljšati kako bi prednosti mirnog rješavanja sporova mogle doći do izražaja.

I. Uvod

Prvo desetljeće dvadesetprvog stoljeća bilo je u Hrvatskoj bez svake sumnje razdoblje afirmacije alternativnog rješavanja sporova. Isti vremenski period također je koincidirao sa stvarnom i/ili percipiranom krizom etabliranih načina rješavanja sporova. Državno pravosuđe bilo je i ostalo predmetom kritike, kako iz perspektive njegovih domaćih korisnika, tako i od strane vanjskih promatrača, posebno iz kruga onih integracija kojima se politički teži približiti. Je li normalno i logično da se uz

* Ovaj rad napisan je u sklopu rada na izbornom kolegiju poslijediplomskog sveučilišnog (doktorskog) studija iz rješavanja sporova mirenjem (medijacijom) na Pravnom fakultetu Sveučilišta u Zagrebu (voditelj A. Uzelac).

** Prof. dr. sc. Alan Uzelac, redoviti profesor na Katedri za građansko procesno pravo (nacrt, uvodni i zaključni dijelovi, građanski sporovi, opća redakcija); Slađana Aras, znanstveni asistent na Pravnom fakultetu u Zagrebu (obiteljski sporovi); Martina Maršić, sudska savjetnica na Županijskom sudu u Rijeci (radni sporovi); Maja Mitrović, sudačka vježbenica na Županijskom sudu u Zagrebu (potrošački sporovi); Željana Kauzlarić, sutkinja na Općinskom sudu u Ivanić Gradu (trgovački sporovi); Paula Stojčević, znanstveni asistent na Pravnom fakultetu u Osijeku (mirno rješavanje sporova s državom).

svijest o nedostacima tradicionalnog državnog pravosudnog aparata promiču njegove alternative, ili je riječ o paradoksu – o tome da se nadležna državna tijela više bave nastojanjima da korisnike odvrate od pravosuđa, umjesto da ga, korjenito ga reformirajući, približe građanima čija bi prava ono trebalo štiti? Takva i slična pitanja su, unatoč svome retoričkom, pa čak i demagoškom potencijalu, sasvim legitimna i zahtijevaju ozbiljan i dobro promišljen odgovor. No, prije svega, ona zahtijevaju da se objektivno predstavi dosadašnji razvoj i procijeni njegove dosege i ograničenja.

U tom smislu, u ovom radu će se dati pregled pojedinih karakterističnih pravaca promicanja tzv. mirnog rješavanja sporova u Hrvatskoj, da bi se, na temelju dijagnoze aktualnih trendova moglo ocijeniti koliko je riječ o još jednoj, razmjerno kratkoročnoj tendenciji (s primjesama pomodnog slijeđenja svjetskih i regionalnih kretanja), a koliko se može očekivati da će ovaj pravac kretanja biti trajan i doprinijeti ukupnom poboljšanju kvalitete usluga nacionalnog pravosuđa.

U aktualne trendove mirnog rješavanja sporova za svrhe ovoga rada uključit ćemo one pravce koji su bili najviše naglašeni i poticani, kako kroz razvoj zakonodavstva, tako i kroz pojedine projekte, političku potporu i medijsko praćenje. „Mirno rješavanje sporova“¹ (*peaceful resolution of disputes*) o kojem govorimo u ovom članku definirat ćemo kao sve metode čiji je cilj da stranke u sporu same dođu do njegovog rješenja, bez potrebe za meritornom odlukom o sporu od strane nadležnog suda. Što se metoda mirnog rješavanja sporova tiče, u njih će se u prvom redu uključiti mirenje (medijacija),² ali i pojedini trendovi proceduralizacije izravnih kontakata i pregovora među stranama u sporu, od kojih ćemo posebnu pozornost posvetiti novim mjerama koje su usmjerene na povećanje stope nagodbi u sporovima u kojima je jedna od stranaka država (Republika Hrvatska), kao i postupku mirnog

¹ Sam izraz „mirno rješavanje sporova“ u svojoj je biti ambivalentan. Po konotaciji bliži javnom, pa i međunarodnom pravu, gdje se „mirno“ (konsenzualno) rješavanje može kontrastirati rješavanju putem nametanja rješenja (pritisicima, silom, pa čak i ratnim opcijama), ovaj je izraz prešao i u privatno pravo, gdje je postao sinonim za konsenzualna rješenja.

² Pod mirenjem (medijacijom) smatramo sve postupke u kojima stranke u sporu nastoje sporazumno riješiti spor uz pomoć treće, neutralne osobe (medijatora, izmiritelja, koncilijatora, posrednika). Sam naziv takvog procesa, kao i područje u kojem se provodi, pa čak niti ovlasti treće osobe nisu odlučni (osim okolnosti da treća osoba nema adjudikativnih ovlasti koje bi izravno rezultirale pravno obvezujućim rješenjem).

rješavanja individualnih radnih sporova kroz obvezatni zahtjev za zaštitu prava radnika.

Rad je strukturiran u poglavlja koja uglavnom korespondiraju pojedinim područjima u kojima se može identificirati trend poticanja mirnog rješenja spora kao svojevrsna zaokružena cjelina. Naglasak pritom nije stavljen na apstraktnu teorijsku konzistentnost u podjeli, nego na analizu stvarnih kretanja i pravaca razvoja. U istom smislu, težište je pomaknuto od analize normativne podloge (koja će se uzeti u obzir kao samo još jedan indikator) prema uvidu u realne pomake koji su se dogodili tijekom proteklih godina. Pojedine cjeline koje se prezentiraju, a koje većim dijelom odgovaraju i autorskom doprinosu pojedinih od autora koji su sudjelovali u izradi ovog rada, jesu (1) mirenje u trgovačkim i građanskim sporovima – sudska i izvansudska medijacija; (2) mirno rješavanje sporova u kojima je jedna stranka država (RH); (3) mirenje u individualnim i kolektivnim radnim sporovima; (4) posredovanje u obiteljskim imovinskim i statusnim sporovima; te (5) mirenje u potrošačkim sporovima.

II. Aktualno stanje mirnog rješavanja sporova u Hrvatskoj

A. Mirenje u građanskim i trgovačkim sporovima – sudska i izvansudska medijacija

Alternativno rješavanje sporova u svome modernom obliku u Hrvatskoj nema dugu tradiciju. Njegova recepcija bila je stoga uvelike pod utjecajem vanjskih čimbenika, u početku iz Sjedinjenih Država,³ a kasnije iz Europe. Od potonjih, mogu se izdvojiti preporuke dviju europskih institucija – Vijeća Europe i Europske komisije, obje prihvaćene 2002. godine.⁴ Zajednička karakteristika obje preporuke jest afirmacija i poticanje mirenja u građanskim i trgovačkim sporovima.⁵ Međunarodni trgovački sporovi (no supsidijarno i drugi dispozitivni sporovi) objekt su i UNCITRAL-

³ Prve inicijative oko promicanja mirenja bile su u Hrvatskoj poduprte od USAID-a koji je doveo u Hrvatsku nekoliko eksperata za medijaciju i početkom 2000-tih organizirao više radionica, pa i trening skupine hrvatskih medijatora u Sjedinjenim Državama. Unatoč velikoj popularnosti, njihov je angažman prestao nakon što je, uslijed stabilizacije prilika u Hrvatskoj i na Balkanu, pao američki interes za stimuliranje razvoja vladavine prava na tom području.

⁴ Preporuka o medijaciji u građanskim i trgovačkim sporovima Vijeća Europe i „Zelena knjiga“ o alternativnom rješavanju sporova u građanskom i trgovačkom pravu Europske komisije.

⁵ U istom pravcu idu i novi instrumenti Europske Unije – usp. Direktivu 2008/52/EC Europskog parlamenta i Vijeća o određenim međunarodnim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim predmetima.

ovog Model zakona iz 2003. koji je bio poslužio kao uzor za Zakon o mirenju.⁶ Time je težište novog vala mirnog rješavanja sporova, za razliku od prethodne situacije, bilo stavljeno na klasične imovinske sporove.⁷ Utoliko se i kronološki i po važnosti pregled aktualnih tendencija razvoja mirenja u Hrvatskoj treba započeti s inicijativama i projektima koji se odnose na rješavanje građanskih i trgovačkih sporova. Oni se, uostalom, nalaze i u središtu primjene Zakona o mirenju koji među dostupibilne sporove (sporove u stvarima kojima stranke mogu slobodno raspolagati) izričito uključuje i trgovačke sporove. Prve inicijative, osnivanje pojedinih centara za mirenje i kasniji pilot-projekti poticanja mirenja zato su se bili koncentrirali upravo na mirno rješavanje takvih sporova.

Od početka, mirenje u građanskim i trgovačkim sporovima razvijalo se na dva paralelna kolosijeka koja su se, unatoč povremenim pokušajima približavanja, u bitnome nalazila odvojena jedan od drugoga. S jedne strane, pojedine organizacije koje su nerijetko i od ranije imale privatne ili paradržavne mehanizme rješavanja sporova pokušale su proširiti svoj asortiman usluga osnivanjem centara za mirenje (npr. gospodarska komora, koja je i od ranije pružala usluge arbitraže i Suda časti, ili obrtnička komora, koja je članicama pružala usluge Suda časti). S druge strane, državno pravosuđe i njegovi sudovi (odnosno pojedine skupine sudaca) vidjeli su u medijaciji unutar samih sudova priliku da se proširi područje rada samih sudova, ponudi alternativa za ne uvijek popularan i učinkovit klasičan način rješavanja sporova suđenjem (ili čak stranke odvratiti od njega), a djelomično i da se pobjegne od monotonije uobičajenog sudačkog posla. Tako su se posljednjih godina razvijala dva modela rješavanja građanskih i trgovačkih sporova – model privatne, izvansudske i sasvim dobrovoljne medijacije, te model državne, sudske medijacije, u kojoj je već sama okolnost da se nudila strankama koje su se već nalazile na sudu davala notu obvezatnosti. Od ova dva modela bez svake je sumnje ovaj potonji doživio bitno veći rast i razvoj, čak do mjere da se može postaviti hipoteza o tome da njegovo poticanje suzbija i guši onaj prvi. Zato prikaz aktualnih trendova mirnog rješavanja sporova u

⁶ O pozadini i historijatu donošenja Zakona o mirenju (NN, 163/03; u daljnjem tekstu: ZM), temeljnim međunarodnim izvorima i preporukama, te usporedbi sa UNCITRAL-ovim Model zakonom v. više u: Uzelac (2004a), str. 33 – 44.

⁷ Mirno rješavanje sporova je u drugoj polovici 20. stoljeća bilo poglavito vezano uz sporove iz obiteljskog područja, te uz sporove male vrijednosti koji nastaju u lokalnoj zajednici.

građanskim i trgovačkim sporovima počinje prikazom inicijativa u području sudske medijacije (*court-annexed mediation*).

1. Sudska medijacija pri trgovačkim i općinskim sudovima

Načelno, građanski sporovi nalaze se u nadležnosti sudova opće stvarne nadležnosti (općinskih i županijskih sudova), dok su trgovački sporovi u stvarnoj nadležnosti trgovačkih sudova. Razlika između trgovačkih i građanskih sporova pritom je uvelike relativizirana okolnošću da trgovački sudovi ne sude samo u trgovačkim sporovima.⁸ Svojevrsna artificijelnost, pa i proizvoljnost u razgraničenju nadležnosti između sudova opće nadležnosti i trgovačkih sudova priznata je i relativiziranjem pravila o stvarnoj nadležnosti (koja su i sadržajno proteklih godina često mijenjana) te mogućnošću da i u pogledu stvarne nadležnosti dođe do prešutne prorogacije,⁹ a moguće je da i na zakonskim odredbama utemeljena promjena nadležnosti izazove neke kasnije dvojbe.¹⁰ Nadležnost i postupak mirnog rješavanja sporova pred općinskim, županijskim i trgovačkim sudovima definira više zakona: Zakon o parničnom postupku¹¹ (čl. 34., 34.a i 34.b ZPP), Zakon o trgovačkim društvima¹² (čl. 40. ZTD), te Zakon o mirenju (arg. iz čl. 186.g ZPP). Ni u jednom od tih propisa nije izrijekom isključeno mirenje za bilo koji tip spora, pa se zbog toga može zaključiti da je sve sporove o pravima kojima stranke mogu slobodno raspolagati, stavljene u nadležnost kako sudova opće stvarne nadležnosti, tako i trgovačkih sudova kao specijaliziranih sudova, moguće rješavati i mirenjem.

⁸ Dapače, nakon Novele ZPP-a iz 2008. (NN, 84/08) ispušteno je kauzalno definiranje nadležnosti trgovačkih sudova, pa tako i formula da oni sude „u sporovima što proizlaze iz trgovačkih ugovora i sporovima za naknadu štete koja proizlazi iz tih ugovora između osoba koje obavljaju gospodarsku djelatnost“.

⁹ Nakon Novele ZPP-a iz 2003. (NN, 117/03) na stvarnu nadležnost sud pazi po službenoj dužnosti samo do upuštanja u meritorno raspravljanje, a u postupku povodom pravnih lijekova stvarna nadležnost izjednačena je s mjesnom. Ako se sud najkasnije na prvom ročištu ne oglasi stvarno nenadležnim, bilo po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranaka, i trgovački će sud postati nadležan za sporove iz nadležnosti općinskih sudova, kao i *vice versa*.

¹⁰ V. odluku Ustavnog suda RH, broj: U-III-260/2005 od 23. travnja 2008.

¹¹ Zakon o parničnom postupku (NN, 53/91, 91/92, 112/99, 88/01 – v. čl. 50. Zakona o arbitraži, 117/03, 88/05 – v. čl. 129. Zakona o izmjenama i dopunama Ovršnog zakona, 2/07, 96/08 – v. odluku USRH od 20. prosinca 2006. i 9. srpnja 2008., 84/08, 123/08; u daljnjem tekstu: ZPP).

¹² Zakon o trgovačkim društvima (NN, 111/93, 34/99, 121/99, 52/00, 118/03, 107/07, 146/08; u daljnjem tekstu: ZTD).

Ipak, do novele iz 2008. koja je integrirala – ne baš najsretnije – mirenje u parnični postupak, mirenje u sporovima iz stvarne nadležnosti općinskih i trgovačkih sudova provodilo se samo u okviru pilot-projekata organiziranih pri pojedinim sudovima.

Idejni začeci tih projekata mogu se pronaći u pojedinim projektima međunarodne suradnje, predvođenih britanskim ekspertima.¹³ Na tragu njihovih preporuka započeo je u ožujku 2006. pilot-projekt mirenja pri Trgovačkom sudu u Zagrebu. Ubrzo nakon početka pilot-projekta na Trgovačkom sudu u Zagrebu, slični projekti započeli su u rujnu i listopadu 2006. i na sudovima opće stvarne nadležnosti - na osam općinskih sudova.¹⁴ U 2007. mirenje je započeo pružati i Visoki trgovački sud Republike Hrvatske kao prvi drugostupanjski sud koji je uključen u provođenje postupaka mirenja.¹⁵ Pilot-projekti prošireni su tijekom 2008. godine i na Općinski sud u Karlovcu te na trgovačke sudove u Varaždinu, Rijeci, Pazinu, Bjelovaru i Osijeku.

Pilotski projekti pridonijeli su medijskom promicanju mirenja, a u sklopu njih obavljena je i temeljna obuka sudaca-izmiritelja.¹⁶ Na temelju nje je oblikovan i program uvodne obuke za suce-izmiritelje koju je započelo Ministarstvo pravosuđa u 2009. Strankama u postupcima ponuđeno je provođenje mirenja u samom sudu. Uz opće mjere obavještanja o raspoloživosti mirenja (leci, opće informacije), mirenje se u okviru ovih projekata promicalo tako da su suci u sporovima koji su se već vodili pri pojedinom sudu strankama preporučivali medijaciju, koju bi u slučaju prihvata poziva na mirenje u samim sudovima provodili izmiritelji, u pravilu drugi suci istoga suda.

¹³ Prvi, pripremni projekt bile su radionice o uvođenju mirenja u hrvatske sudove koju su s predstavnicima hrvatskog pravnog sektora održali eksperti CEDR-a u listopadu 2004. Tom prigodom prihvaćena je koncepcija pilot-projekata te usvojene preporuke osnovnih elemenata koje bi trebalo uzeti u obzir pri njihovoj organizaciji. Usp. www.cedr.com/cjs/track_record/studies.php?param=99 (1.6.2009.); Šimac (2004), str. 173.; Bilić (2008), str. 181.

¹⁴ Uključeni su Općinski sud u Bjelovaru, Osijeku, Rijeci, Slavonskom Brodu, Varaždinu, Vukovaru, Zadru i Zagrebu.

¹⁵ Isti sud je prvi uključio i obuhvatne informacije o mirenju na svoje internetske stranice. Usp. <http://www.vtsrh.hr/index.php?page=conciliation&lang=hr> (15.8.2009.).

¹⁶ Jedna od takvih obuka u medijskim vještinama (40-satni program edukacije) održana je npr. u Zagrebu u studenom 2007. godine (edukatori: Ericka B. Gray, Gabrielle Groupman).

Prve ocjene rezultata ovih projekata bile su pozitivne.¹⁷ Pojedini sudionici pilotskih projekata bili su puni entuzijazma, a u uspjeh je bilo uvjereno i Ministarstvo pravosuđa koje je, pozivajući se na provedene pilot-projekte unijelo u ZPP nove odredbe o sudskoj medijaciji.¹⁸ Pojedine ankete o zadovoljstvu korisnika provedene od samih sudova u kojima se mirenje provodi pokazivale su veoma visok (nekad čak i nerealistično visok) stupanj zadovoljstva pruženim uslugama.¹⁹

Međutim, svi indikatori uspjeha pilot-projekata ne podržavaju ovako optimističnu sliku. Čini se da prema podacima o radu u prve tri godine početni potencijali projekta nisu u cijelosti iskorišteni, barem ne u odnosu na trgovačke sporove. Tako npr. izvješća u postupcima provedenih mirenja pred Trgovačkim sudom u Zagrebu pokazuju brojčani pad u odnosu na protekle 3 godine.^{20,21} Najviše je nagodbi tijekom razdoblja od tri godine zaključeno u predmetima isplate, dok je njihov broj zanemariv u autorskim, statusnim i radnim sporovima.²² Problemi postoje i u pogledu stadija postupka u kojima se mirenje provodi. Prevladavajuće je mišljenje sudaca na temelju dosadašnjih iskustava da bi postupak sudskog mirenja bilo učinkovitije vezati uz početak postupka. K tome, upućivanje predmeta na mirenje u postupku koji se vodi pred predmetima manje opterećenim sudovima iz perspektive

¹⁷ Usp. ocjene za prvu godinu provođenja projekta u: Bilić (2008), str. 191.

¹⁸ Usp. nove čl. 186.d do 186.g ZPP. Kako se navodi u obrazloženju prijedloga zakona kojeg je pripremio Ministarstvo pravosuđa, novim člancima „daje se mogućnost sudovima da spor riješe alternativnim putem - mirenjem s ciljem da se taj institut više koristi, jer se u njemu prepoznala mogućnost bržeg i jeftinijeg rješavanja sporova, odnosno mogućnost rasterećenja i veće efikasnosti sudova“. U bitnome, međutim, novim člancima samo je univerzalizirana praksa angažiranja sudaca izmiritelja iz pilot-projekata, te je izričito dopušteno predlaganje i provođenje medijacije u stadiju pravnih lijekova.

¹⁹ Treba ipak upozoriti da se integritet i dosljednost metodologije navedenih anketa nije moglo provjeriti. No, podatke o stopostotnom zadovoljstvu kakvi se iznose npr. u anketama objavljenima na web-portalu Visokog trgovačkog suda ipak valja uzeti s rezervom. V. <http://www.vtsrh.hr> (15.8.2009).

²⁰ Izvješće TS o postupcima mirenja od 8.2.2006. – 31.12.2008.: upisano: 2006. 320 predmeta, 2007. 347 predmeta, 2008. 264 predmeta; uspješno završeno: 157 mirenja, u 2006. 79 u 2007. 54 postupka u 2008.; u odnosu na broj održanih sastanaka: 1078 u 3 godine: 2006. 354, 2007. 462, 2008. 262.

²¹ Suprotno tome trendu, pred Općinskim građanskim sudom u Zagrebu prema podacima koji se interno vode pri sudu broj sklopljenih nagodbi u porastu je za razdoblje 2006. – 30.04.2009., kako proizlazi iz tablice:

Godina	Primljeno spisa u postupak mirenja	Sklopljene nagodbe
2006.	126	24 (19%)
2007.	369	53 (15%)
2008.	362	96 (26,5%)
2009. (do 30.04.)	148	56 (39%)

²² Iz statistike MIR za TS Zg. Statistika obuhvaća razdoblje od početka 2006. do 27. listopada 2008.

povećanja brzine i učinkovitosti nije uvijek uspješno, jer i uz najažurnije postupanje i najbolju organizaciju mirenja, ono u slučaju neuspjeha može trajati duže od parničnog postupka.²³ S druge strane, odvjetnici vrlo rijetko prihvaćaju predloženi postupak mirenja u postupcima u kojima postoji mogućnost podnošenja tužbe radi povrede prava na suđenje u razumnom roku, jer bi prihvaćanjem mirenja smanjili šanse za uspjeh i dobivanje pravične naknade za dugotrajnost suđenja.

Na temelju ovih, još razmjerno ranih i nepotpunih saznanja o sudskoj medijaciji u građanskim i trgovačkim sporovima postavljaju se dva kruga pitanja u odnosu na razvoj u budućnosti. Prvi krug pitanja vezan je uz održivost sadašnjeg plimnog vala pridružene sudske medijacije, a drugi uz njegovu koncepciju i sveukupnu korisnost.

Uzlet sudske medijacije bio je usko vezan uz skupinu sudaca koji su prošli medijacijski trening gdje su usvojili osnovne vještine medijacije, ali i postali gorljivi pobornici medijacije. Na širenje sudske medijacije utjecalo je još nekoliko čimbenika – primjer Slovenije, koja je prva krenula sličnim putem, i iz koje su prihvaćeni pojedini modeli i obrasci ponašanja. Jedan od njih bio je i okolnost da se medijacija u sudovima provodila kao dobrovoljna, fakultativna i neplaćena aktivnost sudaca koji su u njoj sudjelovali, većim dijelom i izvan njihovog radnog vremena. Održivost i dugovječnost takvih projekata u dobrom je dijelu vezana uz održivost entuzijazma njihovih sudionika, u prvom redu sudaca i sudskog osoblja koji medijaciju provode. Ona je vezana i uz poticaje iz inozemnih krugova, koji su omogućavali indirektnu satisfakciju za vodeće ljude medijacijskih projekata kroz putovanja, stručna usavršavanja i sudjelovanje na raznim seminarima i konferencijama. No, pitanje je koliko se takav trend može nastaviti, i koliko se može jamčiti njegova dugotrajnost. Neki indikatori iz Slovenije, gdje je, čini se, uzlazni trend rasta korištenja mirenja zastao, pa i iz Hrvatske (usp. *supra* podatke o mirenju na Trgovačkom sudu) govore da bi do zasićenja i pada moglo doći u razmjerno bliskoj budućnosti.

S druge strane, institucionalizacija sudskog mirenja donosi sa sobom ozbiljna strukturalna pitanja. Najnovije zakonske izmjene kojima je sudsko mirenje općenito

²³ Zato ažurniji sudovi imaju vrlo malo predmeta u kojima se prihvaća mirenje. Na primjer, u Trgovačkom sudu u Bjelovaru proveden je do sada samo jedan postupak mirenja.

prihvaćeno kao institucionalna opcija na svim parničnim sudovima, pa i kretanje u pravcu priznanja mirenja kao dijela opisa posla sudaca koji ga provode (što implicira uključivanje u normu sudačkog rada, a izravno ili neizravno i plaćanje sudaca-izmiritelja) pokazuju da je mirenje na putu da postane dio etabliranog dijapazona usluga koje pružaju sudovi. Gotovo isključivo ograničenje na angažman „internih“ snaga, u prvom redu sudaca-izmiritelja koji su od prošle godine postali i zakonska kategorija, ozbiljno dovodi u pitanje ambicije da se mirenjem sudovi rasterete. S obzirom da u međuvremenu hrvatski sudovi pate i dalje od osnovnog sistemskog nedostatka, koji je dijagnosticiran i u slučajevima povreda čl. 6. Europske konvencije, a to je slaba učinkovitost u obavljanju svoje glavne funkcije – suđenja u razumnom roku, može se postaviti i pitanje koliko je zdrav razvoj u kojem se oni, umjesto svojom primarnom zadaćom, bave važnom, ali ipak za sudove sporednom funkcijom – mirenjem.²⁴ Je li plima u razvoju sudskog mirenja dodatni indikator nespremnosti da se preuzme odgovornost za konačno rješenje spora, simptom bijega od suđenja, a ne želje da se unaprijedi pružanje pravne zaštite? Guši li razvoj državno poticane i institucionalizirane sudske medijacije ujedno i druge, izvansudske inicijative, i sprječava li razvoj prave privatne medijacijske prakse? Za koju godinu na ova će se pitanja moći dati jasniji odgovor, no nesumnjivo je da ih je već i sada opravdano postaviti.

2. Izvansudska medijacija pri centrima za mirenje

Centri za mirenje bili su među organizacijama koje su se najranije formirale i profilirale radi pružanja usluga mirenja, premda se njihove usluge sve do danas u praksi razmjerno rijetko koriste. Ipak, oni su u Hrvatskoj trenutno jedini oblik u kojem se odvija izvansudsko mirenje. Oni su ujedno jedine privatne organizacije koje organiziraju i administriraju postupke mirenja, što bi ipak trebalo relativizirati zbog

²⁴ U novijim izvješćima DORH-a registrira se tendencija porasta broja zaprimljenih zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku u gotovo peterostrukom broju u promatranom razdoblju (2008. godina u usporedbi sa 2006. i 2007. godinom). Samo povećanje broja zahtjeva upućuje na zaključak koji djelomično potvrđuju i dosadašnje reakcije stranaka (odvjetnika) da se u dugogodišnjim sporovima sve više odlučuju na podnošenje zahtjeva za zaštitu prava na suđenje u razumnom roku (što potvrđuje i šesterostruko povećanje dosuđene naknade u istom razdoblju). Utoliko, može se zaključiti da se ovaj zahtjev među strankama, u pogledu ubrzanja postupka, smatra znatno učinkovitijim (i ekonomski isplativijim) od prihvaćanja pokušaja mirenja.

okolnosti da su komore pri kojima rade svojevrsne para-državne institucije, a da oni sami pretendiraju na državne subvencije.

Prvi centar za mirenje nastao je izdvajanjem iz arbitražnog suda koji je djelovao pri Hrvatskoj gospodarskoj komori (HGK), a koji je po svojim arbitražnim pravilima mogao uz arbitražu provoditi i mirenje. Iako su se postupci mirenja tek sporadično pojavljivali u njegovoj praksi, već u samim počecima buđenja interesa za medijaciju, još 2002. odlučeno je da se organizacijski i funkcionalno razdvoje Stalno izabrano sudište kao arbitražni, i Centar za mirenje kao medijacijski servis HGK. Oba servisa imala su u prvom planu rješavanje klasičnih trgovačkih sporova, uključujući i sporove s međunarodnim obilježjem. Oni su nastavili koegzistirati, dijeleći logističku, a dijelom i personalnu podlogu. Drugi centri za mirenje, pri obrtničkoj komori i udruzi poslodavaca (HOK i HUP), osnovani su nekoliko godina kasnije te su, rukovodeći se Zakonom o mirenju kao uzorom, donijeli svoje pravilnike.²⁵

Krug korisnika različito je definiran u pravilnicima i svjedoči o svojevrsnom traganju za njihovim profilom i identitetom. Korisnici usluga Centra za mirenje pri HGK mogu biti sve osobe u sporovima o kojima mogu slobodno raspolagati (čl. 2. st. 1. Pravilnika HGK), korisnici usluga mirenja pri HOK su članovi HOK (čl. 2. st. 1. Pravilnika HOK) te u potrošačkim sporovima potrošači i trgovci koji su članovi HOK (čl. 2. st. 2. Pravilnika HOK), dok korisnici usluga centra za mirenje HUP mogu biti sve osobe (čl. 5. st. 2. Pravilnika HUP).

Postupak mirenja propisan pravilnicima centara za mirenje pri HGK, HOK i HUP načelno je usklađen sa Zakonom o mirenju. Tako za pokretanje postupka mirenja nije potrebno postojanje prethodnog pisanog sporazuma stranaka o mirenju.²⁶ Ako se stranke nisu drugačije sporazumjele, mirenje počinje prihvatom prijedloga za pokretanje postupka mirenja koji se podnosi centru u pisanom obliku.²⁷ Ako se druga strana u roku za odgovor ne izjasni, smatra se da prijedlog za mirenje

²⁵ Pravilnik o mirenju pri HGK (NN, 140/09; u daljnjem tekstu: Pravilnik HGK); Pravilnik o mirenju Centra za mirenje pri HOK (NN, 51/05, 74/05, 53/08; u daljnjem tekstu: Pravilnik HOK), te Pravilnik o mirenju pri Hrvatskoj udruzi poslodavaca (donesen i stupio na snagu dana 29. lipnja 2005.; u daljnjem tekstu: Pravilnik HUP).

²⁶ Čl. 4. Pravilnika HOK, čl. 3. Pravilnika HGK, čl. 6. st. 3. Pravilnika HUP. Usp. čl. 3. ZM.

²⁷ Čl. 3. Pravilnika HGK, čl. 6. st. 3. Pravilnika HUP. Usp. čl. 2. ZM.

nije prihvatila.²⁸ Smatra se da stranka koja sudjeluje u postupku mirenja prihvaća odredbe pravilnika nadležne komore.²⁹

Pravilnikom HGK i HUP propisano je da će se stranke suzdržavati od pokretanja drugih sudskih i arbitražnih postupaka za rješavanje spora o kojem se mirenje provodi, osim ako je pokretanje takvog postupka neophodno za očuvanje njihovih prava.³⁰ Osobi koja sudjeluje kao izmiritelj zabranjeno je da bude arbitar u sporu koji bude pokrenut u istovjetnoj stvari među istim strankama.³¹

Postupak mirenja provodi jedan ili više izmiritelja koji trebaju na nezavisan i nepristran način pomagati strankama da postignu nagodbu o spornim pitanjima.³² Izmiritelji se biraju sa lista miritelja koji se vode pri nadležnim komorama ili stranke samostalno izabiru izmiritelja.³³ Procesne odredbe o postupanju izmiritelja tijekom postupka mirenja sadrži Pravilnik HGK i HUP gdje se izričito navodi da je opseg ovlaštenja izmiritelja određen sporazumom stranaka.³⁴ Izmiritelj je u pravilu ovlašten ispitivati navode i prijedloge stranaka, po potrebi prikupljati određena obavještenja i saslušavati stranke³⁵ pri čemu može održavati zajedničke ili pojedinačne sastanke sa strankama³⁶. Ukoliko je na to ovlašten, izmiritelj izrađuje pisani prijedlog nagodbe.³⁷ Postignute nagodbe pri HGK, HOK i HUP zaključuju se u pisanom obliku te se prilažu zapisniku koji potpisuju stranke (čl. 9. Pravilnika HOK), odnosno zapisniku koji potpisuju stranke i izmiritelj (čl. 7. Pravilnika HGK, čl. 14. st. 5. i čl. 16. Pravilnika HUP). Nagodba koja se sklopi u postupku mirenja predstavlja specifičnu nagodbu u potrošačkim sporovima. U skladu sa odredbom čl. 130. st. 3. ZID ZZP09 koja propisuje da se postupak mirenja pri centrima za mirenje vodi sukladno odredbama

²⁸ Čl. 4. st. 2. Pravilnika HOK, čl. 3. Pravilnika HGK, čl. 6. st. 4. Pravilnika HUP. Usp. čl. 3. ZM.

²⁹ Čl. 19. Pravilnika HOK, čl. 4. st. 1. Pravilnika HGK, čl. 7. st. 1. Pravilnika HUP.

³⁰ Čl. 4. st. 2. Pravilnika HGK, čl. 7. st. 3. i 4. Pravilnika HUP.

³¹ Čl. 5. st. 4. Pravilnika HOK, čl. 9. st. 1. i čl. 27. Pravilnika HUP. Pravilnik HGK do 2004. godine regulirao je slučaj gdje je ista osoba mogla biti izmiritelj i arbitar. U slučaju da su stranke to zatražile i sklopile sporazum o arbitraži, izmiritelj je mogao biti imenovan za arbitra koji je bio ovlašten donijeti pravorijek na temelju nagodbe (čl. 6.). Vrijedilo bi razmisliti o uvođenju hibridnih oblika mirenja i arbitraže u kojima neuspješno provođenje prvog postupka, bilo mirenja bilo arbitraže, uzrokuje provođenje drugog postupka, mirenja ili arbitraže. V. više Ross/Conlon (2000), str. 417 – 425.

³² Pravilnik HGK izričito navodi da se mirenje provodi na način da se ne nameću obvezatna rješenja (čl. 2.). V. više o prisilnim nagodbama u postupku mirenja Verkijk (2007), str. 201 – 204.

³³ Čl. 2. st. 4. Pravilnika HGK, čl. 8. st. 3. i čl. 6. st. 3. Pravilnika HOK, čl. 8. st. 1. Pravilnika HUP. V. više o načinima formiranja lista miritelja u komparativnom pravu Sajko (2007), str. 13 – 15.

³⁴ Čl. 6. st.2. Pravilnika HGK, čl. 12. st. 1. Pravilnika HUP.

³⁵ Čl. 6. st. 3. Pravilnika HGK, čl. 12. st. 2. Pravilnika HUP.

³⁶ Čl. 6. st. 4. Pravilnika HGK, čl. 12. st. 3. i čl. 13. st. 1. Pravilnika HUP.

³⁷ Čl. 6. st. 6. Pravilnika HGK, čl. 14. st. 1. Pravilnika HUP.

ZM, nagodbe sklopljene u potrošačkim sporovima imaju snagu ovršne isprave uz pretpostavke propisane ZM-om.³⁸ Mirenje se okončava sklapanjem nagodbe, odlukom izmiritelja da se postupak obustavlja, pisanom izjavom o okončanju postupka i pisanom izjavom o odustajanju od postupka mirenja te po sili zakona, odnosno ukoliko se nagodba ne postigne u roku.³⁹

Od početka svoga rada, svi centri za mirenje patili su zbog istog nedostatka – poteškoće u privlačenju sporova i stvaranja zamjetnije prakse, kako po broju, tako i po kakvoći predmeta. Očekivanja su u početku bila znatna, osobito u krugu osoba koje su, u suradnji s raznim međunarodnim i domaćim organizacijama, bile prošle trening za medijatore (izmiritelje), te su se okupljale oko novoosnovane Hrvatske udruge za mirenje (HUM). U prvo vrijeme, očekivalo se da će se moći raditi na profitabilnim osnovama, obavljajući mirenje u visokoprofilnim trgovačkim sporovima, no ukupna praksa Centra za mirenje HGK kao prvog i još uvijek najvećeg centra za mirenje obuhvaćala je godišnje svega oko pet-šest slučajeva. Situacija se nije bitnije promijenila niti načelnom odlukom HUM-a da će medijatori u prvo doba svoje usluge pružati besplatno, radi stjecanja prakse i iskustva. U najnovije doba, određeni stimulans očekivao se od strane države, osobito kroz subvencioniranje troškova mirenja u rješavanju potrošačkih sporova (v. infra II.E), no ni ta se očekivanja nisu ostvarila, unatoč tome što su prvi koraci učinjeni unošenjem obećanja državne potpore u Zakon o zaštiti potrošača (ZZP).

Jedan od mogućih uzroka koji su sprječavali veći rast prakse izvansudske medijacije jest i konkurencija sudske medijacije, koja se svakako uspješnije (i besplatno) počela nuditi u sve većem broju sudova (v. *supra* pod II.A.1). No, svakako to nije ni jedini niti isključivi razlog izostanka procvata izvansudske medijacije. Glavnina razloga su socio-kulturalne naravi – nedostatak kulture autonomnog, sporazumnog rješavanja sporova, očekivanje konačnog rješenja od državnog autoriteta, pa i nedostatna informiranost potencijalnih korisnika. Dio razloga neuspjeha aktualnih centara za mirenje može se potražiti i u njihovoj vlastitoj inertnosti i nedovoljnom ulaganju u pronalaženje i privlačenje korisnika, što se može

³⁸ Čl. 10. st. 2. ZM.

³⁹ Čl. 9. Pravilnika HGK. Pravilnik HOK izričito navodi da se mirenje okončava i temeljem odluke predsjednika Centra u slučaju nepodmirivanja troškova postupka od strane stranaka (čl. 10.). V. i čl. 18. Pravilnika HUP. Usp. čl. 9. ZM.

povezati s okolnošću da postojeći centri djeluju izvan tržišnih pritisaka, u okviru komora koje imaju osigurano financiranje i same u svojem djelovanju pokazuju značajne elemente birokratizma i nefleksibilnosti.

B. Mirno rješavanje sporova s državom – obvezatni pregovori s državnim odvjetništvom kao nova procesna pretpostavka

Novelom Zakona o parničnom postupku iz 2003. uveden je obvezatni pokušaj mirnog rješenja spora u kojemu kao stranka sudjeluje Republika Hrvatska. Prema novom čl. 186.a ZPP, osoba koja namjerava podnijeti tužbu protiv RH dužna se prije podnošenja tužbe obratiti nadležnom državnom odvjetništvu sa zahtjevom za mirno rješenje spora. Optimalno, u postupku mirnog rješavanja spora, kao specifičnom obvezatnom pokušaju pregovora s državnim odvjetništvom kao specifičnim punomoćnikom države, trebalo bi se postići sporazumno rješenje – nagodba – koja bi, prema slovu zakona, imala i svojstvo ovršnosti, jednako kao i sudska nagodba. Ako zahtjev nije bio prihvaćen ili o njemu nije bilo odlučeno u roku od tri mjeseca od njegova podnošenja, podnositelj zahtjeva mogao je podnijeti tužbu nadležnom sudu. U slučaju da tužba bude podnesena protiv RH bez podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora, odnosno prije isteka roka od tri mjeseca, sud bi takvu tužbu u pravilu odbacivao.⁴⁰ Iznimka su bili samo pojedini zahtjevi podneseni po posebnim propisima.⁴¹

⁴⁰ Kako je navedeno u obrazloženju Novele, obraćanje državnom odvjetništvu i protek tromjesečnog roka ima u odgovarajućim postupcima značenje procesne pretpostavke. Usp. obrazloženje čl. 186.a, Konačni prijedlog ZID ZPP-a, svibanj 2003., radni materijal Ministarstva pravosuđa, uprave i lokalne samouprave.

⁴¹ Obje Novele ZPP-a (iz 2003. i 2008.) sadrže odredbu o izuzimanju od primjene u slučajevima normiranim posebnim zakonom. Posebni zakoni, iako sadrže slične odredbe o podnošenju zahtjeva za mirno rješenje spora (državnom odvjetništvu ili npr. Ministarstvu pravosuđa), ne sadrže izričite odredbe o odbacivanju tužbe u slučaju propuštanja podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora. Zato sudovi, unatoč načelno jednakoj situaciji, u takvim predmetima tužbe nisu odbacivali. Primjere odredaba posebnih zakona nalazimo npr. u čl. 495. st. 2. i čl. 496. Zakona o kaznenom postupku (NN, 110/97, 27/98, 58/99, 112/99, 58/02, 143/02, 62/03, 178/04 i 115/06), čl. 251. Zakona o prekršajima (NN, 88/02, 122/02, 187/03, 105/04 i 127/04, na snazi do 1. siječnja 2008.), čl. 9. Zakona o odgovornosti za štetu nastalu uslijed terorističkih akata i javnih demonstracija (NN 117/03), čl. 87. Zakona o službi u oružanim snagama Republike Hrvatske (NN 33/02, 58/02, 175/03, 136/04 i 76/07), a prevladavajući je stav da ni odredba čl. 12. st. 2. Zakona o obveznim osiguranjima u prometu (NN, 151/05, 36/09 i 75/09) nije procesna pretpostavka za podnošenje tužbe, između ostalog i zato što ne postoje izričite odredbe o odbacivanju tužbe.

Odredbe o obvezatnom pokušaju mirnog rješavanja spora s državom bile su u novelu ZPP-a iz 2003. godine unesene na brzinu i bez odgovarajuće pripreme.⁴² Čini se da su na unošenje ove odredbe bitno utjecale kritike koje su bile zadobivene u procesu pristupanja Europskoj Uniji. Premda je *Avis* službeno objavljen tek u travnju 2004., već u ranijim kontaktima bilo je izvjesno da će izvještaj govoriti o velikom broju sudskih zaostataka te o okolnosti da prevelik broj slučajeva koji bi se mogli riješiti na drugi način završava pred sudovima.⁴³ Kako je u nepotpuno privatiziranom gospodarstvu država po različitim osnovama bila među pravnim subjektima koji su se najčešće pojavljivali pred sudom⁴⁴ (i to većim dijelom u ulozi tuženika),⁴⁵ iz samih sudova često su se upućivale kritike prema kojima država pritišće sudove i traži od njih brže rješavanje zaostalih predmeta, da bi istodobno svojim upuštanjem u nepotrebno parničenje sama bitno doprinosila broju sudskih zaostataka. Kao odgovor na ove kritike, žurno se nastojalo dokazati da se nešto čini po ovom pitanju, no umjesto ozbiljnih strukturalnih mjera koje bi promijenile ponašanje države i državnih odvjetništava te povećale broj nagodbi (koje su i po općim pravilima bile moguće i stimulirane), pokušalo se obvezu koncilijantnog ponašanja prebaciti na drugu stranu – na stranke koje pred sudovima traže pravnu zaštitu u odnosu na državu. Takvo rješenje, osim što je doktrinarno izazvalo sumnje u njegovu ustavnost⁴⁶ nije ni pragmatički postiglo željeni rezultat.

Ponajprije, oskudni materijali koji su pratili promjenu zakona, kao i posvemašnje odsustvo stručne podloge i dijaloga s javnošću doveli su do toga da niti osnovne ideje i poruka novog rješenja nisu mogli biti jasno shvaćeni. Nakon uvođenja novih normi, bilo je više pokušaja da ih se dogmatski protumači i opravda, i to iz različitih perspektiva. Doktrinarno tumačenje naglašavalo je ulogu RH kao

⁴² U tekstu prijedloga Novele iz studenog 2002. nema ni traga sličnoj odredbi. Ona je u Novelu unesena u posljednjem stadiju, a njeno je obrazloženje bilo vrlo lapidarno i nedorečeno.

⁴³ Opinion on Croatia's Application, COM(2004) 257final, 20. travanj 2004., v. osobito str. 16.

⁴⁴ Prema izvješću državnog odvjetništva u 2005. godini državno je odvjetništvo zastupalo u 40.719 parnica, a u 2006. u 31.508 parnica. Te se brojke mogu usporediti s ukupnim brojem parnica prema statistikama Ministarstva pravosuđa, koji za 2005. godinu iznosi 310.386, a za 2006. 330.327. Iz toga proizlazi da država pred sudom na nacionalnoj razini sudjeluje kao stranka u oko 10 posto svih predmeta. Po nekim procjenama, u nekim krajevima Hrvatske (osobito onima koji su pretežno živjeli na državnim subvencijama) država je bila stranka čak u oko jednoj četvrtini svih parničnih postupaka.

⁴⁵ Omjer započetih parničnih postupaka u kojima je država nastupala kao tužitelj i onih u kojima je bila tuženik bio je od 2002. do 2006. sljedeći: 20% prema 80% (2002); 19% prema 81% (2003); 12% prema 88% (2004); 25% prema 75% (2005) te 27% prema 73% (2006).

⁴⁶ Prema Triva/Dika (2004), str. 237., novo uređenje kao jednostrano i asimetrično državu dovodi u bitno povlašteniji procesnopravni položaj u odnosu na druge subjekte, što vrijeđa pravo na jednakost pred zakonom, a također i ograničava pravo na pristup sudovima. Usp. i Dika (2008), str. 5.

nositelja najviših ustavnih i zakonskih vrijednosti poretka te govorilo o moralnoj, ali i pravnoj dužnosti RH (po načelu savjesnosti i poštenja te načelu zabrane zlouporabe procesnih ovlaštenja) da pokreće postupke pregovaranja ili mirenja u svim slučajevima u kojima stranka namjerava tužiti RH.⁴⁷ Drugo tumačenje uzimalo je pak u obzir specifičnost položaja RH kao stranke u postupku koja ima neposredan interes za učinkovito rješavanje spora, ali ne samo iz razloga bržeg ostvarenja pravne zaštite te smanjenih troškova postupka (što je redovno interes stranaka u postupku), nego i zbog interesa za funkcionalnost i ekonomičnost rješavanja sporova koje bi doprinijelo rasterećenju sudova. Budući da državno odvjetništvo mora štiti imovinske interese države, ono bi bilo dužno, gdje god je to moguće, izbjeći parnicu i pokušati mirno riješiti spor, jer vođenje parničnog postupka nije u interesu države iz više perspektiva: ne samo što povećava izravne troškove, nego povećava i obujam rada sudova koji se također financiraju iz državnog proračuna. K tome, nepotrebno vođenje parnica prekomjerno angažira i samo državno odvjetništvo i izaziva nepovjerenje u pravnu državu.⁴⁸

No, ni ovi naknadni pokušaji da se udahne smisao novim propisima o obvezatnom pokušaju nagodbe u sporovima s državom nisu bitnije promijenili stvarno stanje stvari, niti bitnije pridonijeli povećanju stope nagodbi, o rasterećenju sudova da se i ne govori. Broj nagodbi sklopljenih u postupku mirnog rješenja spora bio je nevelik, a zahtjevi su se pretvorili u puku formalnost, s malenim izgledom na uspjeh.⁴⁹ Ocjene o tome da sama država bitno doprinosi svojim ponašanjem trajanju sudskih postupaka i sudskim zaostacima ponavljale su se i u izvještajima Europske

⁴⁷ Prema Triva/Dika (2004), str. 926.

⁴⁸ Jug (2006), str. 22.

⁴⁹ Prema navodima iz izvješća DORH-a, u 2006. godini državno odvjetništvo je u svim parničnim postupcima vođenim u Hrvatskoj sklopilo 237 sudskih nagodbi i 1.317 izvansudskih nagodbi; u 2007. godini bilo je 85 sudskih nagodbi i 1.278 izvansudskih nagodbi (dakle manje nego u prethodnoj godini); u 2008. godini u izvješću više nije naveden broj nagodbi sklopljen u ovom postupku. Ovaj se podatak može usporediti s ukupnim brojem od 22.931 predmeta u kojima je RH bila tužitelj (v. Izvješće DORH 2006, str. 54. i 77.). Nije navedeno koliko je od ovih nagodbi bilo izravna posljedica primjene čl. 186.a ZPP, no prema samom izvješću državno odvjetništvo s navedenim brojkama nije bilo zadovoljno. Da se situacija do danas nije bitnije promijenila može se zaključiti iz podatka da je u razdoblju od početka 2008. do srpnja 2009. u Državnom odvjetništvu u Osijeku od 119 zahtjeva podnesenih protiv RH sklopljeno samo 10 nagodbi.

komisije o napretku u procesu pristupnih pregovora iz studenog 2006. i 2007. godine.⁵⁰

Jedan od razloga malenog broja nagodbi bila je inertnost u državnim odvjetništvima na koja je bio prebačen rizik i odgovornost za sklopljene nagodbe, a također i njihova nesamostalnost, nestručnost i strah od krive procjene. Čini se da su u mnogim državnim odvjetništvima ocjenjivali da je po primljenim zahtjevima bolje ne činiti ništa, negoli sklapati nagodbe za koje bi ih se kasnije moglo pozvati na odgovornost. Sljedeći razlog može se pronaći u postupanju drugih državnih tijela (ministarstava, državnih službi i sl.) koja su propuštala dostaviti ili su kasno dostavljala relevantna očitovanja i dokaze nadležnim državnim odvjetništvima. Konačno, među važne razloge može se ubrojiti i generalni stav državnih tijela koja su nerijetko odbijala prijedloge nadležnih odvjetništava navodeći kako „*za takva plaćanja nemaju osigurana sredstva u proračunu*“.⁵¹

Zbog toga, država je ubrzo bila prisiljena poduzeti nove mjere radi spašavanja ovog postupka mirnog rješavanja sporova. Unutar revizije Akcijskog plana uz strategiju reforme pravosuđa iz 2008.⁵² bila je planirana i izrada analize učinkovitosti primjene članka 186.a ZPP, s ciljem utvrđivanja, a potom i ispunjavanja potrebnih pretpostavki kod nadležnih državnih tijela za ispunjavanje zakonom povjerenih zadaća te povećanja broja nagodbi po zahtjevima za mirno rješenje spora protiv RH. Također, kao jedna od novih mjera predviđeno je da Vrhovni sud prati parnične i ovršne predmete u kojima se država pojavljuje kao tuženik, odnosno ovršenik, te prikupi podatke i prijedloge temeljem kojih bi se kod nadležnih državnih tijela inicirala

⁵⁰ V. Report 2006, str. 50. i Report 2007, str. 49. Oba dokumenta sadrže istovjetnu ocjenu – „*the State continues to contribute to the backlog by continuing to engage in litigation where there is little chance of success.*”

⁵¹ Pitanje raspoloživosti proračunskih sredstava načelno nije odlučno za postizanje nagodbe o spornim pravima, no u praksi igra važnu ulogu. Naime, premda su državna tijela dužna osigurati dostatna sredstva za mirno rješavanje sporova i plaćanja po pravomoćnim i ovršnim odlukama sudova, takva sredstva često ne postoje ili su nedostatna. Nedostatak sredstava za plaćanje, pak, u slučaju sklopljene nagodbe, stvara negativnu sliku o svrsi i učinkovitosti nagodbi sklopljenih u postupku mirnog rješavanja spora, jer ako država ne plati u roku iznos na koji se nagodbom obvezala te je nužna ovrha, to dakako temeljito potkopava povjerenje stranaka u djelotvornost postupka mirnog rješenja spora. Jug (2006), str. 23.

⁵² Akcijski plan uz strategiju reforme pravosuđa. Revizija 2008. na http://www.pravosudje.hr/Download/2008/07/15/AKCIJSKI_PLAN_-_REFORMA.

adekvatna reakcija u postupcima mirnog rješavanja sporova i ovrhe postignutih nagodbi.⁵³

Sveukupno, međutim, nije se odustalo od obvezatnog postupka mirnog rješavanja spora, niti se krenulo u radikalnije zahvate koji bi otklonili bitne uzroke neučinkovitosti ovoga sustava ondje gdje je njihov stvarni izvor – pri samim državnim tijelima i službama. Tako su zahvati učinjeni Novelom iz 2008. godine bili primarno kozmetičke naravi, pri čemu su po strani ostavljeni čak i neki suvisli prijedlozi koji su potjecali iz Državnog odvjetništva RH.⁵⁴ Neka su pojašnjenja, poput izričitog pravila da podnošenje zahtjeva nije nužno ako je posebnim propisima određen rok za podnošenje tužbe, razriješila prethodne dvojbe, no njihov je rezultat izričito isključivanje radnih sporova iz obveze podnošenja zahtjeva državnom odvjetništvu, premda su radni sporovi upravo bili najčešći sporovi u kojima je država bila tužena, a ujedno su to bili i sporovi koji su najčešće završavali time da je država spor izgubila.⁵⁵

Jedan pravac promjena nastojao je odgovoriti na doktrinarne kritike o kršenju ustavnih prava jednostranošću i asimetričnošću režima, te time izbjeći eventualno ukidanje toga članka od strane Ustavnog suda.⁵⁶ Uveden je reciprocitet, odnosno obveza države da se i ona, ukoliko namjerava tužiti osobu s prebivalištem ili sjedištem u RH, mora obratiti drugoj strani sa zahtjevom za mirno rješenje spora.

⁵³ Ibid., str. 20.

⁵⁴ Jedan od prijedloga bio je uvođenje obveze da se na mirnom rješenju spora ne inzistira isključivo prije pokretanja sudskog postupka kao do sada, već i u tijeku samog postupka te u svim ostalim postupcima, a ne samo parničnim. Posljednji prijedlog govori u prilog stvaranju pozitivnog ozračja za rješavanje sporova mirnim putem te izbjegavanju negativnih učinaka vođenja sudskih postupaka. Usp. Jug (2006), str. 27.

⁵⁵ U 2004. godini radnih sporova u kojima je država bila stranka (redovito tuženik) bilo je gotovo jednako koliko i svih drugih sporova zajedno, ukupno gotovo 30.000. Još u 2006. godini, kada je broj radnih sporova pao ispod 10.000, država ih je gubila u oko 85% slučajeva. Prema navodima iz godišnjeg izvješća, „[n]a uspješnost [državnog odvjetništva u zastupanju RH, op.aut.] posebno utječu radni sporovi u kojima su obveze prema tužiteljima stvorene zakonom ili drugim propisom pa se tužba podnosi zbog neispunjenja zakonske obveze“. Vođenje takvih sporova, u kojima državno odvjetništvo redovito gubi „samo povećava iznos koji se u konačnici mora isplatiti tužiteljima i nerijetko troškovi koji im se isplaćuju višestruko premašuju utuženi iznos.“ Usp. Godišnje izvješće 2006., str. 61 – 62. Većina radnih sporova odnosila se na obveze države kao poslodavca po kolektivnim ugovorima – neisplate božićnica, odore i sl. – a broj takvih sporova, uzrokovanih pojedinačnim nesmotrenim potezima države iz ranijeg razdoblja, u postupnom je opadanju, no određen njihov dio i dalje traje.

⁵⁶ U Obrazloženju Novele ZPP-a iz 2008. je *expressis verbis* navedeno da novi st. 9. „izjednačava sve stranke pred zakonom kao što to i Ustav RH propisuje, pa su sada u istoj procesnoj poziciji i Republika Hrvatska kao tužitelj, odnosno stranke koje tuže Republiku Hrvatsku“ (obrazloženje uz čl. 19.), čime je predlagatelj (Ministarstvo pravosuđa) dosta jasno priznao da je režim iz 2003. prihvaćen po njegovu vlastitom prijedlogu bio protuustavan.

Takva je praksa nakon stupanja na snagu Novele 2008. već započela, ponekad i u neočekivanim slučajevima, no u svakom slučaju s ne većom učinkovitošću negoli do sada.⁵⁷

Drugi pravac promjena išao je ponovo u pravcu osnaživanja obveze subjekata koji se nalaze u sporu s državom. Naime, predlažući promjene zakona, Ministarstvo pravosuđa pokušalo je prevaliti odgovornost za neučinkovitost na drugu stranu, navodeći da je „praksa pokazala da je 80% zahtjeva za mirnim rješenjem sporova koji su upućeni državnim odvjetništvima neuredno, odnosno da ne sadrže potrebnu dokumentaciju (činjenice, dokaze i sl.) na temelju koje bi državno odvjetništvo moglo postupiti“, čime „u velikom broju slučajeva, zahtjevi [za mirno rješavanje spora] predstavljaju samo puku formalnost i zloupotrebu prava“.⁵⁸ Zato je sadašnjim čl. 186.a st. 1. ZPP-a određeno da podneseni zahtjev treba biti jasan i potpun, te sadržavati sve što po zakonu treba sadržavati i tužba. Sankcije za propuštanje ove obveze nisu, međutim, razrađene, no za pretpostaviti je da bi se nepotpuni zahtjevi trebali (na prigovor državnog odvjetništva?) dopuniti, ili da bi se tužbe koje uslijede nakon zahtjeva koji se ocijeni kao nepotpun također trebale (na prijedlog državnog odvjetništva?) odbaciti. Uslijed nedorečenosti postojećeg zakonskog uređenja, nameću se i daljnja pitanja, npr. kako pridonijeti ujednačenom postupanju sudova u nedostatku izričite zakonske odredbe o posebnim rokovima u slučaju podnošenja zahtjeva za mirno rješenje spora nenadležnom državnom odvjetništvu.⁵⁹

⁵⁷ Prema podacima iz Državnog odvjetništva u Osijeku, zahtjevi koje je RH (odnosno DO kao zastupnik RH) nakon 2008. upućivao drugim stranama u sporu odnosili su se na predaju u posjed poslovnih prostora, pobijanje dužnikovih pravnih radnji, smetanje posjeda, alimentacijske zahtjeve (CSS) te utvrđenje prava vlasništva (sporovi između RH i Poglavarstva grada Osijeka u pogledu nekretnina koje su za vrijeme SFRJ bile u društvenom vlasništvu). U razdoblju od listopada 2008. do srpnja 2009. Državno odvjetništvo u Osijeku podnijelo je u ime države 64 zahtjeva za mirno rješenje protiv osoba s prebivalištem i sjedištem u RH. Sklopljene su samo 4 nagodbe.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Do 30. rujna 2009. na snazi je bila sada brisana odredba čl. 186.a st. 2. ZPP-a: „Ako je zahtjev podnesen nenadležnom državnom odvjetništvu, smatrat će se da je podnesen nadležnom državnim odvjetništvu istekom roka od 8 dana.“ U (trenutnom) nedostatku takve odredbe, uz postojeću tehničku opremljenost državnih odvjetništva i postojeću zakonsku obvezu prosljeđivanja primljenog zahtjeva nadležnom državnim odvjetništvu, moguć je zaključak (*arg. ex* st. 2. čl. 186. ZPP), da se zakonski rok za odlučivanje državnog odvjetništva računa tri mjeseca od podnošenja zahtjeva u svim slučajevima podnošenja tužbe na koje se primjenjuje ZPP kao opći propis. Sudu bi u postojećem uređenju (2008), kao mogućnost ostajalo i diskreciono pravo da već u fazi primljenog odgovora na tužbu (ako sadržaj odgovora na to upućuje), strankama predloži da spor riješe u postupku mirenja pri sudu.

Sveukupno, obvezatan postupak mirnog rješenja spora u slučaju sporova protiv države uveden 2003. godine ne može biti u svom dosadašnjem obliku pozitivno ocijenjen. Premda su ispravne polazišne teze o potrebi poticanja mirnog rješavanja sporova i rasterećenja sudova – između ostaloga i time što bi se država trebala suzdržavati od vlastitog sudjelovanja u velikom broju nepotrebnih sporova – forma u kojoj se te teze pokušalo realizirati više ih je pobijala nego li afirmirala.⁶⁰ Parničenje kojem je uzrok birokratsko ponašanje države nastojalo se suzbiti birokratskim metodama. Postupak uveden radi olakšanja pristupa pravnoj zaštiti pravnim osobama i građanima koji se nalaze u sporu s državom u bitnome je usporio i otežao pristup pravosuđu. Broj nagodbi i omjer sporova s državom u kojima je nagodba postignuta tražio je da se afirmira metoda autonomnog, konsenzualnog rješavanja sporova. Umjesto toga, kreiran je postupak u kojem dominira heteronomija, obvezatnost, i to takva u kojoj je država dovedena u još povoljniji položaj u odnosu na svoje subjekte s kojima je ulazila u pravne odnose *iure gestionis*.⁶¹ Postupak koji je proklamiran kao metoda rasterećenja pravosuđa nije pokazao željeni učinak, upravo suprotno, doveo je do većeg opterećenja državnih odvjetništava administriranjem niza zahtjeva podnesenih samo radi ispunjenja formalnosti, a uvedene su i nove nepotrebne formalnosti u sudskom postupku koje traže i dodatan angažman suda. Iako će se tek za neko vrijeme u cijelosti moći sagledati posljedice ovog instituta, već sada sa sigurnošću možemo postaviti tvrdnju da je potrebno ustrajati na pronalaženju boljih načina poticanja mirnog rješenja sporova u kojima sudjeluje država. U konačnici, metodu mirnog rješavanja sporova s državom treba cijeliti na temelju stvarnog rezultata: stupnja u kojem se strane u sporu, a u prvom redu sama država, iskreno i ozbiljno zalažu za sporazumna

⁶⁰ Izolirani slučajevi uspješnih nagodbi, poput serije sklopljenih i izvršenih nagodbi s državnim službenicima i namještenicima u slučajevima nespornih potraživanja iz radnog odnosa, a temeljem odredaba Kolektivnog ugovora zaključenog između Vlade RH i Sindikata državnih službenika i namještenika, više su iznimka negoli pravilo, a i ne mogu se pripisati sustavu mirnog rješavanja sporova prema ZPP-u, jer spora ovdje u strogom smislu i nije bilo.

⁶¹ Upitno je čak i koliko je Novelom ZPP-a iz 2008. navodno izjednačavanje procesnog položaja države i drugih stranaka stvarno postignuto. Simetrično postupanje logično je u odnosima u kojima je i položaj stranaka simetričan, što u sporovima s državom nije slučaj. Iz same prirode stvari proizlazi da je država u parnicama najčešće tuženik, tako da supstancijalno procesno izjednačavanje nije ostvareno. Stvarna jednakost u postupku postojala bi tek onda kada eventualna obveza nastojanja da se rješenje spora postigne sporazumno ne bi ovisila o statusu (jedne) stranke u postupku, već bi postojala univerzalno za sve stranke. Na sličan način je npr. u Engleskoj nakon reformi Lorda Woolfa uvedena opća obveza da se prije pokretanja postupka pribjegne formalnom postupku pregovaranja (tzv. *pre-trial protocols*). U sličnom smislu i u domaćim pravnim krugovima već je iznesena teza da bi „pregovaranje prije utuženja trebalo postati procesnom pretpostavkom za samo utuženje“. Usp. Tuškan (2009), str. 18.

rješenja, pribjegavajući sudovima samo onda kada je to zaista nužno.⁶² Otvorenim ostaje i pitanje može li uopće biti učinkovit sustav u kojem pregovore i sklapanje (izvansudskih) nagodbi u ime države preuzima tijelo koje u bitnome djeluje na načelima legaliteta i koje je po svojem radu i ustrojstvu podešeno formaliziranom, sudskom načinu rješavanja sporova.⁶³

C. Mirenje u individualnim i kolektivnim radnim sporovima

Za razliku od građanskih i trgovačkih sporova, kao sporova oko prava iz dominantno dispozitivnih pravnih odnosa, radni sporovi predstavljaju specifično područje, što utječe i na načine i metode njihovog rješavanja. Rad i radni odnosi takva su vrsta društvenih odnosa koji po svojoj prirodi istovremeno uključuju suprotstavljene interese radnika i poslodavca, ali i težnju za uspostavljanjem odnosa povjerenja, jasnom određenošću i stalnošću uređenja. Pritom, značajnu ulogu u uređenju radnopravnih odnosa ima i država kao zainteresirana strana, s obzirom da su ostvarenje prava na rad i dostojnu zaradu, prava na socijalnu sigurnost, socijalno osiguranje i osnivanje sindikata, ustavna prava kao i pretpostavka ostvarenja socijalne pravde i uopće, stabilnosti društvenog uređenja.⁶⁴

Radne sporove može se definirati kao stanje neslaganja oko određenog pitanja ili grupe pitanja oko kojih se radnici ili poslodavci sukobljavaju, traže zaštitu svojih prava, ili oko kojeg radnici ili poslodavci podržavaju druge radnike ili poslodavce u njihovim zahtjevima ili prigovorima.⁶⁵ Pritom, njihova specifičnost je

⁶² Kako pokazuju primjeri sporova po kolektivnim ugovorima (koji su činili sve do sada najveći dio predmeta u kojima je država tužena), uzrok vođenja postupaka bio je u ponašanju nadležnih državnih tijela koje je izazvalo plimni val tužbi koji ni do danas nije sasvim prošao, premda se broj sporova po ovoj osnovi kontinuirano smanjuje. U najvećoj većini tih predmeta država je, kao što pokazuju podaci državnog odvjetništva, izgubila parnice. Najbolji način rješavanja problema takvih tužbi bio bi u tome da se osigura da ih država svojim ponašanjem ne uzrokuje.

⁶³ Državno odvjetništvo kao specifično zastupništvo države u sudskim predmetima veoma je udaljeno od temeljnog pravnog odnosa oko kojeg je nastao spor, jer ni po svome statusu, niti po svojim interesima nije participiralo u njegovom sklapanju. Za imovinske interese države izvan sudskih postupaka skrbe se druge institucije – nadležna ministarstva (posebno Ministarstvo financija koje se skrbi za izvršavanje proračuna) kao i druge agencije i službe. Zbog toga oko zahtjeva za mirno rješenje može doći do konfuzije, koja pokazuje kako je tanka crta razdvajanja između izvansudskog i sudskog sklapanja sporazuma s državom. Kako navodi Jug, pri podnošenju zahtjeva nužno je da stranka navede kako namjerava podnijeti tužbu protiv RH. Ako propusti to navesti, za zahtjev ne bi bilo nadležno državno odvjetništvo, već Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom odnosno Povjerenstva Vlade RH za upravljanje imovinom. V. Jug (2006), str. 24.

⁶⁴ V. čl. 54 – 60. Ustava Republike Hrvatske (NN, 41/01, 55/01).

⁶⁵ Gotovac (2004), str. 191.

egzistencijalna važnost rada za pojedinca-radnika, ali i njegovu obitelj te društvenu zajednicu u cjelini. Radni sporovi dijele se na individualne i kolektivne. U individualnima su strane poslodavac i jedan ili više radnika koji nastupaju kao pojedinci, dok se u kolektivnim spore subjekti kolektivnih radnih odnosa. To su, s jedne strane, organizacije koje zastupaju interese radnika (u pravilu: sindikati), te, s druge strane, poslodavci i njihove organizacije. Predmet spora je kod individualnog radnog spora zaštita prava iz individualnog radnog odnosa, dok se kod kolektivnog u pravilu radi o uređenju kolektivnih radnih odnosa.⁶⁶ Individualni radni sporovi u pravilu su sporovi o pravu, dok kolektivni radni sporovi mogu biti pravni, ali i interesni. Oba tipa kolektivnih radnih sporova definira i Zakon o radu, određujući interesni kolektivni spor kao spor o sklapanju, izmjeni ili obnovi kolektivnog ugovora, a pravni kolektivni radni spor kao spor o tumačenju ili primjeni zakona, drugog propisa ili kolektivnog ugovora⁶⁷ (čl. 220. st. 1. ZR 95; čl. 276. st. 1. ZR 09), što znači da u ovom slučaju pravna norma postoji, no sporno je njezino tumačenje i primjena.

1. Kolektivni radni sporovi

Što se tiče mirenja kao načina rješavanja radnih sporova, indikativno je da je i u pravnoj teoriji i u praksi znatno veću pozornost izazivalo mirenje u kolektivnim radnim sporovima, za razliku od individualnih radnih sporova, gdje uloga mirenja tek treba biti prepoznata.⁶⁸ Doktrina je za mirenje kao način rješavanja kolektivnih sporova (ali i općenito jedne od metoda kolektivnog pregovaranja) emfatički isticala njegove prednosti – tvrdilo se da se postupcima mirenja izbjegavaju štetne posljedice štrajka, te da je postupak jeftin i povjerljiv, fleksibilan i brz, a stranke u njemu imaju mogućnost da u potpunosti sudjeluju u kreiranju sporazuma čime se stvara ozračje pomirenja i povjerenja.⁶⁹ Upućivalo se i na činjenicu da zakonodavstva mnogih europskih država predviđaju mirenje kao način rješavanja kolektivnih radnih sporova.⁷⁰

⁶⁶ Potočnjak (2003), str. 266 – 268.

⁶⁷ Zakon o radu (NN, 38/95, 54/95, 65/95, 17/01, 82/01, 114/03, 123/03, 142/03, 30/04, 137/04, 68/05; u daljnjem tekstu: ZR). Napomena: uz odredbe starog ZR-a navodit će se i numeracija iz novog Zakona o radu (NN, 149/09; u daljnjem tekstu: ZR 09).

⁶⁸ Kada se primjerice promotri udio radnih sporova koji su se rješavali u postupku mirenja pred Općinskim sudom u Rijeci, u razdoblju od 2006. – 2008. godine, u odnosu prema ukupnom broju predmeta u kojima je proveden postupak mirenja, vidljivo je da je njihov udio samo 4,61% (tj. 9 od ukupno 195 predmeta).

⁶⁹ O tome više u: Gotovac (2004a), str. 53.; Učur (2006), str. 566 – 567.

⁷⁰ V. u: Gotovac (2004), str. 204 – 217.

Mirenje se obvezatno provodi u slučaju spora oko sklapanja, izmjene ili obnove kolektivnog ugovora ili drugog spora koji može dovesti do štrajka ili drugog oblika industrijske akcije, ali i neisplate plaće, odnosno naknade plaće.⁷¹ Postupak mirenja je u tom slučaju obvezatan i provodi se na način na koji su se stranke sporazumjele. Imajući u vidu da je prethodno provođenje postupka mirenja pretpostavka zakonitosti štrajka (osim štrajka solidarnosti),⁷² propisan je relativno kratak rok od pet dana za okončanje postupka mirenja.⁷³ Prihvaćeni prijedlog miritelja ima po zakonu snagu kolektivnog ugovora.

Stranke se načelno mogu same sporazumjeti o načinu mirnog rješavanja spora. No, budući da stranke rijetko ili nikada kolektivnim ugovorom ili posebnim sporazumom ugovaraju poseban postupak mirnog rješavanja spora, redovito se primjenjuje Pravilnik o načinu izbora miritelja i provođenju postupka mirenja kojeg donosi Gospodarsko-socijalno vijeće.⁷⁴

Mirenje koje se provodi sukladno odredbama Pravilnika razlikuje se od mirenja koje se provodi prema Zakonu o mirenju. Tako je izbor miritelja načelno prepušten strankama, no ako one ne mogu postići sporazum oko osobe medijatora, odredit će ga GSV ili od GSV-a ovlašteno tijelo između osoba sa liste miritelja prema teritorijalnom prostiranju spora.⁷⁵ Pritom, ukoliko se protivna strana ne izjasni o predloženoj osobi, smatra se da je suglasna s prijedlogom, što je suprotno odredbama ZM-a. Postupak obilježava potreba izuzetno hitrog postupanja stranaka, GSV-a i miritelja, koja je uvjetovana relativno kratkim rokom za dovršetak postupka mirenja. Tako su uredi državne uprave obvezni istoga dana po primitku dostaviti GSV-u obavijest o sporu koja nužno sadrži prijedlog osobe miritelja, o čemu se suprotna strana mora taj dan očitovati, a izabrani ili određeni izmiritelj u pravilu istoga dana saziva sastanak sa strankama (čl. 6-9. Pravilnika). Miritelj u kolektivnim radnim sporovima ima i izuzetno aktivnu ulogu jer mora saslušati stranke o spornim pitanjima

⁷¹ Čl. 214. st. 1. ZR. U ZR 09 je ta odredba izmijenjena; u slučaju spora koji može dovesti do štrajka ili drugog oblika industrijske akcije, mora se provesti postupak mirenja propisan ovim Zakonom, ako stranke spora nisu dogovorile neki drugi način njegovog mirnog rješavanja (čl. 270. st. 1. ZR 09).

⁷² V. npr. odluku VSRH, GŽ-9/01 od 15. svibnja 2001. godine.

⁷³ Čl. 216. ZR; čl. 272. ZR 09.

⁷⁴ Pravilnik o načinu izbora miritelja i provođenju postupka mirenja (NN, 170/03; u daljnjem tekstu: Pravilnik).

⁷⁵ Lista miritelja za svaku županiju utvrđena je Odlukom kojom se utvrđuje lista miritelja (NN, 44/04).

i okolnostima važnim za njihovu ocjenu, ovlašten je ispitivati navode i prijedloge stranaka, prikupljati potrebna obavještenja, i općenito postupak provoditi na način koji smatra prikladnim.⁷⁶ Miritelj može održavati i zasebne sastanke sa svakom strankom posebno i bez suglasnosti druge strane, što je rješenje koje je u ZM unijeto tek izmjenama iz 2009. godine. Posebnost je i mogućnost prekida postupka na zahtjev stranaka, kako bi im se omogućilo da samostalno pregovorima riješe nastali spor, pri čemu se razdoblje prekida ne uračunava u rok za provođenje postupka mirenja. Za razliku od Zakona o mirenju koji razlikuje nekoliko načina dovršetka postupka mirenja (čl. 9. ZM), prema Pravilniku mirenje se može završiti ili uspješno (sklapanjem sporazuma) ili neuspješno (ako se stranke ne odazovu pozivu miritelja ili se odazovu pozivu, a postupak mirenja ne bude uspješno okončan).⁷⁷

Iako je logično da se kolektivni interesni sporovi povjeravaju na rješavanje miritelju, obzirom da za njih ne postoji sudska jurisdikcija, teorija upozorava da nije potrebno obligatorni postupak mirenja propisivati i za sporove oko neisplate plaće, odnosno naknade plaće, budući je riječ o sporovima o kojima odlučuje sud.⁷⁸ Također, sporazum sklopljen u ovom pravnom sporu ne može imati značaj kolektivnog ugovora, nego izvansudske nagodbe koja da bi bila ovršna mora sadržavati klauzulu ovršnosti, što Pravilnikom nije normirano. Osobitost je Pravilnika i što pred miritelja postavlja obvezu izrade prijedloga načina rješavanja spornih pitanja, što se odmiče od općeg pravila ZM-u gdje miritelj sudjeluje u sastavljanju nagodbe isključivo na zahtjev stranaka. Navedeno predstavlja znatan pomak od poimanja uloge miritelja kao facilitatora, onoga koji posredničkim vještinama pomaže strankama da same riješe spor, i miritelju daje ulogu onoga koji treba procijeniti tko je u pravu u sporu. U odnosu na izbor miritelja može se staviti zamjerka ograničavanju miritelja samo na mirenje u županiji gdje ima prebivalište ili boravište, kao i na susjedne županije. Iako se navedeno ograničenje može opravdati željom za što manjim troškovima mirenja i izborom osoba koje poznaju okruženje, ipak smatramo da s obzirom na relativno male udaljenosti unutar države, ali i visinu nagrade i

⁷⁶ Ali, pritom mora voditi računa o okolnostima slučaja, izraženim željama i očekivanjima stranaka u sporu i interesu da se spor među strankama brzo i trajno mirno okonča. V. čl. 11. Pravilnika.

⁷⁷ Odbijanje sudjelovanja u postupku mirenja predstavlja prekršaj kažnjiv prema čl. 249. i čl. 250. ZR (čl. 295. i čl. 296. ZR 09).

⁷⁸ Ovo rješenje uvedeno je na zahtjev sindikata jer se mehanizam sudske zaštite pokazao kao prespor i neučinkovit, a paradoksalno, postupak mirenja pred GSV-om se mnogo češće i pokreće radi isplate plaće, negoli radi zaštite kolektivnih interesa radnika. V. podatke u: Kolektivno pregovaranje u RH (2006), str. 18 – 20.; Gotovac (2004b), str. 140 – 142.; kao i *infra ad* bilj. 80.

naknade troškova miriteljima, treba biti predviđena mogućnost imenovanja miritelja sa cijelog područja Republike Hrvatske.⁷⁹

Konačno, promatrajući podatke o provedenim postupcima mirenja u kolektivnim sporovima pred GSV-om u razdoblju od 2006. do 2008. godine, može se primijetiti kako se pred GSV iznosi značajno veći broj pravnih sporova (u prvome redu sporova oko neisplate plaće), negoli interesnih sporova za koje je postupak mirenja najprije kreiran, što s jedne strane ocrta gospodarsku situaciju u zemlji, ali i ukazuje da ni poslodavci, niti sindikati, još nisu u dovoljnoj mjeri prepoznali prednosti mirenja u postupku kolektivnog pregovaranja, već se mirenje prvenstveno koristi kao posljednje upozorenje (ili posljednja prepreka) prije upotrebe krajnjeg oružja – štrajka. Ipak, može se uočiti da se uspješnost rješavanja interesnih sporova u novije vrijeme gotovo izjednačava s uspješnošću rješavanja pravnih sporova, što daje nadu da će u budućnosti stranke biti fleksibilnije, sklonije dijalogu i međusobnom razumijevanju i u ovoj vrsti kolektivnih radnih sporova.⁸⁰

2. Individualni radni sporovi

Kada je riječ o mirenju u individualnim radnim sporovima, postupak mirenja ni u kojem slučaju nije obvezatan, no zakon ipak propisuje obvezu da se slijedi specifičan put u kojem se nastoji postići mirno rješenje spora prije no što se pribjegne ostvarivanju prava na sudsku zaštitu. Naime, radnik se u roku od 15 dana od dostave odluke za koju smatra da je povrijedila njegovo pravo iz radnog odnosa, odnosno od

⁷⁹ Pravo na nagradu u visini od 250,00 kn neto po provedenom danu mirenja, kao i pravo na naknadu troškova prijevoza regulirano je Odlukom o kriterijima isplate nagrade i troškova rada miritelja, odnosno članova mirovnoga vijeća u postupcima mirenja u kolektivnim radnim sporovima (NN, 112/03).

⁸⁰ Naime, prema statistici GSV-a, u razdoblju od 2006. do 2008. godine provedena su ukupno 194 postupka mirenja u kolektivnim radnim sporovima (65 u 2006. godini, 76 u 2007. godini i 53 postupka u 2008. godini), od čega je uspješno riješeno 103 postupka (53,09%), neuspješno 87 postupaka (44,85%), dok su u 4 slučaja (2,06%) tijekom postupka prestale postojati pretpostavke za provođenje mirenja. Od ukupnog broja predmeta u 111 slučajeva radilo se o pravnim kolektivnim sporovima (ili 57,22%), 78 predmeta pripadalo je grupi interesnih sporova (40,21%), dok se u 5 slučajeva (2,58%) radilo o mješovitom pravno-interesnom sporu. Uspješnost provođenja postupaka mirenja nešto je veća u pravnim, nego u interesnim sporovima, pa je tako u gore spomenutom razdoblju od 2006. do 2008. godine 61 pravni spor dovršen uspješno ili na način da su za vrijeme trajanja postupka prestale pretpostavke za njegovo vođenje (54,95%), a 50 postupaka je završeno neuspješno (45,05%). U istom razdoblju 41 interesni spor dovršen je uspješno (52,56%), a 37 postupaka (47,44%) nije uspješno dovršeno, a zanimljivo je uočiti i da su, iako malobrojni, svi pravno-interesni sporovi u tom razdoblju (njih 5) dovršeni uspješno.

dana saznanja za povredu prava, mora obratiti poslodavcu sa zahtjevom za njegovu zaštitu. Ako se spor ne riješi u roku od 15 dana (a što može biti rezultat pregovora i izravnih kontakata između radnika i poslodavca ili njihovih zastupnika), radnik može u daljnjem prekluzivnom roku od 15 dana zahtijevati zaštitu povrijeđenog prava pred nadležnim sudom,⁸¹ pri čemu propust radnika da se prije podnošenja tužbe prethodno obrati poslodavcu sa zahtjevom za zaštitu prava iz radnog odnosa, ili propuštanje propisanih rokova dovodi do odbacivanja tužbe.⁸² Iako bi svrha ovakvog uređenja trebala biti mirno rješenje spora, obveza radnika da prethodno podnese drugoj stranci u sporu, tj. poslodavcu zahtjev za zaštitu prava iz radnog odnosa svakako se ne može smatrati oblikom obvezatnog postupka mirenja jer u tom postupku ne sudjeluje treća neutralna osoba, već stranke izravno pregovaraju. Na žalost, sam postupak u praksi često predstavlja samo puku formu prije podnošenja zahtjeva na odlučivanje sudu, što može potaknuti i pojedine dvojbe oko primjerenosti ovakvog uređenja.⁸³

Ipak, i u individualnim radnim sporovima postoji mogućnost da se zakonom, drugim propisom, kolektivnim ugovorom ili pravilnikom o radu predvidi postupak mirnog rješavanja spora (sa ili bez asistencije neutralne treće osobe).^{84,85} Naravno, postoji mogućnost da stranke i u tijeku već pokrenutog parničnog postupka suglasno predlože ili prihvate prijedlog suda ili protivne strane za provođenje postupka mirenja pred sudom ili pri nekim od centara za mirenje,⁸⁶ ali nema prepreke niti da stranke riješe spor neinstitucionalnim mirenjem prema suglasno utvrđenim pravilima postupka i pred sporazumno izabranim izmiriteljem.⁸⁷

⁸¹ Čl. 133. st. 2. ZR; čl. 129. st. 2. ZR 09.

⁸² O tome detaljno uz primjere iz sudske prakse v. Dika (2004), str. 141 – 144.; Crnić (2004), str. 11 – 26.; Triva/Dika (2006), str. 799 – 803.

⁸³ Osim toga, može se postaviti pitanje dovodi li se time radnika u neravnopravan položaj, obzirom da obveza prethodnog obraćanja protivnoj strani postoji samo za radnika, a ne i poslodavca, te radniku onemogućava izravni pristup sudu. Nadalje, propuštanje prekluzivnih rokova dovodi do gubitka prava na pravnu zaštitu što je teška, a možda i neprimjerena posljedica propusta koja pogađa samo radnika.

⁸⁴ V. čl. 133. st. 5. ZR; čl. 129. st. 5. ZR 09. U tom slučaju prekluzivni rok od petnaest dana za podnošenje zahtjeva sudu, propisan čl. 133. st. 1. ZR (čl. 129. st. 1. ZR 09), teče od dana okončanja tog postupka. Mogućnost da stranke pokrenu postupak izvansudskog mirenja proizlazi i temeljem opće norme sadržane u čl. 1. ZM.

⁸⁵ Tako je primjerice, Ministarstvo unutarnjih poslova uz suglasnost sindikata donijelo Pravilnik o mirenju u individualnim radnim sporovima u Ministarstvu unutarnjih poslova (NN, 25/08), koji regulira fakultativni postupak mirenja za radnike tog Ministarstva.

⁸⁶ V. čl. 186.c - 186.g ZPP.

⁸⁷ Naime, iako ZPP predviđa samo mogućnost sudske mirenja i mirenja pred nekim od centara za mirenje, ipak smatramo da time strankama nije uskraćena mogućnost da pristupe postupku mirenja prema općim pravilima ZM-a. Pritom, sud bi i u tim slučajevima trebao zastati s postupkom, kao što je

Određena neusklađenost i nedostaci u mjerodavnim zakonima i njihovom tumačenju doveli su do toga da se u individualnim radnim sporovima mirenje ipak vrlo slabo koristilo. Naime, do izmjena Zakona o mirenju iz 2009. godine postavljalo se pitanje o utjecaju ponude na provođenje postupka mirenja na tijek prekluzivnih rokova za pokretanje sudskih postupaka. U slučaju da postupak mirenja nije predviđen heteronomnom ili autonomnom normom radnog prava, a radnik poslodavcu umjesto zahtjeva za zaštitu prava iz radnog odnosa podnese prijedlog za pokretanje postupka mirenja na koji poslodavac ne pristane, prema striktnom tumačenju radnik bi protekom roka od 15 dana bio prekludiran u pravu na traženje sudske zaštite. Već i sama takva mogućnost bila je dostatna da se mogućnost mirenja u praksi zabacivala, pa i da mirenje u individualnim radnim sporovima općenito izgubi na atraktivnosti. Izmjenama iz 2009. konačno je ipak određeno da će se u takvom slučaju prekluzivni rok za podnošenje tužbe računati tek od dana kad je prijedlog odbijen (ili se smatra odbijenim), odnosno kada je mirenje okončano bez sklapanja nagodbe.⁸⁸ Tek je ovom izmjenom otvoren prostor za stvarno korištenje mirenja u individualnim radnim sporovima, a ostaje za vidjeti hoće li do toga i doći.

Zaključno, može se primijetiti da do sada mirenje u individualnim radnim sporovima nije bilo popularna alternativna metoda rješavanja sporova.⁸⁹ Premda je u nešto većoj mjeri korišteno u kolektivnim radnim sporovima, to nije indikacija prihvaćanja od strane korisnika, već konzekvencija zakonskog nametanja obvezatnog pokušaja mirenja. Preventivni potencijal mirenja u kolektivnim radnim sporovima nedovoljno je prepoznat, a mirenje se u pravilu koristi samo tamo gdje je socijalni sukob između poslodavaca i sindikata eskalirao do razmjera vjerojatnog štrajka. Zbog svega toga, svijest o mirenju kao učinkovitoj i pogodnoj metodi rješavanja radnih sporova, kao i klimu u kojoj će mirenje to zaista postati tek treba u budućnosti razviti, no taj je zadatak znatno teži od puke prilagodbe zakonodavstva, koja je unatoč određenim zamjerkama, ipak u znatnoj mjeri dovršena.

to dužan učiniti u slučaju kada stranke prilože sporazum kojim predlažu mirenje pred centrom za mirenje.

⁸⁸ Novi čl. 14. st. 1. druga rečenica ZM-a .

⁸⁹ Usporedbe radi, u Saveznoj Republici Njemačkoj u postupku mirenja uspješno se završava oko 40 % pokrenutih postupaka u radnim sporovima. V. Lončarić (1998), str. 116.

D. Posredovanje u obiteljskim imovinskim i statusnim sporovima

Od svih oblika mirnog rješavanja sporova, mirenje (koje je od donošenja Obiteljskog zakona⁹⁰ nazvano posredovanjem) ima najdužu tradiciju. Još u razdoblju važenja starih socijalističkih propisa stranke su u određenim bračnim sporovima morale prije vođenja parničnog postupka pristupiti obvezatnom pokušaju mirenja.⁹¹

Aktualno stanje, iako se u dobrom dijelu nadovezuje na stari režim mirenja u porodičnim sporovima s kojim ima mnogo zajedničkoga, obilježeno je svojevrsnom dvojnošću izvora. Aktualni Obiteljski zakon,⁹² kao *sedes materiae* obiteljskog procesnog prava, od alternativnih načina rješavanja obiteljskopравnih sporova poznaje samo jedan postupak mirnog rješavanja sporova, kao obvezatni izvansudski postupak, koji se provodi u vezi s razvodom braka, a koji naziva „posredovanjem“. Stupanjem na snagu Zakona o mirenju (2003) te izmjena i dopuna Zakona o parničnom postupku (2008) otvorilo se pitanje odnosa tzv. „posredovanja“ iz Obiteljskog zakona i mirenja prema druga dva zakona, tj. mogućnosti provođenja sudskog i izvansudskog mirenja u obiteljskim sporovima, neovisno o postupku posredovanja prije razvoda braka.

Ukratko, osnovne crte posredovanja prema Obiteljskom zakonu su sljedeće: dopustivost vođenja brakorazvodnog postupka u određenim slučajevima⁹³ ovisi o ispunjenju jedne specifične procesne pretpostavke – provedbe postupka posredovanja između bračnih drugova pred centrom za socijalnu skrb ili drugim posredovateljem radi pokušaja njihova pomirenja, odnosno postizanja dogovora o uređenju pravnih posljedica razvoda braka. Ako postupak posredovanja ne bude proveden u skladu sa zakonskim odredbama smatra se da je inicijativa za razvod

⁹⁰ Obiteljski zakon iz 1998. (NN, 162/98).

⁹¹ Mirenje u obiteljskopравnim odnosima postalo je dijelom zakonodavstva koje se primjenjivalo u Hrvatskoj stupanjem na snagu Osnovnog zakona o braku iz 1946. u kojem je bilo razmjerno oskudno uređeno (čl. 80. OZB). Stupanjem na snagu Zakona o parničnom postupku iz 1956. mirenje je iscrpnije uređeno. Karakteristika je mirenja u tom razdoblju bila u tome da se nalazi u stvarnoj nadležnosti sudova (čl. 402. st. 1. ZPP 56). U kasnijem Zakonu o braku i porodičnim odnosima iz 1978. mirenje je postalo obvezatan izvansudski postupak koji se provodi kod centra za socijalnu skrb, što je blizu i sadašnjem uređenju prema Obiteljskom zakonu.

⁹² Obiteljski zakon (NN, 116/03, 17/04, 136/04, 107/07; u daljnjem tekstu: ObZ).

⁹³ Postupak posredovanja provodi se: (1) kad se postupak radi razvoda braka pokreće tužbom, te (2) kad se postupak radi razvoda braka pokreće sporazumnim zahtjevom, a bračni drugovi imaju maloljetnu zajedničku ili posvojenu djecu ili djecu nad kojom ostvaruju roditeljsku skrb nakon punoljetnosti (čl. 44. ObZ).

braka povučena.⁹⁴ U postupku posredovanja posredovatelj je dužan ispitati bračne drugove o uzrocima koji su doveli do poremećenosti bračnih odnosa, nastojati da se ti uzroci otklone i bračni drugovi pomire, te upoznati bračne drugove s pravnim i psihosocijalnim posljedicama razvoda braka. Ako se stranke u postupku posredovanja izmire može doći do povlačenja tužbe. Najčešće, međutim, postupak posredovanja završava time što posredovatelj izrađuje tzv. stručno mišljenje. To stručno mišljenje nije pravno obvezujuća odluka. Ono sadrži podatke o izboru posredovatelja, socijalnu anamnezu za bračne drugove, podatke o dinamici odnosa u obitelji te procjenu mogućnosti održavanja partnerskih odnosa u budućnosti.⁹⁵ U pravnoj se teoriji kao propust propisanog sadržaja stručnog mišljenja navodi izostanak obveze posredovatelja da se u stručnom mišljenju osvrne na odnos bračnih drugova prema pravnim posljedicama razvoda braka, što bi bilo korisno radi zajedničkog postizanja sporazuma među bračnim drugovima, posebice o pitanjima koja se odnose na djecu (s kim će živjeti maloljetno zajedničko ili posvojeno dijete ili dijete nad kojim se ostvaruje roditeljska skrb nakon punoljetnosti, o djetetovu uzdržavanju, o susretima i druženju djeteta s roditeljem s kojim neće živjeti, te o ostalim sadržajima roditeljske skrbi).⁹⁶ Naime, bračni bi drugovi mogli sve odnose u vezi s prestankom braka urediti sporazumno. Iako taj sporazum ne bi bio pravno obvezujući, on može i u većini slučajeva služiti sudu kao osnovica koja se u postupku uzima u obzir na način da se preoblikuje u sudsku odluku.⁹⁷

S druge strane, oko mogućnosti mirenja u obiteljskopравnim stvarima izvan odredbi Obiteljskog zakona, odnosno o mogućnosti primjene općih odredbi Zakona o mirenju, u teoriji su se izdiferencirala dva shvaćanja. Prema jednome, taj bi se Zakon, zbog svoje fleksibilnosti, mogao primjenjivati i za pravno uređenje odnosa bračnih drugova i drugih članova obitelji (izvanbračni drugovi, bivši bračni drugovi i eventualno drugi srodnici) kad god se radi o pravima o kojima su ovlašteni slobodno raspolagati (uglavnom imovinskim pravima), bez obzira je li predviđeno posredovanje ili ne.⁹⁸ Prema drugome, mirenje o kojem govori Zakon o mirenju vezano je uz druga

⁹⁴ Usp. čl. 46 – 48. ObZ.

⁹⁵ Sadržaj stručnog mišljenja u postupku posredovanja je propisan Pravilnikom o osnovnim elementima koje mora sadržavati stručno mišljenje u postupku posredovanja prije razvoda braka (NN, 32/05). V. čl. 2 – 5. Pravilnika.

⁹⁶ Tako Majstorović (2007), str. 421 – 422.; Alinčić (2007), str. 94 – 95.; Rešetar (2008), str. 306.

⁹⁷ Usp. Uzelac (2004), str. 28.

⁹⁸ Tako Korać (2005), str. 80 – 81., 84.

pravna područja, kao što su trgovačko ili radno pravo, inkompatibilna s bitnim osobitostima obiteljskih odnosa.⁹⁹

Procjenjujući argumente obje strane, smatramo da bi se pri razmatranju mogućnosti dobrovoljnog i neobvezatnog mirenja u obiteljskopравnim stvarima trebalo razlikovati statusne od imovinskopravnih obiteljskih stvari, te da bi u okviru toga trebalo razlikovati nedisponibilna prava od onih kojima stranke mogu slobodno raspolagati. Uputno je, naime, postaviti pitanje zašto se ne bi moglo provoditi mirenje u sporovima koji su sami po sebi nedvojbeno disponibilni. Takvi su npr. sporovi o bračnoj stečevini i o podjeli zajedničke imovine, odnosno sporovi iz i u vezi s bračnim ugovorom kojim se uređuju prava na postojećoj ili budućoj imovini, te sporovi o uzdržavanju punoljetnog djeteta (koje nije lišeno poslovne sposobnosti), roditelja, maćehe ili očuha, bračnog i izvanbračnog druga, majke izvanbračnog djeteta te istospolnog partnera. Iako Zakon o mirenju izrijeком ne ubraja obiteljske imovinske sporove u svoje područje primjene, nema zapreke da se i oni obuhvate općom formulom prema kojoj se zakon odnosi na „mirenje u građanskopravnim sporovima, uključujući i sporove iz područja ... drugih imovinskopravnih odnosa u stvarima u kojima stranke mogu slobodno raspolagati“ (čl. 1. ZM). Također, ograničenje mogućnosti disponiranja (neposrednim) predmetom spora u obiteljskim stvarima ne odnosi se na većinu imovinskih obiteljskih sporova, s iznimkom sporova u kojima se odlučuje o imovinskim pravima i obvezama u odnosu na maloljetnu djecu (*arg. ex: nov. čl. 270., nov. čl. 270.a st. 1. ObZ*). Treći argument u prilog mirenju može se izvesti iz okolnosti da Obiteljski zakon sadrži samo odredbe o postupku posredovanja prije razvoda braka, kao jednom obliku mirenja u obiteljskim odnosima, dok bi se na sve ostale odnosilo opće pravilo o tome da se, izvan posebnih procesnih odredbi Obiteljskog zakona kojima se odstupa od redovnog parničnog postupka, supsidijarno primjenjuje Zakon o parničnom postupku.¹⁰⁰ A, barem nakon posljednjih izmjena iz 2008. ZPP jasno upućuje na primjenu Zakona o mirenju, propisujući da je sud ovlašten tijekom cijelog parničnog postupka strankama predložiti da spor riješe u

⁹⁹ Tako Majstorović (2007), str. 449 – 450., iznosi zanimljiv stav prema kojem „temeljni razlog zadržavanja posebnosti obiteljskih odnosa i obiteljskog posredovanja u svim obiteljskim sporovima leži u ključnom elementu, koji je zajednički svim sporovima, bilo da je riječ o razvodu, uzdržavanju ili podjeli imovine, a to su emocije.“ Dvojbeno je, međutim, ima li ipak i u bračnim sporovima (osobito njihovoj imovinskopravnoj komponenti) i racionalnih elemenata, jednako kao što emocije nisu sasvim isključene ni iz građanskih i trgovačkih sporova.

¹⁰⁰ Usp. nov. čl. 264. ObZ.

postupku mirenja pri sudu.¹⁰¹ Iako bi iz citirane odredbe proizlazilo da bi sud trebao uvažiti samo sporazume stranaka o izvansudskom mirenju pred nekim od centara za mirenje, nema razloga da se ne uvažavaju i sporazumi o neinstitucionalnom mirenju te da se u povodu njih postupa kao u povodu institucionalnog mirenja.¹⁰² Stranke mogu, nadalje, u tijeku cijelog postupka pred parničnim sudom zaključiti nagodbu o predmetu spora (čl. 321. ZPP).

Dakle, ako se u imovinskim obiteljskim stvarima bračnih drugova, izvanbračnih drugova, istospolnih partnera, roditelja i punoljetnog djeteta (koje nije lišeno poslovne sposobnosti), maćehe ili očuha i punoljetnog djeteta, majke i oca izvanbračnog djeteta može zaključiti sudska nagodba tijekom cijelog parničnog postupka, odnosno provesti sudske i izvansudske mirenje pred nekim centrom za mirenje (uključujući i neinstitucionalno mirenje), treba *a fortiori* uzeti da bi se i prije pokretanja parničnog postupka moglo pokušati s mirenjem u tim stvarima.

U prilog tog shvaćanja govore i praktični razlozi. Budući da ZM ne propisuje posebna svojstva za izmiritelja (*arg. ex* čl. 4. ZM), stranke bi mogle za izmiritelja imenovati i osobu koja provodi (ili je provodila) postupak posredovanja.¹⁰³ Nagodba postignuta prema ZM-u ima svojstvo ovršne isprave ako sadrži klauzulu ovršnosti (čl. 10. st. 2. ZM), što znatno smanjuje troškove u slučaju, npr. ugovora bivših bračnih drugova kojim bi oni uredili svoje imovinske odnose ili pitanje uzdržavanja, budući da se on mora sklopiti, da bi bio ovršan, u obliku javnobilježničkog akta (čl. 54. ZJB¹⁰⁴).

Stupanjem na snagu izmjena i dopuna Obiteljskog zakona¹⁰⁵ došlo je do bitne promjene u stavu zakonodavca prema dopuštenosti disponiranja (neposrednim) predmetom spora u postupcima o uzdržavanju djece, a time i disponibilnosti tih sporova.¹⁰⁶ U povijesnoj perspektivi disponibilnost tih sporova, čini se, najprije nije bila isključena, što je dovelo do različitih stavova o tome u procesnoj teoriji i sudskoj

¹⁰¹ Usp. nov. čl. 186.d st. 1. ZPP.

¹⁰² Tako i Triva/Dika (2008), str. 185.

¹⁰³ Usp. Uzelac (2004a), str. 74.; Korać (2005), str. 81.

¹⁰⁴ ZJB: Zakon o javnom bilježništvu (NN, 78/93, 29/94, 16/07).

¹⁰⁵ Zakon o izmjenama i dopunama Obiteljskog zakona iz 2007. (NN, 107/07).

¹⁰⁶ Ako iz konteksta ne proizlazi što drugo, u radu se pod pojmom djeteta podrazumijeva maloljetno dijete te dijete (osoba) nad kojim roditelji ostvaruju roditeljsku skrb nakon punoljetnosti.

praksi.¹⁰⁷ Dogma o isključenju materijalnih dispozicija u tim postupcima je iz procesne teorije prešla u Zakon o braku i porodičnim odnosima¹⁰⁸ (čl. 309. st. 1. ZBPO). Temeljni se stav zakonodavca u periodu od 1978. pa do 2007. godine u odnosu na dostupnost alimentacijskih sporova nije mijenjao.

U novije vrijeme, tek nakon 2007. otvorena je mogućnost disponiranja predmetom spora u postupcima o uzdržavanju djece. Prema novom se uređenju u parnicama radi uzdržavanja protivnik maloljetnog djeteta ili djeteta nad kojim roditelji ostvaruju roditeljsku skrb može odreći tužbenog zahtjeva, odnosno priznati tužbeni zahtjev,¹⁰⁹ dok maloljetno dijete ili dijete nad kojim roditelji ostvaruju roditeljsku skrb nakon punoljetnosti i dalje ne može poduzeti te dispozicije.¹¹⁰

Polazeći od filozofije novih rješenja, prema kojima stranke mogu disponirati (neposrednim) predmetom spora uz nadzor suda te novih odredaba ZPP-a,¹¹¹ trebalo bi uzeti da se u sporovima o uzdržavanju djece može provoditi sudsko i izvansudsko mirenje u vezi s pokrenutim parničnim postupkom.¹¹² Naime, u takvom slučaju sud (koji vodi postupak) dolazi u priliku da kontrolira sadržaj sporazuma u odnosu na dobrobit djeteta prilikom zaključenja sudske nagodbe.¹¹³

U kontekstu navedenog, otvara se pitanje dopuštenosti izvansudskog mirenja u sporovima o uzdržavanju djece prije pokretanja parničnog postupka, odnosno ako parnični postupak nije aktualan. Striktno gledajući trebalo bi, čini se, zauzeti negativan stav prema toj mogućnosti. Naime, iako je u tim sporovima djelomično dopušteno disponiranje (neposrednim) predmetom spora, ovisno u kojem se procesnom položaju nalazi dijete, materijalne dispozicije se mogu poduzimati samo

¹⁰⁷ Budući da u ZPP 56 nije bilo posebnih odredaba o alimentacijskim postupcima, u doktrini su se bila javila različita shvaćanja u odnosu na mogućnost poduzimanja materijalnih dispozicija u tim postupcima. V. shvaćanje prema kojem su se te dispozicije mogle poduzimati: Brkić (1989), str. 27. Za suprotno shvaćanje v. Poznić (1956), str. 289.

¹⁰⁸ Zakon o braku i porodičnim odnosima SR Hrvatske iz 1978. (NN SRH, 11/78, 27/78 – ispravak, 45/89, 51/89 – pročišćeni tekst, 59/90; u daljnjem tekstu: ZBPO).

¹⁰⁹ Nov. čl. 270.a st. 2., nov. čl. 305.a st. 2. i 3. ObZ.

¹¹⁰ Nov. čl. 270.a st. 1. ObZ, *arg. ex nov.* čl. 305.a st. 2. i 3. ObZ.

¹¹¹ Nov. čl. 186.d i nov. čl. 186.f ZPP.

¹¹² *Arg. ex nov.* čl. 305. st. 1. i 2. ObZ u vezi s nov. čl. 186.d st. 4. i nov. čl. 186.f st. 3. ZPP.

¹¹³ Usp. uz gornje članke i čl. 321. st. 4. i 5. ZPP. Tako se i u Sloveniji pri Okružnom sudu u Ljubljani mirenje provodi i u obiteljskim stvarima, no eventualni se sporazum stranaka prezentira sucu koji vodi postupak kako bi ga razmotrio, i u primjerenoj mjeri prenio u svoju presudu. Uzelac (2004), str. 28. V. i Korać (2005), str. 84.

uz nadzor suda.¹¹⁴ Ako bi se zauzelo suprotno shvaćanje, postavlja se pitanje kontrole od strane sude te, s tim u vezi, učinaka postignutog sporazuma. Naime, da bi on bio pravno obvezujući bilo bi potrebno da sud dođe u priliku da ga provjeri i dopusti. Možda ne bi trebalo isključiti mogućnost mirenja koje bi rezultiralo sporazumom koji ne bi imao svojstvo ovršnosti (no koji bi stranke autonomno mogle izvršiti i poštivati ga), ili pak mogućnost da stranke nakon postizanja sporazuma pristupe sudu kako bi pred njim sklopile sudsku nagodbu (jasno, uz kontrolu sporazuma koju zakon traži).

Sve prethodne ocjene nalaze se dijelom u sferi spekulacije jer se mogućnosti koje smo prepoznali i podržali u praksi generalno ne koriste. U literaturi se općenito ističe kako su obiteljskopравни sporovi, uzimajući u obzir karakteristike mirenja, pogodni za rješavanje mirenjem.¹¹⁵ Međutim, odredbe mjerodavnih hrvatskih propisa koje se referiraju na to pitanje mogu se u dobrom dijelu ocijeniti kao nedorečene i konfuzne. To se u prvom redu odnosi na odredbu čl. 1. ZM o području njegove primjene, zatim na odredbe nov. čl. 186.f ZPP o upućivanju na mirenje centru za mirenje te, ako mirenje uspije, o zaključivanju sudske nagodbe pred sudom, te *last but not least* na odredbe nov. čl. 305.a st. 2. i 3. ObZ o djelomičnoj mogućnosti disponiranja (neposrednim) predmetom spora. Kao značajan problem za razvoj medijacije u obiteljskim sporovima pojavljuje se i okolnost da je Zakon o mirenju ograničio svoje područje primjene na sporove o pravima kojima se može slobodno raspolagati, tako da bi npr. u statusnim obiteljskim stvarima u kojima stranke ne mogu poduzimati materijalne dispozicije (npr. odlučujući o tome s kim će dijete živjeti i o susretima s drugim roditeljem) bio isključen svaki oblik mirenja, izuzev posredovanja koje se provodi samo u vezi s razvodom braka.¹¹⁶ Trebalo bi, *de lege ferenda*, razmisliti o mogućnosti uvođenja mirenja i u tim statusnim izvanparničnim stvarima. Pritom bi se trebali odrediti i modaliteti kontrole postignutog sporazuma od strane suda, npr. mogućnost da se sporazum stranaka prezentira sucu ili drugom tijelu kako bi ga razmotrio, i osigurao mu po potrebi obvezujuću snagu i ovršivost.

¹¹⁴ Arg. ex: nov. čl. 305.a st. 2. i 3., čl. 267. ObZ.

¹¹⁵ Usp. Swisher/Miller/Weston (1993), str. 1200 – 1213.; Boele-Woelki et al. (2004), chapter VIII.; Uzelac (2004), str. 27 – 30.; Šimac (2004), str. 184.; De Witt Gregorx/Swisher/Wolf (2005), str. 503 – 504.

¹¹⁶ Usp. nov. čl. 270. st. 1. ObZ; čl. 1 ZM; nov. čl. 186.d st. 4. ZPP, nov. čl. 186.f st. 3. ZPP. Prema već ranije navedenim kritikama, postupak posredovanja koncentriran je na procjenu mogućnosti održavanja partnerskih odnosa u budućnosti, a ne na uređivanje odnosa roditelja i djece (v. *supra ad* bilj. 91 i tekst iznad nje).

E. Nova područja za alternativno rješavanje sporova: potrošački sporovi

Posebna skupina sporova koji se općenito smatraju pogodnima za rješavanje izvansudskim putem, odnosno mirenjem, jesu potrošački sporovi.¹¹⁷ Kod njih bi trebale doći do izražaja pojedine prednosti alternativnog rješavanja sporova kao što su niski troškovi, neformalnost, brzina okončanja spora te mogućnost dolaženja do ishoda postupka koji predstavlja tzv. *win-win* formulu.¹¹⁸ Stoga se za rješavanje potrošačkih sporova u Republici Hrvatskoj zagovara primjena alternativnog načina rješavanja sukladno strateškim ciljevima razvoja pravosuđa Republike Hrvatske.¹¹⁹

Zakon o zaštiti potrošača¹²⁰ i Zakon o parničnom postupku reguliraju načine pružanja pravne zaštite potrošačkih prava dajući prednost postupku mirenja.¹²¹ U slučajevima pružanja sudske zaštite takvim pravima u Republici Hrvatskoj od 1. listopada 2008. godine, stupanjem na snagu posljednje novele ZPP-a, postoji mogućnost provođenja sudskog postupka mirenja.¹²² No, stranke u sporu pisanim sporazumom sudu mogu predložiti i provođenje izvansudskog mirenja. Za vrijeme trajanja izvansudskog postupka mirenja sudski postupak zastaje. U slučaju uspješnog okončanja izvansudskog mirenja stranke pred sudom sklapaju sudsku nagodbu. Ako mirenje pred nadležnim centrom za mirenje ne uspije, parnični postupak se nastavlja.¹²³

Izvansudsko rješavanje, odnosno mirenje u potrošačkim sporovima uređeno je Zakonom o zaštiti potrošača iz 2007. godine (ZZP), a u noveli tog zakona iz 2009. (ZID ZZP09) mjerodavne odredbe u sadržajnom smislu ostale su uglavnom iste. U slučaju spora između potrošača i trgovca predviđeno je podnošenje prijave sudovima

¹¹⁷ V. više Uzelac (2004), str. 23 – 28.

¹¹⁸ V. t. III Recommendation Rec(2002)10 of the Committee of Ministers to Member States on mediation in civil matters. V. i Šimac (2008).

¹¹⁹ V. Ministarstvo pravosuđa (2009), str. 9 – 14.; v. i Strategiju reforme pravosudnog sustava na <http://www.strategija.hr/lgs.axd?t=16&id=214/>; Prijedlog strateške studije razvoja sustava mirenja u građanskim i trgovačkim postupcima v. na <http://www.vlada.hr/hr/content/download/90828/1292839/file/82-09.pdf> (13.07.2009.).

¹²⁰ Zakon o zaštiti potrošača (NN, 96/03, 79/07, 125/07, 79/09; u daljnjem tekstu: ZZP).

¹²¹ V. čl. 186.d – 186.g ZPP i čl. 130. ZZP. ZZP pažnju posvećuje isključivo mirenju kao izvansudskom načinu rješavanja sporova dok se arbitraža u potrošačkim sporovima ne uređuje ZZP-om. Tako je postignuto usklađenje sa Zelenom knjigom EU. V. Commission (2002), str. 6.

¹²² Više o sudskoj zaštiti potrošačkih prava u: Triva/Dika (2004), str. 823.

¹²³ V. čl. 186.f ZPP u vezi s čl. 160. ZZP.

časti dviju komora - Hrvatske gospodarske komore (HGK) i Hrvatske obrtničke komore (HOK)¹²⁴ ili podnošenje prijedloga za mirenje centru za mirenje¹²⁵. Način provođenja postupka mirenja pri sudovima časti reguliraju pravilnici nadležnih komora dok se mirenje pri centrima za mirenje provodi sukladno odredbama Zakona o mirenju i pravilnika koji uređuje postupanje nadležnog centra za mirenje.¹²⁶

Svi navedeni pravilnici reguliraju postupak na donekle sličan način. Pritom je ipak narav i svrha postupaka pred sudovima časti bitno drugačija od postupaka mirenja, jer se tim postupcima, u kojima potrošači mogu podnositi prijave zbog povreda dobrih poslovnih običaja od strane trgovaca, odnosno obrtnika, ipak više radi o klasičnom adjudikativnom načinu odlučivanja. Naime, sud časti kao tijelo koje vodi postupak može u tom postupku donositi obvezujuće odluke – čak i odluke u obliku sankcija s kaznenim elementom. Ono što sudove časti čini zanimljivim iz perspektive alternativnog rješavanja sporova je okolnost da se povodom prijave najprije provodi prethodni postupak kojemu je svrha mirno rješenje spora između potrošača i trgovca, odnosno obrtnika.¹²⁷ Iznimku od obvezatnog provođenja postupka mirenja sadrži samo Pravilnik suda časti HOK. Prema njemu, naime, ako jedna od stranaka stavi prijedlog da se postupak mirenja ne provodi, on se neće provoditi, a ako se na saslušanje ne odazove uredno pozvani prijavitelj mirenje će se obustaviti. Ako se saslušanju ne odazove uredno pozvani prijavljeni, izmiritelj može zakazati novo saslušanje, a može i spis odmah uputiti predsjedniku Suda radi određivanja prvostupanjskog vijeća.¹²⁸

Postupak mirenja u svim slučajevima mirenja pred sudovima časti provodi treća osoba – izmiritelj.¹²⁹ U slučaju postizanja mirnog rješenja spora stranke

¹²⁴ Rješavanje potrošačkih pritužbi pred sudovima časti odgovarajućih komora primjenjuje se još od 1989. godine. Oko 40% takvih slučajeva rješava se pred Sudom časti HGK (koji je izvorno, prije odvajanja obrtničke komore i bio jedini takav sud.). V. Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija (2007), str. 3. V. i Hrvatski sabor (2007), str. 21 – 24. Nadalje, pred Sudom časti HOK od 2001. godine prevladavaju potrošački sporovi koji godišnje čine preko 70% predmeta te Komore.

¹²⁵ Do sada mirenje u potrošačkim sporovima provodili su centar za mirenje HGK, centar za mirenje HOK i centar za mirenje HUP, a sukladno odredbama čl. 130. st. 1. i st. 2. ZZP iz 2007. dok je prema noveli ZZP-a iz 2009. „lista“ centara za mirenje otvorena.

¹²⁶ V. *supra ad* bilj. 23. V. i Pravilnik suda časti pri HOK (NN, 11/07, 81/08; u daljnjem tekstu: Pravilnik suda HOK) te Pravilnik suda časti pri HGK (NN, 66/06, 114/06- ispr., 129/07, 8/08- ispr.; u daljnjem tekstu: Pravilnik suda HGK).

¹²⁷ Čl. 9., 10., 14., 17. Pravilnika suda HOK i čl. 4., 5., 15. Pravilnika suda HGK.

¹²⁸ Čl. 19. st. 4., 5. i 9. Pravilnika suda HOK.

¹²⁹ Čl. 19. st. 1. i st. 6. Pravilnika suda HOK, čl. 25. st. 1. i čl. 27. Pravilnika suda HGK.

sklapaju nagodbu koja ima učinak ovršne isprave.¹³⁰ Zaključenjem nagodbe postupak pokrenut po prijavi prijavitelja smatra se okončanim.¹³¹ Troškovi postupka pred sudovima časti HOK i HGK osiguravali su se u državnom proračunu do stupanja na snagu novele ZPP iz 2009. od kada se troškovi mirenja samo pri Sudu časti HGK sufinanciraju iz državnog proračuna (čl. 130. st. 4. ZID ZPP09). Zato će i mjerodavne odluke o troškovima u potrošačkim sporovima pri sudovima časti biti potrebno uskladiti sa aktualnom zakonskom podlogom.¹³²

Podaci o radu sudova časti redovito se ne objavljuju. Ipak, neke podatke o mirnom rješavanju potrošačkih sporova pred Sudom časti HGK i Sudom časti HOK uspjeli smo prikupiti.¹³³ Oni pokazuju da se godišnje pred tim sudovima zaprimi oko 100-150 prijava, da se u oko dvije trećine slučajeva održe postupci mirenja, a nagodba sklopi u otprilike polovici sporova pred Sudom časti HGK, odnosno u manje od polovice sporova pred Sudom časti HOK.¹³⁴

¹³⁰ Čl. 26. Pravilnika suda HGK i čl. 19. st. 7. Pravilnika suda HOK.

¹³¹ Čl. 26. st. 3. Pravilnika suda HGK.

¹³² Čl. 130. st. 4. i st. 5. ZID ZPP09. V. čl. 14. Odluke o troškovima u potrošačkim sporovima pred Sudom časti pri HGK (NN, 56/08; u daljnjem tekstu: Odluka o troškovima pri HGK) i čl. 7. Odluke o troškovima mirenja i postupaka u potrošačkim sporovima pred Sudom časti HOK i pri Centru za mirenje pri HOK (NN, 81/08; u daljnjem tekstu: Odluka o troškovima pri HOK). Navedene odluke donesene su temeljem sporazuma sklopljenog između nadležnih tijela koja provode mirenje u potrošačkim sporovima prema čl. 130. st. 1. ZPP i ministarstva nadležnog za zaštitu potrošača kojim su dodijeljena namjenska bespovratna novčana sredstva.

¹³³ Podaci potječu od tajništava nadležnih tijela Hrvatske gospodarske komore, Hrvatske obrtničke komore i Hrvatske udruge poslodavaca koje su ih ljubazno prikupile i dale na uvid za svrhu izrade ovoga rada.

¹³⁴ I. Usp. podatke o praksi Suda časti HGK za razdoblje 2006. – 2008.:

Godina	2006.	2007.	2008.
Zaprimljene prijave	157	137	127
Održani postupci mirenja	102	100	78
Mirno rješenje spora (sklopljena nagodba/ povučena prijava zbog ispunjenja obveza iz postignutog sporazuma)	55	53	37

II. Usp. podaci o praksi Suda časti HOK za razdoblje 2006. – 2008.:

Godina	2006.	2007.	2008.
Zaprimljene prijave	140	115	127
Održani postupci mirenja	73	82	84
Mirno rješenje spora (sklopljena nagodba)	23	18	20

Potrošački sporovi mogu se rješavati i u postupku mirenja pred centrima za mirenje pri HGK, HOK i HUP.¹³⁵ Posljednjim izmjenama zakona iz 2009., koje su stupile na snagu 16. srpnja 2009. godine, predviđeno je da se pred tim centrima uz individualne potrošačke sporove mogu rješavati i kolektivni sporovi.¹³⁶

Troškovi su jedan od mogućih razloga (ne)iznošenja problema ili spora pred centre za mirenje. To je mogući razlog zbog kojeg je ZZP iz 2007. i propisivao osiguranje sredstava za troškove mirenja u državnom proračunu (čl. 130. st. 6.).

Tako su se troškovi mirenja u potrošačkim sporovima pred centrom za mirenje HOK određivali i isplaćivali u skladu s posebnom odlukom na teret državnog proračuna (čl. 5. st. 4. Pravilnika HOK). Pri centru za mirenje HGK centar i izmiritelj/i imali su pravo na naknadu troškova u skladu s važećim pravilima o troškovima koji su se utvrđivali odlukom Upravnog odbora HGK (čl. 10. Pravilnika HGK). Temeljem čl. 8. st. 1. takve Odluke iz 2003. svaka stranka snosila je svoje troškove, a troškove nagrade miritelju i administrativne troškove snosili su na jednake dijelove.¹³⁷ Kako hrvatsko zakonodavstvo ne propisuje obvezu trgovca da ponudi postupak mirenja i da snosi njegov trošak to bi značilo da bi potrošač morao platiti polovicu ukupnog iznosa troškova mirenja pred centrom za mirenje HGK.¹³⁸ Ipak, stupanjem na snagu odluka o troškovima mirenja u potrošačkim sporovima iz 2008. godine osigurano je snošenje troškova mirenja pred centrima za mirenje iz državnog proračuna.¹³⁹ Stupanjem na snagu novele ZZP iz 2009. godine stanje je ponovno promijenjeno i zahtjeva usklađivanje odluka o troškovima sa aktualnim zakonskim okvirom. Naime, ZID ZZP09 uvodi restriktivno rješenje snošenja troškova mirenja od strane države. Tako je propisano da će se na temelju javnog natječaja donositi odluka o financijskoj potpori za nadoknađivanje troškova mirenja pred centrima za mirenje (čl. 130. st. 6. ZID ZZP09).¹⁴⁰

¹³⁵ O postupku i radu tih centara usp. *supra ad* II.A.2.

¹³⁶ Prije pokretanja postupka za zaštitu kolektivnih interesa potrošača stranke mogu pokrenuti postupak mirenja pred centrom za mirenje radi postizanja nagodbe (čl. 132.b ZID ZZP09).

¹³⁷ Odluka Upravnog odbora HGK (NN, 108/03).

¹³⁸ Više o troškovima postupka mirenja Centra za mirenje pri HGK u: Tepeš (2007), str. 19 – 25.

¹³⁹ Čl. 10. Odluke o troškovima pri HGK . V. i čl. 7. Odluke o troškovima pri HOK. V. i *supra ad* bilj. 128.

¹⁴⁰ Do objavljivanja javnog natječaja osigurava se financijska potpora subjektima koji provode izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova sukladno kriterijima i potrebama iz Nacionalnog programa za određeno razdoblje. (čl. 74. st. 2. ZID ZZP09).

Obveza snošenja troškova pred centrima za mirenje samo je jedan od mogućih razloga neiznošenja potrošačkih sporova pred nadležne centre za mirenje. Istraživanja su pokazala da na ponašanje potrošača u vezi s nedostacima kupljenje robe/pružene usluge djeluje više čimbenika.¹⁴¹ Od presudne važnosti za obraćanje nadležnim tijelima je činjenica da se radi o osviještenom potrošaču koji je upoznat sa mehanizmima rješavanja eventualnih sporova sa trgovcima.¹⁴²

O stvarnoj praksi rješavanja potrošačkih sporova pred centrima za mirenje može se samo parcijalno izvijestiti, jer potpuni statistički podaci i evidencije o njihovom radu nisu javno dostupni. Za svrhe ovog istraživanja uspjeli smo utvrditi da je do sada mirenja u potrošačkim sporovima prema navedenim odredbama bilo malo.¹⁴³ Tako je, unatoč bogatoj normativnoj podlozi, kao i deklaratornoj političkoj potpori, praksa pribjegavanja mirenju u potrošačkim sporovima pred nadležnim centrima do sada vrlo siromašna.

Vjerojatno je dio uzroka takvog stanja u razmjerno ranom stadiju u kojem se sustav nalazi, te u nedostatnom poznavanju novih mogućnosti. Može se tvrditi da je poželjno nastaviti rad na osvještavanju građana o njihovim potrošačkim pravima kao i, s druge strane, o obvezama trgovaca i obrtnika.¹⁴⁴ S druge strane, centri za mirenje pri komorama i drugim privatnim organizacijama suočavaju se u potrošačkim sporovima s istim problemom kao i u građanskim i trgovačkim stvarima – postojeća praksa sudske medijacije koja je besplatna i razmjerno pristupačna dovodi u pitanje mogućnost privlačenja znatnijeg broja sporova, pa i sam smisao postojanja takvih centara.

¹⁴¹ Za rezultate američkih istraživanja v. Best/Andreasen (1977), str. 707 – 729. Za područje EU v. Commission (2004).

¹⁴² Nedovoljna osviještenost o mogućnostima mirenja temeljni je problem u zaštiti potrošačkih prava. V. CEPEJ (2007), str. 6.

¹⁴³ U 2008. godini kod HGK nije bilo niti jednog mirenja u potrošačkom sporu; kod HUP-a je u istoj godini bilo 7 primljenih prijedloga i samo jedan proveden postupak koji je završio nagodbom; kod HOK bila su zaprimljena 4 prijedloga, 2 provedena postupka te jedna sklopljena nagodba. Treba istaknuti da je Centar za mirenje HOK provodio mirenje u potrošačkim sporovima i prije stupanja na snagu ZZP-a iz 2007. kojim je prvi puta u potrošačkim sporovima izričito potaknuto takvo rješavanje. Tako su u 2006. godini pred centrom HOK zaprimljena 2 prijedloga za provođenje mirenja od kojih je 1 prijedlog prihvaćen te je sklopljena 1 nagodba, dok su u 2007. godini zaprimljena 4 prijedloga za provođenje mirenja od kojih je 1 prijedlog prihvaćen te je sklopljena 1 nagodba.

¹⁴⁴ O napretku Republike Hrvatske u području zaštite potrošača v. Komisija (2008), str. 67 – 68.

III. Zaključne napomene

Mirno rješavanje sporova, a posebno mirenje (medijacija) doživjeli su na početku XXI. stoljeća značajan uzlet, kako globalno, tako i regionalno. Opći trend poticanja mirnog rješavanja sporova prihvaćen je i u Hrvatskoj. No, kao i u pogledu drugih pravnih transplantata, usvajanje pravnih instituta i obrazaca iz drugih pravnih kultura i okoliša odvija se pod utjecajem lokalnih specifičnosti, što rezultira pomacima u motivaciji, različitim šansama za usvajanje i održanje, drugačijim smjerovima razvoja, pa i različitim rezultatima.

Što se tiče Hrvatske, na razini političke deklaracije mirno rješavanje sporova entuzijastički je prihvaćeno. Glavna motivacija pritom se nalazila u krizi državnog pravosudnog aparata te mogućem doprinosu mirenja i drugih alternativnih metoda rješavanja sporova njegovom rasterećenju. Tek sporedno i mnogo manje važno bilo je otvaranje drugih puteva ostvarenja interesa korisnika kojima državno pravosuđe nije u stanju pružiti u dostatnom stupnju pravodobnu i kvalitetnu pravnu zaštitu. Utoliko su i pri reformama i planiranju projekata veću ulogu igrali interesi pravosudnih institucija i pravosudnih dužnosnika, negoli nastojanja da se objektivno osigura bolja razina pravne zaštite.

Iz ove opće dijagnoze proizlaze i glavni problemi u provedbi političkih zamisli o poticanju mirnog rješavanja sporova. Oni su djelomice utjecali i na nepotpuno ostvarenje osnovnih zadataka reforme. Teško se može tvrditi da je do sada postignut značajniji učinak u pogledu prvog od postavljenih ciljeva – u rasterećenju sudova. Broj predmeta u kojima je proveden postupak mirenja u odnosu na ukupan broj predmeta još uvijek je razmjerno zanemariv, a uspjeh je još manji ako se promatra broj sklopljenih nagodbi. Rezultat se k tome može dodatno relativizirati uzme li se u obzir da je većina postupaka u kojima se pokušavalo postići mirno rješenje spora ili rezultat nametnute obveze da se sudjeluje u postupku mirnog rješavanja spora (sporovi s državom, bračni sporovi, kolektivni i individualni radni sporovi) gdje se nerijetko mirno rješavanje spora pretvara u čistu formalnost, ili je proizišao iz shemi sudskog mirenja gdje formalne obveze sudjelovanja u postupku mirnog rješavanja, doduše, nema, ali je sama okolina i sudjelovanje suda u predlaganju svojevrstni neformalni, ali ipak stvarni pritisak koji može motivirati pristanak za sudjelovanje u

mirenju. Uz sve to, može se primijetiti i svojevrsna nevoljkost u odustajanju od državnog monopola na rješavanje sporova, koja se manifestira i u tome da je mirno rješavanje sporova – područje za koje se smatra da bi u njemu trebala dominirati autonomna, izvansudska inicijativa stranaka – zadržano u velikoj mjeri unutar državnih i para-državnih institucija: sudova, državnih odvjetništava, centara za socijalnu skrb i mješovitih ustanova s javnim ovlastima kao što su nacionalne gospodarske i obrtničke komore ili Gospodarsko-socijalno vijeće. U takvim okolnostima (npr. kod mirenja kao aktivnosti koja se dominantno provodi u sudovima i od strane sudaca) legitimno je i pitati se koliko takva medijacija, čak i ako je uspješna, uistinu rasterećuje državno pravosuđe, a koliko pred njega postavlja dodatne zadatke i terete.

Uz sve ove ograde i sistemske poteškoće, novom valu poticanja mirnog rješavanja sporova ne može se odreći potencijal za stvarni doprinos promjeni kulture načina rješavanja sporova. Sadašnja lutanja i promašaji mogu, doduše, dovesti do toga da mirenje i drugi načini mirnog rješavanja sporova ponovo dođu na zao glas – jednako kao što su se u ranijoj povijesti hrvatskog pravosuđa ciklički smjenjivala razdoblja u kojima se mirenje poticalo s onima u kojima se smatralo nepotrebnom formalnošću i gubitkom vremena. Utjecaji vanjskih čimbenika, posebno u kontekstu širenja Europske unije, najvjerojatnije će ipak spriječiti olako otpisivanje raznovrsnih metoda mirnog rješavanja sporova, što može dovesti do toga da se pažljivije potraže uzroci dosadašnjeg skromnog uspjeha i temeljitije analiziraju učinjene pogreške, kojih nije bilo malo. Ako se ovo predviđanje ostvari, s vremenom bi se, uz promjenu pravaca reformi – u prvom redu utoliko što bi se u središte stavilo krajnjeg korisnika i zadovoljenje njegovih potreba za efikasnom pravnom zaštitom – moglo intenzivnije razviti i prave autonomne izvansudske sustave mirnog rješavanja sporova. Za to će, međutim, biti potrebni i mnogi drugi zahvati i reforme, jer su načini rješavanja sporova u društvu proizvod mnogih elemenata, među kojima, uz strukturu i organizaciju pravnih institucija, prominentno mjesto imaju i pravna kultura i pravna svijest.

LITERATURA

Alinčić 2007

Alinčić, M., Bračno pravo, u: Alinčić, M., Hrabar, D., Jakovac-Lozić, D. i Korać Graovac, A., Obiteljsko pravo, Zagreb, 2007., str. 19–99.

Best/Andreasen 1977

Best, A. i Andreasen, A.R., Consumer Response to Unsatisfactory Purchases: A Survey of Perceiving Defects, Voicing Complaints and Obtaining Redress, *LAw&Society Review*, Vol. 11., No. 4. (Spring 1977), str. 701–742., <http://www.jstor.org/stable/3053179> (srpanj 2009).

Bilić 2008

Bilić, Alternativno rješavanje sporova i parnični postupak (doktorska disertacija), Zagreb, 2008.

Blažević 2004

Blažević, B., Mirenje u sporovima iz nadležnosti trgovačkih sudova, u: Uzelac, A., Gotovac, V., Blažević, B., Šimac, S., Sever, K., Grba, K. i Tuškan, B., Mirenje u građanskim, trgovačkim i radnim sporovima, Zagreb, 2004., str. 169–173.

Boele-Woelki et al. 2004

Boele-Woelki, K., Ferrand, F., González Beilfuss, C., Jänterä-Jareborg, M., Lowe, N., Martiny, D. i Pintens, W., Principles of European Family Law Regarding Parental Responsibilities, European Family Law Series/Commission on European Family Law, Intersentia Antwerp - Oxford, 2004.

Brkić 1989

Brkić, S., Presuda zbog izostanka u parnici radi dečinjeg izdržavanja, *Glasnik Advokatske komore Vojvodine*, 38, br. 6, 1989., str. 25–30.

CEPEJ 2007

CEPEJ, Guidelines for a better implementation of the existing recommendations concerning family mediation and civil mediation, CEPEJ (2007) 14, Strasbourg, str. 6.

Commission 2002

Commission of the European Communities, Green Paper on Alternative Dispute Resolution in Civil and Commercial Law, COM(2002)196 fin, < [http://www.europa.eu.int / comm/off/green / indeks _en.htm](http://www.europa.eu.int/comm/off/green/index_en.htm)>, str. 16 – 20. (srpanj 2009).

Commission 2004

European Commission, European Union Citizens and Access to Justice, <http://ec.europa.eu/consumers/redress/reports_studies/eurobarometer_11-04_en.pdf> (srpanj 2009).

Crnić 2004

Crnić, I., Sudska zaštita individualnih prava radnika, Zagreb, 2004.

De Witt Gregory/Swisher/Wolf 2005

De Witt Gregory, J., Swisher, P.N. i Wolf, S.L., Understanding Family Law, LexisNexis, 2005.

Dika 2004

Dika, M., Sudsko rješavanje radnih sporova, u: Dika, M. et al., Zasnivanje i prestanak radnih odnosa; Rješavanje radnih sporova, Zagreb, 2004., str. 131–152.

Dika 2008

Dika, M., Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku od 2. srpnja 2008. – Opći pregled, u: Dika, M. et al., Novela Zakona o parničnom postupku iz 2008., Radni materijali, Narodne novine, Zagreb, 2008.

Gotovac 2004

Gotovac, V., Alternativne metode rješavanja radnih sporova: mirenje i arbitraža, u: Dika, M. et al., Zasnivanje i prestanak radnih odnosa; Rješavanje radnih sporova, Zagreb, 2004., str. 185–224.

Gotovac 2004a

Gotovac, V., Mirenje: metoda rješavanja sporova u radnom okruženju; u: Uzelac, A., Gotovac, V., Blažević, B., Šimac, S., Sever, K., Grba, K. i Tuškan, B., Mirenje u građanskim, trgovačkim i radnim sporovima, Zagreb, 2004., str. 45–57.

Gotovac 2004b

Gotovac, V., Pravilnik o načinu izbora miritelja i provođenju postupka mirenja – komentarske bilješke; u: Uzelac, A., Gotovac, V., Blažević, B., Šimac, S., Sever, K., Grba, K. i Tuškan, B., Mirenje u građanskim, trgovačkim i radnim sporovima, Zagreb, 2004., str. 139–166.

Hrvatski sabor 2007

Hrvatski Sabor, Nacionalni program zaštite potrošača za razdoblje 2007. – 2008., Narodne novine, br. 84/07, str. 1–83.

Jug 2006

Jug, J., Mirno rješavanje sporova – članak 186.a ZPP, III. stručni skup građansko-upravnih odjela, Valbandon, 19 – 20. listopada 2006.

Kolektivno pregovaranje u RH 2006

Vlada Republike Hrvatske, Ured za socijalno partnerstvo; Kolektivno pregovaranje u Republici Hrvatskoj, 2006.

Komisija 2008

Komisija Europskih zajednica, Radni dokument Komisije – Hrvatska – izvješće o napretku za 2008. kao prilog priopćenja Komisije Europskom parlamentu i Vijeću, Strategija proširenja i glavni izazovi 2008. – 2009., COM (2008)674, str. 67–68.

Korać 2005

Korać, A., Obiteljsko posredovanje – prilog alternativnom rješavanju obiteljskih sporova, Hrvatska pravna revija, 5/2005., str. 73–84.

Lončarić 1998

Lončarić, A., Kako osigurati brže rješavanje radnih sporova, Slobodno poduzetništvo, 1998., br. 5., str. 114–122.

Majstorović 2007

Majstorović, I., Posredovanje prije razvoda braka: hrvatsko pravo i europska rješenja, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, 2007., vol. 57, br. 2., str. 405–456.

Ministarstvo pravosuđa 2008

Akcijski plan uz strategiju reforme pravosuđa. Revizija 2008. na http://www.pravosudje.hr/Download/2008/07/15/AKCIJSKI_PLAN_-_REFORMA.

Ministarstvo pravosuđa 2009

Ministarstvo pravosuđa, Razvoj alternativnih načina rješavanja sporova, <http://www.centar-za-mir.hr/uploads/Medijacija/Razvoj_ANRS_%20Ministarstvo.pdf>, str. 9 – 14. (srpanj 2009).

Ministarstvo vanjskih poslova i europskih integracija 2007

Ministarstvo vanjskih poslova i Europskih integracija 2007, Izvješće o analitičkom pregledu Hrvatske, Poglavlje 28. – zaštita potrošača i zdravlja, 2007., <http://www.eu-pregovori.hr/files/pdf_screening/IZVJESCE%20EK%20-%20poglavlje%2028.pdf>, str. 3. (srpanj 2009).

Potočnjak 2003

Potočnjak, Ž., Kolektivni radni sporovi te načini njihova rješavanja (mirenje, arbitraža, štrajk i isključenje s rada), u: Babić, V. et al., Novine u radnim odnosima, Zagreb, 2003., str. 265–299.

Poznić 1956

Poznić, B., Presuda zbog izostanka, Anali Pravnog fakulteta u Beogradu, 4, br. 3, 1956., str. 272–289.

Rešetar 2008

Rešetar, B., Pravna zaštita prava na susrete i druženje u obiteljskom pravu (doktorska disertacija), Zagreb, 2008.

Ross/Conlon 2000

Ross, W.H. i Conlon, D.E., Hybrid Form of Third – Party Dispute Resolution: Theoretical Implications of Combining Mediation and Arbitration, *The Academy of Management Review*, Vol. 25., No. 2., (Apr., 2000), str. 416–427, <http://www.jstor.org/stable/259022> (srpanj 2009).

Sajko 2007

Sajko, K., O mirenju kao alternativnom načinu rješavanja privatnopravnih sporova – postojeće stanje i rješenja *de lege ferenda*, *Pravo u gospodarstvu* 2/2007, str. 7–18.

Swisher/Miller/Weston 1993

Swisher, P.N., Miller, H.A. i Weston, W.I., *Family Law: Cases, Materials and Problems*, New York, 1993.

Šimac 2004

Šimac, S., Mirenje i suci, u: Uzelac, A., Gotovac, V., Blažević, B., Šimac, S., Sever, K., Grba, K. i Tuškan, B., *Mirenje u građanskim, trgovačkim i radnim sporovima*, Zagreb, 2004., str. 173 – 190.

Šimac 2008

Šimac, S., Mirenje – kopernikanski obrat u svijetu pravnika, 16. Hrvatski dani arbitraže i mirenja, 11. – 12. prosinca 2008..

Tepoš 2007

Tepoš, N., Djelovanje i praksa centra za mirenje Hrvatske gospodarske komore, *Pravo u gospodarstvu* 2/2007., str. 19–25.

Triva/Dika 2004

Triva, S. i Dika, M., *Građansko parnično procesno pravo*, Zagreb, 2004.

Triva/Dika 2006

Triva, S. i Dika, M., Građansko parnično procesno pravo, Zagreb, 2006.

Triva/Dika 2008

Triva, S. i Dika, M., Zakon o parničnom postupku (redakcijski pročišćeni tekst s interpretativnim i komentarskim bilješkama), Zagreb, 2008.

Tuškan 2009

Tuškan, B., Informativni seminar o mirenju; Pregovaranje bi prije utuženja trebalo postati procesnom pretpostavkom za samo utuženje, *Odvjetnik*, 3-4/2009., str. 18.

Učur 2006

Učur, M.Đ., Kolektivno pregovaranje i proširenje primjene kolektivnog ugovora (oktroiranje kolektivnog ugovora), *Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci*, 2006., str. 543–573.

Uzelac 2004

Uzelac, A., Mirenje kao alternativa suđenju, u: Uzelac, A., Gotovac, V., Blažević, B., Šimac, S., Sever, K., Grba, K. i Tuškan, B., Mirenje u građanskim, trgovačkim i radnim sporovima, Zagreb, 2004., str. 15–30.

Uzelac 2004a

Uzelac, A., Zakon o mirenju – komentarske bilješke, u: Uzelac, A., Gotovac, V., Blažević, B., Šimac, S., Sever, K., Grba, K. i Tuškan, B., Mirenje u građanskim, trgovačkim i radnim sporovima, Zagreb, 2004., str. 33–115.

Verkijk 2007

Verkijk, R., Mandatory Mediation: Informal Injustice, u: van Rhee, C.H. i Uzelac, A. (ur.), *Public and Private Justice: Dispute Resolution in Modern Societies*, Antwerpen-Oxford: Intersentia, 2007., str. 189–211.