
Др Невена ПЕТРУШИЋ*
Мр Јелена АРСИЋ**

НОВИ ЗАКОН О МЕДИЈАЦИЈИ - ПУТЕВИ И СТРАНПУТИЦЕ ЈЕДНОГ ЗАКОНОДАВНОГ ПРОЦЕСА

1. Уводне напомене

Последњих десетак година у Србији траје процес успостављања нормативног оквира медијације и других алтернативних метода за мирно решавање спорова, са циљем да се примена ових метода подстакне и афирмише као ваљана алтернатива државном правосуђу. Ова настојања су превасходно израз потребе да се судови растерете и тиме допринесе превазилажењу проблема неефикасности судова, као основног проблема државног правосудног апарата, који озбиљно угрожава остваривање права на суђење у разумном року и сам принцип владавине права. Креирање правног амбијента за мирно решавање спорова

* Др Невена Петрушић, професорка Правног факултета Универзитета у Нишу.

** Мр Јелена Арсић, асистенткиња Правног факултета Универзитета Унион.

израз је намере да се имплементирају савремени правозаштитни стандарди и постулати садржани у универзалним документима о људским правима, у Европској конвенцији за заштиту људских права и основних слобода,¹⁾ у одлукама Европског суда за људска права, препорукама Савета Европе у области правосуђа и принципа владавине права,²⁾ као и у другим актима који у својој укупности чине корпус међународних правних начела о остваривању правде.

Нормативна "офанзива" у области мирног решавања спорова резултирала је усвајањем низа законских прописа расутих у већем броју закона.³⁾ Међу њима кључну улогу има *Закон о посредовању – медијацији*⁴⁾ као општи и основни закон у области права алтернативног решавања спорова. Овим законом омогућена је примена медијације за решавање свих спорова, изузев оних који су у искључивој надлежности суда или другог органа, при чему се медијација може иницирати како у току судског поступка (тзв. судски анексирана медијација), тако и пре, односно независно од судског поступка (тзв. приватна медијација). Ипак, показало се да концепција појединих законских решења није адекватна, да су поједина правила нејасна и недовољно прецизна, као и да постоји низ законских празнина, што се негативно одразило на очекивани развој медијације у Србији. Искуства у

1) Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, "Службени лист СЦГ - Међународни уговори", број 9/2003 од 26. 12. 2003. године. Република Србија, као правни сукцесор државне заједнице, преузела је Европску конвенцију.

2) Српски превод релевантних препорука Савета Европе у домену цивилног правосуђа публикован је у: *Збирка одабраних препорука Савета Европе*, Савет Европе, Канцеларија у Београду, Београд, 2004.

3) Видети, на пример, *Закон о мирном решавању радних спорова* из 2004. године ("Сл. гласник РС", број 125/2004 и 104/2009), *Закон о раду* из 2005. године ("Сл. гласник РС", број 24/2005, 61/2005, 54/2009 и 32/2013), *Породични закон* из 2005. године ("Сл. гласник РС", број 18/2005 и 72/2011 – др. закон), *Закон о парничном поступку* из 2004. године ("Сл. гласник РС", број 125/04 и 111/09). У Закону о парничном поступку биле су садржане одредбе о судски анексираној медијацији и о појединим начелима медијације, али су оне изостављене из новог Закона о парничном поступку из 2011. године ("Сл. гласник РС", број 72/2011, 49/2013 - одлука УС и 74/2013 - одлука УС).

4) *Закон о посредовању - медијацији*, "Сл. гласник РС", број 18/2005, ступио на снагу 4. марта 2005. године.

примени медијације потврдила су да важећа законска решења не представљају адекватну нормативну подлогу за успостављање стабилног и одрживог система услуга медијације, тако да је почетни ентузијазам медијатора временом нестао. Фокусиран на судски анексирану медијацију, закон није омогућио да услуге медијације буду шире доступне корисницима, нити је поставио оквир за развој специфичних модела и типова медијације, прилагођених природи спорног односа, као ни за стандардизацију услуга медијације и унапређење медијаторске праксе.⁵⁾

У настојању да побољша нормативни оквир медијације, усагласи га са савременим стандардима и отвори простор за развој и ширу примену медијације, Министарство правде је 2008. године иницирало израду новог Закона о медијацији. Тече већ шеста година од формирања прве радне групе, која је 2010. године израдила *Нацрт закона о медијацији*, а закон ни до данас није усвојен. Процес његове израде био је праћен многим застојима и концептуалним лутањима, што је превасходно узроковано чињеницом да надлежно министарство никада није утврдило јасне полазне основе и концепт закона, а сам законодавни процес је у појединим циклусима био недовољно транспарентан.

Имајући у виду досадашње искуство, илузорно је давати било какву прогнозу у погледу даљег рада на закону и окончања законодавног процеса. Ипак, чини се да постоји намера да се закон ускоро нађе у скупштинској процедури, имајући у виду да је почетком августа 2013. јавности учињена доступном *Радна верзија Закона о посредовању у решавању спорова*. Управо то је био повод да се у овом раду критички осврнемо на сам процес израде закона и сагледамо га у светлу стандарда добре законодавне праксе, као и да укажемо на она законска решења која, ако буду усвојена, могу лимитирати поље примене медијације, успорити њен даљи развој и онемогућити да се искористе сви потенцијали које медијација има као метод споразумног решавања спорова и моћни механизам за промовисање културе мира у друштвеним односима.

5) О томе, детаљно: Петрушић, Н, Алтернативни методи решавања правних спорова у праву Републике Србије, Зборник радова "Функционисање правног система РС", Центар за публикације Правног факултета у Нишу, 2006, стр. 577-601.

2. Путеви и странпутице законодавног процеса

Рад на новелирању правног оквира медијације иницирало је Министарство правде Републике Србије, које је марта 2008. године формирало шесточлану радну групу за измене и допуне Закона о посредовању – медијацији,⁶⁾ чиме је започео процес израде нових законских решења у области медијације. Јуна 2009. године, радна група је проширена именованом још осморо чланова, тако да је у њеном саставу било укупно 14 чланова, стручњака у области алтернативног решавања спорова, међу којима је већина имала не само теоријско знање, већ и практично искуство у примени медијације. У саставу радне групе били су представници разних заинтересованих група и институција из правосуђа, адвокатуре, социјалне заштите, центара за медијацију и академских установа.

Непосредни повод за почетак рада на унапређивању правног оквира медијације била је потреба да се постојећа законска решења усагласе са међународним и европским стандардима у овој области, посебно са *Правилима UNCITRAL о мирењу* из 1980. године, *UNCITRAL Модел-законом о међународном трговачком мирењу*⁷⁾ из 2002. године, као и са решењима садржаним у *Директиви 2008/52/ЕС Европског парламента и Савета ЕУ о неким аспектима медијације у грађанским и трговинским стварима*.⁸⁾ Било је, такође, неопходно да се, на бази почетних искуста-

6) Решење о образовању радне групе од 27. марта 2008. године измењено је 26. августа 2008. године, именовањем другог председника радне групе, као и изменом једног члана радне групе. Као крајњи рок за израду текста закона о изменама и допунама Закона о посредовању – медијацији првобитно је одређен 1. новембар 2008. године. Радна група у новом саставу конституисана је јуна 2008. године.

7) Видети *UNCITRAL Model Law on International Commercial Conciliation with Guide to Enactment and Use 2002*, United Nations, New York, 2004.

8) *Директивом 2008/52/ЕС* су, поред осталог, стандардизована основна начела медијације и предвиђена је обавеза држава чланица ЕУ да успоставе систем контроле квалитета рада медијатора, регулишу начин упућивања на медијацију и начин испуњавања обавеза које проистичу из споразума склопљеног током медијације. Видети: *Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council of 21 May 2008 on certain aspects of mediation in civil and commercial matters*, доступно на <http://eur-lex.europa.eu>. Шире: Петрушић, Н, Европски стандарди и принципи решавања спорова путем медијације, у: Европска заједница народа и универзалне вредности (ур. Гордана Вукадиновић и Агнеш Картаг-Одри), Новосадска асоцијација за теорију, етику и филозофију права, Нови Сад, 2010, стр. 250-260.

ва у примени медијације у Србији, отклоне слабости које су пракси отежавале њену примену и биле препрека даљем развоју медијације. Додатно томе, била је евидентна и потреба да се обезбеде нормативни услови за спровођење медијације у правним стварима са елементом иностраности (тзв. међународна медијација), што је у складу са *Прейоручком Савета Европске РЕС (2002) 10 о медијацији у грађанским стварима*⁹⁾, којом су државе чланице упућене да унапреде успостављање механизма употребе медијације у решавању спорова са елементом иностраности. Исто тако, требало је отворити шири простор за развој приватне медијације, односно медијације изван судског система, како би се повећала доступност медијације и омогућила њена шира примена у различитим областима друштвених односа. Оцењено је да би управо развој приватне медијације омогућио да се судови значајно растерете, чиме би се допринело остваривању права на правично суђење у разумном року¹⁰⁾ и права на делотворан приступ правди, гарантованих Уставом Републике Србије, Европском конвенцијом о људским правима и основним

9) Видети *Recommendation Rec (2002) 10 of the Committee of Ministers to member States on mediation in civil matters*, доступно на <http://coe.int>.

10) Право на суђење у разумном року, као есенцијални елемент права на правично суђење, гарантовано је чланом 6. Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, коју је наша држава ратификовала и тиме себе подвргла јурисдикцији Европског суда за људска права. Највећи број представки које су овој међународној правосудној институцији упућене против државе Србије односе се управо на повреду права на суђење у разумном року. О праву на суђење у разумном року, детаљно: Van Dijk, P., Van Hoof, G. J. H., *Theory and Practice of European Convention on Human Rights*, Deventer: Kluwer, 1998; Janis, M. W., Kay, R.S., Bradley, A.W., *European Human Rights Law*, Oxford University Press, 2000; Gomien, D., Harris, D. and Zwaak, L., *Law and practice of the European Convention on Human Rights*, Strasbourg, 1996; Пауновић, М.: *Јуриспруденција Европског суда за људска права*, Правни факултет у Београду, Београд, 1993; Вајић, Н., *Дуљина судског поступка у Хрватској и пракса Европског суда за људска права*, Зборник Правног факултета у Загребу, Вол. 51, 5/2001; Узелац, А., *Хрватско процесно право и јамство "правичног поступка" из Европске конвенције за заштити људских права и темељних слобода*, <http://alanuzelac.from.hr>; Петрушић, Н., *Јуриспруденција Европског суда за људска права у заштити права на решавање грађанскоправне ствари у разумном року*, Европски механизми заштите људских права, Центар за публикације Правног факултета у Нишу, Ниш, 2005.

слободама и другим међународним документима.¹¹⁾ Коначно, новелирање правног оквира медијације било је мотивисано потребом да се обезбеди повољан нормативни оквир за успостављање одрживог система услуга медијације и обезбеђење квалитета рада медијатора, као и за унапређење и стандардизацију медијаторске праксе.

Радна група се веома брзо суочила са чињеницом да је постојећи институционални оквир медијације незадовољавајући и да не постоји јасно дефинисана политика државе у овој области. Посебно је било нејасно какви су даљи планови државе у погледу статуса и улоге Републичног центра за медијацију, који је у време рада на Нацрту закона имао ексклузивно овлашћење за спровођење обуке медијатора и издавање лиценци. Од надлежног министарства је у неколико наврата тражено да се изјасни како сагледава будући положај и улогу Центра за медијацију, какав је статус одељења за медијацију која су формирана при појединим судовима у време почетног таласа ентузијазма, као и о другим стратешким питањима, јер је од става министарства зависило креирање предлога појединих законских решења.

Након свеобухватног сагледавања важећих законских решења и евидентирања одредби које је потребно мењати, као и “празних” поља медијације које је потребно нормативно регулисати, радна група је закључила да је због обима законских интервенција потребно приступити изради новог Закона о медијацији, а не изменама и допунама важећег закона.¹²⁾ Након што је надлежно министарство дало сагласност за такав приступ, радна група је наставила рад на изради текста новог закона.

11) Овај циљ је утврђен као један од приоритета *Националне стратегије реформе правосуђа* из 2006. године. У делу ове Стратегије под насловом “Ефикасни правни систем”, наведено је: “систематизовани програми алтернативног решавања спорова (медијације) којима је дат добар публицитет (...) обезбедиће нове, ефикасније и јефтиније начине за решавање спорова и значајно растеретити судове и судије, чиме ће се повећати ефикасност судског система”. Текст Стратегије доступан на http://www.srbija.gov.rs/vesti/dokumenti_sekcija.php?id=45678 (преузето 11. 9. 2013. године).

12) Радна група је имала у виду правило из члана 47. став 2. Јединствених методолошких упутстава за израду прописа (“Сл. гласник РС”, бр. 21/2010), према којем нови пропис треба донети ако се више од половине чланова основног прописа мења, односно допуњује.

Током рада на закону извршена је целовита упоредно-правна анализа појединих решења и отворена су бројна питања око којих је вођена исцрпна и аргументована стручна дискусија. Највећи број законских решења радна група је усвојила консензусом, након брижљивог сагледавања разлога *pro et contra*, али око неколико решења није постигнута сагласност, па су попуњене алтернативе. Текст Нацрта закона о медијацији¹³⁾ предат је министарству 2010. године и након тога су одржане благовремено најављене јавне расправе у Нишу, Београду и Новом Саду, које су окупиле велики број заинтересованих лица из различитих институција, јавних служби, струковних удружења и других организација цивилног друштва. Након јавних расправа, које су омогућиле да се критички сагледају предложена решења и прикупе корисне идеје и сугестије учесника, радна група је извршила одговарајуће корекције и допуне и уобличила коначни текст Нацрта закона о медијацији.

У међувремену, пристигли су и коментари на Нацрт закона, које је, на захтев министарства, дала Комисија Уједињених нација за међународно трговинско право (UNCITRAL). Коментари UNCITRAL потврдили су усаглашеност предложених решења са релевантним документима Уједињених нација, као и правилима садржаним у Директиви 2008/52/ЕС Европског парламента и Савета ЕУ о неким аспектима медијације у грађанским и трговинским стварима.¹⁴⁾ Дато је неколико конструктивних сугестија, у циљу побољшања нормативних решења, које је радна група усвојила. Припремљено је детаљно образложење, на преко 20 страна, са свим потребним објашњењима саме концепције закона, новог система услуга медијације који се законом успоставља, као и суштине, смисла и циља који се желео остварити сваким појединачним законским решењем.

После нормативно-техничке и језичке коректуре законског текста, коју је извршио Републички секретаријат за законодавство, текст Нацрта закона упућен је Влади Републике Србије, која га је 2011. усвојила и *Предлог закона о медијацији* упу-

13) У даљем тексту: Нацрт закона.

14) Коментари UNCITRAL, на енглеском и српском језику, доступни су у: Петрушић, Н. и Арсић Ј. (ур), *Медијација у Србији: Корак ближе међународним стандардима*, International finance corporation, Београд, 2011.

тила у скупштинску процедуру.¹⁵⁾ Нажалост, усвајање Закона о медијацији није препознато као приоритет, тако да Предлог закона није увршћен у дневни ред Народне скупштине, дочекавши у некој од фиока крај мандата тадашњег скупштинског сазива.

Након парламентарних избора 2012. године и конституисања нове Владе, Влада је повукла из процедуре све предлоге закона раније Владе (укупно 73), укључујући и *Предлог закона о медијацији*. Предлог је враћен на преиспитивање у новоформирано Министарство правде и државне управе.

Августа 2012. године именована је радна група од 19 чланова која је имала задатак да ради на новелирању сета правосудних закона, као и да изради текст новог Закона о медијацији. Иако нема јавно доступних података о томе да ли је на тексту новог закона радна група радила у пуном саставу или само поједини њени чланови, извесно је да су међу члановима ове радне групе само две особе биле чланови раније радне групе. Радна група је окочала рад и маја 2013. године на сајту Министарства правде и државне управе објављена је радна верзија новог *Нацрта закона о медијацији*, који је задржао најважнија решења повученог Предлога закона о медијацији из 2011. године, уз извесне мање допуне и измене. Компарација овог Нацрта Закона о медијацији и Предлога закона о медијацији из 2011. године показује да се радни текст, ни по решењима ни по систематизацији, суштински није разликовао од Предлога закона из 2011. године. Из радне верзије само су изостављене поједине одредбе које се односе на вођење регистра медијатора, како би се законски текст растеретио, а са идејом да се ове одредбе касније унесу у одговарајуће подзаконске акте. Сагласно томе, и у образложење *Нацрта закона о медијацији* преузето је скоро у целини образложење Предлога закона из 2011. године.

Потом је опет, из разлога који су јавности остали непознати, јуна 2013. године формирана нова, трећа по реду, радна група, која је добила задатак да припреми нови текст радне верзије закона под називом *Закон о посредовању - мирењу (медијацији)*. Радну групу чини 11 стручњака, а међу њеним члановима само су две особе биле у саставу радне групе која је припремила Предлог закона о медијацији из 2011. године, при чему су про-

¹⁵⁾ Више о процесу израде Нацрта закона о медијацији, видети Петрушић, Н. и Арсић Ј. (ур), *Медијација у Србији: Корак ближе међународним стандардима*, 2011.

центуално најзаступљенији представници Правосудне академије, установе која до сада није имала било какве ингеренције нити активности на плану развијања медијације. Највећи број чланова нове радне групе није имао практично медијаторско искуство, а поједини чланови нису ни на који начин професионално повезани са медијацијом.

Радна група је израдила текст *Радне верзије Закона о медијацији*, који је упућен Републичком секретаријату за законодавство на нормативно-техничку и језичку коректуру, након чега је на сајту Министарства правде и државне управе објављена радна верзија текста закона који је преименован у “*Закон о посредовању у решавању спорова*”.¹⁶⁾ Како је у образложењу закона објашњено, овај назив изабран је због тога што је, наводно, “појам посредовања у решавању спорова приближнији духу српског језика”, као и због тога што је “појам медијације изазивао неразумевање просечног грађанина”, мада нису наведени докази за такав став. Уз текст Радне верзије закона о посредовању, објављено је и образложење, које има 13 страна и које, углавном, садржи кратак приказ појединих законских одредби.

Према Програму јавне расправе о *Радној верзији закона о посредовању у решавању спорова*, који је објављен на сајту Министарства,¹⁷⁾ јавна расправа траје месец дана, од 15. августа до 15. септембра 2013. године. У програму се наводи да су учесници у расправи представници “*органа и организација, правосудних органа, међународних организација, удружења грађана и других представника цивилног друштва, стручне јавности, као и професори и академици*”. Јавност је позвана да у расправи учествује упућивањем писаних примедби, предлога и сугестија, али не постоје јавно доступни подаци о томе где ће и када бити представљен текст закона и јавности пружена прилика да о њему расправља.

Ова кратка ретроспектива законодавног процеса, на примеру једног закона, показује све слабости домаће законодавне делатности. Чини се, ни мањег закона, ни веће енергије која је на израду једног закона утрошена: у изради три верзије текста закона учествовало је укупно 30 особа, окупљених у три различите радне групе, које су именовала три министра правде.

16) <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php> (преузето 11. 9. 2013. године).

17) <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php> (преузето 11. 9. 2013. године).

Ако се сагледа досадашњи рад на закону у светлу стандарда добре законодавне праксе,¹⁸⁾ евидентно је да су већ у досадашњим фазама законодавног процеса¹⁹⁾ прекршена његова основна начела, и то она чија је имплементација од кључне важности за квалитет самог закона и његову ефикасну примену. Без амбиције да детаљно анализирамо поједине фазе досадашњег законодавног рада, указаћемо само на неколико битних пропуста.

Један од кључних недостатака огледа се у томе што је приликом израде последње верзије текста закона очигледно игнорисано начело делотворности, јер се потпуно изгубило из вида које је то проблеме требало превазићи новим законом. Наиме, кључни недостатак важећег закона огледа се у томе што не омогућава успостављање ефикасног и одрживог система услуга медијације и гуши развој различитих модела и видова приватне медијације која би медијацију учинила доступном широком кругу правних субјеката, проширила поље примене медијације, растеретила судове и омогућила промовисање културе мира у друштвеним односима. Управо због тога се и приступило унапређивању нормативног оквира. Да се то изгубило из вида, потврђује и чињеница да се изради закона приступило без претходних консултација представника Министарства правде и државне управе са представницима других ресорних министарстава међу којима су, имајући у виду потенцијално поље примене медијације, посебно важна министарства надлежна за област социјалне заштите и образовања, која за развој медијације морају и те како бити заинтересовани. Недостатак потребних консултација је, заправо, израз погрешне визије даљег развоја медијације јер се она и даље, супротно стратешком опредељењу, смешта у контекст правосуђа. Овај налаз потврђује и чињеница да је у последњој радној верзији законског текста медијација обликована

18) Треба напоменути да је јуна 2013. године усвојена Резолуција Народне скупштине о законодавној политици ("Сл. гласник РС", број 55/13). Ради се о правно-политичком документу којим су утврђена начела законодавног процеса, обавезујућа за све субјекте који у њему учествују.

19) О фазама и принципима законодавног процеса, видети: Миловановић, Д., Ненадић, Н., Тодорић, В, Студија о унапређењу законодавног процеса у Републици Србији, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Београд, 2012. Видети и: Бејтс, С. Џ. Мадер, Л, Израда прописа и законодавни процес у Србији, процена, Варшава, 2011.

према моделу типичног грађанскоправног спора, и то оног који ће се решавати у судски анексираној медијацији. Да се водило рачуна о начелу делотворности и да је процес претходних консултација био ваљан, понуђена законска решења би, верујемо, била таква да успостављају ваљан оквир за развој приватне медијације, укључујући и разноврсне специјализоване видове медијације, као што су вршњачка/школска медијација, медијација у заједници, еколошка медијација, медијација у случајевима дискриминације, медијација у систему социјалне заштите и други, који се већ одавно успешно примењују у упоредној медијаторској пракси.

У вези са тим, потребно је указати на својеврсни концепцијски и структурални парадокс. Наиме, анализа решења која су понуђена у Радној верзији Закона о посредовању у решавању спорова очигледно показује да се будући развој медијације и даље везује за судове,²⁰⁾ у чијем ће се окриљу не само спроводити медијација, већ ће се оверавати потписи на споразумима и склопљени споразуми поништавати, укључујући и оне склопљене у поступцима медијације које су водиле саме судије као медијатори. Сасвим је сигурно да оваква законска решења неће омогућити да медијација заиста растерети судове већ ће, напротив, отворити нова поља за додатно ангажовање судова.

С друге стране, евидентно је да последња верзија закона, имајући у виду предложена решења, одступа од концепта и циљева закона утврђених *Националном стратегијом реформе правосуђа за период 2013-2018. усвојеном јула 2013. године.*²¹⁾ Овим стратешким документом, којим је повећање ефикасности правосудног система дефинисано као један од пет кључних приоритета, прецизно је утврђено да Нацрт закона о медијацији треба да предвиди успостављање “функционалног система медијације, уз увођење лиценце за медијаторе, оснивање Коморе медијатора и стандардизацију и акредитацију програма обуке медијатора”. Уместо да следи ове полазне основе и визију медијације дефинисану Стратегијом, предложени текст Радне вер-

²⁰⁾ Слична негативна појава је изражена и у државама у региону. Видети: Узелац, А, Араш, С, Маршиц, М, Митровић, М, Каузларић, Ж, Стојчевић, П, Актуални трендови мирног рјешавања спорова у Хрватској: досези и ограничења, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Загребу, Вол. 60, бр. 6/2010, стр. 1265 - 1308.

²¹⁾ “Сл. гласник РС”, број 57/13.

зије Закона о посредовању у решавању спорова очигледно је заснован на другим полазиштима и опредељењима: нема ни трага о лиценцирању, ниједне речи о Комори медијатора, што идеју о успостављању функционалног система медијације чини потпуно илузорном. У вези са тим, поставља се питање докле сеже слобода и волунтаризам чланова радне групе и да ли се може прихватити потпуно игнорисање полазних основа и концепцијских опредељења садржаних у документу који дефинише политику државе у једној области. Анализа текста Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова показује да су предложена законска решења у нескладу са кључним европским стандардима и принципима, што је директно супротно стратешком опредељењу државе да своје прописе усклади са правним тековинама ЕУ.

Једна од одлика доброг законодавног процеса јесте његова транспарентност у свим фазама, јер се тиме омогућава учешће заинтересованих страна и опште јавности током целокупног законодавног процеса. Анализа досадашњег рада на новом закону о медијацији показује да је фаза израде нове верзије закона била потпуно нетранспарентна. При томе је потребно имати у виду да је сам текст закона током процеса нормативно-техничке и језичке коректуре до те мере измењен да га, вероватно, не препознају ни сами чланови радне групе. У односу на раније верзије закона, ради се о једном концепцијски потпуно новом тексту, који је заснован на сасвим новим полазиштима и премисама. Да би представници заинтересованих група могли заиста да учествују у јавној расправи поводом овог суштински потпуно новог текста закона, ни издалека није довољно да јавна расправа траје само месец дана, колико је планирано, а они који јавном расправом руководе морају заиста пронаћи начина да у расправу укључе представнике свих заинтересованих група.

Коначно, потребно је истаћи и чињеницу да образложење закона не садржи све потребне елементе²²⁾ који би допринели да

22) Према чл. 59. *Јединствених методолошких правила за израду прописа*, образложење закона, између осталог, треба да садржи: разлоге за доношење прописа, а у оквиру њих посебно: анализу садашњег стања, проблеме које пропис треба да реши, циљеве који се прописом постижу, разматране могућности да се проблем реши и без доношења прописа и одговор на питање зашто је доношење прописа најбољи начин за решавање проблема, као и објашњење (а не приказ) основних правних института и појединачних решења.

се разуме којим су разлозима и мотивима били инспирисани чланови радне групе приликом усвајања појединих законских решења, као и да се кроз објашњење циља и смисла појединих законских правила доприноси правилном тумачењу и примени закона.²³⁾

3. Осврт на предложена законска решења

Након више година рада на припреми нових законских решења, Министарство правде и државне управе је септембра 2013. године јавности презентовало још једну, радну верзију закона који, као *lex generalis*, треба да уреди примену медијације у Србији.²⁴⁾ Ово последње обнављање процеса израде новог закона поново је образложено потребом да се постојећа нормативна решења у области медијације ускладе са међународним и европским стандардима, посебно са Правилима UNCITRAL о мирењу из 1980. године, UNCITRAL Модел-законом о међународном трговачком мирењу из 2002. године, као и са решењима садржаним у Директиви 2008/52/ЕС Европског парламента и Савета ЕУ о неким аспектима медијације у грађанским и трговинским стварима.²⁵⁾ Упркос томе, решења садржана у Радној верзији Закона, поводом којих је у току јавна расправа, представљају до сада највеће одступање од горепоменутих, свакако најважнијих, међународних стандарда у области медијације. На то упућује како новопредложени назив закона, тако и читав низ предложених законских норми. Радни текст обилује сувишним и недовољно

23) У нашој законодавној пракси, нарочито у последњих неколико година, више се не практикује објављивање стенографских бележака о раду радних група које припремају нацрте закона, нити су закони праћени детаљним образложењем. Све то доприноси да је проналажење тачног циља и смисла појединих законских норми често веома тежак и компликован посао. То за последицу има неједнакост у примени закона и правну несигурност, која потиरे саму идеју принципа владавине права.

24) Видети Радну верзију Закона о посредовању у решавању спорова од 5. 8. 2013. године, доступно на <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php> (преузето 20. 8. 2013. године).

25) Видети Решење о формирању радне групе за припрему текста радне верзије Закона о посредовању – мирењу (медијацији), Министарство правде и државне управе, број 119-01-00132/2013-01 од 10.06.2013, доступно на <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php> (преузето 20. 8. 2013. године)

јасним формулацијама, али и контрадикторним и стручно неутемељеним законским решењима. У том погледу, посебан проблем представљају решења којима се уређују питања од кључног значаја за обезбеђење услова неопходних за правилну примену медијације, као што су: основна начела медијације, правила о спровођењу медијације, правна природа споразума постигнутог у медијацији и одредбе којима се уређују услови за бављење медијацијом (тзв. услови за медијаторе).

Уређење начела медијације у законском тексту има посебан значај за потребе примене медијације у пракси, с обзиром на то да је медијација, по својој природи, неформалан поступак који се примарно руководи аутономијом воље страна у спорном односу. Начела медијације, стога, представљају основни оквир и смернице за поступање медијатора, страна у спорном односу и других учесника у поступку, чиме се обезбеђује адекватна примена медијације. Према Образложењу Радне верзије, Закон о посредовању у решавању спорова уређује следећа начела: добровољност (члан 6), равноправност страна (члан 7), учествовање и присуствовање у поступку посредовања (члан 8), искључење јавности (члан 10), поверљивост (члан 11), неутралност (члан 12) и хитност (члан 13). Иако је неспорно да се поједина од наведених “начела”, за почетак, уопште не могу квалификовати као таква (нпр. погрешно је опредељивање “учествовања и присуствовања у поступку посредовања” као посебног начела), још више забрињава садржина појединих законских одредби које доводе у питање суштинско разумевање основних постулата медијације, али и других релевантних правних института, од стране писаца законског текста. Тако се, на пример, у ставу 2. члана 7. говори о обавези посредника да странама обезбеди равноправан положај, *без икакве дискриминације*. У први мах, овако формулисана одредба наводи на питање да ли се, можда, може говорити и о равноправном положају у присуству дискриминације с обзиром да равноправност, нужно, претпоставља одсуство било ког облика дискриминације, због чега је оваква формулација збуњујућа и непотребна. Са друге стране, дискриминација свакако није једино што може угрозити равноправност страна у процесу медијације те се, из тог аспекта, може говорити о непотпуности наведеног законског решења. Додатно томе, остаје нејасно зашто су писци законског текста наведено решење одвојили од правила садржаног у члану 12. Радне верзије Закона

(који говори о неутралности медијатора), будући да дужност једнаког поступања медијатора према странама у спорном односу представља основни предуслов његове неутралности.²⁶⁾ Уједно, члан 12. занемарује важну чињеницу да неутралност представља само једну од три различите, али нераздвојно повезане компоненте улоге медијатора. Друге две јесу независност и непристрасност, мада су оне остале изван овако законом формулисаног начела. Независност подразумева одсуство било какве везе (породичне, пословне и др) медијатора са странама у сукобу, а која би могла бити основ постојања конфликта интереса. Непристрасност обавезује медијатора да равноправно третира стране у процесу, без обзира на њихове личне карактеристике, ставове и понашање у току медијације. Коначно, неутралност медијатора тиче се немогућности да у улози медијатора буде лице које у конкретном случају има било какав лични интерес за постизање одређених решења сукоба, односно спора. Све три компоненте имају једнак значај у смислу предуслова за адекватно поступање медијатора којим се успоставља процесна равнотежа. Због тога, и Препорука Савета Европе о медијацији у грађанским стварима упућује да медијатори морају поступати *независно и непристрасно* и обезбедити *поштовање начела равнoправности* странака у току процеса медијације“.²⁷⁾

Неусаглашеност предложених законских решења долази до изражаја и у погледу правила којима се, у суштини, настоји обезбедити међународни стандард приватности процеса медијације. Наиме, медијација је поступак који је затворен за јавност, у коме редовно учествују стране у спорном односу и медијатор, понекад пуномоћници страна (уколико су их стране ангажовале) и, само изузетно, трећа лица – увек уз сагласност страна у спорном односу. Дакле, начело приватности, које предложени текст закона регулише као начело искључења јавности, претпоставља изузетке у смислу учешћа трећих лица у процесу медијације само када је то, према процени медијатора или на основу захтева страна, неопходно ради успешнијег спровођења медијације. У таквим случајевима, трећа лица се у медијацију уобичајено

26) На шта правилно упућује и члан 6. важећег Закона о посредовању – медијацији.

27) Видети Recommendation Rec (2002)10 of the Committee of Ministers to member States on mediation in civil matters, одељак IV. Mediation process.

укључују ради одговарајућег учествовања у том процесу (на пример, ради давања потребних објашњења, изражавања сопствених ставова од значаја за проналажење прихватљивих решења, пружања странама одговарајуће стручне помоћи и сл), а не само ради *присутвовања* процесу које претпоставља једну крајње пасивну радњу. Међутим, одредбе садржане у чл. 8-10. Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова не омогућавају такав закључак, с обзиром на то да, без оправданог разлога, праве разлику између "учествовања у поступку посредовања" које је, према предложеном решењу, резервисано за стране у спорном односу и "присуствовања поступку посредовања" које је, под одређеним условима, омогућено пуномоћницима и трећим лицима.²⁸⁾ Посебно је проблематична предложена одредба према којој пуномоћник стране може само *присутвоваати* поступку посредовања. Поставља се питање која је сврха таквог укључивања пуномоћника у поступак медијације? У образложењу овог решења наводи се да се на тај начин настоји предупредити ситуација у којој "адвокати у поступку посредовања говоре уместо страна..., јер је то противно природи посредовања као неформалног покушаја решавања насталог спора...".²⁹⁾ Притом се наводи да је у питању стандард на који упућују препоруке Савета Европе, мада се не прецизира о којим је то препорукама реч. Међутим, релевантне препоруке Савета Европе ни на који начин не иду у прилог оваквој констатацији јер не садрже било какву смерницу која би подржавала предложено законско ограничење улоге пуномоћника у процесу медијације. Такво ограничење не сугеришу ни други релевантни међународни стандарди, што је логична последица чињенице да у медијацији приоритет има аутономија воље страна (о којој међународни стандарди највише воде рачуна), док је сваки формализам у вези са процесом медијације сведен на минимум. Овако предложеним решењем, нажалост, медијаторима се шаље погрешна порука да пуномоћницима не треба омогућити ак-

28) Видети члан 8. ст. 1 и 4. и члан 9. Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова. На неопходност прављења разлике између права на учествовање и права на присуствовање поступку посредовања упућује и сам рубрум изнад члана 8. који гласи "Учествовање и присуствовање поступку посредовања".

29) Видети Образложење Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова, стр. 3.

тивно учешће у поступку медијације а ефекат примене таквог решења може бити само мања подршка адвокатске професије, односно (што је још важније!) мања заинтересованост грађана, који имају пуномоћника, да се у циљу решавања својих спорних односа уопште опредељују за медијацију.

Нејасна законска решења налазе се и у делу законског текста који уређује спровођење поступка медијације. Овде су најпроблематичнија правила којима се утврђује моменат за који се везује почетак поступка посредовања. Наиме, чланом 15. уређује се “почетак посредовања”, док се чланом 16. регулише “започињање посредовања”, тако што се чланом 15. утврђује да се поступак посредовања *покреће* предлогом једне од страна за закључење споразума о приступању посредовању, а потом чланом 16. регулише да поступак посредовања *започиње* закључењем споразума о приступању посредовању. Поред тога што није јасно каква је то битна садржинска разлика између појмова “почињања” и “започињања”, спорно је и шта се у ствари сматра моментом покретања поступка медијације. Да ли је то моменат подношења предлога једне стране за закључење споразума о приступању посредовању или је то тренутак када је споразум о приступању посредовању закључен? Наиме, прецизно утврђење тог момента има посебан значај за примену других законских решења, пре свих, правила о дејству медијације на рокове зас-тарелости и преклузивне рокове. Међутим, овој важној дилеми претходи неопходност разумевања још једног института медијације, конкретно, схватања суштине споразума о приступању медијацији. Анализом предложених законских решења стиче се утисак да писци законског текста не разликују споразум о приступању медијацији од друге врсте споразума, који му у међународној пракси увек претходи, а то је споразум који представља сагласност самих страна у спорном односу којом се оне, у ствари, саглашавају да свој спорни однос покушају да реше путем медијације. Ради појашњења, док су уговорне стране другог споразума искључиво стране у спорном односу, споразум о приступању медијацији стране у спорном односу закључују са медијатором кога су заједнички изабрале. Споразум о приступању медијацији, стога, представља посебан облик споразума који закључују медијатор и стране спорног односа у циљу утврђивања међусобних права и обавеза у вези са спровођењем медијације. Овим споразумом стране потврђују избор медијатора, уређују

своја права и обавезе у складу са начелима медијације, утврђују трошкове медијације (укључујући накнаду за рад медијатора), као и друга питања од значаја за спровођење медијације. Због тога, када се има у виду права природа и смисао наведених споразума, постаје нелогично и законско решење из члана 16. којим се уводи обавеза достављања споразума о приступању медијацији суду или другом органу у свим случајевима када се “странке у току судског или другог поступка сагласе да приступе решавању спора посредовањем уз застој судског поступка”.³⁰⁾ Такво решење је, уосталом, супротно начелу поверљивости које, поред начела добровољности, представља најважнији принцип којим се медијација данас руководи у свим правним системима.

У досадашњој пракси медијације у Србији, бројне недоумице су се јављале у погледу примене законских правила о условима за бављење медијацијом, па велики број обучених медијатора није био активан само из разлога што постојећа решења нису пружала јасан одговор на питање ко има право да пружа услуге медијације у Србији, односно ко је овлашћен да о томе одлучује.³¹⁾ Услед тога, лицима која поседују потребна знања и вештине да поступају као медијатори последњих година често није било омогућено да спроводе медијације те су, самим тим, и стварни стручни капацитети које поседујемо у овој области, били недовољно искоришћени. Од нових законских решења управо се очекивало да наведени проблем реше прецизирањем општих услова које сваки медијатор треба да испуњава, без обзира на област примене медијације, на који начин би се обезбедило да медијацију спроводе компетентна лица достојна улоге медијатора. Разлог томе, између осталог, била је стручној јавности општепозната чињеница да је највећа критика важећем Закону о посредовању – медијацији, упућена још 2004. године од стране релевантних међународних тела Уједињених нација, Европске уније и Савета Европе, управо била подстакнута непримерено строго постављеним условима за медијаторе (конкретно, усло-

³⁰⁾ Видети члан 16. став 2. Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова.

³¹⁾ Више о томе, видети: Арсић Ј. и Недић Б, *Препоруке за развој и примену медијације у Србији*, International Finance Corporation, Београд, 2011.

вима високе стручне спреме и година радног искуства у области решавања спорова) у тадашњем Нацрту закона о посредовању - медијацији.³²⁾ Због тога су првобитно предложени услови за медијаторе, садржани у Нацрту закона из 2010. године, били блажи од услова које предвиђа важећи закон.³³⁾ Сада актуелна Радна верзија Закона, међутим, све враћа на старо (или нагоре?), и регулише да висока стручна спрема, држављанство Републике Србије, пословна способност и друго, представљају предуслове оспособљености “доброг медијатора”.³⁴⁾ Упркос томе што овакав начин размишљања ни на који начин не подржавају релевантни међународни документи, као ни проверена решења која постоје у државама у окружењу, од којих су неке и чланице Европске уније.³⁵⁾ Напротив, Препорука Р (99) 19 о медијацији у кривичним стварима, са разлогом, упућује да медијатори треба да буду лица која долазе из свих сегмената друштва, која добро

32) Видети члан 20. Закона о посредовању-медијацији. Услови који се везују за постојање високе стручне спреме и године искуства (најмање пет) у решавању спорова, не представљају релевантну гаранцију стручности лица за обављање медијације. Наиме, медијација је посве специфична вештина решавања сукоба која захтева специфична знања која нису нужно својствена лицима која се професионално баве другим начинима решавања сукоба. Ово је посебно важно ако се има у виду одредба члана 18. став 2. Закона о посредовању-медијацији која чини очигледном интенцију законодавца да, индиректно, у први план у погледу обављања медијације стави судије, адвокате и друге стручњаке. Медијација је добровољан процес а добровољност, као део права страна на самоопредељење, не сме у погледу могућности избора медијатора бити ограничена условима који нису гаранција знања и стручности одређеног лица да се бави медијацијом. Нажалост, управо такво ограничење постављају претходно поменути услови предвиђени важећим законом а који се посредно или непосредно односе на опште образовање, стручну спрему и радно искуство лица. Због тога је јасна потреба да се новим законом као услови за медијаторе предвиде они који јесу стварна гаранција професионалних и моралних квалитета медијатора.

33) Према решењу из 2010. године, медијацију може спроводити лице које је: 1) успешно савладало програм основне обуке за медијатора, 2) достојно за обављање послова медијације, 3) има важећу лиценцу за обављање послова медијације, и 4) које је уписано у Регистар медијатора.

34) Видети члан 31. став 2. Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова.

35) Тако, на пример, хрватски Закон о мирењу не поставља никакве посебне услове за медијаторе, на који начин у потпуности уважава принцип добровољности, односно аутономије воље страна у спорном односу. Уз то, није примећено да је одсуство посебних услова за медијаторе у Хрватској на било који начин спутало развој медијације, односно мирења. Србија се, нажалост, не може на исти начин похвалити.

познају локалне културе и заједнице.³⁶⁾ То не могу бити, и не треба да буду, искључиво лица која су високо образована, јер се на тај начин грађани непотребно ограничавају у избору медијатора који одговара њиховим културолошким захтевима и другим потребама. Другим речима, успешност примене медијације се не може обезбедити прописивањем непотребно строгих услова за медијаторе (какав, између осталог, јесте висока стручна спрема), а чије испуњење суштински не представља никакву гаранцију квалитета рада медијатора, док истовремено искључује све оне који би својим ауторитетом у локалној заједници, знањем, комуникацијским и другим вештинама, могли бити значајна подршка у процесу изградње квалитетног система услуга медијације. Поред свега наведеног, у законском образложењу поново се строги услови за медијаторе објашњавају некаквим неодређеним препорукама Савета Европе што се никако не може сматрати прихватљивом аргументацијом било ког од предложених законских решења.

Још један пример лоше конципираних законских норми представљају правила о споразуму који се постиже у медијацији и којим стране у спорном односу својом вољом утврђују решења прилагођена њиховим интересима и потребама. Међу њима, посебно забрињавају правила којима се утврђује круг лица која треба да потпишу споразум постигнут у медијацији, као и она којима се уређује правно дејство оваквог споразума. Наиме, у члану 24. Радне верзије Закона утврђује се да садржину споразума о решавању спора путем посредовања одређују стране у поступку посредовања (став 1) док такав споразум, који се сачињава у писаној форми, потписују “посредник, стране у поступку посредовања и пуномоћници који присуствују поступку посредовања” (став 2). Овим је недопустива грешка, која се у нашој пракси често јављала у ситуацијама када су медијацију спроводили они који не разумеју праву природу и потенцијалне правне ефекте примене овог процеса, сада добила и своје законско утемељење. Наиме, наведено правило захтева објашњење правног положаја посредника у погледу споразума постигнутог у медијацији. Уколико посредник потпише споразум, на начин који имплицира наведена законска норма, он тиме постаје или

³⁶⁾ Видети Recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers to member States concerning mediation in penal matters, одељак V. para. 2.2.

уговорна страна у таквом споразуму или, евентуално, сведок, што у пракси може водити низу негативних последица које угрожавају успешност медијације. Јасно је, наравно, да ни једна ни друга опција није део улоге посредника у процесу медијације, будући да посредник у евентуалном каснијем судском, арбитражном или другом поступку не би могао бити позван као сведок³⁷⁾ док, свакако, није у правној позицији да буде уговорна страна споразума на чију садржину, самим законом, није овлашћен да утиче.

Коначно, можда најспорније решење које проистиче из предложеног законског текста представља правило, садржано у члану 25. Радне верзије Закона, које споразуму постигнутом у медијацији даје правну снагу извршне исправе. Не улазећи у детаљнију анализу наведеног члана, указаћемо на разлоге због којих овакво законско решење није пожељно, а у пракси ће бити и тешко примењиво. Наиме, у околностима у којима ће лица различитих професија поступати као медијатори, није примерено да се споразуму склопљеном у поступку медијације аутоматски, без икакве контроле, призна снага извршне исправе (тј. исправе која је, по самом закону, подобна за принудно извршење), с обзиром да би то подразумевало дужност медијатора да испитује да ли је садржина споразума склопљеног у поступку медијације у складу са принудним прописима, јавним поретком, правилима морала и добрим обичајима,³⁸⁾ односно да ли је у складу са јавним интересом, јавним моралом или правним интересима трећих лица.³⁹⁾ Несумњиво је да овако сложени задатак са успехом могу обављати само правнички образовани медијатори, али не и медијатори других образовних профила. Поред тога, уколико се има у виду начело формалног легалитета⁴⁰⁾ које подразумева да је извршни суд везан извршном исправом, те да приликом доношења решења о извршењу није овлашћен да испитује њену материјалну законитост и правилност, нити за то има процесне

37) То би било противно начелу поверљивости медијације.

38) Видети члан 3. став 3. Закона о парничном поступку, "Сл. гласник РС", број 72/2011, 49/2013 – одлука УС и 74/2013 – одлука УС.

39) Видети члан 124. став 2. Закона о општем управном поступку, "Сл. лист СРЈ", број 33/97 и 31/2001 и "Сл. гласник РС", број 30/2010.

40) Видети члан 8. Закона о извршењу и обезбеђењу, "Сл. гласник РС", број 31/2011 и 99/2011 – др. закон.

инструменте, одредба члана 25. Радне верзије Закона у себи садржи ризик који предвиђеним законским решењима у овом тренутку није отклоњен. Због тога, мишљења смо да је адекватније решење овог питања било садржано у Нацрту закона из 2010. године, према коме споразум постигнут у медијацији има снагу извршне исправе ако је састављен у писаној форми, садржи потписе страна и ако га на записник узме судија (судско поравнање), службено лице које решава у управној ствари (поравнање у управном поступку) или друго лице које врши јавна овлашћења (што може, рецимо, бити јавни бележник), као и у другим случајевима који су у складу са одговарајућим посебним законом. Оваквим решењем странама стоје на располагању једноставне процедуре за обезбеђење својства извршне исправе споразуму постигнутом у медијацији, које омогућавају да споразуми настали у поступку медијације не буду инфериорни у односу на одлуке суда или другог државног органа, а уједно се избегава опасност да споразум који је постигнут пред медијатором који није правне струке не буде подобан за принудно извршење. Такво решење одговара и захтеву из члана 6. Директиве 2008/52/ЕС којим се државама налаже да омогуће једноставне процедуре у циљу обезбеђења извршности споразума постигнутих у медијацији, а уједно се осигурава правна допуштеност таквог споразума.

У овом делу рада наведена су само нека од законских решења која доводе у сумњу постојање суштинског разумевања природе процеса медијације и правилног схватања смисла међународних стандарда у овој области, које прокламују релевантни документи Уједињених нација, Европске уније и Савета Европе, као и постојећа међународна пракса медијације. Све то је, чини се, само још једна потврда бројних проблема који настају применом погрешног приступа у процесу израде закона.

На крају, пример удаљавања од међународних стандарда представља и предложена промена самог назива закона који је сада насловљен као “Закон о посредовању у решавању спорова”. Предложени назив Закона објашњава се тиме да је “појам посредовања у решавању спорова приближнији духу српског језика”, као и да би “појам медијације изазивао неразумевање просечног грађанина”.⁴¹⁾ Ипак, чини се да су при таквом опредељењу креа-

⁴¹⁾ Видети Образложење Радне верзије Закона о посредовању у решавању спорова, стр. 1.

тори оваквог назива искључиво имали у виду “дух српског језика” занемарујући, притом, чињеницу да се појмом “посредовање” у нашем језику, а посебно у нашој правној теорији и пракси, традиционално означавају и друге делатности које не стоје ни у каквој вези са делатношћу медијације, те да изједначавање ова два појма може отежати препознавање и разумевање медијације као још увек, у извесном смислу, новог института у нашем праву.⁴²⁾ Наиме, један од основних предуслова за ефикаснију примену нових законских института, какав јесте медијација, је њихово препознавање од стране опште јавности као нових и јасно разграничење од постојећих правних института у циљу олакшане примене и даљег развоја. Медијација, чију примену овај закон настоји да уреди, представља специфичан метод за мирно решавање сукоба који прате одређене карактеристике јасно опредељене у међународним документима и упоредној пракси, што је нашу државу пре више година и подстакло на усвајање првих законских решења у овој области.⁴³⁾ Због тога, целисходно је да искључиво појам “медијације” буде употребљен у називу закона како би се избегла свака конфузија, посебно у случајевима примене медијације за решавање спорова са страним елементом. Није неважно да делатност која се везује за поступак медијације далеко превазилази садржину појма “посредовања” у његовом класичном значењу (у духу српског језика), посебно кад су у питању тзв. евалуативни типови медијације. Са друге стране, треба имати у виду да медијација није искључиво *посредовање у споровима*. У свакодневном животу појам “спор” неретко се погрешно поистовећује са судским поступком, односно парницом. Додатно томе, приступ решавању спорних односа који медијација подразумева чини примеренијом употребу појма “спор-

42) Термин “посредовање” није адекватан појам за означавање овог метода решавања спорова јер му се у свакодневном животу придају различита значења која нису нужно у вези са суштином медијације (на пример, посредовање у склапању правног посла, посредовање у проналажењу партнера и слично).

43) Термин “медијација” најчешће је коришћен у међународним оквирима. Медијација као техника решавања спорова у енглеском језику означава се појмом “mediation”, у француском језику - “médiation”, шпанском језику - “mediación”, немачком језику - “Mediation”, италијанском језику - “mediazione” итд. Поред тога, израз “медијација” усвајају и Директива Европске уније, као и све релевантне препоруке Савета Европе у овој области.

ни однос” уместо “спор”, имајући у виду да се у поступку медијације често не решава само једна правно спорна ситуација – један спор, већ спорни однос у целини. То, по правилу, подразумева текући спор, али и спорне односе који могу настати или више спорова у њиховој свеукупности, укључујући не само правно релевантне, већ и друге елементе спорног односа. Због свега наведеног, а упркос томе што је у образложењу предложеног назива закона објашњено да би “појам медијације изазивао неразумевање просечног грађанина”, може се закључити управо супротно. Несумњиво је да је, након вишегодишњег важења Закона о посредовању – медијацији, термин “медијација” у великој мери прихваћен и већ одомаћен израз који, стога, није рационално замењивати непотребно компликованим језичким конструкцијама какву, свакако, представља “посредовање у решавању спорова”.

4. Закључна запажања

Закон којим се уређује примена медијације конципиран је као тзв. кровни или оквирни закон који је, по свом системском месту, садржини и називу, најопштији закон који уређује материју медијације. Анализом предложених законских решења може се закључити да она, у својој основи, полазе од структуре претходне верзије законског текста из 2010. године. Међутим, док је Нацрт Закона о медијацији из 2010. године био у складу са међународним стандардима медијације, које прокламују релевантни документи Уједињених нација, Европске уније и Савета Европе, најновија Радна верзија Закона о посредовању у решавању спорова представља пример потпуног неразумевања института медијације које прате бројни погрешни термиолошки и други језички избори. Тачније, ова радна верзија јесте неуспео покушај надоградње раније предлаганих, добро формулисаних законских решења. Нажалост, решења садржана у Радној верзији Закона о посредовању у решавању спорова нису у духу медијације и, упркос настојањима писаца законског текста, већим делом нису ни у духу српског језика. Због свега наведеног, утисак је да смо данас много даље од циља који је на почетку израде овог закона постављен и до данас остао непромењен, а то је успостављање економичног, ефикасног и за грађане приступачног

система медијације који би, у крајњем ефекту, омогућио и рас-
терећење судова и ефикаснији приступ правди.

Литература:

Арсих, Ј. и Недић Б., *Прејоруке за развој и примену медијације у Србији*, International Finance Corporation, Београд, 2011.

Directive 2008/52/EC of the European Parliament and of the Council on certain aspects of mediation in civil and commercial matters, 21 May 2008, *Official Journal L 136*, 24/05/2008.

Јединствена методолошка упутства за израду прописа, "Службени гласник РС", број 21/2010.

Миловановић, Д., Ненадић, Н., Тодорић, В., *Студија о унапређењу законодавног процеса у Републици Србији*, Deutsche Gesellschaft fur Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Београд, 2012.

Национална стратегија реформе правосуђа Републике Србије, "Службени гласник РС", број 44/06.

Национална стратегија реформе правосуђа за период 2013-2018. године и Закључак о усвајању Акционог плана за спровођење Националне стратегије реформе правосуђа за период 2013-2018. године, "Службени гласник РС", број 73/2013.

Петрушић, Н. и Арсич, Ј. (ур.), *Медијација у Србији: Корак ближе међународним стандардима*, International Finance Corporation, Београд, 2011.

Петрушић, Н., Европски стандарди и принципи решавања спорова путем медијације, у: Вукадиновић, Г. и Агнеш, К - О. (ур.), *Евројска заједница народа и универзалне вредности*, Новосадска асоцијација за теорију, етику и филозофију права, Нови Сад, 2010.

Петрушић, Н., Алтернативни методи решавања правних спорова у праву Републике Србије у: *Функционисање јавног система Републике Србије*, Зборник радова, Центар за публикације Правног факултета у Нишу, 2006.

Радна верзија Закона о посредовању у решавању спорова од 5. 8. 2013. године, <http://www.mpravde.gov.rs/sekcija/53/radne-verzije-propisa.php>

Recommendation Rec (2002) 10 of the Committee of Ministers to member States on mediation in civil matters, 18 September 2002.

Recommendation No. R (99) 19 of the Committee of Ministers to member States concerning mediation in penal matters, 15 September 1999.

Резолуција Народне скупштине о законодавној политици, "Службени гласник РС", број 55/13.

UNCITRAL Model Law on International Commercial Conciliation with Guide to Enactment and Use 2002, United Nations, New York, 2004.

Узелац, А. и др., *Актуални трендови мирног рјешавања спорова у Хрватској: досези и ограничења*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Загребу, Вол. 60, бр. 6/2010.

Закон о извршењу и обезбеђењу, "Службени гласник РС", број 31/2011 и 99/2011 – др. закон.

Закон о мирењу, "Народне новине", број 18/11.

Закон о општем управном поступку, "Службени лист СРЈ", број 33/97 и 31/2001 и "Службени гласник РС", број 30/2010.

Закон о парничном поступку, "Службени гласник РС", број 72/2011, 49/2013 – одлука УС и 74/2013 – одлука УС.

Закон о посредовању – медијацији, "Службени гласник РС", број 18/2005.

Закон о ратификацији Европске конвенције за заштиту људских права и основних слобода, "Службени лист СЦГ - Међународни уговори", број 9/2003.