



Bruxelles, 26.8.2016.  
COM(2016) 542 final

**IZVJEŠĆE KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU I EUROPSKOM  
GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU**

**o primjeni Direktive 2008/52/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o nekim aspektima  
mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima**

## 1. UVOD

### 1.1. Cilj

Direktivom 2008/52/EZ o nekim aspektima mirenja u građanskim i trgovačkim stvarima<sup>1</sup>, uključujući područje obiteljskog prava, nastoji se olakšati pristup alternativnom rješavanju sporova (ARS) te promicati mirno rješavanje sporova potičući upotrebu mirenja i osiguravajući uravnotežen odnos između mirenja i sudskih postupaka. Ona se primjenjuje u prekograničnim sporovima na građanske i trgovačke predmete a u nacionalno se zakonodavstvo morala prenijeti do 21. svibnja 2011. Ova ocjena primjene Direktive provodi se u skladu s člankom 11. Direktive.

Cilj osiguravanja boljeg pristupa pravosuđu, kao dio politike Europske unije za uspostavljanje područja slobode, sigurnosti i pravde, obuhvaća pristup sudskim i izvansudskim načinima rješavanja sporova. Mirenjem se može omogućiti ekonomično i brzo izvansudsko rješavanje sporova u građanskim i trgovačkim stvarima na temelju postupaka prilagođenih potrebama stranaka. Veća je vjerojatnost da će se stranke dobrovoljno pridržavati sporazuma koji proizlaze iz mirenja. Te su prednosti još naglašenije u prekograničnim predmetima.

Dok je mirenje općenito korisno u građanskim i trgovačkim stvarima, njegovu posebnu važnost potrebno je naglasiti u području obiteljskog prava. Mirenjem se može stvoriti konstruktivno ozračje za raspravu te osigurati poštena suradnja između roditelja. Nadalje, sporazumna su rješenja vjerojatno dugotrajna a njima se, uz glavno boravište djeteta, može riješiti i raspored posjećivanja ili dogovori u vezi s uzdržavanjem djeteta.

### 1.2. Kontekst

Direktiva je prva mjera kojom se potiče mirenje općenito u građanskim i trgovačkim sporovima. Na razini EU-a su nakon donošenja Direktive provedene dodatne aktivnosti u vezi s mirenjem:

- Od 2012. godine je poboljšanje kvalitete, neovisnosti i učinkovitosti pravosudnih sustava glavno obilježje Europskog semestra. Pregledom stanja u području pravosuđa u EU-u pridonosi se Europskom semestru i pomaže državama članicama da poboljšaju učinkovitost svojih pravosudnih sustava. Pregled stanja sadržava i podatke o aktivnostima koje su poduzele države članice kako bi promicale dobrovoljnu upotrebu alternativnih načina rješavanja sporova. Komisija potiče prikupljanje i dijeljenje informacija o praksama i načinima promicanja dobrovoljne upotrebe ARS-a. Promicanje ARS-a uključuje prilagođene promidžbene materijale (brošure, informativni sastanci), prikupljanje i objavu podataka te ocjenu učinkovitosti alternativnih načina rješavanja sporova i dostupnosti pravne pomoći za ARS<sup>2</sup>.
- U okviru *Europske pravosudne mreže u građanskim i trgovačkim stvarima* radna je skupina razradila skup preporuka kojima je cilj povećati upotrebu obiteljskog mirenja u prekograničnom kontekstu, ponajprije u predmetima otmice djeteta. Zaseban odjeljak na *Europskom portalu e-pravosuđe* namijenjen prekograničnom mirenju<sup>3</sup> u

---

<sup>1</sup> SL L 136, 24.5.2008., str. 3.

<sup>2</sup> Vidjeti [http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice\\_scoreboard\\_2016\\_hr.pdf](http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/files/justice_scoreboard_2016_hr.pdf)

<sup>3</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_crossborder\\_family\\_mediation-372-hr.do](https://e-justice.europa.eu/content_crossborder_family_mediation-372-hr.do)

obiteljskim stvarima izrađen je kako bi pružio informacije o nacionalnim sustavima mirenja.

- Nadalje, s pomoću svog „Programa Pravosuđe”<sup>4</sup> Komisija sufinancira razne projekte povezane s promicanjem mirenja i osposobljavanjem sudaca i pravosudnog osoblja.
- Konačno, Direktivom 2013/11/EU o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova („Direktiva o ARS-u”)<sup>5</sup> i Uredbom (EU) br. 524/2013 o *online* rješavanju potrošačkih sporova („Uredba o ORS-u”)<sup>6</sup> osigurava se da se potrošači mogu obratiti kvalitetnim subjektima za alternativno rješavanje sporova za sve vrste ugovornih sporova s trgovcima te se na području cijele Europske unije uspostavlja internetska platforma za potrošačke sporove koji proizlaze iz internetskih transakcija s trgovcima ([www.ec.europa.eu/odr](http://www.ec.europa.eu/odr)).

### 1.3. Izvori informacija

Ovo se izvješće temelji na informacijama prikupljenima iz različitih izvora:

- Godine 2013. provedena je studija o provedbi Direktive<sup>7</sup>. Studija je ažurirana 2016.<sup>8</sup>
- Radna je skupina u *Europskoj pravosudnoj mreži u građanskim i trgovačkim stvarima* 2014. sastavila dokument o napredovanju međunarodnog obiteljskog mirenja u predmetima međunarodne otmice djeteta.
- O rezultatima studije i iskustvima država članica u vezi s primjenom Direktive raspravljalo se na sastanku *Europske pravosudne mreže u građanskim i trgovačkim stvarima* u srpnju 2015.
- Konačno je od 18. rujna do 18. prosinca 2015. provedeno javno internetsko savjetovanje<sup>9</sup>. Zainteresirani pojedinci, miritelji, suci, odvjetnici, ostali pravosudni djelatnici, akademici, organizacije, javna tijela i države članice dostavili su 562 odgovora.

## 2. OPĆA PROCJENA

Procjena pokazuje da se Direktivom općenito EU-u osigurala dodana vrijednost. Podizanjem svijesti o prednostima mirenja među nacionalnim zakonodavcima provedba Direktive o mirenju znatno je utjecala na zakonodavstvo nekoliko država članica. Opseg utjecaja

---

<sup>4</sup> Za dodatne informacije vidjeti: [http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/grants1/programmes-2014-2020/justice/index_en.htm)

<sup>5</sup> SL L 165, 18.6.2013., str. 63.

<sup>6</sup> SL L 165, 18.6.2013., str. 1.

<sup>7</sup> <http://bookshop.europa.eu/hr/study-for-an-evaluation-and-implementation-of-directive-2008-52-ec-the-mediation-directive--pbDS0114825/>

<sup>8</sup> [http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/hr\\_HR/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DS0216335](http://bookshop.europa.eu/is-bin/INTERSHOP.enfinity/WFS/EU-Bookshop-Site/hr_HR/-/EUR/ViewPublication-Start?PublicationKey=DS0216335)

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/150910\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/civil/opinion/150910_en.htm)

Direktive na države članice varira u skladu s prethodnom razinom njihovih nacionalnih sustava mirenja.

- Prije donošenja Direktive već je u 15 država članica bio uspostavljen sveobuhvatan sustav mirenja. U tim se državama članicama Direktivom u sustav unio ograničen broj promjena ili ih nije ni bilo.
- U devet su država članica postojala raspršena pravila kojima se uređuje mirenje ili se mirenje u privatnom sektoru temeljilo na samoregulaciji. U tim se državama članicama prijenosom Direktive pokrenulo donošenje bitnih promjena u postojeći okvir mirenja.
- U četiri države članice prvi su put doneseni sustavi mirenja zbog prijenosa Direktive. U tim je državama članicama Direktivom pokrenuto uspostavljanje odgovarajućih zakonodavnih okvira kojima se uređuje mirenje.

Ako se prijenosom Direktive pokrenulo donošenje bitnih promjena postojećeg okvira mirenja ili uvođenje sveobuhvatnog sustava mirenja, tada je učinjen važan korak prema naprijed u promicanju pristupa alternativnom rješavanju sporova i postizanju uravnoteženog odnosa između mirenja i sudskih postupaka.

Međutim, u praksi su utvrđene određene poteškoće u vezi s funkcioniranjem nacionalnih sustava mirenja. Te su poteškoće uglavnom povezane s nedostatkom „kulture” mirenja u državama članicama, s nedovoljnim znanjem o tome kako rješavati prekogranične predmete, s niskom razinom svijesti o mirenju i s funkcioniranjem mehanizama kontrole kvalitete za miritelje. Niz je ispitanika u javnom savjetovanju tvrdio da mirenje još nije dovoljno poznato te da je i dalje potrebna „promjena kulture” kako bi se osiguralo da građani imaju povjerenja u mirenje. Naglasili su i da suci i sudovi i dalje nevoljko upućuju stranke na mirenje.

Ispitanici u javnom savjetovanju prepoznali su važnu ulogu mirenja ponajprije u stvarima obiteljskog prava (posebno u postupcima povezanim s predmetima skrbništva nad djecom, pravom pristupa i otmice djeteta), pored važnosti u trgovačkim sporovima.

### **3. SPECIFIČNE TOČKE PROCJENE**

#### **3.1. Statistički podaci o mirenju**

Studija i javno savjetovanje pokazuju da je vrlo teško pribaviti sveobuhvatne statističke podatke o mirenju, npr. o broju predmeta mirenja, prosječnom trajanju i stopama uspješnosti u postupcima mirenja, s posebnim naglaskom na prekogranično mirenje. Točnije, ne postoje sveobuhvatni i usporedivi podaci za sve jurisdikcije. Međutim, u savjetovanju su mnogi miritelji dostavili podatke o svojim vlastitim aktivnostima, točnije o broju provedenih mirenja i o često dojmljivim stopama uspješnosti. Ostali su tvrdili da su stope uspješnosti ovisile o broju stranaka, predmetu u pitanju i pojedinačnoj situaciji, čimbenicima za koje smatraju da isto tako utječu na trajanje postupaka. Ostali žale zbog toga što je bez pouzdane baze podataka vrlo teško govoriti o prednostima mirenja i njegovoj učinkovitosti te pridobiti povjerenje javnosti. Sve u svemu, čini se da su se ispitanici složili da se mirenjem postiže znatna ušteda troškova u širokom rasponu građanskih i trgovačkih sporova i u mnogim se predmetima znatno skraćuje vrijeme potrebno za rješavanje spora.

Iako se priznaje da je zbog „neslužbene” prirode mirenja u usporedbi s formalnim sudskim postupcima mnogo teže doći do sveobuhvatnih podataka o mirenju, pouzdanije baze podataka bile bi od velike važnosti za daljnje promicanje upotrebe mirenja. *Europska pravosudna*

*mreža u građanskim i trgovačkim stvarima* započela je s radom na poboljšanju prikupljanja nacionalnih podataka o primjeni instrumenata Unije u građanskim i trgovačkim stvarima, uključujući Direktivu 2008/52/EZ.

### **3.2. Područje primjene (članak 1. stavak 2.)**

Skoro sve su države članice proširile područje primjene svojih mjera kojima se Direktiva prenosi izvan okvira prekograničnih predmeta na domaće predmete. Samo su tri države članice odabrale da će u zakonodavstvo prenijeti Direktivu samo u pogledu prekograničnih predmeta, koristeći se „prekograničnom” definicijom Direktive. Pozdravlja se širenje područja primjene na domaće predmete jer njihov broj znatno premašuje broj prekograničnih predmeta. Tako se pravila Direktive šire izvan njezina područja primjene a u korist korisnika mirenja. Širenje na domaće predmete pokazuje i da države članice općenito žele na isti način postupati s domaćim i s prekograničnim predmetima. Uzimajući u obzir sadržaj pravila Direktive, zaista nema razloga da se te dvije vrste predmeta razlikuju.

Nadalje, dok se u praksi čini da je obiteljsko pravo područje u kojemu se mirenje najviše upotrebljava, Direktiva se primjenjuje na sve građanske i trgovačke stvari. Jedno područje u kojemu je mirenje i dalje nerazvijeno je područje stečajnih postupaka. Treba podsjetiti na to da u svojoj Preporuci o novom pristupu stečaju i nesolventnosti poduzeća Komisija potiče sudsko imenovanje miritelja kada to smatra potrebnim kako bi pomogli dužniku i vjerovnicima u uspješnom odvijanju pregovora o planu restrukturiranja.

### **3.3. Mehanizmi kontrole kvalitete (članak 4. stavak 1.)**

#### **3.3.1. Kodeksi ponašanja**

Donošenje kodeksa ponašanja na nacionalnoj razini dionici smatraju važnim alatom kojim se osigurava kvaliteta mirenja. U 19 država članica potreban je razvoj i pridržavanje kodeksa ponašanja, dok u ostalim državama članicama pružatelji usluga mirenja uspostavljaju vlastite etičke kodekse. U nekim su slučajevima države članice izašle i izvan okvira minimalnih zahtjeva Direktive, obvezujući miritelje i organizacije za mirenje na pridržavanje kodeksa ponašanja. *Europski kodeks ponašanja za miritelje*<sup>10</sup> ima ključnu ulogu u ovom kontekstu jer ga dionici izravno upotrebljavaju ili jer je nadahnuo sastavljanje nacionalnih ili sektorskih kodeksa. U nekim je državama članicama pridržavanje Europskog kodeksa propisano zakonom, dok se u ostalim državama članicama Kodeks primjenjuje u praksi a da nije propisan zakonom. Većina je dionika smatrala da je poticanje miritelja i organizacija koje pružaju usluge mirenja na razvoj i pridržavanje dobrovoljnih kodeksa ponašanja kako se zahtjeva Direktivom bilo učinkovito. Stoga se čini da je u odnosu na kodekse ponašanja provedba Direktive ukupno bila uspješna.

#### **3.3.2. Norme kvalitete za pružanje usluga mirenja**

U 18 država članica postoje pravila o mehanizmima kontrole kvalitete u vezi s pružanjem usluga mirenja. U većini država članica postoje obvezni akreditacijski postupci za miritelje te se vode registri miritelja. Organizacije za mirenje obično uspostavljaju vlastite registre ili akreditacijske postupke ako oni nisu predviđeni zakonodavstvom. Trenutačno u EU-u postoje razni mehanizmi kontrole kvalitete.

---

<sup>10</sup> [http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr\\_ec\\_code\\_conduct\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civiljustice/adr/adr_ec_code_conduct_en.pdf)

Tijekom savjetovanja je veliki broj ispitanika, među kojima ponajprije mnogo miritelja, bio naklonjen razvijanju normi kvalitete u vezi s pružanjem usluga mirenja na području cijele Europske unije. Međutim, iz država članica jedva da je bilo potpore.

Ispitanici koji su se izjasnili za razvoj normi kvalitete na području cijele Europe bili su podijeljeni između onih koji su bili za jedinstvene norme na području cijele Europske unije, a koje smatraju potrebnima kako bi se dalje promicalo prihvaćanje mirenja, i onih koji su bili za minimalne norme kojima bi se osigurala dosljednost, ali zbog kojih bi isto tako bilo moguće uzeti u obzir lokalne razlike u kulturama mirenja. Ostali su naglasili da bi se europske norme trebale temeljiti na najvišim postojećim nacionalnim normama kako bi se izbjeglo da postanu rezultat najnižeg zajedničkog nazivnika.

Ispitanici koji su bili protiv razvoja normi kvalitete na području cijele Europe tvrdili su da takve norme nisu potrebne za uspjeh mirenja, da su nacionalne norme previše različite, da bi se razvoj tih normi trebao prepustiti državama članicama ili da je samoreguliranje na svakom nacionalnom tržištu dovoljno. Naglasili su i da se države članice znatno kulturološki i pravno razlikuju u pogledu načina rješavanja sporova, što utječe na način na koji stranke upotrebljavaju mirenje. Jedinstvenost bi potrošačima ograničila izbor i dovela do sporova. U najboljem bi slučaju Europska unija trebala promicati i olakšati dijeljenje dobrih praksi.

Uzimajući u obzir nevoljkost država članica u odnosu na obvezujuće norme kvalitete na području cijele Europske unije, ali i znatnu potporu dionika, jedan smjer prema naprijed mogao bi se sastojati u osiguranju financiranja EU-a za dionike koji potiču razvoj normi kvalitete na području cijele Europske unije za pružanje usluga mirenja u kontekstu rada Europskog odbora za normizaciju (CEN) na temelju Uredbe (EU) br. 1025/2012 o europskoj normizaciji, na primjer za Sporazum radionice CEN-a (CWA). Unatoč činjenici da bi rad na CWA-u trebao u potpunosti biti tržišno usmjeren, takvo je financiranje moguće ako se smatra „potrebim i prikladnim za podupiranje zakonodavstva i politike Unije”<sup>11</sup>.

### **3.4. Osposobljavanje miritelja (članak 4. stavak 2.)**

U 17 država članica potiče se osposobljavanje ili se ono djelomično ili detaljno uređuje u njihovom nacionalnom zakonodavstvu. Izlaženjem izvan okvira minimalnih zahtjeva Direktive većina država članica uređuje početno osposobljavanje miritelja i čini ga obveznim. Mnoge isto tako nameću zahtjev za dodatno osposobljavanje. Organizacije za mirenje obično osiguravaju osposobljavanje na dobrovoljnoj osnovi u državama članicama u kojima osposobljavanje nije uređeno.

Tijekom savjetovanja velika je većina ispitanika smatrala da je poticanje početnog i dodatnog osposobljavanja miritelja koje se zahtjeva Direktivom bilo učinkovito. Ostali su naglasili razine neusklađenosti i odstupanja među raznim državama članicama u pogledu stvaranja, priznavanja, rasta i razvoja zvanja miritelja. Po njihovu mišljenju ima nešto dodirnih točaka, no malo sinergije među jurisdikcijama u pogledu osposobljavanja i utvrđivanja normi. Oni smatraju da se osposobljavanje miritelja diljem Europe znatno razlikuje u smislu sati potrebnih za osposobljavanje i sadržaja osposobljavanja.

---

<sup>11</sup> Vidjeti članak 15. stavak 1. točku (a) Uredbe (EU) br. 1025/2012, SL L 316, 14.11.2012, str. 12.

U predmetima koji se tiču mirenja u obiteljskim stvarima, u *Europskoj pravosudnoj mreži u građanskim i trgovačkim stvarima* naglašavaju da je za građane važan pristup miriteljima koji su posebno osposobljeni za predmete međunarodnog obiteljskog mirenja i otmice djeteta.

Kako bi se i dalje promicalo osposobljavanje miritelja, Komisija će nastaviti sufinancirati razne projekte povezane s osposobljavanjem u pogledu mirenja kroz svoj „*Program Pravosuđe*”.

### **3.5. Korištenje mirenja (članak 5. stavak 1.)**

U svim se državama članicama za sudove predviđa mogućnost pozivanja stranaka da upotrijebe mirenje ili barem da sudjeluju na informativnim sastancima o mirenju. U nekim je državama članicama sudjelovanje na takvim informativnim sastancima obvezno, na inicijativu suca (npr. u Republici Češkoj), ili kad je riječ o određenim sporovima propisanim zakonom, kao što su obiteljske stvari (Litva, Luksemburg te Engleska i Wales). U nekim se državama članicama od odvjetnika traži da svoje klijente obavijeste o mogućnosti upotrebe mirenja ili da zahtjevi podneseni sudu potvrđuju pokušaj mirenja ili postojanje razloga koji bi mogli biti prepreka takvom pokušaju. U nekim su državama članicama izrađeni programi za mirenje kako bi se ispunili zahtjevi posebnih postupaka, na primjer kada se primjenjuju stroga vremenska ograničenja. U Nizozemskoj će, na primjer, istražni sudac o mogućnosti prekograničnog mirenja uglavnom razgovarati s roditeljima koji bi se željeli uključiti u mirenje u predmetima roditeljske otmice djeteta. Prekogranično mirenje započinje dan nakon predraspravnog saslušanja i zaključuje se u roku od tri dana. U slučaju uspješnog ishoda rezultati se trenutačno iznose pred suca koji se bavi tim predmetom. U Ujedinjenoj Kraljevini suci u svakom trenutku tijekom sudskih postupaka moraju razmatrati bi li sustavi alternativnog rješavanja sporova, uključujući mirenje, bili odgovarajući za rješavanje spora. U takvim će predmetima sudac pozvati stranke da svoj spor upute tom sustavu.

Znatna je većina dionika smatrala da su prakse usmjerene na motiviranje stranaka da upotrijebe mirenje neučinkovite. Oni su tvrdili da do takvih poziva dolazi prerijetko jer suci ne poznaju mirenje ili nemaju povjerenja u taj postupak. Kod ispitanika koji su prakse smatrali učinkovitima uglavnom se to odnosilo na područje obiteljskog prava.

Navedeno pokazuje da prakse kojima se stranke potiču da upotrebljavaju mirenje, osim nekih posebnih prethodno navedenih primjera, još uvijek nisu općenito zadovoljavajuće. Stoga bi, u skladu s uspostavljenim sustavima mirenja, na nacionalnoj razini trebalo uložiti dodatne napore. Ispitanici su naglasili da bi u nacionalnom pravu sljedeće mjere bile posebno korisne: da se od stranaka traži da u svojim zahtjevima sudu navedu jesu li pokušali s mirenjem što bi podsjetilo ne samo suce koji razmatraju zahtjeve prema sudu, nego i odvjetnike koji savjetuju svoje stranke o mogućnosti upotrebe mirenja, obvezni informativni sastanci u okviru sudskog postupka i obveza sudova da razmotre mirenje u svim fazama sudskih postupaka, ponajprije u stvarima obiteljskog prava.

### **3.6. Zakonodavstvo prema kojemu je upotreba mirenja obvezna ili je predmet poticaja ili sankcija (članak 5. stavak 2.)**

Iz studije slijedi da je mirenje obvezno u nekim određenim predmetima u pet država članica. Na primjer, u Italiji je mirenje obvezno u raznim vrstama sporova, u Mađarskoj i Hrvatskoj u

određenim obiteljskim stvarima.

Mnoge države članice promiču upotrebu mirenja osiguravanjem financijskih poticaja za stranke. U 13 se država članica nude financijski poticaji za mirenje kroz smanjenja ili potpunu nadoknadu pristojbi i troškova sudskih postupaka ako se sporazum postigne mirenjem tijekom obustavljenih sudskih postupaka. Na primjer, u Slovačkoj se 30 %, 50 % ili 90 % sudskih pristojbi refundira, ovisno o tome u kojoj je fazi postupka spor riješen mirenjem. U nekim se državama članicama samo mirenje nudi bez naknade ili uz niske troškove, prema ekonomskoj situaciji stranaka.

Postoje i financijski poticaji u obliku pravne pomoći. Države članice primjenjuju različita pravila za različite vrste sporova ili postupaka mirenja. Na primjer, u Njemačkoj se pravna pomoć uvijek primjenjuje na sudsko mirenje, ali je ograničena u odnosu na izvansudsko mirenje. U Sloveniji se pomoć primjenjuje samo na sudsko mirenje. U Luksemburgu je pravna pomoć dostupna za sudsko mirenje i obiteljsko mirenje koje provodi certificirani miritelj. U Italiji je pravna pomoć dostupna za obvezno mirenje. U tom je kontekstu potrebno naglasiti da se člankom 10. Direktive 2003/8/EZ proširuje pravo na pravnu pomoć u prekograničnim sporovima na izvansudske postupke, uključujući mirenje, ako se zakonom od stranaka zahtijeva primjena tih postupaka ili ako sud strankama u sporu naloži njihovu primjenu.

U pet su država članica uvedene sankcije kao sredstvo promicanja upotrebe mirenja. U Mađarskoj postoje sankcije za stranke koje nakon što zaključe sporazum o mirenju ipak odu na sud ili ne ispune obveze preuzete na temelju sporazuma o mirenju. U Irskoj se sankcije primjenjuju kada se razmatranje mirenja neopravdano odbije. U Italiji stranka koja je uspjela u parničnom postupku ne može dobiti povrat troškova ako je prije odbila prijedlog za mirenje koji je imao iste uvjete kao i sudska presuda. Sankcije postoje i u predmetima u kojima je mirenje obvezno a stranke ga ne iskoriste, već umjesto toga odu na sud. Ako stranka u Poljskoj koja je prethodno pristala na mirenje bez obrazloženja odbije sudjelovati u njemu, sud joj može naložiti da plati troškove postupka, bez obzira na ishod predmeta. U Sloveniji sud može naložiti stranki koja bez obrazloženja odbije upućivanje predmeta na mirenje pri sudu da plati ukupne sudske troškove ili dio troškova suprotne stranke.

Sporno je treba li mirenje biti obvezno ili ne. Neki dionici zaključuju da nedostatak obveznog mirenja sprječava promicanje mirenja<sup>12</sup>. S druge strane, ostali smatraju da po svojoj prirodi mirenje može samo biti dobrovoljno kako bi ispravno funkcioniralo te da bi izgubilo na privlačnosti u odnosu na sudske postupke kada bi postalo obvezno.

Važno je podsjetiti da obvezno mirenje utječe na ostvarivanje prava na učinkoviti pravni lijek pred sudom, kako je navedeno u članku 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

Većina je dionika naklonjena više obvezujućem pristupu mirenju. Međutim, većina država članica i pravnih stručnjaka tome se protive. Među onima koji su se izjasnili za više obvezujući pristup, jedna se skupina ispitanika zalagala da mirenje postane obvezno za

---

<sup>12</sup> Vidjeti studiju Europskog parlamenta: „Obnavljanje Direktive o mirenju” (eng. „*Rebooting*” the mediation directive”):

[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/hr/document.html?reference=IPOL-JURI\\_ET\(2014\)493042](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/hr/document.html?reference=IPOL-JURI_ET(2014)493042)

određene kategorije predmeta (kao što su trgovački predmeti, obiteljsko pravo, pravo u vezi sa zapošljavanjem ili sporovi male vrijednosti). U manjoj se mjeri zagovaralo da mirenje postane obvezno za sve vrste predmeta.

Općenito je potpora za sankcije u slučaju da se mirenje ne upotrebljava bila slaba, iako je bilo nešto potpore za nametanje troškova strankama koje su mirenje bezrazložno odbile. Poticanje stranaka na upotrebu mirenja općenito je dobilo veću potporu. Primjeri su korisnog poticanja koje su ispitanici spomenuli niže sudske pristojbe za stranke koje su pokušale s mirenjem prije podnošenja zahtjeva, učinkoviti i privlačni fiskalni odbitci, mirenje bez naknade ili barem uz financijsku potporu države za usluge mirenja.

Čini se da se upotrebom poticaja pomaže motivirati stranke na upotrebu mirenja. Troškovi povezani s rješavanjem sporova važan su čimbenik za stranke prilikom odlučivanja o tome hoće li pokušati s mirenjem ili će ići na sud. Stoga se financijski poticaji zbog kojih je u ekonomskom smislu strankama privlačnije upotrebljavati mirenje umjesto da pribjegavaju sudskim postupcima smatraju najboljom praksom. Nametanje mirenja u okviru sudskog postupka moglo bi se uzeti u obzir u predmetima kada stranke mogu, zbog prirode svoga odnosa, imati razloga za opetovano neslaganje ili čak i sudski spor, kao što je u određenim obiteljskim stvarima (npr. pravo na pristup djeci) ili u međususjedskim sporovima. Treba naglasiti da se u takvim predmetima isto tako mora poštovati pravo pristupa pravosuđu zajamčeno člankom 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima.

S obzirom na navedeno, članak 5. stavak 2. Direktive može se smatrati prikladnim.

### **3.7. Izvršnost sporazuma koji proizlaze iz mirenja (članak 6.)**

Sve države članice osiguravaju izvršnost sporazuma koji proizlaze iz mirenja kako je predviđeno Direktivom. Neke su države članice izašle izvan okvira zahtjeva Direktive: Belgija, Češka, Mađarska i Italija ne zahtijevaju izričito pristanak svih stranaka u sporu na zahtjev za izvršnost sporazuma koji proizlazi iz mirenja. U Grčkoj i Slovačkoj zahtjev za izvršnost može predati jedna od stranaka bez izričitog pristanka ostalih. Prema zakonu u Poljskoj stranke potpisivanjem sporazuma daju svoj pristanak na traženje sudskog odobrenja za izvršnost.

U vezi s općom izvršnošću sporazuma koji proizlaze iz mirenja mogu postojati i iznimke. Takve su iznimke, na primjer, predmeti u kojima je sporazum u suprotnosti s javnim redom ili je protiv interesa djece u obiteljskim sporovima.

Većina dionika smatra da su prakse u vezi s izvršnošću sporazuma koji proizlaze iz mirenja učinkovite. Oni su tvrdili da iznimno rijetko dolazi do potrebe za izvršenjem sporazuma koji proizlazi iz mirenja. Po njihovom je mišljenju zbog same prirode mirenja vjerojatno da će se stranke pridržavati sporazuma nakon što daju svoj pristanak. Neki ispitanici koji prakse ne smatraju toliko učinkovitima misle da bi svi sporazumi koji su posljedica mirenja trebali biti izvršni bez obzira na volju stranaka. Štoviše, kako bi se osigurala učinkovitost mirenja, najbolja bi se praksa sastojala u dopuštanju jednoj stranki da zahtijeva izvršnost sporazuma čak i bez izričitog pristanka druge stranke.

### **3.8. Tajnost mirenja (članak 7.)**

Tajnost mirenja zaštićena je u svim državama članicama u skladu sa zahtjevima iz Direktive te je stoga Direktiva ispravno provedena. Neke su države članice izašle izvan okvira zahtjeva Direktive te su uvele stroža pravila. Na primjer, na Malti miritelji moraju čuvati tajnom činjenicu o tome je li sporazum postignut tijekom mirenja i te se informacije mogu otkriti samo ako su stranke u vezi s tim suglasne u pisanom obliku.

Veliki broj dionika smatra da su prakse u vezi s tajnošću mirenja učinkovite. Međutim, nekoliko je ispitanika spomenulo činjenicu da dok su miritelji dužni čuvati tajnost, ne postoji opće pravo na odbijanje davanja dokaza za miritelje kao za ostale pravne struke, poput odvjetnika. No nema naznaka da u praktičnom smislu člankom 7. tajnost mirenja ne bi bila dovoljno zaštićena.

### **3.9. Utjecaj mirenja na rokove zastare i prekluzivne rokove (članak 8.)**

U svim je nacionalnim pravima osigurano da se stranke koje odabiru mirenje naknadno ne sprječava da započnu sudske postupke zbog isteka prekluzivnih rokova ili rokova zastare u postupku mirenja. Stoga je Direktiva u tom pogledu ispravno provedena.

Odgoda rokova zastare i prekluzivnih rokova posebno je važna u predmetima u kojima se primjenjuju strogi rokovi u sudskim postupcima, na primjer u postupcima povratka djeteta u kontekstu roditeljske otmice djeteta.

Velik broj dionika smatra da su prakse u vezi s odgodom rokova zastare i prekluzivnih rokova tijekom postupka mirenja učinkovite. Među njima su neki naglasili da je u njihovim jurisdikcijama to bilo zajamčeno zahvaljujući prenošenju Direktive u nacionalno pravo.

### **3.10. Informacije za širu javnost (članak 9.)**

U 13 je država članica uvedena obveza o širenju informacija o mirenju u njihovom nacionalnom zakonodavstvu. Donijete su razne mjere kojima se o mirenju obavješćuju građani i poduzeća (npr. informacije na internetu na mrežnim stranicama nadležnih nacionalnih tijela, javne konferencije, javne promotivne kampanje, televizijski spotovi, radijske emisije, poster, itd.). U svim državama članicama udruge miritelja, odvjetničke komore ili sami miritelji već pružaju informacije o prednostima mirenja i korisne praktične informacije o troškovima i postupku.

Međutim, studija je pokazala da je osviještenost u vezi s mirenjem i dalje niska te da potencijalnim strankama i dalje nedostaje informacija. To negativno utječe na učinkovitost usluga mirenja, kako su potvrdili dionici u 18 država članica. Informacija ne manjka samo strankama, nego i pravosudnim djelatnicima; to predstavlja dodatnu prepreku potencijalnoj rasprostranjenosti upotrebi mirenja u barem 10 država članica. Tijekom savjetovanja većina je ispitanika smatrala da davanje informacija široj javnosti nije bilo učinkovito. Među onima koji ga smatraju učinkovitim mnogi su tvrdili da su najučinkovitije one informacije koje su na internetu objavili sudovi, ministarstva, organizacije za mirenje ili trgovačke komore. Ostali su spomenuti učinkoviti mehanizmi informativne brošure, osobni posjeti sudu ili informativna događanja poput dana mirenja.

Europska komisija sufinancira projekte koji se odnose na promicanje mirenja s pomoću

„Programa Pravosuđe”. Nadalje, na mrežnoj stranici *Europski portal e-pravosuđe*<sup>13</sup> dostupna je znatna količina informacija o sustavima mirenja država članica i o tome s kim kontaktirati. Preko *Europske pravosudne mreže u građanskim i trgovačkim stvarima* trebalo bi istražiti na koji bi se način znanje o dostupnim informacijama dalje moglo proširiti.

#### 4. ZAKLJUČCI

Direktiva o mirenju uvedena je kako bi se olakšao pristup alternativnom rješavanju sporova, promicalo mirno rješavanje sporova te osiguralo da se stranke koje se koriste mirenjem mogu osloniti na predvidljiv pravni okvir. Taj cilj politike ostaje na snazi danas i ubuduće: mirenje može pomoći u izbjegavanju nepotrebnog parničnog postupka na trošak poreznih obveznika te skratiti vrijeme i smanjiti s tim povezane troškove. U dugoročnom se smislu može stvoriti kultura izvanparničnog postupanja u kojoj ne postoje pobjednici ili gubitnici, već partneri. Direktivom o mirenju uvedeni su razni načini promicanja mirnog rješavanja prekograničnih sporova u građanskim i trgovačkim stvarima te se osigurao europski okvir za mirenje kao oblik izvansudskog alternativnog rješavanja sporova.

Na temelju studije, javnog internetskog savjetovanja i rasprave s državama članicama u *Europskoj pravosudnoj mreži u građanskim i trgovačkim stvarima*, čini se da je provedba Direktive o mirenju imala znatan utjecaj na zakonodavstvo mnogih država članica. Osim uspostavljanja određenih ključnih zahtjeva za upotrebu mirenja u prekograničnim sporovima u vezi s građanskim i trgovačkim stvarima, Direktivom se u čitavom EU-u potaknulo šire prihvaćanje mirenja i u čisto domaćem kontekstu. Do toga je ponajprije došlo zbog toga što su države članice proširile područje primjene svojih mjera kojima se prenosi Direktiva na domaće predmete. Ukupno se Direktivom EU-u omogućila dodana vrijednost podizanjem svijesti među nacionalnim zakonodavcima o prednostima mirenja, uvođenjem sustava mirenja ili pokretanjem proširenja postojećih sustava mirenja.

Opseg utjecaja Direktive na države članice varira prema razini njihovih nacionalnih sustava mirenja koja je prije postojala. Poteškoće koje se odnose na funkcioniranje nacionalnih sustava mirenja u praksi uglavnom su povezane sa suparničkom tradicijom koja prevladava u mnogim državama članicama, često niskom razinom svijesti o mirenju i funkcioniranjem mehanizama kontrole kvalitete.

Procjena pokazuje da trenutačno nema potrebe za revidiranjem Direktive, ali se njena primjena dodatno može poboljšati.

- Države članice trebale bi, ako je to potrebno i prikladno, povećati svoje napore u vezi s promicanjem i poticanjem upotrebe mirenja raznim načinima i mehanizmima predviđenima Direktivom kojima se bavilo u ovom izvješću. Točnije, trebalo bi uložiti dodatne napore na nacionalnoj razini kako bi se povećao broj predmeta u kojima sudovi pozivaju stranke da upotrebljavaju mirenje kako bi riješile svoj spor. U nastavku se nalaze primjeri koji se smatraju najboljom praksom s time u vezi: zahtijevanje od stranaka da u svojim zahtjevima sudu navedu jesu li pokušale s mirenjem, ponajprije na obveznim informativnim sastancima u vezi sa stvarima obiteljskog prava u okviru sudskog postupka te obveza sudova da razmotre mirenje u svakoj fazi sudskih postupaka, financijski poticaji zbog kojih je strankama ekonomski

---

<sup>13</sup> [https://e-justice.europa.eu/content\\_mediation\\_in\\_member\\_states-64-hr.do](https://e-justice.europa.eu/content_mediation_in_member_states-64-hr.do)

privlačnije upotrebljavati mirenje umjesto da pribjegavaju sudskim postupcima, osiguranje izvršnosti bez nužnog zahtijevanja pristanka svih stranaka na sporazum.

- Komisija će nastaviti sa sufinanciranjem projekata povezanih s mirenjem s pomoću svog „*Programa Pravosuđe*”. Isto je tako u načelu otvorena za davanje financijskih sredstava EU-a dionicima koji razvijaju norme kvalitete za pružanje usluga mirenja na području cijele Europske unije. Nadalje, Komisija će nastaviti tražiti mišljenje od *Europske pravosudne mreže u građanskim i trgovačkim stvarima* kako bi se dalje promicalo prihvaćanje mirenja, npr. kako bi se dobila pouzdanija baza podataka o upotrebi mirenja i povećala svjesnost javnosti, ponajprije o informacijama dostupnima na mrežnoj stranici *Europskog portala e-pravosuđe* o sustavima mirenja u državama članicama.