

Јасна БУЈУКЛИЋ МИТРОВИЋ*

МЕДИЈАЦИЈА У ОБЛАСТИ ОСИГУРАЊА У СВЕТЛУ ЗАКОНА О ПОСРЕДОВАЊУ У РЕШАВАЊУ СПОРОВА

Резиме

У раду се анализира поступак медијације у области осигурања с обзиром на нова решења у Закону о посредовању у решавању спорова из 2014. године. Аутор констатује да је наш законодавац, у односу на ранију регулативу, пружио знатно боље гаранције странкама за успешност медијације, дајући предност успостављању адекватног и поузданог система посредовања, уз пружање одговарајуће техничке, стручне, административне и друге подршке од стране надлежних органа. Тиме је створена одговарајућа правна инфраструктура и погоднија друштвена клима, која у многоме омогућује промену парничног менталитета код нас. Аутор закључује да су то неопходни предуслови да се и у области осигурања медијација схвати као претходан и веома користан поступак, који би у знатној мери могао довести до смањења ових спорова.

Кључне речи: Медијација - Закон о посредовању у решавању спорова. – Медијација у области осигурања

Опште карактеристике медијације

Медијација представља специфичан начин мирног решавања спорова, која своје утемељење има не само у најстаријим епохама развоја правне цивилизације, већ је своју актуелност задржала све до најновијих времена.¹ Отуда јој се у модерним законодавствима посвећује значајна пажња, како на националном тако и на међународном нивоу. На том

* саветник у Министарству правде Републике Србије

1 Г. Кнежевић, В. Павић, *Арбитража и АDR*, Београд 2010; Ж. Бујуклић, „Европске интеграције Србије и алтернативно решавање спорова (ADR): иновација и (или) древна правна традиција“, *Право и привреда*, 7-9/2014, 434-452.

плану истичу се бројне директиве Европске уније², низ препорука Савета Европе³, као и *UNCITRAL Модел Закона о међународној трговинској медијацији*, у коме се налазе и одредбе о избору медијатора и току самог поступка.⁴ Мада се бави искључиво медијацијом у међународним трговинским случајевима, он може послужити и за поједина решења општег закона о медијацији, поготову због његове сличности са Униформним законом о медијацији, који је предложен америчким државама на усвајање. Поред тога, треба споменути правила о поступку посредовања који се води пред Међународним центром за решавање инвестиционих спорова, једном од институција Светске банке у Вашингтону (ICSID)⁵, регулисан Вашингтонском конвенцијом из 1965. године. Посебна правила о мирном решавању спорова путем медијације (*Mediation Rules*) донела је и *World Intellectual Property Organization (WIPO)*, Светска организација за интелектуалну својину.⁶

У правни поредак Републике Србије медијација је уведена 2004. године доношењем *Законом о парничном поступку* и *Законом о мирном решавању радних спорова*, нормативно је разрађена *Законом о посредовању-медијацији* из 2005. године и *Законом о породичним односима* из исте године, да би унапређени законодавни оквир, односно *Закон о посредовању у решавању спорова*, коначно ступио на снагу 2015. године.⁷

2 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.

Вид. <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:136:0003:0008:En:PDF>.

3 Оне се односе на различите правне области, попут породичног, грађанског, кривичног и управног. Препорука Комитета министара Савета Европе о мирном решавању спорова бр. R (86) од 16.9.1986. године; Препорука Комитета министара Савета Европе о породичној медијацији бр. R (98) 1. од 21.6.1998. године; Препорука Комитета министара Савета Европе о медијацији у кривичним стварима бр. R (99) 19. од 15.9.1999. године; Препорука Комитета министара Савета Европе о алтернативама за решавање спорова између органа управе и приватних лица бр. REC (2001) 9. од 5.9.2001. године; Препорука Комитета министара Савета Европе о медијацији у грађанским стварима бр. REC (2002) 10. од 18.9.2002. године. Вид. <http://www.coe-recruitment.com/index.aspx>

4 UNCITRAL Модел Закона о међународној трговинској медијацији, до сада је усвојен од стране 14 земаља Вид. http://www.uncitral.org/uncitral/en/uncitral_texts/arbitration/2002Model_conciliation_status.html.

5 <https://icsid.worldbank.org/ICSID/Index.jsp>

6 <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules/>

7 *Закон о посредовању-медијацији*, Сл. гласник РС, бр. 18/2005; *Закон о парничном поступку*, Сл. гласник РС, бр. 72/2012, 49/2013, 74/2013; *Закон о породичним односима*, Сл. гласник РС, бр. 18/2005, 72/2011; *Закон о мирном решавању радних спорова*, Сл. гласник РС, бр. 125/2004, 104/2009, *Закон о посредовању у решавању спорова*, Сл. гласник РС, бр. 55/2014.

У стручној јавности влада неподељено мишљење да је медијација хуманији, флексибилнији и јефтинији поступак од судског. Она доприноси афирмацији решавања спорова мирним путем, што посредно води и усаглашавању људских и пословних односа и смањивању социјалних конфликата. То се постиже, пре свега, уз поштовање неких кључних принципа, уобличених у основна начела медијације: добровољност, једнакост странака, приватност, поверљивост, непристрасност, неутралност и сл.⁸

Поменуте принципе превидео је и *Закон о посредовању-медијацији* (даље: ЗОМ) из 2005. године,⁹ којим се обезбеђује примена ове институције у пракси и превенција од могућих злоупотреба. Имајући у виду да је медијација неформалан поступак, разумљиво је што сама процедура не може бити детаљно и стриктно уређена, нити је могуће креирање типизираних правила поступка, јер би то несумњиво умањило његову флексибилност. Па ипак, процедура медијације почива на неколико темељних принципа, којима се обезбеђују услови за успешно преговарање.

Темељно процесно начело медијације представља *принцип диспозиције*, по коме приступање овом поступку зависи искључиво од воље страна у спору. Оне могу посебним споразумом о посредовању (у виду клаузуле о посредовању), одредити да ће поступак покушати да реше мирним путем, уз помоћ треће, неутралне стране. Поред тога, странке су слободне да поступак медијације отпочну и када су се већ обратиле судској инстанци ради доношења одлуке, али су оне у оба наведена случаја слободне да уреде ток медијације.¹⁰ Из поменутог начела произилази и *принцип добровољности*, који подразумева да су странке (за разлику од медијатора) слободне да поступак “напусте“ у свакој његовој фази све до потписивања споразума којим се спор решава.¹¹ Обуставом медијације, предходни судски или други поступак се наставља као да медијације није ни било. Дакле, странке могу у било ком тренутку прекинути поступак медијације и отпочети судски поступак, односно вратити се покренутом судском поступку уколико за тим имају потребу.

8 Ј. Бујуклић, *Медијација као услов за ефикасно правосуђе у Републици Србији*, мастер рад, Београд 2013, 9-13; Н. Петрушић, *Европски стандарди и принципи у решавању спорова путем медијације*, 6. Вид.
http://natef.net/downloads/Nevena_Petrusic.pdf

9 Сл. гласник РС, бр. 18/2005.

10 ЗОМ, чл. 3.

11 Изузетно, поступак се може обуставити и одлуком медијатора, после консултације са странама, уколико медијатор утврди да даљи поступак није оправдан. ЗОМ, чл. 3, 9.

Медијатори у свом деловању морају строго поштовати *принцип неутралности*, односно имати једнак однос према странама и сачувати своју непристрасност током читавог поступка, превазилазећи искушење да утврђују на чијој страни је кривица. Зато једнакост и равноправност страна, са неутралношћу и непристрасношћу медијатора, чине нераздвојну целину током процедуре посредовања.¹²

За разлику од парничног поступка, медијацију одликује *принцип поверљивости (дискреције)*, који подразумева вођење поступка без јавности, осим уколико се странке не договоре другачије.¹³ Отуда, све што је речено или написано у постуку медијације не може бити коришћено у каснијем евентуалном судском поступку. Осим на изричит захтев странака, записник о току поступка се не води, а информације, предлози и изјаве изнете током поступка посредовања и предлози дати искључиво у сврху измирења, не могу се користити у парничном, арбитражном и другом поступку, нити саопштити на други начин. Тиме су странке могле на потпун и поверљив начин да изнесу своја виђења предмета спора и укажу на могућа решења, што уз потпуну приватност поступка омогућава брже и боље решење спорног случаја.¹⁴ Зато је законом промовисано и *начело хитности* поступка, а све са циљем да се спречи злоупотреба медијације у циљу одуговлачења парничног или било ког другог судског или управног поступка.¹⁵

Посредовање као алтернативни начин решавања спорова у сектору осигурања

Несумњиво да медијација представља цивилизацијску тековину сваке модерне државе, односно политички приоритет и правни стандард који је широко прихваћен у европском законодавству, на шта јасно указује интезивна законодавна активност ЕУ на овом пољу.¹⁶ Приликом опредељења за увођење медијације у европско законодавство, није било дилеме да ће се његова примена подстаћи у свим правним сферама у којима прав-

12 ЗОМ, чл. 4. Н. Петрушић, *нав. дело*, 38; Љ. Милутиновић, *Образложење Нацрта Закона о медијацији из 2012. године*, 41-44.

13 ЗОМ, чл. 5.

14 Љ. Милутиновић, *Медијација у Србији*, Београд 2006, 45.

15 ЗОМ, чл. 7.

16 Уп. Директива 2013/11/ЕУ о алтернативном решавању потрошачких спорова; Уредба бр. 524/2013 о решавању потрошачких спорова електронским путем; Директива 2002/92/ЕС о посредовању у осигурању и др.

на природа спора то дозвољава. Питање које се наметнуло је да ли има места примени медијације и у области осигурања, што доводи до потребе разумевања пре свега конкретног правног односа, а потом и низа других спољашњих фактора који могу водити до адекватног одговора.¹⁷

Комплексна структура овог уговорног односа у осигурању подразумева значајно слабију уговорну позицију осигураника. Она се огледа у недостатку стручног знања, економске снаге и информисаности о свим елементима уговора, чије клаузуле осигуравач по правилу сачињава унапред и самостално, па је његово склапање најчешће праћено искључењем могућности преговора. Иако би коректан и правичан однос према осигураницима у свим фазама трајања осигурања требало да буде приоритет, широк је спектар потенцијалног непрофесионалног, шпекулативног, обмањујућег поступања осигуравача који могу наштетити кориснику осигурања.¹⁸ Управо је то разлог што се заштита слабије уговорне стране обезбеђује кроз читав сет правила садржаних у различитим правним прописима, а која се огледа у прописивању обавезне садржине општих и посебних услова пословања, инсистирању на информацијама које морају бити дате на јасан и разумљив начин, континуираном обавештавању осигураника о свим релевантим чињеницама, као и санкционисању уношења неправичних клаузула.

Специфичност и сложеност производа осигурања, оправдава потребу пружања додатне заштите не само путем прописа који регулишу правну материју осигурања, већ и путем потрошачког законодавства. Приступ примењен у националним законима о уговору о осигурању држава чланица ЕУ у вези са применом принципа заштите слабије стране у уговорним односима, разликује се од приступа из прописа о потрошачима. Правило је да сви уговарачи и остала лица када се ради о масовној продаји, морају да уживају додатну заштиту кроз принудна правила уведена законима о уговору о осигурању, под условом да не спадају у изузетке по осно-

17 Опширно о томе N. Petrović Tomić, "Medijacija u osiguranju", *Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci*, vol. 31, 1/1991 (2010), 475-494.

18 Поједини истраживачи, међутим, сматрају да се у пракси све више дешава да права осигураника штите експерти специјализовани за спорове из осигурања, који својим заједничким деловањем и међусобном разменом искустава, далеко успешније омогућавају својим клијентима да победе у спору. Ти адвокати се групишу у интересна професионална удружења (тзв. „кокус“) кроз која, чак и противно начелу поверљивости, размењују податке о обављеним медијацијама и стварају заједничку тактику у споровима против осигуравајућих кућа. E. Brunet, „Reevaluating Complex Mediation Generalizations”, *Connecticut Insurance Law Journal*, vol. 18, 1/2011, 279-296. Вид. <http://ssrn.com/abstract=2040903>.

ву дефиниције великих ризика. Правила о заштити потрошача услуга осигурања налазе се у бројним прописима општег и посебног карактера, те је на тај начин постигнута солидна основа за спречавање настанка штете по потрошача услуга осигурања.¹⁹ Како предмет осигурања може покривати велики број *de facto* и *de iure* питања, тако су и спорови проистекли из њих веома разноврсни, а могу се односити на: а) закључење и извршење уговора о осигурању имовине и лица; б) закључење и извршење уговора о реосигурању и саосигурању; в) мере за спречавање и смањивање ризика који угрожава осигурану имовину и особе. Такође треба имати у виду да узроци спорова између осигуравача и осигураника често нису правне природе, већ више последица неспоразума о неком имовинском, трговинском, породичном, радном, управном и кривичном питању, у односима у којима стране могу слободно располагати, у ситуацији када законом није прописана искључива надлежност суда или другог органа.²⁰

Може се закључити да медијација пружа још један ниво заштите у односу на корисника осигурања, пружајући уједно велики број погодности за обе уговорне странке. Горе поменуте одлике поступка медијације, указују на вишеструку корист коју могу имати странке из уговорног односа осигурања.

Пре свега, она се односи на могућност *прилагођавања поступка потребама странака*, уз избегавање парничног поступка, чија је природа таква да је решење конфликта ограничено ригидним законским оквирима. У парници се не узимају у обзир целокупне потребе странака, већ само оне које потпадају под релевантне правне норме. Са друге стране, странкама се пружа могућност да се ван притиска процесних норми обезбеде интензивни, непрекидни и отворени преговори, чиме се знатно повећавају шансе да се постигне споразум. У стручној литератури се управо спорови из подручја осигурања сматрају изузетно погодним за посредовање јер се констатује да је највећи проценат тих спорова решен споразумом, првенствено зато што представници правних лица нису емотивно и интересно непосредно инволвирани у спор. Тиме је омогућен рационалан и објективан приступ решавању спора, без емотивних фрустрација.²¹ Медијатори ће у сваком случају, осим непристрасности у поступању (која се подразумева) и

19 О. Узелац, *Регулаторно-правни оквир заштите потрошача из односа осигурања*, Нови Сад 2016, 269. В. горе нап. 16.

20 А. Спаић, „Медијација у осигурању“, *Право и привреда* 10-12/2012, 26 -27.

21 N. Grgurić, H. Pauković, „Alternativno (izvansudsko) rješavanje sporova“, *Zbornik Hrvatskog uređa za osiguranje*, Zagreb 2011, 90.

својих стручних знања из области права осигурања, уз познавање свих специфичности поступка медијације, моћи значајно да допринесу проналажењу адекватног решења за странке у спору.

Не може се избећи чињеница да брзини правног промета, која је императив у области осигурања, потпуно одговара могућност како *слободног приступања*, тако и *одустанка* од медијације у свакој фази поступка (који гарантује принцип диспозиције) без негативних консеквенци, уколико се утврди немогућност проналажења компромисног решења. Такође, спорови се у медијацији често решавају након једног или више састанака, али чак и када се ради о вишемесечном поступку медијације у комплексном спору, његово трајање је далеко краће него могућа парница.²²

Конечно, *поверљивост поступка* има значајну улогу, јер је на овај начин у потпуности искључена могућност нарушавања репутације или пословног угледа странака (нарочито осигуравача, уговорно јаче стране) као и довођење пословних резултата у питање. Насупрот томе, медијација може постати један од ефикасних механизма остварења пословних циљева друштва за осигурање, који се огледа у успостављању дугорочног, квалитетног и на поверењу клијената заснованом пословању.

Уколико се осврнемо на преостале факторе који су допринели примени и прихватању медијације у сектору осигурања, не можемо изоставити као један од кључних и економску кризу која је захватила светска финансијска тржишта, што је довело до потребе ублажавања њених социјалних и економских последица. У општој сфери неповерења, константном страху од потенцијалних губитака, дисхармоније између понуде и тражње, у фокус се поново враћа заштита права потрошача у финансијском сектору, што се одразило и на област осигурања.²³ Поред низа мера економске политике које су требале да доведу до стабилизације тржишта, било је неопходно изнаћи и ефикасне правне инструменте који ће повратити нарушени углед пружалаца услуга и улити поверење постојећих и потенцијалних осигураника, те је медијација препозната и прихваћена као један од њих.

Поред тога, последњих деценија је услед климатских промена долазило до све већег броја природних катастрофа, што је доводило до непла-

22 Л. Карамарковић, *нав, дело*, 330.

23 I. Benöhr, „Alternative Dispute Resolution for Consumers in the Financial Service Sector: A Comparative Perspective“, Swedish Institute for European Policy Studies, April 2013, 2.

нирано великог броја одштетних захтева осигураника на ширем, глобалном плану, па се сектор осигурања суочио са изазовом да мора хитно обезбедити што адекватнији одговор на ову новонасталу ситуацију. У циљу бржег и ефикаснијег решавања енормног броја таквих спорова, стварају се програми о начинима посредовања у тим ванредним ситуацијама. Њихов циљ је да се изједначи драстична неравнотежа моћи између осигураваача и власника уништених или оштећених непокретности, а поготово када су у питању припадници угрожених социјалних група (заснованих на економским, етничким, расним и другим карактеристикама). Посебним планским документима се предвиђа претходно упознавање те популације о различитим могућностима медијације након природних катастрофа, подстичу се на коришћења адвоката и других јавних служби током посредовања, али се предвиђа и обука медијатора ради веће компетентности о специфичним потребама мањинских група. Тиме се жели обезбедити брз, ефикасан, правичан и правовремен начин решавања великог броја спорова који се појављују између осигуравајућих кућа и осигураника.²⁴

Може се закључити да је сасвим оправдана примена медијације у различитим сферама правног промета, тако да не чуди што је своје место заузела у оквиру сектора финансијских услуга, па и у сегменту делатности осигурања. Опредељење за увођење медијације у осигурању је у интересу и осигураваача и корисника његових услуга, јер се избегавањем сувишних парничења штеди не само време и новац, већ овај прејудицијелни поступак доноси и неке посредне користи, попут очувања дугорочних пословних односа и унапређења пословања.²⁵ Несумњиво да је пословна стратегија свих пружалаца услуга осигурања усмерена на дугорочну сарадњу, уз потребу изградње чврстог и партнерског односа са клијентима који се темељи на тачности, брзини и поузданости. Мишљења смо да медијација може бити само додатни адут у широком спектру погодности који се може понудити клијенту, којим се умножавају путеви заштите, не елиминишући ни један од њих.

Новине у Закону о посредовању и Закон о осигурању

Током примене *Закона о медијацији-посредовању* из 2005. године, уочене су бројне слабости, које су потврђене и одговарајућим емпиријским анализама дотадашње праксе. Једна од њих је студија спроведена током

24 B. Marzine Harges, "Disaster Mediation Programs - Ensuring Fairness and Quality for Minority Participants", Legal Studies Research Paper Series, n. 1/2011, Вид. <http://ssrn.com/abstract=1962837>.

25 N. Petrović Tomić, "Medijacija u osiguranju", 481-484.

2011/12. године у Парничном одељењу и Одељењу центра за медијацију Основног суда у Нишу. Она је указала на чињеницу да је често пролазило пуно времена пре него што би странке приступиле медијацији, и то првенствено због њихове неинформисаности о овом поступку, па све до психолошких баријера. Као ефикасан начин решења постојећег проблема, аутори су предложили увођење законске обавезе странака да покушај решавања спора медијацијом буде *предуслов* за покретања парничног поступка. Такође, овим истраживањем је указано на оправданост мишљења већине судија да би споразум закључен у поступку медијације, који би имао снагу извршне исправе, могао имати позитиван ефекат у правцу повећања броја медијација, јер би то довело до растерећења судова од прекобројних предмета. Коначно, као један од кључних проблема наводи се висина таксе за покретање поступка, који нарочито у споровима мале вредности представља фактор одвраћања странака од медијације.²⁶

Отуда су новим *Законом о посредовању у решавању спорова* из 2014. године (даље: ЗОП) унете неке значајне новине, засноване и на *Стратегији за реформу правосуђа за период 2013-1018. године*,²⁷ којима се желео обезбедити квалитетнији рад медијатора и унапређење саме праксе посредовања. У том циљу јасније је дефинисана улога Министарства надлежног за област правосуђа (даље: Министарство), тако што су му поверене одређене надлежности које доприносе већој транспарентности механизма одговорности у раду медијатора, али и свих осталих учесника у поступку медијације.

Уведен је систем издавања дозволе за посредовање од стране Министарства (које важе три године, а потом се обнављају на рок од пет година), којим се утврђује да ли неко лице испуњава услове за обављање посредовања.²⁸ Уз то, посредници су морали испунити и неке додатне услове, који подразумевају најмање десет часова стручног усавршавања у току једне године и најмање пет посредовања за време важења дозволе. Посредници који су прошли акредитоване програме обуке, испунили остале законом прописане услове за стицање својства посредника, а потом и добили дозволу за посредовање, уписују се у званични Регистар посредника који води министарство за целу територију Републике.²⁹

26 А. Мајошевић, „Ефикасност (судске) медијације у Србији на поједине европске земље“, Зборник радова Правног факултета у Нишу, 68/2014, 264-265,

27 Сл. гласник РС, бр. 9/2010.

28 Цело поглавље VII је посвећено издавању дозволе за посредовање: ЗОП, чл. 36-42.

29 ЗОП, чл. 42.

Предвиђен је и поступак одузимања дозвола, од стране комисије коју чине три члана из реда судија, посредника и Министарства.³⁰ Овим строжим условима желела се обезбедити већа стручност медијатора, оформити јединствена централна база података и отклонити недостаци дотадашње праксе. Тиме је обезбеђена већа гаранција да ће поступак медијације бити вођен на објективан и непристрасан начин, и то од стране додатно обучених посредника, што је од користи првенствено за сукобљене стране, али такође и за судове, институције или организације које ће пружати услуге медијације.³¹

На основу ових законских одредби види се да се држава определила да медијацији званично пружи статус официјелног државног метода решавања спорова, преузимајући на себе, преко механизма контроле читавог система, улогу гаранта квалитета. Оваква повезаност између приватног и јавног сектора, нека врста партнерства и узајамне сарадње, свакако доприноси развоју медијације у нашој средини, коју карактерише преоптерећеност и неефикасност судског система. Новина је и *Тарифа о наградама и накнадама посредника у поступку посредовања*, коју по први пут прописује министар надлежан за послове правосуђа, уз оставање могућности да се стране споразумеју другачије.³²

Кључна законска новина, која странкама обезбеђује већу правну сигурност, представља одредба по којој споразум о решавању спора путем посредовања има снагу *извршне исправе*. Неопходна је изричита изјава дужника да се након доспелости потраживања може покренути поступак принудног извршења (клаузула извршности). Законодавац је предвидео и када се то неће дозволити: ако закључење овог споразума није дозвољено, ако је споразум супротан јавном поретку, ако споразум није подобан за извршење или је предмет извршења немогућ.³³

30 ЗОП, чл. 39, 41.

31 У циљу обезбеђења довољног броја спроведених медијација (НУМС), које представљају услов за обнављање дозволе, Национално удружење медијатора Србије организовало је акцију бесплатних услуга медијације. Тиме је уједно пружена подршка промоцији, развоју праксе и стицању нових знања и искустава медијатора. Вид. <https://nums.rs/?p=1668>

32 ЗОП, чл. 29. Истраживање спроведено током 2009. године при Центру за медијацију у Основном суду у Краљеву показује да је велики број потенцијалних корисника медијације истакао да њихова одлука да размотре коришћење услуга медијације зависила од финансијског фактора.

33 ЗОП чл. 27.

Додуше, овде постоји ризик да они медијатори који немају правничко образовање могу сачинити исправу која није у складу са *Законом о извршењу и обезбеђењу*³⁴, па може изазвати умножавање нових поступака (нпр. због утврђивања ништавости правног посла). Отуда се неопходни степен контроле од стране јавноправне власти постиже тиме што потписи страна и посредника у споразуму о поступку посредовања морају бити оверени у суду или код јавног бележника.³⁵ Тиме држава својим ауторитетом обезбеђује веће поверење грађана у овај још увек недовољно познат правни институт.³⁶ Уколико јавноправна овера није учињена, законом је предвиђена могућност да се у поступку извршења може истицати приговор да је одлука на основу које је одређено извршење апсолутно ништава или је без правног дејства, односно да нема својство извршне исправе.

Како би се отклонила могућности да посредовање буде коришћено као начин одуговлачења коначног решења спора, уведено је и законско решење по коме са отпочињањем поступка медијације наступа прекид застарелости. Предвиђено је да застој застарелости може трајати најдуже 60 дана од дана подношења захтева поводом кога се спроводи поступак посредовања, а потом рок застарелости наставља да тече.³⁷ Тиме се обезбеђује већа правна сигурност странака, што их додатно мотивише да спор покушају да реше управо мирним путем.

Насупрот мишљењу једног дела стручне јавности, поготово судија, да искључиво обавезна (мандаторна) медијација може довести до задовољавајућих резултата, наш законодавац се определио за доследну примену начела добровољности.³⁸ Предност је дао успостављању адекватног и поузданог система, као и пружању одговарајуће техничке, стручне, административне и друге подршке.

34 Сл. гласник РС", бр. 106/2015, 106/2016 и 113/2017.

35 ЗОП, чл. 27. Најновијим прописима овера се врши искључиво код јавних бележника. *Закон о јавном бележничтву*, Сл. гласник, бр. 106/2015.

36 Обезбеђењем извршности споразума, одговорено је и потребама корпоративног света, односно великог дела глобалне правне заједнице, према чијем мишљењу је ово питање кључно за правну сигурност.

37 ЗОП, чл. 25.

38 А. Мајошевић, „Ефикасност (судске) медијације у Србији у односу на поједине европске земље“, *Зборник радова Правног факултета у Нишу*, 68/2014, 786. I. Garaci, „Alternative Dispute Resolution in the Italian Insurance System“, AIDA Europe Cofrence, Copenhagen 2015, 20-30. Вид. <http://www.erevija.org/pdf/articles/eng/Ilaria%20engl.pdf>

Подршка примени Закона о посредовању у решавању спорова

Упркос унапређеном правном оквиру у области медијације, који је усаглашен са правним тековинама Европске уније и најбољом савременом међународном и упоредном праксом, имајући у виду незадовољавајуће резултате његове примене, јавила се потреба за усвајањем системских мера којим ће бити пружена суштинска подршка од стране судова. То је постигнуто доношењем Упутства за унапређење медијације у Републици Србији (даље: Упутство), закљученог између Министарства, Врховног касационог суда и Високог савета судства.³⁹ На овај начин не само да се реализују прописане мере из кључних стратешких докумената, Националне стратегије реформе правосуђа и Акционог плана за преговарачко Поглавље XXIII, као и Јединственог програма решавања старих предмета Врховног касационог суда, већ се пружа конкретна помоћ надлежних органа у превазилажењу свих проблема са којима се медијација суочава у практичној примени. На овај начин потврђује се став да законодавни оквир представља само иницијалну тачку, те да не може бити гарант постизања адекватних резултата, без свеобухватне институционалне подршке. Уколико се узме у обзир да правосуђе може имати највише користи због растерећења и ефикаснијег поступања по предметима, не чуди што је његова подршка препозната као неопходност. Потребно је да начин његове примене буде усклађен са међународним стандардима поступања. Похвално је да је доношењем оваквог акта, по први пут од увођења медијације у домаће законодавство, пружен конкретан план координисане активности правосудних органа, којим су идентификоване све потенцијалне могућности пружања подршке, која подразумева учешће свих појединаца у оквирима њихове надлежности и стеченог стручног знања из поменуте области. Реални донети поменутог акта зависиће искључиво од практичне реализације и воље да се све прописане мере доследно спроведу, имајући у виду да конкретни предлози не захтевају значајна финансијска улагања, која су и углавном највећа препрека у реализацији планираног.

Имајући у виду наведено, мере за унапређење медијације су предвиђене на више нивоа деловања и подразумевају: измену појединачних програма за решавање старих предмета у судовима и годишњи распоред послова; оснивање инфо-службе за подршку алтернативним начинима

39 Вид. <https://aka.ms/o0ukef>.

решавања спорова у оквиру свих основних, виших и привредних судова; формирање инфо-пулта; подстицање активне сарадње са екстерним партнерима суда односно пружаоцима услуга на основу закључених протокола о сарадњи; установљавање рочишта за покушај решавања спора упућивањем странака на медијацију пре припремног рочишта или првог рочишта за главну расправу; промоција и обука судија и председника судова.

Пре свега, треба истаћи утврђену обавезу судова да ради ефикасног решавања проблема заосталих предмета утврде медијабилне предмете у којима ће странкама, од стране поступајућег судије или председника суда, бити предложена медијација. Истиче се као неопходност вођење и редовно ажурирање евиденције судија и судијских помоћника који имају дозволу за посредовање (уписаних у Регистар посредника), а које морају бити видно истакнуте на огласној табли суда или на други погодан начин учињене доступним. Дакле, искључена је могућност решавања спорова од стране лица која не испуњавају све законом прописане услове, односно која нису стекла потребна стручна знања из области медијације, која су неопходна како у фази процене медијабилности предмета, тако и у току спровођења поступка.

Уз то, проблему неинформисаности грађана, као кључног узрока незадовољавајућих резултата у примени медијације, а на које указују поменута емпиријска студија и спроведено истраживање, приступило се и са неких других аспеката. Кординисана, стручна и континуирана подршка предвиђена је кроз оснивање „Инфо-службе за подршку АРС“ (у даљем тексту: служба) на нивоу свих основних, виших и привредних судова, а ради пружања обавештења о могућности и поступку алтернативног решавања спорова. Предвиђено је да ће председник суда Годишњим распоредом послова одредити судију који ће руководити поменутом службом, као и судијског помоћника који ће обављати послове у оквир службе. Одабрани судија ће управљати програмима медијације, анализирати и оцењивати напредак и резултате програма, промовисати активности службе и бити задужен за сва питања везана за развој медијације на подручју тог суда. Предлаже се доношење Упутства о систему рада и начину поступања инфо-службе, које може донети председник суда, а за које сматрамо да не треба да представља само могућност, већ и обавезу. При том, треба имати у виду већ постојећи опсег надлежности одабраног судије, које морају бити усклађене са његовим редовним надлежностима, а он адекватно мотивисан за прихватање додатних овлашћења.

Нема сумње да је конкретан предлог од вишеструког значаја, како због чињенице да се на овај начин обезбеђује континуирана активност на плану промоције, која се поверава стручњаку који својим знањем и ауторитетом може дати значајан допринос, тако и због чињенице да његове стручне анализе и процене програма и његових потенцијалних недостатака могу представљати драгоцен материјал за будуће унапређење медијације у годинама које следе. Такође, истакнута је обавеза судова, која је већ прописана чл. 101 Судског пословника, да на посебно одређеним местима и видно означеним (тзв инфо пулт) грађанима пружају опште правне информације које ће се између осталог односити и на поступак медијације, а коју могу спроводити како судијски помоћници, тако и друго судско особље у складу са пословима које обављају.

Имајући у виду да закон не искључује већ подстиче и обезбеђује деловање и других пружаоца услуга медијације, оправдана је мера која предвиђа активну сарадњу не само судова у оквиру истог подручја, већ и са свим осталим учесницима на тржишту. Указано је и на значај процене медијабилности у раној фази поступка, што омогућава активно усмеравање странака на медијацију, пре припремног рочишта односно првог рочишта за главну расправу, уз могућност достављања писаног обавештења које садржи поуку о праву на ослобађање од плаћања трошкова поступка, као и о праву на медијацију (што је већ прописано чланом 102. Судског пословника).

Као једна од прагматичних мера, издвојила се она која предвиђа организовање „недеља поравнања и медијације“, у оквиру којих ће се одржавати рочишта за покушај постизања поравнања или окончања спора медијацијом. Имајући у виду да је медијација вештина која се развија кроз праксу и која захтева одређене вештине, осим промотивног карактера ове мере, судијама и судијским помоћницима ће бити пружена могућност да своја стечена стручна знања практично примене, уз додатну могућност да лакше обезбеде неопходан број медијација за обнављање дозволе за посредовање.

Осим изузетног значаја давања снаге извршне исправе споразуму о решавању спора путем посредовања, упутством се одлази корак даље тиме што се предвиђа да суд може (на основу споразума о сарадњи са јавнобележничком комором) обезбедити оверу потписа странака и посредника од стране јавног бележника у просторијама суда. Тиме се обезбеђује не само усклађеност са Законом о јавном бележничтву, већ се и поступак овере поједностављује и у потпуности уподобљује потребама странака.

Коначно, указано је на потребу обуке судија првостепених судова који поступају у грађанској материји о спровођењу закона, чиме је изражена јасна тенденција повећања броја обучених судија, што на посредан начин олакшава примену читавог механизма, а посредно би допринело смањењу броја старих предмета. Едукација на свим нивоима не може нашкодити, али је много значајније ако су појединци из правосуђа спремни да, поред завршене обуке, пруже суштински лични допринос, што ће бити случај једино уколико заиста овладају конкретном материјом, а уз то пронађу и личну сатисфакцију. На основу досадашњег искуства обука великог броја судија није дала очекиване резултате.⁴⁰

Закон о осигурању и улога Народне банке Србије

Поступак интегрисања медијације у сектору осигурања отпочео је поступно доношењем *Закона о осигурању Републике Србије 2004. године* (даље: ЗОС),⁴¹ којим је Народној банци Србије (даље: НБС) као органу који обавља улогу супервизије над обављањем делатности осигурања, поверено у надлежност функција заштите потрошача путем посредовања у решавању одштетних захтева, ради спречавања настанка спорова из основа осигурања и разматрање приговора осигураника, корисника осигурања и трећих оштећених лица. У наредним годинама не може се оспорити континуирано залагање и значајан допринос ове институције у промоцији културе медијације, која се огледала како у доследном спровођењу законских решења, тако и у учешћу у оснивању Центра за медијацију, а које данас подразумева и спровођење поступака медијације у оквиру своје редовне делатности. Паралелно са доношењем новог законодавног оквира из области медијације, текао је процес израде и усвајања *новог Закона о осигурању*,⁴² који је заокружен доношењем Одлуке о начину заштите права и интереса корисника услуга осигурања од стране НБС.⁴³ Чини се да паралелна израда поменутих законских текстова допринела њиховој усклађености у значајној мери, односно потврдила опредељеност законодавца успостављању планског и дугорочног приступа естаблирању медијације у свим правним сферама, па и у области осигурања.

Наиме, поменутом одлуком предвиђено је да је предуслов за покретање поступка посредовања пред НБС, подношење приговора дру-

40 Ј. Бујуклић, *Медијација као услов за ефикасно правосуђе у Републици Србији*, 23, 31-32.

41 Сл. гласник РС, бр. 55/2004.

42 Сл. гласник РС, бр.55/2014. Уп. чл. 15, став 2.

43 Сл. гласник РС, бр.55/2015

штву за осигурање од стране корисника услуге осигурања уколико је незадовољан пружањем услуга тог друштва, а нарочито у вези са уговором о осигурању. Друштво за осигурање је дужно да подносиоцу приговора писмено одговори најкасније у року од 15 дана од дана пријема приговора. Напомињемо да је искључена могућност достављања приговора непосредно НБС која ће у том случају, најкасније у року од осам од дана пријема, проследити приговор даваоцу услуге осигурања, ради разматрања и достављања одговора кориснику услуге осигурања. Ако је подносилац приговора незадовољан одговором даваоца услуге осигурања или му тај одговор није достављен у року прописаном овом одлуком, спорни однос између корисника услуге осигурања и даваоца услуге осигурања може се решити у вансудском поступку – поступку посредовања. Корисник услуге осигурања може поднети приговор непосредно Народној банци Србије у року од шест месеци од дана пријема одговора даваоца ако није био задовољан његовим одговором или му давалац услуге осигурања није писмено одговорио на тај приговор у року утврђеном овом одлуком. Након детаљне анализе приговора, изјашњења даваоца услуге осигурања, НБС ће најкасније у року од три месеца од дана пријема приговора (у сложенијим предметима тај рок може се продужити за највише три месеца) писмено обавестити корисника услуге о коначном одговору у коме ће му указати могућност решавања спорног односа у поступку посредовања. Поступак посредовања испред НБС спроводе њени запослени без накнаде који испуњавају услове за обављање послова посредника утврђене законом, с тим што евентуалне трошкове који могу настати у том поступку сnose саме странке (трошкови путовања, смештаја, неплаћено одсуство с посла итд.).

Тумачењем поменуте одлуке можемо закључити да је споран део одлуке којим се као предуслов за вођење поступка медијације предвиђа не само претходно обраћање даваоцу услуга осигурања, већ и неопходно одобрење НБС за њено спровођење, уз прилично дуге рокове за поступање (3 месеца, односно додатних 3 у случају сложенијих предмета). Оправдање се може тражити у потреби искључења вођења било ког поступка, па чак и поступка медијације уколико је решење могуће пронаћи у иницијалној фази њеног настанка. Међутим можемо закључити да постоји простор за додатно поједностављење ове процедуре која би била у складу са потребом за ефикаснијим, делотворнијим и једноставнијим начином решања спора, а која је нарочито важна у тренутној фази развоја овог још увек новог и недовољно прихваћеног метода решавања спорова. Такође, уз разумевање надзорне функције НБС која за циљ има очување и јачање финансијске ста-

билности тржишта, сагласни смо са мишењем да је спорно решење према коме се поступак посредовања поверава искључиво запосленима НБС, може довести у питање њихова независност, имајући у виду да се ради о лицима која су део тела задуженог за вршење надзора у осигурању.⁴⁴ Међутим, поштрени услови за стицање и обнављање дозволе, као и акредитовани програми обуке, гарантују испуњење прописаних стандарда, стварајући неопходне предуслове за перманентно унапређење праксе. У том смислу, сматрамо неадекватним решење које искључује могућност спровођења посредовања под окриљем НБС и оних лица која својим искуством, стручношћу и знањем могу значајно допринети афирмацији медијације као начина мирног решавања спорова.⁴⁵

Једино оправдање за овакво опредељење може се тражити у чињеници да НБС на овај начин преузима улогу гаранта за услуге које пружају њени запослени, односно за њихову образовну структуру, брзину и флексибилност у раду. Наиме, посредницима се мора признати ауторитет и стручност, ради превазилажења легитимних сумњи друштва за осигурање да посредник има неопходне квалификације за решавање сложених питања делатности осигурања, како из правног угла, тако и техничког.⁴⁶ Такође, треба имати у виду да се поступак посредовања спроводи без накнаде, уз евентуално плаћање трошкова који могу настати током поступка, а који носе странке, што представља значајан подстицај за све потенцијалне кориснике ове услуге. Насупрот томе, ангажовање сваког екстерног посредника подразумевало би потребу плаћања награде за рад и накнаде трошкова за спроведену медијацију, што би могло деловати дестимулативно на потенцијалне кориснике услуге.

На основу годишњих извештаја о раду медијатора за 2017. годину, евидентирано је 619 закључених споразума о приступању посредовању у решавању спорова. Категорије предмета са далеко највећим бројем спро-

44 Н. Петровић Томић, *Заштита потрошача услуга осигурања – Анализа и предлог унапређења регулаторног оквира*, Београд 2015, 391.

45 У Немачкој постоји посебна врста омбудсмана који пружа потрошачима услуге сталног арбитражног органа за спорове са пружаоцима услуга осигурања. Високим нивоом обучености и великим бројем решених случајева у веома кратком року, стекли су завидну репутацију у стручној јавности и тиме допринели да институција омбудсмана буде препозната и подржана не само од стране носилаца јавне власти, већ и од учесника у сектору осигурања. То показује колико је фактор стручности, угледа и ефикасности нужан предуслов за афирмацију алтернативних начина решавања спорова. Ј. Gal, „The German Insurance Ombudsman System”, *Alternative Dispute Resolution System Regarding Private Insurance*, Istanbul 2014, 17-20.

46 I. Garaci, „Alternative Dispute Resolution in the Italian Insurance System“, 22.

ведених медијација у 2017. години су управо банкарске услуге, лизинг и осигурање, у вези којих се укупно 14 посредника изјаснило да су поступали у укупно 103 предмета, а највећи број ових предмета су спровела само три медијатора запослена у Сектору за заштиту и едукацију корисника финансијских услуга НБС. Коначно, у првој половини 2018. године било је 60 предмета у тој области, превасходно из надлежности НБС.⁴⁷

Дакле, сектор осигурања је, ослањајући се на предности новина ЗОП-а, као и сопственим залагањем, успео да оствари релативно задовољавајуће резултате. Међутим, простор за повећање захтева клијената за одржавање медијације сигурно постоји. Чини се да би на плану промоције, као модел за поступање, могло користити горе поменуто Упуство, које би се, уз адекватно прилагођавање природи спора, огледало у оснивању инфо службе, успостављању још интезивније сарадње са представницима осигуравајућих друштава, континуираном стручном усавршавању кадрова који спроводе посредовања, као и другим промотивним активностима. Чини се да би на овај начин НБС својим ауторитетом који ужива код друштава за осигурање, заснованим на овлашћењима која има у спровођењу надзора, могла значајно да допринесе повећању фреквенције поступака и повећању индекса успешности спроведених посредовања. Одржавањем стабилности финансијског система даје се значајан допринос креирању повољног и предвидивог пословног инвестиционог амбијента.⁴⁸

Закључак

Законом о посредовању у решавању спорова из 2014. године унете су бројне иновације кроз успоставље транспарентног механизма одговорности у раду медијатора у виду пооштрених услова за стицање и обнављање дозволе, први пут је уведена акредитација основних и специјализованих обука, формирана је јединствена централна база података и конституисана комисија у чијој је надлежности одлучивање о предлогу за одузимање дозволе за посредовање, предвиђене су тарифе о наградама и

47 Вид. http://www.rtv.rs/sr_lat/ekonomija/finansije/pred-nbs-vodjene-92-medijacije-u-2017._963597.html

48 Треба имати у виду да је формирана нова радна група за израду Нацрта измена и допуна ЗОП, чији је циљ даље унапређење постојећег законског текста и израда предлога стратешког оквира за одрживи развој медијације. На овај начин пружа се још једна прилика да се евентуалне мањкавости постојеће регулативе отклоне и успостави интезивнија сарадња између релевантних надлежних органа и других институција и појединаца који учествују у поступку медијације. Вид. <https://www.paragraf.rs/dnevne-vesti/040219/040219-vest10.html>

накнадама посредницима у поступку посредовања и, што је најважније, прописано је да споразум постигнут у поступку посредовања добија снагу извршности.

Несумњиво да је свим овим мерама наш законодавац, у поређењу са ранијом регулативом, обезбедио већу правну сигурност и пружио боље гаранције странкама за успешност медијације. То се огледа кроз успостављање адекватног и поузданог система посредовања, уз пружање одговарајуће техничке, стручне, административне и друге подршке од стране надлежних органа. Тиме је створена одговарајућа правна инфраструктура и погоднија друштвена клима, која умногоме омогућује промену парничног менталитета код нас. Може се закључити да су то неопходни предуслови да се и у области осигурања медијација схвати као претходан и веома користан поступак, који би у знатној мери могао довести до смањења ових спорова.

Jasna BUJUKLIĆ MITROVIĆ

MEDIATION IN THE FIELD OF INSURANCE IN THE LIGHT OF THE LAW ON MEDIATION IN DISPUTES RESOLUTION

Summary

The article deals with the mediation procedure in the field of insurance with regard to new provisions of the Law on Mediation in Dispute Resolution from 2014. The author notes that, in comparison to previous legal framework, the legislator has provided significantly better guarantees to the parties for the success of mediation, giving priority to the establishment of an adequate and reliable mediation system and providing appropriate technical, professional, administrative and other support by the competent authorities. This has created an adequate legal infrastructure and more favorable social climate, which in many ways enables the change of the litigation mentality in our country. The author concludes that these are prerequisites for understanding mediation also in the field of insurance as a prior and very useful procedure, which could significantly lead to the reduction of these disputes.

Key words: Mediation - Law on Mediation in Dispute Resolution - Mediation in the field of insurance.