

Prof. dr. sc. Alan Uzelac,
Pravni fakultet, Sveučilište u Zagrebu, Republika Hrvatska*

KOLEKTIVNA PRAVNA ZAŠTITA U POTROŠAČKIM SPOROVIMA: IZAZOVI PREDSTAVNIČKIH TUŽBI

UDK: 347.451.031 : 366.5
Izvorni znanstveni rad

Rad analizira razvoj kolektivne pravne zaštite u hrvatskim potrošačkim sporovima, od tradicionalnih oblika poput *actio popularis*, suparničarstva, cesije tražbina i oglednog postupka, preko udružnih tužbi do novog sustava predstavničkih tužbi uvedenog Zakonom iz 2023. Posebna pozornost posvećuje se slučaju kredita u švicarskim francima kao najvažnijem primjeru kolektivne zaštite u Hrvatskoj. Autor kritički ocjenjuje hrvatsku transpoziciju Direktive 2020/1828, osobito izbor rigidnog opt-in modela, slabu regulaciju financiranja, nagodbi i provedbe odluka. Zaključuje da predstavničke tužbe u sadšnjem institucionalnom okruženju ostaju više pravni iritant nego djelotvoran instrument zaštite potrošača.

Ključne riječi: *kolektivna pravna zaštita; predstavničke tužbe; actio popularis; europsko pravo; zaštita potrošača; Hrvatska*

1. UVOD: O TRENDOVIMA KOLEKTIVIZACIJE I NJIHOVIM UZROCIMA

Temeljni propisi koji uređuju naše parnično pravo potječu iz procesne tradicije koja je svoj vrhunac imala u devetnaestom stoljeću, u razdoblju koje je prethodilo industrijskoj revoluciji. Hrvatski Zakon o parničnom postupku svoje bitne odlikeuguje austrijskom zakonu iz 1895. godine, koji je na području tadašnje zajedničke države bio doslovno preuzet 1929. godine, a kasnije je više puta bio mijenjan u pojedinostima, no bez bitne promjene njegovih temeljnih elemenata. Kao i u mnogim drugim europskim državama, temeljna je metoda važećeg parničnog prava za rješavanje građanskih sporova individualni sudski postupak – postupak u kojem jedna osoba, tužitelj, postavlja zahtjev za zaštitu svojih prava u odnosu na drugu osobu, individualnog tuženika, tvrdeći da je ta osoba povrijedila ili ugrozila njena prava.

* Redoviti profesor u trajnom izboru na Katedri za građansko procesno pravo Pravnog fakultet Sveučilišta u Zagrebu, Trg Republike Hrvatske 14, Zagreb, Republika Hrvatska, e-mail: auzelac@pravo.hr, ORCID ID: 0000-0001-5986-3909. U sastavljanju ovoga rada dijelovi teksta preuzeti su iz materijala koje je autor ovoga rada bio pisao za radionice Pravosudne akademije na temu „Metode kolektivnog rješavanja sporova“, održavane tijekom 2025. godine.

Ovakav model postupka usmjeren na rješavanje pitanja individualnih povreda prava i dalje je kvalitetna osnova za rješavanje mnogih vrsta sporova. No, u suvremenom industrijskom i post-industrijskom društvu koje je karakterizirano masovnošću u proizvodnji i prometu roba i usluga, globalizacijom u trgovini te mnogim kolektivnim izazovima, od kataklizmičkih događaja poput klimatskih promjena do masovnih šteta koje zbog dosega novih tehnologija imaju sve šire negativne posljedice, individualne parnice sve teže mogu ostvariti djelotvornu pravnu zaštitu u nizu područja. Zbog toga, u svijetu, kao i u Europskoj uniji, sve je veći naglasak na uspostavljanju djelotvornih mehanizama kolektivne pravne zaštite.

2. KONVENCIONALNE METODE SUOČAVANJA SA REPETITIVNIM I SISTEMSKIM PRAVNIM PROBLEMIMA

2.1. *Actio popularis*

Određene, ograničene vrste kolektivnih postupaka postojale su i prije aktualnih trendova u razvoju kolektivne pravne zaštite.

Ako za definiciju kolektivnih postupaka uzmemo određenje iz programskog dokumenta Europske unije iz 2011. godine, prema kojem „kolektivna pravna zaštita” (*collective redress*) obuhvaća sve dostupne mehanizme kojima se zahtijeva propuštanje postojećeg ili sprječavanje budućeg protupravnog postupanja kojim se povrjeđuju prava velikog broja tužitelja ili traži naknada štete nastala tim postupanjem, možemo određene forme postupaka koje su postojale i ranije smatrati kolektivnom pravnom zaštitom u širem smislu.

Pravna zaštita koja se traži radi ostvarenja tzv. kolektivnih (difuznih, skupnih ili zajedničkih) interesa u određenoj se mjeri mogla kolektivno ostvarivati u odnosu na specifične zahtjeva priznate materijalnim pravom. Još je rimska „tužba u javnom interesu” (*actio popularis*) omogućavala da svaki rimski građanin (*quilibet ex populo*) podnosi tužbu radi zaštite javnog dobra. Među takvim specifičnim tužbama bile su npr. tužbe kojima je svatko mogao tražiti da vlasnik zgrade ukloni predmete koji bi mogli pasti na ulicu.

Danas sličan oblik *actio popularis*, tužbe u javnom interesu, postoji i u hrvatskom pravu. Zakon o obveznim odnosima daje svakome procesnu legitimaciju za vođenje postupaka radi otklanjanja moguće štete: naime, svatko ima pravo da „od drugoga zahtijeva da ukloni izvor opasnosti od kojega prijeti znatnija šteta njemu ili drugome, kao i da se suzdrži od djelatnosti od koje proizlazi uznemiravanje ili

opasnost štete, ako se uznemiravanje ili šteta ne mogu spriječiti odgovarajućim mjerama.”¹

2.2. Cesija tražbina kao strateški instrument kolektivne pravne zaštite

Kombiniranje instrumenata parničnog i građanskog materijalnog prava također omogućuje u širem smislu pravnu zaštitu prava većeg broja osoba unutar tradicionalne individualne parnice u kojoj se na objema stranama pojavljuje samo jedna stranka. Na primjer, ustupom više sličnih tražbina članova određene skupine jednoj osobi može se omogućiti da cesionar kao podnositelj tužbe u postupku u svoje ime ostvaruje tražbine velikog broja cedenata. Takav je način materijalnopravne kolektivizacije postupka vrlo čest u Austriji, pa ga zato često zovu i „austrijskim stilom kolektivnog parničenja”, a u praksi su tu formu često koristile austrijske organizacije za zaštitu potrošača još od početka 2000-tih. I u Hrvatskoj danas postoje razne organizacije i agencije koje otkupljuju tražbine ili pomažu u ostvarenju tražbina u odnosu na veći broj osoba, no združeno vođenje parničnih postupaka koje bi se temeljilo na cesiji tražbina u praksi kod nas nije uhvatilo maha.

2.3. Klasična parnična sredstva za kumulirano odlučivanje: suparničarstvo, spajanje parnica i drugi tradicionalni mehanizmi združivanja postupaka

Odredbe Zakona o parničnom postupku tradicionalno dopuštaju postupke u kojima se u istoj procesnoj ulozi pojavljuje više osoba (suparničarstvo).² Suparničarstvo omogućuje uključivanje više tužitelja i/ili tuženika u isti građanskopravni postupak, pod uvjetom da su ispunjeni određeni zakonski uvjeti koji se odnose na vezu između zahtjeva (ista ili bitno istovrsna činjenična i pravna osnova), ili odnos između stranaka (sudjelovanje u pravnoj zajednici).³

U takvim višestranačkim (*multi-party*) parnicama sve stranke nastupaju samostalno te mogu imati vlastite punomoćnike i samostalno poduzimati procesne radnje s procesnim učinkom koji ne ovisi o radnjama drugih suparničara. Iznimka su slučajevi kad, zbog prirode spora, sud mora odlučiti na isti način u odnosu na sve suparničare (tzv. jedinstveno suparničarstvo).⁴ U nekim slučajevima, tužba je

¹ Vidi čl. 1047. st. 1. Zakona o obveznim odnosima, Narodne novine br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 145/23 i 155/23 (dalje u tekstu: ZOO).

² Vidi glavu XV., čl. 196.–203. Zakona o parničnom postupku, Narodne novine br. 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22 i 155/23 (dalje u tekstu: ZPP).

³ Pravne su zajednice odnosi poput suvlasništva ili sunasljedništva (u građanskom pravu) ili braka (u obiteljskom pravu).

⁴ V. čl. 201. ZOO.

dopuštena samo ako su sve osobe koje čine određeni pravni odnos uključene kao suparničari, tzv. nužno suparničarstvo.⁵

Da bi se zasnovalo suparničarstvo, potrebno je ispuniti procesne pretpostavke stvarne i mjesne nadležnosti za sve suparničare. No, u slučajevima čvršće materijalnopravne povezanosti (kad svi zahtjevi proizlaze iz istog činjeničnog i pravnog kompleksa), pravila o mjesnoj nadležnosti su fleksibilnija – dovoljno je da je mjesna nadležnost ispunjena za samo jednog od tuženika.⁶

Ako postoji više postupaka s istim strankama, sud može, radi procesne ekonomičnosti, donijeti rješenje o spajanju parnica.⁷ U tom slučaju svi spojeni postupci mogu biti riješeni jednom, zajedničkom presudom, iako formalnopravno ostaju neovisni i odvojeni. Također vrijedi i obratno: sud može razdvojiti postupke u kojima je istaknuto više zahtjeva u odnosu na jednu ili više stranaka, odrediti da se o njima raspravlja na odvojenim ročištima i donijeti posebne presude o pojedinim zahtjevima.⁸

2.4. Kolektivno odlučivanje o pravnim pitanjima: ogledni postupak

Radi potpunosti prikaza među oblicima kolektivne pravne zaštite u najširem smislu valja spomenuti i oblike suočavanja sa sistemskim problemima koji proizlaze iz neujednačenosti u primjeni prava. Pri tome valja posebno izdvojiti norme kojima se nastoji osigurati ujednačeno suđenje o pravnim pitanjima koja se pojavljuju u većem broju slučajeva.

Godine 2019. uveden je poseban procesni mehanizam koji je trebao osigurati brži odgovor na pojavu vala tužbi koje se odnose na isto pravno pitanje. Riječ je o oglednom postupku radi rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava, prvi puta oblikovanog u izmjenama i dopunama ZPP-a iz 2019., a dodatno preciziranog u noveli iz 2022. godine.⁹

Ogledni postupak može inicirati sud prvog stupnja, tražeći da Vrhovni sud donese odluku kojom će se protumačiti sporno pravno pitanje. Kako bi se pokrenuo ovaj oblik tzv. „preskakajućeg pravnog sredstva” (sredstva kojim se preskače odlučivanje žalbenih sudova i izravno traži intervencija najvišeg suda), potrebno je provesti poseban konzultativni postupak kojim se procjenjuje je li pokrenuto ili se očekuje više sporova s istim pravnim pitanjem. Uz to, Vrhovni

⁵ Usp. Siniša Triva i Mihajlo Dika, *Građansko parnično procesno pravo* (Zagreb: Narodne novine, 2004), § 96.

⁶ V. čl. 50. u vezi čl. 196. st. 1. t. 1. ZPP.

⁷ V. čl. 313. st. 1. i 2. ZPP.

⁸ Čl. 313. st. 3. ZPP.

⁹ Vidi čl. 502.i do 502.n ZPP (za novele u kojima je ogledni postupak uveden i mijenjan v. Narodne novine br. 70/2019 i 80/2022).

sud mora ocijeniti dopuštenost inicijative, odnosno odlučiti je li ogledni postupak nužan za ubrzanje rješavanja sporova i sprječavanje pravne nesigurnosti.

Ako se prijedlog prihvati kao dopušten, svi predmeti u kojima se pojavljuje isto pravno pitanje mogu se obustaviti do dovršetka oglednog postupka. Presudu u oglednom postupku donosi prošireno vijeće od trinaest sudaca Vrhovnog suda, a ta je presuda obvezujuća za sudove koji su pokrenuli ogledni postupak.¹⁰ Presuda po svojoj formi i ulozi podsjeća na prethodna pitanja o kojima odlučuje Sud EU-a.

Dosad je Vrhovni sud zaprimio sedam zahtjeva za ogledni postupak, a u trima slučajevima donio presudu o meritumu. Jedna od tih presuda odnosi se na tumačenje učinaka presude u kolektivnoj potrošačkoj tužbi vezanoj uz kredite denominirane u švicarskim francima.¹¹

2.5. Pravna shvaćanja sudskih odjela

Jedna od tradicionalnih metoda ujednačavanja sudske prakse u Hrvatskoj bila je sadržana u ovlasti sudaca evidentičara (sudaca zaduženih za praćenje i proučavanje sudske prakse) da odgode donošenje presude ako bi ona odstupala od ustaljene sudske prakse viših sudova, te upute predmet na sjednicu odjela ili plenum suda. Odjeli su imali ovlast usvojiti „pravno shvaćanje” većinom glasova, koje je bilo obvezujuće za sve suce tog suda, uključujući i one koji su prethodno odlučivali u predmetu – koji su tad bili dužni izmijeniti svoju presudu u skladu s usvojenim stajalištem.¹²

U srpnju 2024. Sud Europske unije donio je vrlo važnu presudu u trima sjedinjenim hrvatskim predmetima, zaključivši da je ova dugogodišnja i široko korištena praksa nesukladna s pravom EU-a.¹³ Sud EU-a utvrdio je da takva pravna shvaćanja narušavaju internu sudsku neovisnost, koja je dio temeljnih procesnih standarda u organizaciji sudbenih tijela unutar Unije.¹⁴

¹⁰ U postupku su promjene koje implementiraju odluku Suda EU u predmetu *Hann invest* kojima će po svoj prilici i obvezatnost pravnih shvaćanja donesenih povodom oglednog postupka biti napuštena.

¹¹ Usp. VSRH Gos 1/2019 (Gop 1/2019). Više o oglednom postupku v. u Alan Uzelac, „Ogledni postupak radi rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava: dobre strane i problematični elementi novog instrumenta”, u: *Zbornik radova s međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća”* (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2020), 19–38.

¹² Usp. čl. 40. Zakona o sudovima, Narodne novine br. 28/13., 33/15., 82/15., 82/16., 67/18., 126/19., 130/20., 21/22., 60/22., 16/23., 155/23., 36/24 (dalje u tekstu: ZS).

¹³ Presuda Velikog vijeća Suda EU od 11. srpnja 2024. u spojenim predmetima *Hann-Invest*, *Mineral-Sekuline* i *Udruga KHL Medveščak* (C-554/21, C-622/21 i C-727/21), ECLI:EU:C:2024:594 (dalje: *Hann-Invest*).

¹⁴ V. više o ovoj odluci Suda EU u u Alan Uzelac, „Kraj obvezatnih pravnih shvaćanja – Kako ujednačavati sudsku praksu nakon presude Suda EU?“, u: *Zbornik radova s X. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća”* (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2024), 1–44.

Kao posljedica toga, pravna shvaćanja na višim sudovima više nisu obvezujuća, a zakonske izmjene Zakona o sudovima i procesnih zakona (ZPP, ZKP) radi provedbe presude Suda EU-a donesene su u listopadu 2025. godine.¹⁵ Ovlaсти sjednica sudskih odjela da donose obvezujuća pravna shvaćanja u cijelosti su eliminirane, premda je služba sudske evidencije preživjela, no ovlasti sudaca zaduženih za praćenje i proučavanje sudske prakse svedene su na „pružanje potpore u istraživanju i pribavi sudske prakse” (čl. 41. st. 4. ZS). U višim sudovima, i dalje postoji obveza da se nacrti sudskih odluka prije otpreme upute odjelima za praćenje sudske prakse, gdje će tzv. suci-evidentičari imati dužnost, ako nacrt sudske odluke odstupa od ustaljene prakse ili praksa nije jedinstvena, da o tome pisano obavijeste vijeće kojem je predmet dodijeljen u rad (čl. 41. st. 5-6 ZS).

3. UDRUŽNA TUŽBA: PRVI SUVREMENI OBLIK KOLEKTIVNE ZAŠTITE

3.1. Opći okvir: odredbe ZPP-a o zaštiti kolektivnih prava i interesa

Sve prethodno obrađene forme postupaka mogu se smatrati kolektivnim odlučivanjem samo u širem smislu. U užem smislu kolektivni su parnični postupci samo oni u kojima je pojedinačni tužitelj procesnopravno legitimiran da, u svoje ime, ostvaruje pravnu zaštitu koja ima izravne pravne učinke na prava većeg broja osoba koje imaju isti ili sličan pravni problem. Takve ćemo postupke u nastavku nazivati „kolektivnim parnicama”, a radnje kojima se pokreću „kolektivnim tužbama”.

Kolektivne tužbe u važećem su pravu uređene u više zakonskih akata. Od 2011. godine pravila koja pružaju okvirne i opće odredbe o kolektivnom parničanju („tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava”) uključena su u Zakon o parničnom postupku.¹⁶ Te su odredbe stupile na snagu 1. srpnja 2013., kad je Hrvatska pristupila Europskoj uniji, i od početka su se povezivale s trendovima europeizacije hrvatskog parničnog prava.

Međutim, ZPP je u bitnome samo poopćio i dijelom nadopunio posebna zakonska pravila o kolektivnim tužbama koja su već bila uređena posebnim zakonima. Bez posebne zakonske osnove kolektivna tužba nije dopuštena jer zakon propisuje da nju mogu podnijeti „udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije koje su osnovane u skladu sa zakonom, *kad je takvo ovlaštenje posebnim zakonom izrijekom predviđeno i uz uvjete predviđene tim zakonom.*”¹⁷

¹⁵ Vidi ZID Zakona o sudovima, Narodne novine, br. 136/2025.

¹⁶ Vidi čl. 502.a do 502.h ZPP.

¹⁷ Čl. 502.a st. 1. ZPP.

Vrste predmeta obuhvaćenih općim pravilima odnose se na „kolektivne interese”, koji su definirani kao „interesi koji se tiču čovjekova okoliša i životne sredine, zatim moralni, etnički, potrošački, antidiskriminacijski i drugi interesi koji su zakonom zajamčeni.”¹⁸ Međutim, s obzirom na to da zakonodavstvo o zaštiti okoliša ne dopušta kolektivne tužbe, potrošačke i antidiskriminacijske kolektivne tužbe jedine su vrste kolektivnih tužbi koje aktualno dopušta opće hrvatsko parnično pravo.

Tužitelj je u takvim postupcima kvalificirana organizacija, najčešće pojedina udruga (neprofitna organizacija). Iz tog razloga se u pravnoj doktrini takvi postupci nazivaju „udružne tužbe”, što je izraz koji odgovara njemačkom pojmu *Verbandsklage*.¹⁹

3.2. Odredbe o kolektivnoj pravnoj zaštiti u posebnim zakonima do 2023. godine

Od 2003. godine posebne zakonske odredbe koje uređuju tužbe za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača sadržane su u Zakonu o zaštiti potrošača (ZZP)²⁰.

Nadalje, od 2008. godine Zakon o suzbijanju diskriminacije (ZSD)²¹ uređuje kako individualne, tako i kolektivne antidiskriminacijske tužbe.

Uz udružne tužbe po ZPP-, Zakon o radu (ZR)²² predstavlja posebnu osnovu za vođenje parnica u kojima se rješavaju kolektivni radni sporovi.²³

3.3. Praksa potrošačkih udružnih tužbi: parnica u predmetu ”švicarski franak”

Tijekom proteklih 20 godina kolektivne tužbe bile su rijetkost na hrvatskim sudovima. Ipak, jedan je slučaj stekao nacionalnu važnost i postao predmetom šire javne pozornosti.

U travnju 2012. nevladina udruga Potrošač podnijela je udružnu tužbu protiv osam najvećih banaka u stranom vlasništvu koje su u Hrvatskoj odobravale hipotekarne kredite s valutnom klauzulom u švicarskim francima (CHF).

Takvi su krediti doživjeli vrhunac u razdoblju od 2005. do 2007., čineći oko 15 % svih kredita u Hrvatskoj, uključujući otprilike 73.000 stambenih i 52.000

¹⁸ Čl. 502.a. st. 2. ZPP.

¹⁹ V. Triva, Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, § 172/2.

²⁰ Zakon o zaštiti potrošača, Narodne novine br. 19/22 i 59/23 (dalje u tekstu: ZZP).

²¹ Zakon o suzbijanju diskriminacije, Narodne novine br. 85/08 i 112/12 (dalje u tekstu: ZSD).

²² Zakon o radu, Narodne novine br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23 i 64/23 (dalje u tekstu: ZR).

²³ V. glavu o štrajku i rješavanju kolektivnih radnih sporova, čl. 205.-220. ZR.

auto kredita. Nakon financijske krize 2008. vrijednost švicarskog franka znatno je porasla, što je dovelo do naglog povećanja anuiteta i financijskog sloma tisuća kućanstava.

Kolektivnom tužbom tražilo se utvrđenje da su banke povrijedile prava i interese potrošača uključivanjem nepoštenih ugovornih odredbi u ugovore o kreditu. Tužba se odnosila na valutnu klauzulu u CHF-u i klauzule koje bankama omogućuju jednostranu promjenu kamatnih stopa. Udruga je zatražila da se takve odredbe proglase ništetnima i da se njihova primjena *pro futuro* zabrani.

Tužba je podnesena Trgovačkom sudu u Zagrebu²⁴, koji je u srpnju 2013. presudio pretežno u korist tužitelja, utvrdivši da su sporne odredbe povrijedile kolektivna prava i interese potrošača.

Nakon žalbe Visoki trgovački sud (VTS) donio je odluku u lipnju 2014., djelomično preinačivši, a djelomično potvrdivši presudu prvostupanskog suda.²⁵ Odbacio je tužbeni zahtjev u dijelu koji se odnosio na nepoštenost valutne klauzule u CHF-u, ali je za sedam od osam banaka utvrdio da su klauzule o jednostranoj promjeni promjenjive kamatne stope ništetne.

Protiv te odluke podnesena je revizija Vrhovnom sudu, koji je u travnju 2015. odbio sve revizije i potvrdio presudu VTS-a iz 2014.²⁶

Obje strane – udruga kao tužitelj i sedam tuženih banaka – uložile su ustavne tužbe protiv presude Vrhovnog suda. U prosincu 2016. Ustavni sud je odlučio pretežito u korist udruge, a odbacio tužbe banaka. Kao rezultat, presuda Vrhovnog suda iz 2015. je ukinuta, a predmet je vraćen Vrhovnom sudu na ponovno odlučivanje.²⁷

U ponovljenom postupku Vrhovni sud promijenio je svoje ranije stajalište, prihvatio reviziju udruge te vratio predmet Visokom trgovačkom sudu.²⁸ VTS je tad odbacio žalbe banaka i u cijelosti potvrdio prvostupajsku presudu.

Protiv te odluke banke su ponovno podnijele reviziju Vrhovnom sudu, no ona je odbijena. Tako je u rujnu 2019., nakon više od sedam godina parničnja, kolektivna tužba konačno okončana – Vrhovni sud utvrdio je da su valutne klauzule u CHF-u u ugovorima o potrošačkom kreditu nepoštene i stoga ništetne. Naknadni pokušaji osporavanja ove odluke pred Ustavnim sudom bili su bez uspjeha (ustavne tužbe banaka odbijene su u veljači 2021.) iako je sve dotad i

²⁴ VTS P-1401/2012, tužba od 4. travnja 2012.

²⁵ Pž-7129/13, presuda od 13. lipnja 2014.

²⁶ VSRH, Revt 249/14-2, presuda od 9. travnja 2015.

²⁷ USRH, U-III-2521/2015 et al., odluka od 13. prosinca 2016.

²⁸ VTS, Pž-6632/2017-10, presuda od 14. lipnja 2018.

sama mogućnost da se odluka ponovno promijeni i dalje negativno djelovala na pravnu sigurnost oko konačnog ishoda.

3.4. Posljedice kolektivne tužbe u slučaju švicarskog franka: posebne parnice radi naknade štete i dvojbene posljedice konverzije kredita iz 2015. godine

Zbog izostanka mogućnosti ostvarenja naknade štete u kolektivnom postupku brojni su pojedinačni sudski postupci naknadno pokrenuti od strane dužnika protiv tuženih banaka kao tzv. izvedeni ili „satelitski” postupci. U međuvremenu je hrvatska Vlada donijela zakon kojim je bankama na njihov trošak naložena konverzija kredita u švicarskim francima u eure na zahtjev klijenata. Mnogi su potrošači prihvatili tu mogućnost i proveli konverziju svojih kredita prije pravomoćnosti odluke o ništetnosti CHF valutne klauzule.

Međutim, kako su potrošačke udruge i sami korisnici kredita tvrdili da konverzija nije pružila punu naknadu, brojni su satelitski postupci po ovoj osnovi i dalje u tijeku pred hrvatskim sudovima (vidi više *infra*). Prema podacima iz veljače 2022. u hrvatskim je sudovima bilo oko 35.000 neriješenih predmeta povezanih s kolektivnom presudom o CHF kreditima.

Ključno pravno pitanje u vezi s konvertiranim kreditima odnosi se na njihovu pravnu valjanost – točnije, je li konverzijom ugovora koji su sadržavali nepoštene odredbe otklonjena njihova ništetnost. U jednom oglednom postupku Vrhovni sud isprva je zauzeo stajalište da su konvertirani krediti, iako su prvotno sadržavali nepoštene klauzule, valjani i provedivi jer su temeljeni na zakonski obveznoj konverziji.

No, kasnija praksa Vrhovnog suda nije bila dosljedna. Jedna linija sudske prakse priznaje pravo potrošača na punu restituciju temeljem ništetnosti, čak i kad je izvršena konverzija.²⁹ Druga linija smatra da je konverzijom otklonjena ništetnost, pa je ugovor pravno valjan u izmijenjenom obliku.³⁰

Obje linije prakse Vrhovnog suda pozivale su se na europsko pravo i odluke Suda EU-a, ali su iz njih izvodile oprečne zaključke. S obzirom na te razlike, logičan sljedeći korak bio je upućivanje prethodnog pitanja Sudu EU-a. Međutim, kad je to učinjeno u predmetu *A.H. protiv Zagrebačke banke*, Sud EU-a odbio je nadležnost, zaključivši da je konverzija ugovora provedena temeljem obveznih nacionalnih zakonskih odredbi, te stoga ne potpada pod materijalno područje primjene Direktive 93/13, sukladno članku 1. stavku 2. te Direktive.³¹

²⁹ Vidi VSRH, Rev 1096/22.

³⁰ Vidi VSRH, Rev-259/22, Rev-274/24 i Rev-820/23.

³¹ Sud EU, *A.H. protiv Zagrebačke banke*, C-567/20, presuda od 5. svibnja 2022.

Sukladno tome, loptica je vraćena u polje nacionalnog pravosuđa, a različite su se odluke Vrhovnog suda o pravnoj sudbini konvertiranih kredita nastavile, da bi se napokon odluka radi ujednačavanja sudske prakse prepustila proširenom vijeću Vrhovnog suda od 13 sudaca. Ono je, uz izdvojena mišljenja kako predsjednika proširenog vijeća, tako i suca izvjestitelja te dva druga člana vijeća, napokon zauzelo pravno shvaćanje u odluci o reviziji od 27. svibnja 2026. koja je strankama i javnosti otpravljen 18. lipnja 2026.³²

Odgovor većine vijeća VSRH na revizijsko pitanje o valjanosti konvertiranih kredita bio je da potrošač – korisnik konvertiranog CHF kredita nema pravo na utvrđenje i isplatu iznosa preplaćenih na temelju ništetnih ugovornih odredaba iz temeljnog ugovora, ali ima pravo na zatezne kamate na preplaćene iznose temeljem nepoštenih i ništetnih odredbi za razdoblje od dana sklapanja temeljnog ugovora kreditu pa do dana konverzije kredita (30. rujna 2015.). Ovo shvaćanje, kao svojevrsna kompromisna varijanta (ali u ishodu ipak bliža poziciji banaka) još je podložno i ustavnoj provjeri, koja još uvijek predstoji. O ocjeni ovoga pravnog shvaćanja, koje je evidentno udaljeno kako od konvencionalnih stavova hrvatskoga prava o posljedicama ništetnosti, tako i od pravaca naznačenih u presudama Suda EU, vidi više *infra* pod 7.3.

3.5. Kolektivne tužbe u antidiskriminacijskim postupcima

U drugim područjima kolektivne tužbe imale su znatno manju važnost. Prema dostupnim podacima, u razdoblju od najmanje 2013. do 2020. godine nije zabilježen nijedan kolektivni antidiskriminacijski postupak.³³

Međutim, 2021. godine došlo je do promjene trenda, kad su pokrenuta tri kolektivna antidiskriminacijska postupka.³⁴ Unatoč tom razvoju postupci u antidiskriminacijskim predmetima općenito su bili dugotrajni, često su trajali više godina i nerijetko su završavali odbijanjem tužbenih zahtjeva.

Primjer rane sudske prakse nakon donošenja Zakona o suzbijanju diskriminacije može se vidjeti u kolektivnim predmetima koji su uključivali diskriminaciju LGBT osoba. U jednom predmetu pokrenutom 2009. godine lezbijska udruga podnijela je tužbu protiv vjeroučitelja koji je tvrdio da je homoseksualnost bolest. Županijski sud odbio je tužbeni zahtjev, a 2015. godine ta je odluka potvrđena u žalbenom postupku.³⁵

³² Vidi VSRH, Rev-457/2025-21, presuda i rješenje od 27. svibnja 2026. Usp. i <https://www.vsrh.hr/otpremljena-odluka-u-predmetu-konvertirani-chf-krediti.aspx>.

³³ Vidi izvješće pučke pravobraniteljice, <https://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-puckog-pravobranitelja/#1655718196191-c8de4feb-8fb8>.

³⁴ Pučka pravobraniteljica, *Izvješće pučke pravobraniteljice za 2021*, 123.

³⁵ VSRH, GŽ-10/2015-3, presuda od 14. srpnja 2015.

U drugom predmetu, pokrenutom 2011. godine, nekoliko udruga za ljudska prava tužilo je nogometnog direktora Z. M. koji je javno izjavio da nikad ne bi pozvao homoseksualce u „svoju” nacionalnu reprezentaciju, uz tvrdnju da „gej muškarci mogu biti baletani, pisci ili novinari, ali nikako nogometni reprezentativci”. Vrhovni sud potvrdio je odbijajuću presudu nižeg suda.³⁶ Ta je odluka naišla na javne kritike, te je povodom revizije Vrhovni sud preinačio žalbenu odluku istoga suda i prihvatio kolektivnu antidiskriminacijsku tužbu.³⁷ Ipak, ostvarenje tražene zabrane postupanja – koje je uključivalo utvrđenje diskriminacije, nalog za suzdržavanje od sličnih izjava u budućnosti te obvezu javne isprike zajedno s objavom sudske presude – trajalo je gotovo pet godina.

U novije vrijeme kolektivne tužbe rabe i udruge s desnog političkog spektra protiv kritičkih napisa u medijima. Jedan od poznatijih primjera odnosi se na tužbu više konzervativnih udruga koje su tužile internetski portal zbog objave članka u kojem se kritizirala promjena programske sheme javne televizije radi prijenosa događanja u kojem se štovalo prenošenje mrtvog tijela katoličkog sveca, što je bilo satirički opisano kao „nekrofilске orgije”. Sud je u prvom stupnju usvojio tužbeni zahtjev, no žalbeni sud ukinuo je presudu i vratio predmet na ponovno suđenje, koje je još u tijeku.³⁸

4. PREDSTAVNIČKE TUŽBE – IZVORI I OSNOVNA ODREĐENJA

4.1. Europsko pravo i Direktiva 2020/1828

U travnju 2018. godine Europska komisija usvojila je novu Direktivu 2020/1828 o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača (dalje navedeno i kao: Direktiva o predstavničkim tužbama, DPT ili Direktiva).³⁹ Na snagu je stupila u studenom 2020. godine kao rezultat dugogodišnjih diskusija o tome treba li aktualne mehanizme kolektivnog rješavanja sporova proširiti mogućnošću dosude naknade štete unutar kolektivnog postupka.

Direktivu o predstavničkim tužbama predstavila je Europska komisija kao akt koji će ojačati provedbu prava potrošača i osigurati pristup pravosuđu

³⁶ VSRH, GŽ-12/2011-2, presuda od 18. travnja 2012 (usp. Pnz-6/2010-27, Županijski sud u Zagrebu, 24.3.2012.)

³⁷ VSRH, Rev-300/2013-2, presuda od 17. lipnja 2015.

³⁸ Vidi Županijski sud u Zagrebu, P-21/2016-22, presuda od 6.11.2017.; GŽ-2/2018-2, VSRH, rješenje od 19. 12. 2023.

³⁹ Direktiva (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2020. o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ, Službeni list Europske unije, L 409, 4. prosinca 2020., stranice 1 – 27.

u slučajevima tzv. masovnih šteta. Komisija je bila potaknuta na djelovanje zbog porasta broja slučajeva masovne štete u posljednjim godinama (npr. afera Volkswagen Dieseltgate ili masovno otkazivanje letova Ryanaira), u kojima se pokazalo da u zemljama članicama Unije nema koherentnog pravnog okvira za kolektivnu zaštitu prava i odgovarajućih procesnih alata za naknadu štete pogođenim pojedincima. Tijekom dviju godina prijedlog Komisije prošao je kroz brojne rasprave, kontroverze i preinake koje su inicirale druge europske institucije, tj. Europski parlament i Vijeće.

U ožujku 2019. Parlament je konačno usvojio svoju rezoluciju o tekstu, a potom ga je Vijeće prihvatilo u studenom iste godine. Kad je hrvatsko predsjedništvo konačno preuzelo vodstvo Unije u siječnju 2020., sve je bilo spremno za početak trijaloga. S obzirom na složenost pitanja i različita stajališta država članica, međuinstitucijski pregovori bili su dugi i teški.⁴⁰ Direktiva je naposljetku usvojena, a države članice trebale su ju implementirati najkasnije do 25. prosinca 2022. te osigurati da se donesene odredbe počnu primjenjivati najkasnije od 25. lipnja 2023.

4.2. Implementacija predstavničkih tužbi u Hrvatskoj

S provedbom Direktive u Hrvatskoj ponešto se kasnilo, tako da je tek u svibnju 2023. donesen Zakon o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača (dalje: ZPT).⁴¹ Već ranije, u srpnju 2022., ZPP je bio izmijenjen kako bi omogućio širi opseg kolektivnih tužbi, uvodeći mogućnost naknade štete, ali isključivo „u skladu s posebnim propisom o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača”.⁴²

Stupanjem na snagu ZPT-a poglavlje o kolektivnoj pravnoj zaštiti u ZZP-u stavljeno je izvan snage. Umjesto toga, odredbe ZPT-a sad se primjenjuju na sve domaće i prekogranične predstavničke tužbe u kolektivnim potrošačkim sporovima.

ZPT posebno definira domaće i prekogranične predstavničke tužbe. Domaća predstavnička tužba predstavnička je tužba koju u Hrvatskoj podnosi ovlašteni tužitelj definiran aktima hrvatskih tijela, a prekogranična predstavnička tužba

⁴⁰ Za države članice u kojima nisu postojali instrumenti kolektivne zaštite prava, novi je prijedlog značio velike postupovne promjene u njihovim nacionalnim sustavima. Za države članice u kojima su takvi instrumenti već postojali, dionici su strahovali da bi nova pravila mogla potkopati njihove postojeće nacionalne mehanizme. Osim toga, prijedlog se suočio i s jakim otporom i kritikama poslovnog sektora i industrije, koji su, pozivajući se na strah od zloupotrebe sudskih postupaka i pretjerivanja sličnih američkom iskustvu s grupnim tužbama, nastojali usporiti pregovore.

⁴¹ Zakon o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača, Narodne novine, br. 59/23.

⁴² V. čl. 502.b. st. 1. t. 5. ZPP.

ona koju je podnio ovlašteni tužitelj u državi članici koja nije država članica u kojoj je imenovan (konkretno, tužba koju pred hrvatskim sudovima podnosi tijelo ovlašteno po pravu neke druge države članice).⁴³

Na obje vrste predstavničkih tužbi primjenjuje se isti skup pravila, s tek nekoliko razlika u pogledu aktivne legitimacije. U domaćim predstavničkim tužbama sud može priznati *ad hoc* legitimaciju subjektima koji nisu upisani na službeni popis, dok u prekograničnim tužbama aktivnu legitimaciju imaju kvalificirana tijela iz drugih država članica EU-a.

Provedba DPT-a u Hrvatskoj slijedi konzervativan pristup. Usvojen je tzv. *opt-in* sustav bez iznimaka, što znači da svaka oštećena osoba u tužbi za naknadu štete mora dati posebnu pisanu suglasnost za zastupanje. Nadalje, predstavnička tužba mora sadržavati popis oštećenih osoba, zajedno s njihovom izričitom suglasnošću za zastupanje i iznosom tražene naknade štete za svakog pojedinog člana skupine. Samo u tužbama koje se odnose na zabranu postupanja (tzv. prohibitivne zahtjeve) suglasnost oštećenih osoba nije potrebna, što je u skladu s dotad važećim uređenjem udružnih tužbi.

Područje primjene ZPT-a podudara se s područjem primjene određenim Direktivom. Pravo na pravnu zaštitu prema ZPT-u odnosi se na predstavničke tužbe koje proizlaze iz prava Unije o zaštiti potrošača, a to je pravno iscrpno navedeno u listi iz Priloga I ZPT-a koja sadrži 66 pravnih akata EU-a.

4.3. Usporedba predstavničkih i udružnih tužbi: problem nedostatka izravne kompenzatorne pravne zaštite i neefikasnih satelitskih parnica

Do donošenja Zakona o predstavničkim tužbama, naknada štete ili druga vrsta kompenzatorne pravne zaštite nije se mogla neposredno ostvariti kolektivnim parničnim postupkom. Kolektivni potrošački postupci još su uvijek bili zamišljeni kao apstraktni postupci, u kojima su se pravna sredstva ograničavala na:

- utvrđivanje povrede propisa o zaštiti potrošača koji su definirani posebnim zakonima i propisima,
- zabranu djelovanja koje je protivno tim propisima, kao i donošenje mjera nužnih za otklanjanje štetnih posljedica nezakonitog ponašanja, te
- zabranu takvog ili sličnog ponašanja u budućnosti.⁴⁴

Slična ograničenja u pogledu pravne zaštite koja se može ostvariti kolektivnim tužbama postojala su (i još uvijek postoje) i u Zakonu o suzbijanju diskriminacije.⁴⁵

⁴³ V. čl. 5. st. 1. t. 1. i 7.

⁴⁴ Vidi čl. 114. ZZP (2014., derogiran).

⁴⁵ Vidi čl. 24. st. 2. ZSD.

Tužbeni zahtjevi u takvim postupcima mogu uključivati deklaratorne zahtjeve, kojima se traži utvrđenje da je postupanje tuženika predstavljalo diskriminaciju članova određene skupine; zabrane postupanja, kojima se traži zabrana diskriminatornih radnji; te restitucijske zahtjeve, kojima se traži da tuženik poduzme mjere za uklanjanje diskriminacije i njezinih posljedica. U sklopu zahtjeva za pravnu zaštitu tužitelji također mogu tražiti objavu presude kojom je utvrđena diskriminacija u javnim medijima.⁴⁶

Što se tiče izvršenja odluka donesenih u kolektivnim sudskim postupcima, nisu propisana posebna pravila o ovrsi zabrane postupanja ili drugih oblika pravne zaštite u kolektivnim tužbama. Umjesto toga na odgovarajući se način primjenjuju opća pravila o ovrsi.⁴⁷ Ovrhu mogu zatražiti isključivo tužitelji, odnosno kvalificirana tijela, a ne pojedini potrošači ili drugi potencijalni članovi skupine.⁴⁸

Deklaratorne presude u kolektivnim tužbama imaju obvezujući učinak u kasnijim pojedinačnim postupcima u kojima se traži novčana naknada. Od 2009. godine Zakon o zaštiti potrošača izričito propisuje obvezujuću snagu presuda donesenih u kolektivnim postupcima u drugim sudskim postupcima. Navedena odredba glasi: „Odluka suda u kolektivnom postupku zaštite potrošača [...] kojom se utvrđuje povreda propisa o zaštiti potrošača [...] obvezujuća je za druge sudove u postupku za naknadu štete koji je pokrenuo potrošač zbog ponašanja tuženika.”

Odredba Zakona o zaštiti potrošača o obvezujućem učinku pravnih utvrđenja iz kolektivnih tužbi dodatno je razrađena i proširena člankom 502.c Zakona o parničnom postupku, koji glasi:

„Članak 502.c

Fizičke i pravne osobe mogu se u posebnim parnicama za naknadu štete ili isplatu pozvati na pravno utvrđenje iz presude kojom će biti prihvaćeni zahtjevi iz tužbe iz članka 502.a stavka 1. ovoga Zakona da su određenim postupanjem, uključujući i propuštanjem tuženika, povrijeđeni ili ugroženi zakonom zaštićeni kolektivni interesi i prava osoba koje je tužitelj ovlašten štiti. U tom će slučaju sud biti vezan za ta utvrđenja u parnici u kojoj će se ta osoba na njih pozvati.”

Neki autori uspoređuju učinke takvih odredbi u hrvatskom pravu s odgovarajućim rješenjima iz njemačkog prava, posebno s § 11 UKlaG iz 2001. godine.⁴⁹

⁴⁶ Vidi više u Alan Uzelac, „Postupak pred sudom“, u: *Vodič uz Zakon o suzbijanju diskriminacije*, ur. Tena Šimonović Einwalter (Zagreb: Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske, 2009), 93–106.

⁴⁷ Vidi čl. 246.-248. Ovršnog zakona, Narodne novine, br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20, 114/22 (dalje: OZ).

⁴⁸ Usp. Triva, Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, § 172/11.

⁴⁹ V. Paula Poretti, *Kolektivna pravna zaštita u parničnom postupku* (doktorska disertacija, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014), 578.

Međutim, obvezni učinci pravnih utvrđenja iz kolektivne presude u predmetu švicarskog franka nisu spriječili pokretanje naknadnih tzv. satelitskih parnica, čak ni u pogledu samog utvrđenja postojanja odgovornosti za nepoštene ugovorne uvjete u potrošačkim ugovorima. U mnogim takvim predmetima jedna od važnih okolnosti koja je dovela do novih pojedinačnih tužbi bila je konverzija ugovora po tzv. zakonu o konverziji.⁵⁰

Drugo ključno pitanje bilo je može li se utvrđenje o nepoštenosti ugovornih klauzula iz kolektivnog postupka osporiti uvođenjem dokaza o individualnim pregovorima između banaka i potrošača o pojedinim ugovornim odredbama u odnosu na pojedinog potrošača.

Iako su ti eventualni posebni pregovori – ako su uopće vođeni – održani prije više od deset godina, Ustavni sud u dvjema je odlukama o ustavnoj tužbi zaključio da pravo na pravično suđenje zahtijeva da se bankama dopusti izvođenje dokaza o pojedinačnim pregovorima, u kojima su potrošači navodno bili u potpunosti informirani o rizicima valutne klauzule u kreditima.⁵¹ Prema informacijama iz prakse odluka Ustavnog suda nije imala mnogo učinka na konačne odluke (banke redovito nisu bile u mogućnosti dokazati potpunu informiranost u individualnim pregovorima), ali je dovela do značajnih produženja u trajanju postupaka u satelitskim parnicama – a mnoge od njih još su uvijek u tijeku.

4.4. Vrste pravne zaštite prema Zakonu o predstavničkim tužbama (ZPT)

Nakon donošenja ZPT-a oblici pravne zaštite koji su prethodno obuhvaćali samo deklaratornu pravnu zaštitu (utvrđenje povrede) i zabranu protupravnog postupanja (prohibitivne zahtjeve) po prvi su puta prošireni i na mogućnost traženja naknade štete. U tom pogledu ZPT slijedi tekst Direktive o predstavničkim tužbama (DPT), no u većini svojih odredbi ostaje razmjerno sumaran, ne razrađujući kako će se naknada štete u praksi ostvarivati.

„Mjere popravljivanja štete” dostupne prema ZPT-u definiraju se kao „mjera naknade imovinske i neimovinske štete te isplate naknade zbog stjecanja bez osnove uzrokovanih povredom propisa iz Priloga I. ovoga Zakona oštećenima”.⁵² Prilog I. ZPT-a preuzima isti dokument iz Priloga Direktive, s popisom propisa prava EU-a navedenih u članku 1. stavku 1. Direktive.

⁵⁰ Vidi ZID Zakona o potrošačkom kreditiranju (Narodne novine, br. 75/09., 112/12., 143/13., 147/13., 9/15. i 78/15.) i Zakona o kreditnim institucijama (Narodne novine, br. 159/13. i 19/15.), objavljene u Narodnim novinama br. 102/2015 od 24. ožujka 2015.

⁵¹ V. odluke USRH od 30. lipnja 2022., U-III/4372/2021 i U-III-5458/2021.

⁵² Čl. 5. st. 1. t. 3. ZPT.

Vrste zahtjeva koji se mogu podnijeti u domaćim i prekograničnim kolektivnim tužbama uređene su člankom 13. stavkom 1. ZPT-a, koji navodi da svako ovlašteno tijelo može predstavničku tužbu podnijeti radi:

1. utvrđenja da je tuženik postupao suprotno odredbama propisa iz Priloga I. ovoga Zakona – predstavnička tužba za utvrđenje;
2. zabrane postupanja koje predstavlja povredu odredbi propisa iz Priloga I. ovoga Zakona – predstavnička tužba za zabranu postupanja;
3. naknade imovinske i neimovinske štete i/ili isplate naknade zbog stjecanja bez osnove oštećenima uzrokovanih povredom propisa iz Priloga I. ovoga Zakona – predstavnička tužba za naknadu štete.

Prema općim pravilima parničnog postupka ove tri vrste predstavničkih tužbi – deklaratorna, prohibitivna i kompenzatorna – mogu se podnijeti zasebno ili se mogu kumulirati (npr. tužba za utvrđenje može se kumulirati s tužbom za zabranu postupanja i za naknadu štete).

Međutim, za tužbe za naknadu štete, koje predstavljaju glavni novitet ZPT-a, potrebno je pribaviti posebnu pisanu suglasnost svih oštećenika (tzv. *opt-in* izjavu) kako bi tužba bila dopustiva.⁵³ Naime, tužba mora sadržavati popis oštećenih osoba (imena i prezimena i „brojeve osobnog dokumenta”), zajedno s njihovim izjavama o zastupanju i iznosima tražene štete. Međutim, tužitelj nije dužan u tužbi navesti ukupni iznos štete niti činjenice koje se odnose na namjeru ili nemar tuženika.

Što se tiče učinaka deklaratorne zaštite i provedbe prohibitivne zaštite, ZPT ne donosi veće promjene dosadšnjeg režima (v. *supra*).

Privremene mjere mogu se po ZPT-u donijeti po službenoj dužnosti ili na zahtjev tužitelja. Također se mogu donijeti i *ex parte*, bez prethodnog saslušanja suprotne strane, ako je to potrebno radi „otklanjanja prijeteće opasnosti protupravnog oštećenja ili radi sprečavanja nasilja ili otklanjanja nenadoknadive štete”.⁵⁴

Za deklaratorne i prohibitivne tužbe vrijedi načelo žurnosti. Međutim, rokovi određeni za donošenje odluka u meritumu i po žalbama izrazito su nerealni (npr. ukupno 30 dana za žalbeni postupak). Ti se rokovi smiju prekoračiti samo iz „bitnih razloga”, a prekoračenje roka mora biti prijavljeno predsjedniku suda.⁵⁵

4.5. Alternativno rješavanje kolektivnih sporova: situacija prije ZPT-a

Prije provedbe Direktive o predstavničkim tužbama (DPT), postojalo je tek nekoliko posebnih pravila o alternativnom rješavanju sporova (ARS) u slučajevima

⁵³ V. čl. 19. st. 3. i 5. ZPT.

⁵⁴ Čl. 17. ZPT.

⁵⁵ Čl. 18. ZPT.

pokrenutima kolektivnim tužbama. Međutim, opći okvir za promicanje i poticanje mirnog rješavanja sporova jednako se primjenjivao i na pojedinačne i na kolektivne sporove.

Prema Zakonu o parničnom postupku (ZPP), kad se podnese kolektivna tužba, sud može preporučiti medijaciju ili uputiti stranke da prisustvuju početnom sastanku za medijaciju.⁵⁶ Ako stranka bude upućena na medijaciju, a ne odazove se početnom sastanku, gubi pravo na naknadu troškova u parničnom postupku prvog stupnja. U praksi su sudovi rijetko koristili ovlast za upućivanje stranaka na medijaciju i izricali troškovne sankcije iako je to najsnažnije sredstvo za poticanje procesne kooperacije i sporazumnog rješavanja sporova.

Do donošenja Zakona o predstavničkim tužbama glavni zakonski akti koji su uređivali izvansudsko rješavanje sporova bili su Zakon o mirenju i Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova.⁵⁷ Nijedan od tih zakona nije sadržavao izričite odredbe o primjeni metoda alternativnog rješavanja sporova u kolektivnim parnicama. Iako ARS nije bio izričito isključen, okvir obaju zakona bio je prvenstveno prilagođen rješavanju pojedinačnih sporova. Zbog toga nije bilo zabilježenih primjera primjene ARS-a u kolektivnim tužbama, osim u kolektivnim radnim sporovima, u kojima su sindikati i udruge poslodavaca pokušavali postići mirna rješenja putem medijacije i arbitraže.

Radi dodatnog promicanja sporazumnog rješavanja sporova u lipnju 2023. donesen je Zakon o mirnom rješavanju sporova (ZMRS)⁵⁸, koji je zamijenio Zakon o mirenju kao temeljni zakon o metodama sporazumnog rješavanja sporova. Taj zakon uveo je opću pretprocesnu obvezu pokušaja mirnog rješavanja spora u svim sporovima koji se odnose na naknadu štete. ZMRS je od travnja 2026. nadomješten Zakonom o medijaciji, koji međutim u odnosu na rješavanje kolektivnih sporova ne sadrži nikakve posebne odredbe te se, uz iznimku nekoliko općih određenja, teško može primijeniti na specifične situacije iz kolektivnih sporova.

U kolektivnim tužbama, kao i u pojedinačnim, prije pokretanja sudskog postupka tužitelj se mora obratiti Državnom odvjetništvu radi pokušaja mirnog rješenja ako je tuženik država (Republika Hrvatska).⁵⁹

Prema odredbama Zakona o zaštiti potrošača u kolektivnim postupcima zaštite potrošača ovlašteni tužitelj bio je dužan trgovcu uputiti pisano upozorenje kojim ga se poziva da prestane s nepoštenom praksom. Sudski postupak mogao se

⁵⁶ V. čl. 186.d ZPP.

⁵⁷ Zakon o mirenju, Narodne novine, br. 18/11., 67/23. (derogiran); Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, Narodne novine, br. 121/16., 32/19.

⁵⁸ Zakon o mirnom rješavanju sporova, Narodne novine, br. 67/23.

⁵⁹ V. čl. 186.a ZPP.

pokrenuti tek nakon što je proteklo 14 dana od upućivanja upozorenja.⁶⁰ Te su odredbe sad zamijenjene člankom 14. ZPT-a, koji taj rok produžuje na 30 dana.

4.6. Alternativno rješavanje sporova prema Zakonu o predstavničkim tužbama

Zakon o predstavničkim tužbama sadrži dva skupa odredbi o alternativnom rješavanju sporova: članak 15., koji uređuje medijaciju prije podnošenja predstavničke tužbe, i članak 16., koji se odnosi na medijaciju tijekom postupka kolektivne tužbe.

Prema članku 15. prije podnošenja predstavničke tužbe za naknadu štete svaka strana može drugoj strani predložiti rješavanje spora putem medijacije. Takav prijedlog mora se podnijeti jednom od tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova određenih Zakonom o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, uz primjenu općih pravila o mirnom rješavanju sporova.

Nakon što započne predstavnički parnični postupak za naknadu štete, o mogućnostima alternativnog rješavanja spora raspravlja se na pripremnom ročištu. Na tom ročištu sudac je dužan upoznati stranke s mogućnostima rješavanja spora sudskom nagodbom ili medijacijom te im objasniti te mogućnosti. Zakon o predstavničkim tužbama ne sadrži poseban postupovni okvir za vođenje pregovora i sklapanje nagodbe u kolektivnom postupku, već upućuje na opće odredbe o sudskoj nagodbi i medijaciji, navodeći da se one na odgovarajući način primjenjuju na sklapanje sudskih nagodbi i rješavanje spora medijacijom.

Sve u svemu, pravila o pokušaju mirnog rješenja spora putem treće strane u Zakonu o predstavničkim tužbama prilično su rudimentarna. Ona odražavaju domaći nedostatak iskustva s kolektivnim postupcima te se stoga oslanjaju na opće modele medijacije, koji su do sad bili uglavnom neuspješni u građanskim, trgovačkim i potrošačkim sporovima. S obzirom na to još je manje vjerojatno da će ta pravila biti učinkovita u kontekstu kolektivnog rješavanja sporova, koje zahtijeva prilagođeniji okvir za postizanje kolektivne nagodbe, uz sudjelovanje regulatornih tijela i razvijene mehanizme kolektivnog pregovaranja u kojem se mogu zastupati stajališta (i davati poticaj za nagodbu) sa strane zainteresiranih javnih tijela (agencija, ministarstava, i drugih regulatornih mehanizama), korporativnih asocijacija i udruga za zaštitu interesa potrošača.⁶¹

⁶⁰ Čl. 116. ZZP (derogiran).

⁶¹ Usporedbe radi, u slovenskom Zakonu o kolektivnim tužbama čitava je glava posvećena procesu kolektivnog pregovaranja i sklapanja te odobravanja kolektivne nagodbe. Vidi *Zakon o kolektivnih tožbah (ZKolT)*, Uradni list RS, št. 55/17, 133/23, čl. 12. do 25.

5. POSTUPAK POVODOM PREDSTAVNIČKIH TUŽBI

5.1. Nadležnost u kolektivnim postupcima

Opća pravila o mjesnoj i stvarnoj nadležnosti u građanskim predmetima uređena su Zakonom o parničnom postupku (ZPP). Međunarodna nadležnost u prekograničnim predmetima, kako za pojedinačne, tako i za kolektivne tužbe, uređena je pravilima iz Uredbe Bruxelles I(bis)⁶², koja ujedno predstavlja temelj za nacionalna pravila o međunarodnoj nadležnosti.

Za kolektivne tužbe u potrošačkim predmetima stvarno su nadležni trgovački sudovi.⁶³ Mjesna nadležnost prvenstveno se određuje prema prebivalištu odnosno sjedištu tuženika. Tužba se može podnijeti i sudu na čijem je području došlo ili je moglo doći do povrede potrošačkih prava.⁶⁴

5.2. Procesna legitimacija za podnošenje predstavničkih tužbi

Pravo na podnošenje kolektivne tužbe, u svim područjima u kojima je ona dopuštena, uređeno je na više razina.

Prema poglavlju Zakona o parničnom postupku koje se odnosi na kolektivne parnice, tužitelj mora pripadati skupini „udruga, tijela, ustanova ili drugih organizacija osnovanih sukladno zakonu koje u okviru svoje registrirane ili statutom utvrđene djelatnosti štite zakonom određene kolektivne interese i prava građana.”⁶⁵ Iz te definicije jasno proizlazi da fizičke osobe ili izravno pogođene pravne osobe ne mogu samostalno podnijeti kolektivnu tužbu.

Međutim, ti subjekti moraju također ispunjavati uvjete i ograničenja propisana posebnim zakonima. U prošlosti su Zakon o suzbijanju diskriminacije (ZSD) i Zakon o zaštiti potrošača (ZZP) imali različit pristup ovom pitanju. Razlika između pristupa u antidiskriminacijskim i potrošačkim kolektivnim sporovima djelomično je ublažena tek donošenjem Zakona o predstavničkim tužbama (ZPT).

Usporedbe radi, u kolektivnim antidiskriminacijskim tužbama procesna je legitimacija bila znatno šira negoli u potrošačkim sporovima. ZSD izričito propisuje da tužbu mogu podnijeti udruge, tijela, ustanove ili druge organizacije osnovane u skladu sa zakonom koje imaju opravdan interes za zaštitu kolektivnih

⁶² Uredba 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (preinačena), L 351 20.12.2012, 1.

⁶³ Čl. 7. st. 1. ZPT (ranije: čl. 118. st. 1. ZZP).

⁶⁴ V. čl. 7. st. 2. ZPT. Po ZZP-u, bilo je moguće podnijeti tužbu i kod suda na čijem su području nastupile štetne posljedice povrede. Ta je mogućnost u ZPT-u izostavljena.

⁶⁵ Čl. 502.a st. 1. ZPP.

interesa određene skupine ili koje se bave zaštitom prava na jednakost.⁶⁶ Ne postoji unaprijed definiran popis kvalificiranih subjekata, već su sudovi ovlašteni odlučivati u svakom pojedinačnom slučaju ispunjava li određena organizacija te uvjete. Time se pravo na podnošenje tužbe u praksi daje gotovo svakoj organizaciji za ljudska prava ili stručnoj organizaciji koja ispunjava zadane kriterije.

Nasuprot tome, u kolektivnim potrošačkim tužbama prema ZZP-u „ovlaštena tijela ili osobe s legitimnim interesom za zaštitu kolektivnih potrošačkih prava”⁶⁷ morali su biti određeni vladinom uredbom. Taj je zahtjev, na neki način, bio rezultat pogrešnog tumačenja prava EU-a jer je postojanje popisa opravdano obvezom notifikacije Europskoj komisiji o kvalificiranim subjektima za podnošenje tužbi za zabranu postupanja, u skladu s Direktivom 98/27/EZ, člankom 4. stavkom 3. Neovisno o obrazloženju, ranije vladine uredbe bile su kratke i nedosljedne, a često su na popis uključivale više javnopravnih tijela (poput ministarstava) negoli stvarnih potrošačkih udruga.

U trenutku pokretanja kolektivnog postupka vezanog uz kredite u švicarskim francima, samo su dvije potrošačke udruge bile na popisu kvalificiranih subjekata. Prva tužba koju je podnijela udruga Franak odbačena je zbog nedostatka aktivne legitimacije. Postupak je mogao započeti tek kad je jedna od uvrštenih organizacija (Udruga Potrošač) pristala formalno preuzeti ulogu tužitelja.

Uredba Vlade iz listopada 2022. proširila je popis kvalificiranih subjekata na 17 organizacija, uključujući četiri državna ministarstva (gospodarstva, financija, prometa i zdravstva), dvije državne agencije (za elektroničke medije i mrežne djelatnosti), te deset potrošačkih udruga.⁶⁸ Dodatno, kvalificirani subjekti iz drugih država članica EU-a također su mogli pokretati kolektivne tužbe u Hrvatskoj, pod uvjetom da su uključeni na službeni popis Europske unije objavljen u Službenom listu EU-a.

Potencijalni tuženici koji se suočavaju s mogućnošću kolektivne tužbe mogu pokrenuti i tzv. reverznu kolektivnu tužbu, zahtijevajući utvrđenje da njihovo postupanje ne predstavlja povredu niti prijetnju kolektivnim interesima i pravima. U tim slučajevima tuženici su kvalificirane udruge, njihovi predstavnici i članovi koji su u javnosti iznijeli optužbe protiv tužitelja.

ZPT donosi nove odredbe o aktivnoj legitimaciji u kolektivnim potrošačkim postupcima. On slijedi pristup Zakona o zaštiti potrošača (ZZP), mijenjajući

⁶⁶ Čl. 24 st. 1. ZSD.

⁶⁷ Vidi čl. 115. st. 5. ZZP.

⁶⁸ Za puni popis, vidi „Pravilnik o utvrđivanju popisa tijela i osoba ovlaštenih za pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača“, Narodne novine br. 107/22., dostupno na: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2022_09_107_1569.html. Ova lista nije formalno stavljena izvan snage, no njena je valjanost upitna jer je u međuvremenu objavljena nova, kraća lista po ZPT-u (v. *infra*).

uvjete za domaće predstavničke tužbe, koje djelomično pooštava, a djelomično ublažava.

U načelu, predstavničku tužbu mogu podnijeti samo kvalificirani subjekti koji su uvršteni na popis ovlaštenih tužitelja koji objavljuje nadležno tijelo.⁶⁹ Na tom popisu mogu se naći samo potrošačke udruge ili drugi oblici potrošačkih organizacija registriranih kao neprofitne organizacije, pod uvjetom da su najmanje 12 mjeseci prije podnošenja predstavničke tužbe aktivno djelovale, da su zakonski registrirane za zaštitu potrošačkih prava, da su financijski solventne, imaju potrebne organizacijske kapacitete i da su neovisne o trgovcima i drugim zainteresiranim stranama.⁷⁰

Za razliku od prethodnih propisa nadležnost za donošenje popisa kvalificiranih subjekata više ne pripada Vladi, već je sad delegirana u djelokrug Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja. Ministarstvo je dužno revidirati popis svakih pet godina i kontinuirano nadzirati ispunjavaju li kvalificirani subjekti zakonske uvjete.⁷¹

Osim domaćih kvalificiranih subjekata predstavničke tužbe mogu podnositi i kvalificirani subjekti koji u kolektivnom sudskom ili upravnom postupku mogu podnositi prekogranične predstavničke tužbe u drugim državama članicama Europske unije.⁷²

Predstavničke tužbe mogu također podnositi domaća javnopravna tijela nadležna za zaštitu jednog ili više potrošačkih prava, pod uvjetom da su iskazala interes za uvrštavanje na Popis ovlaštenih tijela te da prethodno nisu sudjelovala u postupcima zaštite potrošačkih prava u vezi s kojima bi podnošenje predstavničke tužbe predstavljalo sukob interesa.⁷³

Značajno odstupanje od načela zatvorenog popisa sadržano je u članku 8. stavku 6. ZPT-a. Ta odredba omogućuje nadležnom sudu da *ad hoc* prizna aktivnu legitimaciju subjektima koji nisu na popisu tijela ovlaštenih za pokretanje kolektivnih postupaka. U konkretnoj parnici sud može iznimno priznati status tužitelja s pravnim učinkom u određenoj parnici, „i onim oblicima udruživanja koji ispunjavaju pretpostavke iz članka 9. stavka 2. ovoga Zakona, a nisu uvršteni

⁶⁹ V. čl. 8. st. 1. ZPT.

⁷⁰ V. čl. 9. st. 2. ZPT.

⁷¹ Čl. 9. st. 5. ZPT.

⁷² Čl. 8. st. 3. ZPT.

⁷³ Čl. 8. st. 4. ZPT.

na Popis ovlaštenih tijela."⁷⁴ Međutim, ova mogućnost vrijedi samo za domaće, a ne i za prekogranične kolektivne tužbe.

Interes za uvrštavanje na Popis kvalificiranih subjekata bio je razočaravajuće nizak. Nakon objave javnog poziva za iskazivanje interesa prijavile su se samo tri potrošačke udruge koje su i odabrane za uvrštenje.⁷⁵ Prema odluci Ministarstva gospodarstva od 4. travnja 2024., donesenoj temeljem tog poziva, kao ovlašteni tužitelji mogu sa strane udruga predstavničke tužbe podnositi samo Društvo potrošača Međimurja, Udruga Franak i Društvo Potrošačica.

Konačni popis kvalificiranih subjekata, objavljen na Središnjem portalu za potrošače Ministarstva, dopunjen je sa sedam javnih tijela, uključujući i samo Ministarstvo gospodarstva. Uz njega, na popisu su još četiri ministarstva (poljoprivrede, turizma i sporta, financija i prometa), kao i Agencija za obalni linijski pomorski promet te Hrvatska regulatorna agencija za mrežne djelatnosti (HAKOM).⁷⁶ Navedeni popis nije se mijenjao do trenutka predaje ovoga rada (lipanj 2026.).

Po raspoloživim podacima dosad još nije bilo predstavničkih tužbi koje bi po ZPT-u bile podnesene od strane kvalificiranih subjekata. Na to ukazuje i činjenica da Ministarstvo gospodarstva, koje prema ZPT-u ima obvezu izvještavati o postupcima, na svojim stranicama posvećenim predstavničkim tužbama još uvijek nema niti rubriku posvećenu podnesenim kolektivnim tužbama.⁷⁷

⁷⁴ Čl. 8. st. 5. ZPT. Čini se da je ova norma redigirana po uzoru na čl. 77. st. 3. ZPP-a, no bez dodatnih naznaka o postupku po kojem će sud formalno neovlaštenim organizacijama i tijelima priznati *ius standi in iudicio* u konkretnom slučaju. Valja uzeti da, kao i kod ovlaštenja iz čl. 77. st. 3. ZPP-a, priznanje procesne legitimacije može jedino biti poduzeto na prethodni obrazloženi zahtjev „oblika udruživanja“. Široka naznaka „oblika udruživanja“ upućivala bi na to da se i onim formama udruživanja koje još nisu stekle pravnu osobnost može priznati procesna legitimacija, no to je s obzirom na uvjete iz čl. 9. st. 2. teško (tamo se govori o „obliku udruživanja udruga“, što je uži pojam i pretpostavlja da je riječ o konzorciju čiji su članovi više pravnih osoba).

⁷⁵ V. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja, „Otvoreni javni poziv za iskaz interesa za uvrštavanjem udruga i drugih oblika udruživanja udruga za zaštitu potrošača na Popis ovlaštenih tijela za podnošenje predstavničke tužbe“, 3. srpnja 2023., dostupno na: <https://mzot.gov.hr/3-7-2023-otvoreni-javni-poziv-za-iskaz-interesa-za-uvrstavanjem-udruga-i-drugih-oblika-udruzivanja-udruga-za-zastitu-potrosaca-na-popis-ovlastenih-tijela-za-podnosenje-predstavnicke-tuzbe/9325> te odluku Ministarstva o odabiru udruga, dostupno na: https://www.szp.hr/UserDocsImages/dokumenti/odluka_o_odabiru_udruga.pdf.

⁷⁶ Puni popis ovlaštenih tijela nalazi se na: Središnji portal za potrošače, „Popis ovlaštenih tijela za podnošenje predstavničke tužbe“, dostupno na: <https://www.szp.hr/imate-potrosacki-spor/predstavnicka-tuzba/popis-ovlastenih-tijela-za-podnosenje-predstavnicke-tuzbe>.

⁷⁷ Vidi Središnji portal za potrošače, „Predstavnička tužba“, dostupno na: <https://www.szp.hr/imate-potrosacki-spor/predstavnicka-tuzba> (20.06.2026.).

5.3. Ostvarenje prava na saslušanje u kolektivnim postupcima i obveze informiranja

Interese članova ranjivih skupina s difuznim pravima, poput potrošača ili žrtava diskriminacije, u kolektivnim tužbama zastupaju predstavničke udruge ili drugi kvalificirani subjekti, koji postupak vode u svoje ime i za svoj račun. Pojedinci čija su prava i interesi povrijeđeni (članovi skupine), ako su uključeni u kolektivni postupak, u načelu nemaju pravo na samostalno podnošenje tužbe u već pokrenutom kolektivnom postupku – kad bi takva tužba bila podnesena, ona bi se trebala odbaciti.⁷⁸

Prema Zakonu o parničnom postupku pojedinci čija se kolektivna prava i interesi štite, iako nisu ovlašteni na pristupanje postupku kao suparničari ili sutužitelji, mogu u kolektivnom postupku sudjelovati kao umješaci. Intervencija im omogućuje da samostalno poduzimaju procesne radnje, poput predlaganja dokaza ili podnošenja žalbi, pod uvjetom da su te radnje u interesu skupine i pridonose ostvarenju njezinih prava.⁷⁹ Osim toga, potencijalni članovi skupine mogu služiti i kao izvor dokaza ako to zatraže stranke u postupku ili sam sud.

Prije implementacije Direktive o predstavničkim tužbama u hrvatsko zakonodavstvo nisu postojala posebna pravila o obavještanju potencijalnih članova skupine. Smatralo se da će takvo obavještanje biti neformalno i provedeno od strane predstavničke udruge. U praksi, tijekom kolektivnog postupka vezanog uz kredite u švicarskim francima (a i kasnije, u fazi satelitskih tužbi i odlučivanja o posljedicama konvertiranih kredita), potrošačke udruge bile su vrlo aktivne u širenju informacija putem različitih kanala.⁸⁰

Također je propisano da sud, kao dio dosuđene pravne zaštite, može naložiti tuženiku da o vlastitom trošku objavi presudu u javnim medijima.⁸¹

Pravo na saslušanje dodatno je zaštićeno pravilima o paralelnim postupcima i jednostranoj obveznoj snazi presuda u kolektivnim predmetima. Zakon o zaštiti potrošača u čl. 126. bio je predviđao da su deklaratorne presude kojima se utvrđuje povreda pravila o zaštiti potrošača u kolektivnim postupcima obvezne za sve sudove. Kao posljedica toga odbijanje deklaratornog zahtjeva u kolektivnoj tužbi nije imalo obvezujući učinak, čime se osiguralo da potencijalnim članovima skupine ne bude uskraćeno pravo na saslušanje u zasebnim sudskim postupcima.

⁷⁸ Tu situaciju valja razlikovati od one u kojoj potencijalni član skupine nije uključen u postupak (npr. ako nije dao izjavu o pristupanju u *opt-in* varijanti postupka), na njega se učinci toga postupka ne protežu te svoja prava jedino može ostvarivati posebnom tužbom.

⁷⁹ Čl. 502.d ZPP.

⁸⁰ Vidi npr. Udruga Franak, dostupno na: <https://udrugafanak.hr/>.

⁸¹ Vidi čl. 24. st. 2. ZPT (ranije: čl. 123. ZPP). V. i čl. 24. st. 2. t. 3. ZSD.

Donošenjem Zakona o predstavničkim tužbama i čl. 126. ZZP-a stavljen je izvan snage. Međutim, u ZPP-u je ostala na snazi gotovo identična opća odredba sadržana u članku 502.c, tako da valja smatrati da u režimu unilateralne obvezatnosti nije došlo do promjene – i dalje, odbijajuća presuda kako u drugim kolektivnim sporovima, tako i u potrošačkim sporovima nema obvezujući učinak.

Unatoč tome, zastara može predstavljati ozbiljnu prepreku ostvarivanju pojedinačnih prava za odsutne članove skupine. U kontekstu kolektivne tužbe vezane uz CHF kredite Vrhovni sud donio je pravno shvaćanje prema kojem rok zastare počinje teći od dana pravomoćnosti presude kojom se utvrđuje ništetnost valutne klauzule vezane uz CHF.⁸² Taj datum početka roka zastare primjenjuje se i u slučajevima kad su potrošači naknadno u individualnim parnicama dobili sudsku odluku o ništetnosti istih ugovornih odredbi. Slijedom toga, uzimajući u obzir zastarni rok od pet godina, pojedinačne tužbe za naknadu štete bile su vremenski ograničene i nisu se mogle podnijeti nakon 13. lipnja 2023.⁸³

ZPT u svom trećem dijelu posvećuje posebnu pažnju odredbama o informiranju u vezi s predstavničkim tužbama. Obveza informiranja uređena je zasebno za kvalificirane subjekte kao tužitelje u članku 32. ZPT-a te za Ministarstvo u članku 33. ZPT-a. Nadalje, članak 34. sadrži odredbe o objavi i dostavi informacija Europskoj komisiji.

Glavna obveza informiranja leži na kvalificiranim subjektima u ulozi tužitelja. Oni su dužni:

„na svojim mrežnim stranicama, a po potrebi i na drugi primjeren način, istaknuti informacije o:

1. domaćim i prekograničnim predstavničkim tužbama koje namjeravaju podnijeti,
2. statusu podnesenih domaćih i prekograničnih predstavničkih tužbi i
3. ishodima tužbi iz točaka 1. i 2. ovoga stavka.”⁸⁴

Ako sud odbaci ili odbije zahtjev za naknadu štete, kvalificirani subjekt dužan je o svom trošku obavijestiti oštećenike na koje se odluka odnosi o odbacivanju, odnosno odbijanju zahtjeva. Ta obavijest mora se provesti na način primjeren

⁸² Vidi Udruga Franak, dostupno na: <https://www.vsrh.hr/objedinjeno-pravno-shvacanje-o-pocetku-tijeka-zastare-u-slucaju-restitucijskih-zahtjeva-kao-posljedice-utvrđenja-nistetnosti-ugovornih-odredbi-u-chf.aspx>.

⁸³ Usp. Udruga Franak, „Vrhovni sud donio je objedinjeno pravno shvaćanje koje glasi: tužbe iz CHF kredita moraju se podići najkasnije do 13. lipnja 2023.“, dostupno na: <https://udrugafanak.hr/vrhovni-sud-donio-je-objedinjeno-pravno-shvacanje-koje-glasi-tuzbe-iz-chf-kredita-moraju-se-podici-najkasnije-do-13-lipnja-2023/>.

⁸⁴ Čl. 32. st. 1. ZPT.

okolnostima konkretnog slučaja i u propisanim rokovima, a prema potrebi i pojedinačnim obavješćivanjem svakog oštećenika.⁸⁵

Što se tiče obveza tuženika, zakon propisuje da tuženik mora obavijestiti zainteresirane potrošače o podnesenoj predstavničkoj tužbi za naknadu štete koja je protiv njega pokrenuta. Ta se obavijest mora objaviti na način koji osigurava da „svi potencijalno pogođeni potrošači pravodobno prime informaciju”.⁸⁶ Međutim, zakon ne daje dodatna pojašnjenja o tome kako se ta obveza točno ispunjava.

Obveza informiranja Ministarstva ograničena je na objavu i ažuriranje podataka o kvalificiranim subjektima na službenim mrežnim stranicama te pružanje „informacija o pokrenutim i pravomoćno okončanim domaćim i prekograničnim predstavničkim tužbama.”⁸⁷

Opseg informacija koje Ministarstvo daje na uvid javnosti nije dodatno razrađen, što je neobično s obzirom na to da je obveza Ministarstva o obavješćavanju Europske komisije znatno šira. Ta obveza uključuje dostavu podataka o broju i vrsti pravomoćnih odluka i zaključenih sudskih nagodbi u kolektivnim potrošačkim sporovima, strankama u postupcima, vrsti povreda te ishodima podnesenih predstavničkih tužbi i sklopljenih sudskih i izvansudskih nagodbi.⁸⁸

Najmanje opsežna obveza informiranja odnosi se na sudove. Nadležni trgovački sudovi dužni su obavijestiti Ministarstvo o podnesenim domaćim i prekograničnim predstavničkim tužbama, pravomoćnim odlukama u kolektivnim predmetima i zaključenim sudskim nagodbama.⁸⁹

ZPT sadrži i odredbu o prekidu zastare u kolektivnim potrošačkim sporovima. Prema članku 30. ZPT-a podnošenjem predstavničke tužbe prekida se zastara za stranke, kao i za oštećenike obuhvaćene predstavničkom tužbom. Potonje se odnosi na članove skupine koji nisu dali izjavu o pristupanju u pogledu deklaratornih i prohibitivnih, ali ne i kompenzatornih zahtjeva.

5.4. Ispitivanje procesnih pretpostavaka i dopuštenost kolektivne tužbe

ZPT ne propisuje posebna pravila koja uređuju ispitivanje dopustivosti i odbacivanje kolektivnih tužbi. Shodno tome, primjenjuju se opća pravila Zakona o parničnom postupku, prema kojima se procesne pretpostavke, uključujući one koje se tiču podobnosti zahtjeva za raspravljanje, sposobnosti stranaka i pravilnosti zastupanja, ispituju prilikom prethodnog preispitivanja tužbe.

⁸⁵ Čl. 24. st. 2. ZPT.

⁸⁶ Čl. 24. st. 3. ZPT.

⁸⁷ Čl. 33. st. 1. ZPT.

⁸⁸ Čl. 34. st. 1. ZPT.

⁸⁹ Čl. 32. st. 2. ZPT.

Sud, osim u slučajevima u kojima je tužba nedopuštena prema općim pravilima, može odbaciti kolektivnu tužbu i ako tužitelj ne ispunjava propisane uvjete, odnosno ako nije uvršten na popis kvalificiranih subjekata i ne može dobiti *ad hoc* ovlaštenje za podnošenje tužbe.

Tužba može biti odbačena kao nedopuštena i ako se ne odnosi na prava potrošača zaštićena pravom Europske unije, kako su navedena u Prilogu I ZPT-a. Također, nepravilnosti u sastavljanju tužbenog zahtjeva mogu dovesti do nedopuštenosti. U tom kontekstu, kolektivna potrošačka tužba bila bi nedopuštena ako nije usmjerena protiv trgovca ili grupe trgovaca iz iste gospodarske grane, ako ne sadrži popis točno identificiranih oštećenika i njihovu suglasnost za zastupanje, ili ako nije naveden iznos štete za svakog od njih.

ZPT ne sadrži pravila o certificiranju predstavničkih tužbi, što znači da ne propisuje posebne uvjete poput brojnosti (*numerosity*), zajedništva pravnih i činjeničnih pitanja (*commonality*), tipičnosti zahtjeva (*typicality*) ili prikladnosti zastupanja (*adequacy of representation*), izvan općih uvjeta koji se utvrđuju kroz upis na Popis ovlaštenih tijela iz čl. 8. ZPT-a.

Stoga će nadležni sudovi, ako to bude potrebno, morati posebna pravila o dopuštenosti kolektivnih tužbi izvoditi iz svrhe zakona (*ratio legis*) i tumačiti ih u okviru općih procesnih odredbi o postojanju pravnog interesa, pri čemu će također morati uzeti u obzir praksu Suda Europske unije o tumačenju relevantnog prava zaštite potrošača.

5.5. Edicija isprava i izvođenje dokaza; glavna rasprava

Zakon o predstavničkim tužbama sadrži samo jednu odredbu koja se odnosi na dostavu dokaza i ne uključuje posebne odredbe o raspravama u kolektivnim predmetima. Sukladno tome, na kolektivni se postupak primjenjuju opće odredbe Zakona o parničnom postupku koje uređuju rasprave i pribavljanje isprava u postupku pred trgovačkim sudovima.⁹⁰

Prema članku 20. ZPT-a ako se tvrdi da se dokazi nužni za pravilno utvrđivanje činjeničnog stanja nalaze u posjedu protivne strane, i tužitelj i tuženik mogu zatražiti od suda da naloži drugoj strani da dostavi te dokaze ili na drugi način omogući njihovo izvođenje. Takvi zahtjevi moraju se podnijeti najkasnije na pripremnom ročištu, a mogu se odnositi i na dokaze koji se nalaze u posjedu trećih osoba.

Ne postoje posebna pravila koja uređuju provedbu sudskih naloga za dostavu dokaza. U općem parničnom postupku provedba takvih naloga često je otežana iako se u novijoj sudskoj praksi počinje razvijati pristup koji omogućuje izvlačenje

⁹⁰ Vidi čl. 232. do 234. ZPP; čl. 3. st. 1. ZPT.

negativnih zaključaka iz činjenice da stranka na poziv suda ne dostavi tražene dokaze (tzv. negativne dokazne inferencije).⁹¹

U dosadašnjoj praksi problem se pojavio u vezi s pravom banaka da u naknadnim pojedinačnim postupcima (tzv. *follow-on* ili satelitskim parnicama) podnesu dodatne dokaze. Vrhovni sud odlučio je da su činjenice utvrđene u kolektivnom postupku konačne i obvezujuće, čime je izrazio shvaćanje da banke u kasnijim parnicama ne mogu iznositi dokaze o individualnim okolnostima.⁹² Ustavni sud svojom je kasnijom odlukom međutim izrazio stajalište suprotno shvaćanju Vrhovnog suda.⁹³ Upitno je od kakvog bi to značenja moglo biti u postupku povodom predstavničkih tužbi u kojem se traži isplata naknade štete – naime, kad bi se povodom predstavničke tužbe omogućavalo izvođenje dokaza u odnosu na individualne okolnosti s obzirom na pojedine članove predstavljene skupine, postupak bi lako mogao biti paraliziran. Stoga, valja uzeti da se u kontekstu novog propisa, u duhu europskog prava i pravila djelotvorne kompenzatorne kolektivne pravne zaštite, individualne okolnosti koje se odnose na štetu i njenu visinu u pravilu ne mogu utvrđivati.

5.6. Žalba i druga sredstva za pobijanje kolektivnih odluka

U kolektivnim parnicama načelno su raspoloživa ista pravna sredstva za pobijanje odluka kao i u redovnom parničnom postupku. Redovno pravno sredstvo žalba je višem sudu, a ona se u postupcima kolektivne zaštite potrošača može podnijeti Visokom trgovačkom sudu (u kolektivnim antidiskriminacijskim postupcima za odlučivanje o žalbi nadležan je – zbog prvostupanjske nadležnosti Županijskog suda u Zagrebu – Vrhovni sud).

Žalba je univerzalno pravno sredstvo i može se podnijeti zbog pogrešno utvrđenog činjeničnog stanja, pogrešne primjene prava ili zbog bitnih povreda pravila postupka. Žalba ima suspenzivni učinak, čime se sprječava da presuda postane pravomoćna. Ipak, u kolektivnim postupcima sud može oduzeti suspenzivni učinak žalbi i odrediti neposredno izvršenje presude prvostupanjskog suda, a može i skratiti paricijske rokove, tj. rokove za dobrovoljno ispunjenje obveze.⁹⁴

Prema članku 25. ZPT-a, sud će u presudi kojom se nalaže izvršenje određene obveze odrediti rok za njezino ispunjenje prema okolnostima konkretnog slučaja, uzimajući u obzir načelo žurnosti.

⁹¹ Više u Alan Uzelac i Jelena Lažeta, „Negativne inferencije u parničnom postupku“, u: *Zbornik radova s IX. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, ur. Dinka Šago (Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2023), 65–86.

⁹² VSRH, Rev 18/2018-2 i Rev 3142/2018-2. Vidi *supra*, 4.3.

⁹³ Vidi *supra*, bilješka 48 i tekst iznad nje.

⁹⁴ Usp. čl. 502.f ZPP.

Rješenja donesena u kolektivnim postupcima također se mogu pobijati žalbom, osim onih koja se odnose na upravljanje postupkom.

Nakon pravomoćnosti kolektivne presude stranke mogu zatražiti od Vrhovnog suda dopuštenje za podnošenje revizije. U pravilu, Vrhovni sud dopustit će reviziju samo ako predmet otvara važno pravno pitanje koje je relevantno za jedinstvenu primjenu i razvoj prava. Stranke također mogu, iz ustavnopravnih razloga, podnijeti ustavnu tužbu Ustavnom sudu.

Postoji i ograničena mogućnost za ponavljanje postupka, primjerice ako se pojave nove činjenice ili dokazi koji bi mogli utjecati na ishod spora, a koje stranka nije mogla iznijeti u ranijem postupku bez svoje krivnje.

U slučaju kolektivne tužbe vezane uz kredite u švicarskim francima upotrijebljena su gotovo sva dostupna pravna sredstva (osim prijedloga za ponavljanje postupka), što je pridonijelo znatnom trajanju postupka (vidi *supra*).

Od ostalih, indirektnih načina pobijanja odluke (tzv. kolateralnog pobijanja) valja spomenuti da je kolektivni slučaj CHF kredita potaknuo nekoliko arbitražnih postupaka koje su banke pokrenule protiv Republike Hrvatske na temelju ugovora o zaštiti ulaganja. Većina njih završena je nagodbom.⁹⁵

Odluke nacionalnih tijela otvorile su i pitanje odnosa nacionalnog i prava EU-a s obzirom na to da je Sud Europske unije donio više presuda relevantnih za ništetnost sličnih valutnih klauzula u potrošačkim ugovorima.⁹⁶ Stranke su u različitim postupcima predlagale podnošenje zahtjeva za prethodnu odluku Sudu EU-a. No, budući da je Hrvatska pristupila Europskoj uniji tek 2013. godine, bilo je upitno jesu li odluke Suda EU-a primjenjive na situacije koje su prethodile pristupanju. U predmetu *Zagrebačka banka* Sud EU-a otklonio je nadležnost za tumačenje posljedica obvezatne konverzije jer je ona bila posljedica prisilnih nacionalnih propisa koji su isključeni iz primjene Direktive o nepoštenim ugovornim odredbama potrošačkih ugovora.⁹⁷

⁹⁵ Riječ je o nekoliko postupaka prema Washingtonskoj konvenciji o zaštiti ulaganja (ICSID) te po UNCITRAL-ovim arbitražnim pravilima kod Stalnog arbitražnog suda u Hagu. U predmetima se radilo o posljedicama obvezatne konverzije kredita u CHF, a isticalo se i da su hrvatski sudovi navodno propuštali primijeniti odluke europskih sudova pri tumačenju posljedica kolektivnog postupka. O nagodbama vidi Ministarstvo financija Republike Hrvatske, „Potpredsjednik Marić: Sa šest banaka dogovorena obustava arbitražnih postupaka, nema nikakvih financijskih obveza za Hrvatsku“, dostupno na: <https://mfin.gov.hr/vijesti/potpredsjednik-maric-sa-sest-banaka-dogovorena-obustava-arbitraznih-postupaka-nema-nikakvih-financijskih-obveza-za-hrvatsku/3143>.

⁹⁶ Npr. Kasler (C-26/13); Andriuc (C-186/16); Dunai (C-118/17); Santosa (C-70/17); Dziubak (C-260/18); Gutiérrez Naranjo (C-154/15), Pereničova and Perenič (C-453/10), Abanca Corporación Bancaria (C-70/17).

⁹⁷ Usp. *supra*, bilješka 31 i tekst iznad nje.

6. SPECIFIČNA PITANJA KOLEKTIVNOG POSTUPKA POVODOM PREDSTAVNIČKIH TUŽBI

6.1. Pravni učinci presuda u kolektivnim postupcima i njihova provedba

Pravomoćne presude u kolektivnim postupcima imaju učinak pravomoćno presuđene stvari (*res iudicata*) u odnosu na tužitelja („predstavnik”), zastupane članove skupine i tuženika ili tuženike u kolektivnom predmetu.⁹⁸ Međutim, potencijalni članovi skupine („kolektiva”) nisu izravno vezani odlukom donesenom u kolektivnoj tužbi. Ipak, oni mogu koristiti za sebe povoljna pravna utvrđenja iz presude u naknadnim (*follow-on*) parnicama, npr. odluku da su tuženici povrijedili zakonom zaštićena prava i interese određene skupine potrošača.

Prekluzivni učinci kolektivne presude u drugim sudskim postupcima uređeni su člankom 27. Zakona o predstavničkim tužbama (ZPT). Taj članak propisuje da stranke u postupku povodom predstavničke tužbe mogu rabiti pravomoćnu presudu kao dokaz povrede potrošačkih prava u svim drugim parnicama za naknadu štete protiv istog trgovca zbog iste poslovne prakse. Ovo pravo imaju i druge zainteresirane osobe.

Prema članku 502.c Zakona o parničnom postupku (ZPP) sudovi su u postupcima u kojima se kolektivna presuda rabi kao dokaz vezani pozitivnim utvrđenjem povrede kolektivnih prava. Ova odredba u skladu je s doktrinom o pozitivnim ili prekluzivnim učincima pravomoćnih presuda (*res iudicata pro veritate habetur*).

Pravomoćne su odluke u kolektivnim sporovima ovršne. Prisilna ovrha naložene činidbe (npr. prestanak nezakonite prakse) izrečene u kolektivnoj presudi može se olakšati izricanjem novčanih kazni.

Prema članku 26. ZPT-a sud će izreći novčanu kaznu ako tužitelj ili tuženik ne ispune dobrovoljno obveze koje proizlaze iz presude kojom je naložena određena činidba. Te se kazne određuju za svaki dan zakašnjenja u izvršenju sudske odluke, a njihov iznos ovisi o težini povrede prava potrošača. Naplaćene novčane kazne uplaćuju se u državni proračun.

Budući da se na izricanje novčanih kazni prema ZPT-u primjenjuju opća pravila ovršnog prava, granice visine kazni relativno su niske s obzirom na moguće goleme razmjere štete i zahtjeve u kolektivnim postupcima. Za fizičku osobu najviša pojedinačna kazna iznosi 3.980 eura, a za pravnu osobu 13.270 eura. Kazne se mogu izricati uzastopno sve dok se ne postigne izvršenje sudske

⁹⁸ Triva, Dika, *Građansko parnično procesno pravo*, § 172/10.

presude. Također je moguće zamijeniti novčanu kaznu zatvorskom kaznom, ali ukupno trajanje zatvora ne smije prijeći šest mjeseci.⁹⁹

ZPT ne sadrži posebne odredbe o ovrši dosuđene naknade štete (odluke o kompenzacijskom zahtjevu). Pretpostavlja se da se u tom pogledu primjenjuju opća pravila o prisilnoj naplati novčanih tražbina. Nema ni posebnih odredbi o računima na koje bi se odšteta namijenjena naknadi masovne štete isplaćivala te načinu na koji bi se tako stvoreni odštetni fond isplaćivao članovima skupine čije je interese njihov predstavnik zastupao.¹⁰⁰

Mogućnost da se neraspodijeljeni dio odštete (tj. sredstva koja ne mogu biti isplaćena izravno oštećenima) isplati u svrhe koje su komplementarne zaštiti interesa oštećenika (tzv. *cy-près* odluke o isplati odštete) nije predviđena aktualnim hrvatskim propisima.

Dosad niti su zabilježeni slučajevi priznanja i ovrhe stranih presuda u kolektivnim sporovima niti je razvijena sudska praksa o njihovim učincima.

6.2. Nagodba u kolektivnom sporu

Prije donošenja Zakona o predstavničkim tužbama (ZPT), nije postojala posebna pravna regulativa koja bi uređivala nagodbe u kolektivnim postupcima. Iako mogućnost nagodbe nije bila izričito isključena, u praksi nije bilo prethodnog iskustva sa sporazumnim rješenjima u okviru kolektivnih tužbi.

Prema važećim pravilima Zakona o parničnom postupku (ZPP) sud je dužan ocijeniti je li nagodba u skladu s prisilnim propisima i pravilima javnog morala.¹⁰¹ Ako sud utvrdi da nagodba krši ova pravila, neće dopustiti njezino unošenje u zapisnik te će o tome izdati posebno obrazloženo rješenje. U tom slučaju, sklopljena nagodba ne proizvodi procesne učinke.

S obzirom na važnost nagodbi za učinkovitost kolektivne zaštite prava ZPT donosi vrlo oskudnu regulaciju ovog pitanja. Mogućnosti sklapanja nagodbe obrađene su u članku 16. ZPT-a, koji se prvenstveno bavi mogućnošću medijacije tijekom kolektivnog postupka.

Odredbe ZPT-a o nagodbi donose vrlo malo noviteta u odnosu na standardni pristup nagodbi u građanskom postupku. Sud je obvezan na pripremnom ročištu upoznati stranke s mogućnošću da spor riješe nagodbom te im pojasniti mogućnosti sklapanja nagodbe.¹⁰² Tekst zakonske odredbe ZPT-a odnosi se izričito samo na

⁹⁹ Vidi čl. 16. OZ.

¹⁰⁰ Usp. s druge strane rješenja slovenskog ZKoliT-a koja iscrpno uređuju razna pitanja kompenzatorne pravne zaštite.

¹⁰¹ Vidi čl. 3. st. 3. u vezi s čl. 321. ZPP.

¹⁰² V. čl. 16. st. 1. ZPT.

kompenzatorne predstavničke tužbe, kod kojih je nagodba i najvažniji modalitet uređenja odnosa.

U pogledu sudske kontrole nagodbi ZPT u bitnome preuzima sadržaj članka 3. stavka 3. ZPP-a, s jednom dopunom: sud je dužan ispitati i jesu li raspolaganja stranaka „pravična”.¹⁰³

Za sve ostale aspekte na odgovarajući način primjenjuju se redovne odredbe ZPP-a o sudskoj nagodbi.¹⁰⁴ Sukladno tome, ako je sud zadovoljan sadržajem nagodbe, neće izdavati posebnu odluku o njezinu odobravanju, već će dopustiti da se nagodba evidentira u zapisnik s nagodbenog ročišta.

Međutim, ako sud ocijeni da nagodba nije podobna za sklapanje zbog nedopuštenih dispozicija stranaka (ili njene „nepravičnosti”), donijet će obrazloženu odluku kojom se zaključivanje nagodbe odbija. Sklapanje nagodbe može se odgoditi ako sud zaključi da je potrebno pribaviti dodatne informacije o relevantnim činjenicama.

6.3. Pravila o troškovima u kolektivnom postupku

Kao i u redovnom parničnom postupku, i u kolektivnom sporu stranka koja izgubi spor snosi troškove postupka po općeprihvaćenom načelu *causae*. Troškovi postupka obuhvaćaju odvjetničke troškove, sudske pristojbe i ostale troškove postupka u kolektivnim tužbama. Pravilo da se naknada troškova postupka određuje razmjerno uspjehu u parnici može biti problematično u kontekstu predstavničkih tužbi radi naknade štete, pa valja izraziti žaljenje što ni ZZP ni ZPT ni ZSD pitanje naknade troškova detaljnije nisu regulirali.

U konačnoj presudi u kolektivnom postupku vezanom uz CHF kredite, iako je ishod bio u velikoj mjeri povoljan za tužitelja, Visoki trgovački sud preinačio je odluku Trgovačkog suda o troškovima i odlučio da svaka stranka snosi svoje troškove.¹⁰⁵ Formalno obrazloženje bilo je da su dva od ukupno podnesenih tužbenih zahtjeva odbijena, no čini se da je stvarni razlog bio kontroverzan karakter predmeta i nastojanje da se obeshrabre buduće tužbe u ionako dugotrajnom postupku.

¹⁰³ Usp. čl. 16. st. 3. ZPT.

¹⁰⁴ Čl. 16. st. 2. ZPT.

¹⁰⁵ Usp. VTS, Pž 6632/2017-10, *in fine*.

6.4. Financiranje predstavničkih tužbi: uloga odvjetnika i specijaliziranih korporacija

Za razliku od slovenskog zakona o kolektivnim tužbama, u hrvatskim kolektivnim postupcima nije dopušteno ugovaranje *pactum de quota litis* (nagrade koja ovisi o uspjehu u sporu). Do 1994. takvi su aranžmani smatrani nezakonitima i nemoralnima, a za financiranje kolektivnih tužbi ne preporučuje ih ni Direktiva o predstavničkim tužbama. Prema važećem Zakonu o odvjetništvu takve su naknade dopuštene u imovinskim sporovima, pod uvjetom da su ugovorene u pisanom obliku, i ne mogu biti veće od 30 posto dosuđenog iznosa. Međutim, čini se da ZPT takve naknade isključuje, određujući da „ovlašteni tužitelj može zahtijevati od potrošača koji su izrazili volju da ih on zastupa u parnici povodom predstavničke tužbe za naknadu štete simboličnu naknadu za sudjelovanje u toj parnici”.

Takva, jedino dopuštena, „simbolična naknada”, ne smije prelaziti 5 posto vrijednosti naknade štete koja je predmet tužbenog zahtjeva potrošača, a u svakom slučaju ne može biti veća od 70 eura po potrošaču.¹⁰⁶

Druga mogućnost za financiranje kolektivnih postupaka jest ugovaranje specifičnog parničnog zajma, ili sporazuma o financiranju parničenja, s vanjskim subjektima (udrugama, korporacijama, agencijama itd.) u zamjenu za posebno određenu naknadu ili protučinidbu. Iako ova mogućnost nije izričito isključena po domaćem pravu, financiranje sporova od strane trećih (tzv. *third party litigation funding* ili TPLF) rijetko se, ako uopće, koristi u Hrvatskoj. U kojoj se mjeri ovakav oblik financiranja pojavljuje, nema javno dostupnih podataka.

S obzirom na mali broj kolektivnih postupaka, od kojih nijedan nije uključivao zahtjev za naknadom štete, nema konkretnih iskustava s prodajom potraživanja radi njihovog ostvarenja u kolektivnom postupku ili drugim oblicima ulaganja u potencijalne kolektivne tužbe.¹⁰⁷ U Hrvatskoj su već više godina aktivne agencije za naplatu potraživanja čiji poslovni model uključuje i pomoć u prisilnom ostvarenju i kupnju potraživanja, no zasad je njihovo djelovanje ograničeno na ovrhu u odnosu na već utvrđena dugovanja.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Vidi čl. 29. ZPT.

¹⁰⁷ Otkupom spornih tražbina potrošača bavi se tvrtka Druga fundacija SPV d.o.o., no njihov model cesije dosad je rezultirao vođenjem individualnih, a ne kolektivnog postupka. Dostupno na: <https://drugafundacija.hr/>.

¹⁰⁸ O tim agencijama vidi Hrvatska udruga agencija za naplatu potraživanja (HUAN), dostupno na: <https://huan.hr/>. Registar ovlaštenih pružatelja usluga servisiranja kredita u Republici Hrvatskoj vidi Hrvatska narodna banka, „Registar ovlaštenih pružatelja usluga servisiranja kredita“, dostupno na: <https://www.hnb.hr/>.

ZPT je po prvi put uveo izričite odredbe o financiranju parnica od strane trećih osoba. Članak 28. određuje opća pravila, zabranjujući sukobe interesa, štetan utjecaj financijera na odluke stranaka u vezi s tužbom (uključujući i pritisak za sklapanje nagodbe), te financiranje od strane konkurenata ili povezanih osoba.¹⁰⁹ Međutim, zakon ne propisuje obvezu da tužitelji prethodno objave informacija o financiranju od strane trećih. Predviđeno je tek da sud može od ovlaštenog subjekta zatražiti „financijski pregled s popisom izvora sredstava korištenih za potporu predstavničke tužbe”.¹¹⁰

7. PERSPEKTIVE KOLEKTIVNOG RJEŠAVANJA SPOROVA I PREDSTAVNIČKIH TUŽBI

7.1. Kolektivni postupci kao pravni iritant u Hrvatskoj?

Suvremene metode kolektivnog rješavanja sporova strane su hrvatskoj pravnoj tradiciji. Tijekom više od dvadeset godina dostupnosti deklaratorne i prohibitivne zaštite u kolektivnim tužbama bilo je malo uspješnih primjera kvalitetnog vođenja kolektivnih postupaka. Kolektivna presuda u predmetu kredita denominiranih u švicarskim francima ostaje jedini relativno pozitivan primjer – iako je i on obilježen neučinkovitošću.

Prihvatanje novih europskih trendova i donošenje Zakona o predstavničkim tužbama donose određene promjene, no uvođenje mogućnosti odlučivanja o zahtjevima za naknadu štete otvara niz novih izazova za koje hrvatski pravni i institucionalni okvir nije pripremljen. Površna transpozicija Direktive o predstavničkim tužbama u hrvatski pravni poredak ne daje mnogo razloga za optimizam u pogledu budućeg razvoja. Zbog više uzajamno povezanih razloga čini se da je, barem u ovom trenutku razvoja, predstavnička tužba još jedan primjer uvezenog pravnog instituta koji se u komparativnom kontekstu kod nas može smatrati pravnim iritantom¹¹¹ – institutom koji se u domaće pravno okruženje ne uklapa te će u svojoj primjeni – ako do nje uopće dođe – izazivati napetost i nepredviđene posljedice.

Zašto je malo vjerojatno da će izazovi predstavničkih tužbi uroditi željenim i pozitivnim rezultatima? Na to se pitanje može odgovoriti analizom na trima

¹⁰⁹ V. čl. 28. stavak 1.-3. ZPT.

¹¹⁰ Čl. 28. st. 5. ZPT.

¹¹¹ Za pojam „pravnog iritanta“ u komparativnom pravu vidi Gunther Teubner, „Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends Up in New Divergences“, *The Modern Law Review* 61, br. 1 (1998): 11–32.

razinama: pravno-tehničkoj, konceptualnoj i organizacijsko-institucionalnoj. O svakoj od njih dat ćemo tek osnovne naznake u tekstu koji slijedi.

7.2. Površna i formalistička implementacija europskog pravnog okvira za reprezentativne tužbe

Hrvatska je transpozicija Direktive 2020/1828 bila suočena s problemima tipičnima za zemlje središnje i jugoistočne Europe: inertni sustav nacionalnog zakonodavstva trebao je u razmjerno kratkom roku izvršiti obvezu zadanu europskim pravom te implementirati sasvim novi i originalan koncept kolektivne pravne zaštite, prilagođavajući ga nacionalnom pravnom okruženju.

Direktiva je stupila na snagu 24. prosinca 2020. obvezujući države članice da donesu i objave propise za njezinu transpoziciju najkasnije u roku od dvije godine – do 25. prosinca 2022. Karakteristično, izvorni se rok nije poštovao (ZPT je donesen tek 24. svibnja 2023.)¹¹², pri čemu se nastojalo ostvariti drugi zadani rok – početak obvezne primjene Direktive od 25. lipnja 2023.¹¹³ U tome se uspjelo (prema ZPT-u početak primjene – odstupajući od uobičajenih načina određivanja rokova za stupanje na snagu zakona – određen je upravo na taj dan)¹¹⁴.

Navedeni historijat donošenja ZPT-a jasno otkriva dominantan pristup u implementaciji europskog prava: naglasak je, kao i u više drugih slučajeva, bio na formalnom zadovoljavanju zahtjeva, uz minimalne zahvate koje bi se moglo braniti kao ispunjenje preuzetih obveza da se norme Direktive implementiraju, a ne na oblikovanju funkcionalnog uređenja koje bi ostvarilo ciljeve i svrhu toga propisa. Iako je kao svrha donošenja ZPT-a bila navedena „[p]otpuna i pravodobna zaštita potrošačkih prava” i „ustanovljenje novog i djelotvornog procesnopravnog mehanizma”, konačni rezultat daleko je od tih ideala – čak do te mjere da se u tri godine od stupanja na snagu ZPT-a nisu pojavili ni pokušaji da ga se testira u praksi.

U jednu ruku, to ne treba čuditi. Slabi uspjeh udruženih tužbi po ranijim propisima mogao je obeshrabriti pokušaje da se nadograđuje već dokazano slabo djelotvoran mehanizam – a razlozi njegove djelotvornosti višestruko su prelazili puku nemogućnost dosuđivanja kompenzatorne pravne zaštite unutar postupka po udruženim tužbama.

¹¹² I sami prijedlozi zakona podneseni su od strane Vlade iza roka za transpoziciju (prvi, 8. veljače 2023., te drugi i konačni 4. svibnja 2023.).

¹¹³ Vidi rokove određene u čl. 24. Direktive.

¹¹⁴ ZPT je objavljen u Narodnim novinama od 2. lipnja 2026., no umjesto standardnih odredbi o stupanju na snagu („u roku od osam dana od objave...” i sl.), u čl. 38. određeno je stupanje na snagu točno određenog datuma, 25. lipnja 2023.

Svejedno, upadljivo je odsustvo ozbiljnije rasprave i stručnih i akademskih radova kojima bi se, u doba nakon donošenja Direktive 2020/1828, raspravljalo o mogućim alternativnim strategijama transpozicije – a takva se rasprava evidentno nije vodila niti u okvirima neimenovane radne skupine koja je radila na pripremi ZPT-a. U prethodnom je razdoblju u Hrvatskoj (a posebno izvan nje) bilo objavljeno mnogo radova i studija o kolektivnoj pravnoj zaštiti¹¹⁵, čemu je posebno pogodovao razvoj diskusija unutar Europske unije koji je u proteklih dvadesetak godina rezultirao raznovrsnim aktima koji na razini javnih politika i strateškog djelovanja zastupaju djelotvornije kolektivne mehanizme zaštite prava potrošača u državama članicama.¹¹⁶

Posebno upada u oči i to da se u ionako vrlo oskudnim raspravama oko transpozicije Direktive u hrvatsko pravo gotovo nikakva pozornost nije posvećivala nekim od temeljnih prijedora o kojima se raspravljalo u sličnom kontekstu u EU-u, kako unutar tijela Unije, tako i u kontekstu nacionalnih pravnih sustava.

Prvo i najspornije takvo pitanje bilo je treba li nacionalno zakonodavstvo prihvatiti tzv. *opt-in* (sustav u kojem se pojedinci na koje će se odnositi učinci kolektivnog postupka moraju izričito izjasniti pristupaju li kolektivnom postupku) ili *opt-out* sustav (sustav u kojem se potencijalni članovi zastupane skupine moraju izričito izjasniti da ne žele da se na njih ti učinci protegnu). U Direktivi je, nakon intenzivnih pravnih i političkih konzultacija, prihvaćen pluralistički pristup: državama članicama ostavljena je znatna sloboda izbora, omogućavajući da se za domaće potrošače u odnosu na kompenzatorne zahtjeve odabere bilo *opt-in*, bilo *opt-out* ili mješoviti sustav.¹¹⁷ U ZPT-u je, međutim, bez ikakve sadržajne diskusije odabrana čista *opt-in* varijanta, čak i bez mogućnosti da se u specifičnim slučajevima drugačije odredi,¹¹⁸ iako je praksa u raznim europskim državama

¹¹⁵ Usp. npr. doktorsku disertaciju Paule Poretti iz 2014. godine o kolektivnoj pravnoj zaštiti; okrugli stol HAZU o zaštiti potrošača, v. Jakša Barbić, ur., *Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj*: okrugli stol održan 11. svibnja 2015. u palači Akademije u Zagrebu (Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2016), s prilogima Mihajla Dike, Aleksandre Maganić, Marka Baretića i autora ovoga rada.

¹¹⁶ Vidi npr. primjerice, Europska komisija, *Green Paper on Damages Actions for Breach of the EC Antitrust Rules*, COM(2005) 672 final, 19. prosinca 2005.; Europska komisija, *White Paper on Damages Actions for Breach of the EC Antitrust Rules*, COM(2008) 165 final, 2. travnja 2008.; Europska komisija, *Green Paper on Consumer Collective Redress*, COM(2008) 794 final, 27. studenoga 2008.; Europska komisija, *Public Consultation: Towards a Coherent European Approach to Collective Redress*, SEC(2011) 173 final, 4. veljače 2011.; Preporuka Komisije od 11. lipnja 2013. o zajedničkim načelima za mehanizme kolektivne pravne zaštite radi zabrane i naknade štete u državama članicama u vezi s povredama prava zajamčenih pravom Unije, 2013/396/EU; Europska komisija, *Towards a European Horizontal Framework for Collective Redress*, COM(2013) 401 final, 11. lipnja 2013.

¹¹⁷ Vidi čl. 9. st. 2-3. DPT.

¹¹⁸ Vidi čl. 19. st. 3. ZPT.

pokazala da se predstavničke tužbe bolje razvijaju u mješovitim sustavima u kojima se – posebno u kontekstu tzv. bagatelnih šteta – koristi *opt-out* model.¹¹⁹

U istom su se smislu izrazili i vodeći europski stručnjaci za kolektivnu pravnu zaštitu, koji su još u izjavi Europskog pravnog instituta iz 2014. godine istaknuli da su „argumenti u korist *opt-out* modela, barem kao sastavnog dijela sustava kolektivne pravne zaštite, snažniji nego što Komisija trenutno priznaje”. Posebno se ističe da su „spoznaje bihevioralnih znanosti vrlo jasne: kad postoji unaprijed zadana opcija (*default option*), ljudi često ne poduzimaju aktivne korake da bi odabrali nešto drugo čak i kad to mogu učiniti”, kao i da „s aspekta učinkovitosti, ako se ne iskoriste *opt-out* rješenja, iskustvo pokazuje da kolektivno značajni, ali pojedinačno mali zahtjevi ne daju podlogu za održive sudske postupke”.¹²⁰

I prije transpozicije Direktive ozbiljan zakonodavni projekt u reformi kolektivne pravne zaštite potrošača proveden je i u susjednoj Sloveniji, gdje je u *Zakonu o kolektivnih tožbah* (ZKoLT) iz 2017. godine prihvaćena mješovita varijanta, po kojoj se odluka o *opt-in* ili *opt-out* modelu za sporove u kojima su tražbine manje od 2.000 EUR prepušta sudu.¹²¹ Slovenja je ovaj model zadržala i nakon stupanja na snagu Direktive o predstavničkim tužbama, uz tek sitnije izmjene ZKoLT-a iz 2023. i 2024. godine. Ovaj je model, koji je u praksi i doveo do značajnijeg broja kolektivnih tužbi u Sloveniji,¹²² mogao se kao referentna točka i uzor upotrebljavati i u Hrvatskoj – no iz raspoloživih informacija čini se da on uopće nije bio konzultiran.

Slično ignoriranje temeljnih pitanja relevantnih za funkcionalan i djelotvoran sustav kolektivne pravne zaštite može se uočiti i kod drugih tema, npr. u: nepostojanju odredbi o certifikaciji kolektivne tužbe, odsutnosti pobližih odredbi o rokovima za pristupanje postupku, nedostajuće sudačke diskrecije u odlučivanju, nejasnom standardu dokazivanja postojanja kolektivne štete te njene distribucije na individualne članove skupine, nefunkcionalnom sustavu provedbe

¹¹⁹ I prije transpozicije DPT-a *opt-out* modeli bili su prihvaćeni u jurisdikcijama poput Portugala, Danske, Nizozemske i Ujedinjene Kraljevine, a mješoviti model odnosno kombinacija *opt-in* i *opt-out* modela u Belgiji. Riječ je inače o rijetkim jurisdikcijama u Europi u kojima se unutar nacionalnog prava intenzivnije upotrebljavaju mehanizmi kolektivne pravne zaštite.

¹²⁰ Vidi European Law Institute, *Collective Redress and Competition Damages Claims: Statement of the European Law Institute* (Vienna: European Law Institute, 2014), 42–44, https://www.europeanlawinstitute.eu/fileadmin/user_upload/p_eli/Publications/ELI_Statement_Collective_Redress_and_Competition_Damages_Claims.pdf.

¹²¹ O procesu donošenja ZKoLT-a u Sloveniji – kao i o stupnju ozbiljnosti u njegovoj pripremi – vidi više u Aleš Galič i Ana Vlahek, „Challenges in Drafting and Applying the New Slovenian Collective Actions Act”, u: *Class Actions in Europe: Holy Grail or a Wrong Trail?*, ur. Alan Uzelac i Stefaan Voet (Cham: Springer, 2021), https://doi.org/10.1007/978-3-030-73036-9_10.

¹²² Vidi registar takvih postupaka u Sloveniji, Vrhovno sodišče Republike Slovenije, „Register kolektivnih tožb”, dostupno na: https://www.sodisce.si/sodni_postopki/register_kolektivnih_tozb. Od 2017. do 2023. bilo je u registar zavedeno 23 kolektivne tužbe.

odluka o njenoj naknadi, nerealističkim odredbama o financiranju itd. O ovim i drugim temama moglo bi se dosta pisati, no za potrebe ovoga rada dostatno ih je nabrojiti. Bitniji je, međutim, širi kontekst opisan u tekstu koji slijedi, iz kojega se može razaznati pozadina domaće nevoljkosti za prihvaćanje djelotvornih sustava kolektivne pravne zaštite.

7.3. Nerazumijevanje temeljnog koncepta na kojem počiva kolektivna zaštita prava potrošača

Obrazloženje ZPT-a tumači razloge Direktive isključivo u svjetlu omogućavanja kompenzatorne kolektivne pravne zaštite „radi samog obeštećenja pojedinačnih potrošača”, kako bi se bez potrebe vođenja novog postupka mogla ostvariti pravna zaštita, i to za što je veći broj potrošača. Kako potrošač „naknadu štete može ostvarivati isključivo u pojedinačnoj parnici što zahtjeva predujmljivanje odvetničkih troškova i troškova same parnice što je za brojne potrošače odvraćajući faktor radi kojeg se ne upuštaju u pokretanje parnica radi naknade štete”,¹²³ po konceptu ZPT-a kolektivni postupak je potreban prije svega jer bi za potrošača trebao biti jeftiniji i brži, čime bi se smanjio element „racionalne apatije” i osiguralo da nešto veći broj potrošača ostvari naknadu za povredu njihovih prava.

Iako je jedan dio razloga koji stoje iza kolektivne zaštite potrošača moguće na ovaj način prikazivati, pristup koji se ograničava na „potpunu i pravodobnu zaštitu (individualnih) potrošačkih prava”¹²⁴ u osnovi previda temeljnu svrhu kolektivnih mehanizama pravne zaštite – ostvarenje javnih politika sredstvima privatnog prava.

Ovaj element, koji se ne ograničava na motiviranje individualnih potrošača, nego prije svega želi utjecati na sprječavanje budućih povreda kroz djelotvorna sredstva odvrćanja kršitelja potrošačkih prava – prije svega velikih trgovačkih subjekata – da ponove počinjene povrede. Element utjecaja na ponašanje štetnika, u komparativnom pravo poznat kao „privatnopravno ostvarivanje javnih politika” (*private enforcement of public law*) upravo je najvažniji element kolektivne pravne zaštite, u prvom redu u angloameričkom pravu gdje je i našao najsnažniji izražaj u američkim reprezentativnim tužbama (*class actions*). Prema najvažnijim američkim autorima u Sjedinjenim Državama svjesno je izgrađen regulatorni

¹²³ Vidi obrazloženje Vlada Republike Hrvatske, Konačni prijedlog Zakona o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača, PZE br. 453, svibanj 2023., 18.

¹²⁴ *Ibid.*

sustav koji se oslanja na privatne tužbe (najčešće u obliku reprezentativnih tužbi) kao bitan instrument provođenja javnih politika.¹²⁵

Iako je riječ o pristupu koji je u najčišćem obliku ostvaren u američkom pravu, i druge jurisdikcije koje prihvaćaju kolektivne modele pravne zaštite, kako u prostoru *common law-a*,¹²⁶ tako i one u Europi,¹²⁷ stavljaju u prvi plan upravo utjecaj na buduće ponašanje jače strane u odnosu potrošač-trgovac i osiguranje visokih standarda zaštite potrošača kroz preventivno djelovanje odluka u kolektivnim postupcima.

Direktiva o predstavničkim tužbama također je donesena imajući u vidu preventivni, odvraćajući učinak: u preambuli se ističe da je kompenzatorne postupovne mehanizme za zaštitu kolektivnih interesa potrošača potrebno ojačati „[k]ako bi se poboljšalo odvracanje od nezakonitih praksi i na tržištu koje je u sve većoj mjeri globalizirano i digitalizirano smanjila šteta za potrošača”.¹²⁸ Važnost odvracanja trgovaca od nepoštenih trgovačkih praksi naglašava i Europski pravni institut, spominjući da bi one države koje ne implementiraju *opt-out* pristup morale barem zakonski urediti institut oduzimanja nezakonito stečene dobiti (*disgorgement* odnosno *skimming-off*), i to bilo u okviru javnog ili privatnog prava, jer u protivnom odvraćajući učinak u odnosu na nepoštene trgovačke prakse, osobito kod bagatelnih pojedinačnih šteta, teško može biti ostvaren.¹²⁹

U hrvatskoj transpoziciji DPT-a, međutim, ovaj se odvraćajući učinak uopće ne pojavljuje, a opcije odabrane pri implementaciji jasno ukazuju da ga se ili nije imalo u vidu, ili da ga se dapače nastojalo minimizirati. Teško je utvrditi je li razlog tome u generalnoj ignoranciji u pogledu koncepta kolektivne pravne zaštite, kod kojega se kolektivna prava i interesi potrošača najbolje ostvaruju ako je kolektivna dosuđena šteta takva da odgovara ili nadilazi ukupnu štetu svim potrošačima te svakako nadilazi ukupnu dobit koju je štetnik ostvario nepoštenom trgovačkom praksom. Alternativno, moguće je i da su u ovome procesu, koji je

¹²⁵ Vidi Sean Farhang, *The Litigation State: Public Regulation and Private Lawsuits in the U.S.* (Princeton: Princeton University Press, 2010); Stephen B. Burbank i Sean Farhang, „Class Actions and the Counterrevolution Against Federal Litigation“, *University of Pennsylvania Law Review* 165 (2017): 1495–1564; Robert A. Kagan, *Adversarial Legalism: The American Way of Law*, 2. izd. (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2019).

¹²⁶ Vidi Rachael Mulheron, *The Class Action in Common Law Legal Systems: A Comparative Perspective* (Oxford: Hart Publishing, 2004).

¹²⁷ Usp. Christopher Hodges, *The Reform of Class and Representative Actions in European Legal Systems: A New Framework for Collective Redress in Europe* (Oxford: Hart Publishing, 2008); Alan Uzelac i Stefaan Voet, ur., *Class Actions in Europe: Holy Grail or a Wrong Trail?* (Cham: Springer, 2021).

¹²⁸ DPT, pod (5). „Odvraćanje trgovaca od povređivanja prava potrošača” spominje se u DPT-u i pod (60), dok se u (69) naglašava potreba da trgovci budu izloženi „odvraćajućim i proporcionalnim sankcijama”.

¹²⁹ Izjava European Law Institute, *Collective Redress and Competition Damages Claims*, 43.

vodilo Ministarstvo gospodarstva, slabe i nerazvijene nacionalne organizacije za zaštitu potrošača bile znatno slabije u zastupanju interesa potrošača od trgovaca i njihovih udruženja, među kojima je u nacionalnom okruženju dominirao interes da se kolektivnoj pravnoj zaštiti, gdje god je to moguće, oduzme njena učinkovitost. Na potonje bi mogla upućivati i okolnost da u sastav radne skupine koja je izradila nacrt ZPT-a nisu bili uključeni predstavnici udruga za zaštitu potrošača, da je akademsko sudjelovanje bilo ograničeno jednog predstavnika jednog pravnog fakulteta, kao i to da su 24 od 25 primjedbi u javnom savjetovanju došle od strane Hrvatske udruge banaka, a samo jedna od mreže regionalnih potrošačkih organizacija (ROZP).¹³⁰

Na potrebu snažnijih sredstava za zaštitu prava, koja na asimetričnu narav odnosa potrošača (kao slabije strane u sporu) i trgovaca (kao jače strane u sporu) reagiraju asimetričnim procesnim aranžmanima radi djelotvornog utjecanja na ponašanje jače strane, već sam bio upozorio.¹³¹ U domeni masovnih šteta asimetrični bi aranžmani trebali uzeti u obzir potrebu da dosuđena šteta, bez obzira na broj i udio zastupljenih članova oštećene skupine, bude ukupno razmjerna i odgovarajuća sveukupno počinjenoj šteti od strane velikog štetnika, ne bi li se izbjeglo da ukupni ishod, zbog okolnosti da velik broj oštećenih nikad neće podnijeti tužbu, na kraju bude, usprkos pravnoj sankciji, ekonomski povoljan za one koji su štetu počinili.

Dobar primjer pružaju upravo postupci u predmetima kredita u CHF. Prema dostupnim podacima u Hrvatskoj je bilo sklopljeno oko 125 tisuća kredita denominiranih u švicarskim francima, s najmanje 100 tisuća korisnika. Međutim, do isteka roka zastare u lipnju 2023. na temelju kolektivnog postupka podignuto je tek nešto više od 60 tisuća individualnih tužbi (od toga cca 40.000 podignutih u razdoblju od 2019. do 2023. Sveukupno, dakle, tek negdje između 40 i 60 posto korisnika kredita iskoristilo je svoje pravo na pravnu zaštitu, što znači da bi banke koje su davale kredite pod nepoštenim uvjetima u svakom slučaju u oko pola slučajeva ostale nesankcionirane.

Određena je prilika za razmjernu i djelotvornu sankciju bila otvorena u postupcima u kojima su tužbe bile podnesene s obzirom na to da su posljedice

¹³⁰ Vidi Vlada Republike Hrvatske, Prijedlog Zakona o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača, PZE br. 453, veljača 2023., izvješće o provedenom savjetovanju s javnošću. U istom se dokumentu, bez imenovanja članova, navodi da su u radu radne skupine koja je radila na izradi zakonskog nacrta sudjelovali predstavnici resornog ministarstva (Ministarstva gospodarstva i održivog razvoja), Ministarstva pravosuđa i uprave, Vrhovnog suda i trgovačkih sudova te jedan predstavnik Pravnog fakulteta u Osijeku.

¹³¹ Vidi Alan Uzelac, „Asimetrične i hibridne klauzule u rješavanju potrošačkih sporova“, u: *Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj: okrugli stol održan 11. svibnja 2015. u palači Akademije u Zagrebu*, ur. Jakša Barbić (Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2016), 65–72.

ništetnosti u hrvatskom pravu za davatelje kredita dosta otegotne. Po izračunu tih posljedica korisnici kredita u CHF imaju pravo na isplatu (u praksi neprecizno označavanu kao „obeštećenje”) u iznosima koji bi, u konačnici, bili znatno povoljniji u usporedbi s kreditima koji su bili uzimani pod zakonitim ugovornim odredbama (npr. kreditima u kunama ili eurima). Iako bi se, u individualnim slučajevima, to moglo činiti nepravičnim i diskriminatornim u odnosu na korisnike koji su kredit uzeli pod valjanim (i početno znatno otegotnijim) uvjetima, čak i obeštećenja koja su veća od onih koja bi u individualnom slučaju pripadala po normama materijalnog prava nisu strana svrsi kolektivne pravne zaštite – kao svojevrsna „kaznena odšteta” koja je nužna da bi se utjecalo na suzbijanje nepoštenih poslovnih praksi u budućnosti.

Nažalost, ovu logiku instituta kolektivne pravne zaštite nisu prihvatili ili prepoznali ni suci proširenog vijeća Vrhovnog suda koji su donijeli većinsku odluku o posljedicama konvertiranih CHF kredita. Sveukupno, odluka proširenog vijeća poništava mogućnost sankcioniranja za nepoštene uvjete kredita vezanih uz švicarski franak, čija je nepoštenost pravomoćno utvrđena tek nakon Zakona o konverziji iz 2015. S obzirom na to da je oko 90 posto korisnika, što zbog neizvjesnosti, što zbog financijskog pritiska i drugih osobnih razloga, bila konvertirala kredite u švicarskim francima, sveukupni odvrćajući učinak kolektivnog postupka u tom je dijelu u odnosu na banke potpuno izostao. U tom se smislu većina proširenog vijeća Vrhovnog suda svrstala na drugu stranu od Suda EU-a, koji je višekratno bio naglašavao da se zakonskim intervencijama ne može isključiti pravo potrošača na potpunu restituciju temeljem nepoštenih ugovornih odredbi¹³² – i to upravo zbog temeljne svrhe kolektivne pravne zaštite kao sredstva ostvarenja zajedničke europske politike koja teži ostvarenju visoke razine zaštite potrošačkih prava.¹³³

7.4. Neprikladno institucionalno i organizacijsko okruženje za djelotvorno vođenje kolektivnih postupaka

No, čak i da je hrvatski normativni okvir za kolektivnu zaštitu potrošača bio znatno bolji i primjereniji, i da su odluke najviših sudova u većoj mjeri reflektirale glavnu svrhu i smisao kolektivne pravne zaštite, izazov kolektivnih postupaka i dalje bi pretpostavljao prevladavanje vrlo dalekosežnih institucionalnih i organizacijskih prepreka. Hrvatsko građansko pravosuđe u proteklih se nekoliko

¹³² Usp. C-118/17, *Dunai c/a Erste bank Hungary*, para. 56. V. i izdvojeno mišljenje suca Jadranka Juga uz presudu i rješenje Rev-457/2025, pod 5.2.

¹³³ Sud EU redovito se poziva na čl. 7(1) Direktive 93/13 prema kojem su države članice obvezane uspostaviti primjerena i djelotvorna sredstva za sprečavanje stalnog korištenja nepoštenih odredaba u ugovorima koji prodavatelji robe i pružatelji usluga sklapaju s potrošačima (v. *Dunai*, para 8).

desetljeća nalazi u stanju koje se može nazvati kontinuiranom, zamrznutom krizom. Osnovni problemi nastaju već i pri suočavanju sa stvarnošću jer percepcija o aktualnom stanju u relevantnim političkim i pravnim krugovima značajno odudara od stvarne dubine krize.¹³⁴

U dosadašnjim radovima na temu kolektivne pravne zaštite bilo je opetovano ukazivano na probleme dugotrajnosti i nedjelotvornosti nekompenzatorne kolektivne pravne zaštite.¹³⁵ Iako je točno da postupak u dvjema fazama – kolektivne, s apstraktnim utvrđenjem povrede te individualne, povodom *follow-on* tužbi za naknadu štete – može trajati dulje od jednog integralnog kolektivnog postupka, glavni problemi s dugotrajnošću jedinog stvarno relevantnog kolektivnog postupka nisu bili izazvani dvofaznošću, negoli dugotrajnošću postupaka povodom redovnih i izvanrednih pravnih sredstava. Pritom je glavni postupak, kojeg je u prvom stupnju bio proveo sudac Radovan Dobronić, za domaće prilike bio izvanredno učinkovit jer je rezultirao odlukom donesenom u roku od samo petnaest mjeseci od podnošenja tužbe. Sve ostalo je, u narednih osam godina, bio rezultat sistemskog problema hrvatskog pravosuđa – tzv. žalbenog fetišizma.¹³⁶

Upravo iz tih razloga temeljni je problem zaštite potrošačkih prava tijekom kriznog razdoblja kod kredita u CHF dodatno eskalirao. Odugovlačenje konačnog rješenja u pravosudnoj sferi provociralo je javnopravnu reakciju te je, da bi se poduzele kakve-takve mjere da se akutni problem riješi, uslijedila administrativna intervencija Vlade Zakonom o konverziji. Ona je, kao što se vidi iz ranije opisanog historijata, dodatno izazvala probleme u pravosudnoj sferi, koja se daljnjih desetak godina nije mogla usuglasiti oko posljedica takve intervencije.

Nije izgledno očekivati da bi kompenzatorna pravna zaštita u kolektivnom postupku bila iole djelotvornija. I u ovim je postupcima moguća žalba sa suspenzivnim učinkom, kao i daljnji izvanredni pravni lijekovi i sredstva – što prema aktualnom stanju može jamčiti višegodišnje trajanje postupaka bez adekvatne, makar i provizorne, pravne zaštite. No stvari stoje još i gore: zbog rudimentarnog i uvelike neodređenog uređenja odlučivanja o kolektivnoj naknadi štete, sigurno je da se prvostupanjski postupak ne bi mogao okončati onako ekspeditivno kako se to dogodilo u kolektivnom postupku iz 2012. godine; naprotiv, više detalja

¹³⁴ O elementima te krize vidi više u Alan Uzelac, „Pravosuđe u Hrvatskoj 2020. Stanje, uzroci krize i moguće mjere. Teze za diskusiju“, https://www.alanuzelac.from.hr/pubs/C02_Pravosudje2020.pdf. Tekst je objavljen i na slovenskom jeziku kao Alan Uzelac, „Trenutni položaj hrvatskega pravosodja in vzroka zanj“, *Pravna praksa* 46 (2020): 14–16.

¹³⁵ Usp. npr. Snježana Vidović i Aleksandra Maganić, *Zakon o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača: priručnik za polaznike/ce* (Zagreb: Pravosudna akademija, 2024), 20.

¹³⁶ O ovom problemu vidi više u Alan Uzelac, „Ustavno pravo na žalbu u građanskim stvarima: jamstvo ispravnog pravosuđenja ili relikv prošlosti?“, u: *Djelotvorna pravna zaštita u pravičnom postupku: izazovi pravosudnih transformacija na jugu Europe. Liber amicorum Mihajlo Dika*, ur. Alan Uzelac, Jasnica Garašić i Aleksandra Maganić (Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2013), 219–243.

ukazuju da bi i on lako mogao potrajati godinama. Jedan od glavnih problema sadržan je u naznakama da je ZPT odlučivanje o kolektivnoj šteti (koja bi se mogla relativno brzo utvrditi u odnosu na skupinu) u osnovi pretvorio u kumulirano odlučivanje o individualnim štetama. Naime, umjesto određenog zahtjeva za naknadom zbirne štete, koja bi se nakon uplate naknadno po određenom ključu distribuirala oštećenima (što je slučaj u djelotvornim sustavima predstavničkih tužbi), ZPT ne zahtijeva da se u predstavničkoj tužbi navede (zbirni) iznos štete, nego traži da se uz tužbu, u *opt-in* izjavama, podnese popis oštećenika zajedno s izjavama volje za zastupanjem i visinu štete koja im pripada.¹³⁷ Ako se izraz „koji im pripada” bude tumačio kao potreba za određivanjem individualne štete za svakog od članova skupine, što bi se potom trebalo utvrđivati dokazivanjem do stupnja sigurnosti za svakog ponaosob, prvostupajski se kolektivni postupak lako može odvući u nedogled ili sasvim blokirati.

Pretpostavke da se to ne dogodi su, u kontekstu hrvatskog pravosuđa, sasvim nerealistične i kontrafaktične. Za djelotvorno procesiranje zahtjeva koji se odnosi na desetke tisuća oštećenika potrebno je u svakom slučaju golemo iskustvo u vođenju kompleksnih postupaka, mogućnost koncentracije na jedan kolektivni postupak, uz širok multidisciplinarni tim i veliku fleksibilnost postupka, te velik osobno integritet i hrabrost i snažna institucionalna podrška te povjerenje javnosti u rad suda – a sva to u velikoj mjeri u domaćem kontekstu nedostaje. Naprotiv, neke od glavnih motivacijskih komponenti domaćeg građanskog pravosuđa, poput Okvirnih mjerila za rad sudaca, ne samo da adekvatno ne vrednuju, nego gotovo da i ne dopuštaju djelotvorne – bilo kompenzatorne ili ne – kolektivne postupke.

Slaba se utjeha može naći u okolnosti da Hrvatska po ovim elementima nije usamljena. Iako je u odnosu na neke indikatore (npr. javno povjerenje u neovisnost pravosuđa) na samom dnu Europske unije, u odnosu na sistemsku deficijentnost za djelotvorne kolektivne postupke ona se nalazi u sličnom položaju kao i veći broj članica EU-a iz središnje i jugoistočne Europe. Stanje koje sam opisao u radu iz 2014. godine nije se bitnije promijenilo. I dalje vrijedi ocjena da „optimistični val proceduralnog aktivizma koji zagovara kolektivnu pravnu zaštitu mora biti suočen sa stvarnošću”, te da „nije vjerojatno da će skupne tužbe (*class actions*) i slični oblici kolektivnog (agregatnog, višestranačkog) parničenja ikad postati značajan procesni instrument u nizu europskih zemalja”, i to zbog „institucionalnih i organizacijskih kapaciteta (odnosno njihovog nedostatka) u

¹³⁷ Vidi čl. 19. st. 1. i 3. ZPT.

ne tako malom broju sustava građanskog pravosuđa zemalja koje se suočavaju s problemima učinkovitosti i kvalitete svojega pravosuđa.”¹³⁸

Jednako tako vrijedi i tad dana ocjena da pokret koji zagovara privatnopravno ostvarivanje zahtjeva u pitanjima od javnog interesa može biti ne samo dobar, nego čak i štetan za pristup ostvarenju pravne zaštite jer privid postojanja pravosudnih instrumenata može odvući pozornost s odgovornosti drugih tijela javne vlasti za brzu i pravodobnu intervenciju u kriznim situacijama.

Dok se ne poduzmu značajni i dalekosežni koraci koji bi bitno promijenili aktualno stanje, unaprijedili spektar kompetencija i ojačali institucionalni legitimitet i socijalno povjerenje, bez obzira na političke prioritete Europske unije predstavničke će tužbe biti tek akademski izazov, poželjan za sve kojima su dragi apstraktna analiza i egzotični instituti. Vrijeme u kojem će predstavničke tužbe prestati biti pravni iritant, i postati funkcionalan i općeprihvaćeni instrument ostvarenja kolektivnih prava još se ne nazire na horizontu.

LITERATURA

Knjige i članci

1. Barbić, Jakša, ur. *Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj: okrugli stol održan 11. svibnja 2015. u palači Akademije u Zagrebu*. Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2016.
2. Burbank, Stephen B. i Sean Farhang. „Class Actions and the Counterrevolution Against Federal Litigation.“ *University of Pennsylvania Law Review* 165 (2017): 1495–1564.
3. European Law Institute. *Collective Redress and Competition Damages Claims: Statement of the European Law Institute*. Vienna: European Law Institute, 2014.
4. Farhang, Sean. *The Litigation State: Public Regulation and Private Lawsuits in the U.S.* Princeton: Princeton University Press, 2010.
5. Galič, Aleš i Ana Vlahek. „Challenges in Drafting and Applying the New Slovenian Collective Actions Act.“ U: *Class Actions in Europe: Holy Grail or a Wrong Trail?*, ur. Alan Uzelac i Stefaan Voet. Cham: Springer, 2021. https://doi.org/10.1007/978-3-030-73036-9_10.
6. Hodges, Christopher. *The Reform of Class and Representative Actions in European Legal Systems: A New Framework for Collective Redress in Europe*. Oxford: Hart Publishing, 2008.
7. Kagan, Robert A. *Adversarial Legalism: The American Way of Law*. 2. izd. Cambridge, MA: Harvard University Press, 2019.

¹³⁸ Alan Uzelac, „Why No Class Actions in Europe? A View from the Side of Dysfunctional Justice Systems“, u: *Multi-Party Redress Mechanisms in Europe: Squeaking Mice?*, ur. Viktória Harsági i C. H. van Rhee (Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia, 2014), 53.

8. Mulheron, Rachael. *The Class Action in Common Law Legal Systems: A Comparative Perspective*. Oxford: Hart Publishing, 2004.
9. Poretti, Paula. *Kolektivna pravna zaštita u parničnom postupku*. Doktorska disertacija. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2014.
10. Teubner, Gunther. „Legal Irritants: Good Faith in British Law or How Unifying Law Ends Up in New Divergences.“ *The Modern Law Review* 61, br. 1 (1998): 11–32.
11. Triva, Siniša i Mihajlo Dika. *Građansko parnično procesno pravo*. Zagreb: Narodne novine, 2004.
12. Uzelac, Alan. „Asimetrične i hibridne klauzule u rješavanju potrošačkih sporova.“ U: *Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj: okrugli stol održan 11. svibnja 2015. u palači Akademije u Zagrebu*, ur. Jakša Barbić, 65–72. Zagreb: Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, 2016.
13. Uzelac, Alan. „Kraj obvezatnih pravnih shvaćanja – Kako ujednačavati sudsku praksu nakon presude Suda EU?“ U: *Zbornik radova s X. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, 1–44. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2024.
14. Uzelac, Alan. „Ogledni postupak radi rješenja pitanja važnog za jedinstvenu primjenu prava: dobre strane i problematični elementi novog instrumenta.“ U: *Zbornik radova s međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, 19–38. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2020.
15. Uzelac, Alan. „Postupak pred sudom.“ U: *Vodič uz Zakon o suzbijanju diskriminacije*, ur. Tena Šimonović Einwalter, 93–106. Zagreb: Ured za ljudska prava Vlade Republike Hrvatske, 2009.
16. Uzelac, Alan. „Trenutni položaj hrvatskega pravosodja in vzroka zanj.“ *Pravna praksa* 46 (2020): 14–16.
17. Uzelac, Alan. „Ustavno pravo na žalbu u građanskim stvarima: jamstvo ispravnog pravosuđenja ili relikv prošlosti?“ U: *Djelotvorna pravna zaštita u pravičnom postupku: izazovi pravosudnih transformacija na jugu Europe. Liber amicorum Mihajlo Dika*, ur. Alan Uzelac, Jasnica Garašić i Aleksandra Maganić, 219–243. Zagreb: Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2013.
18. Uzelac, Alan. „Why No Class Actions in Europe? A View from the Side of Dysfunctional Justice Systems.“ U: *Multi-Party Redress Mechanisms in Europe: Squeaking Mice?*, ur. Viktória Harságyi i C. H. van Rhee, 53. Cambridge – Antwerp – Portland: Intersentia, 2014.
19. Uzelac, Alan i Jelena Lažeta. „Negativne inferencije u parničnom postupku.“ U: *Zbornik radova s IX. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“*, ur. Dinka Šago, 65–86. Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2023.

20. Uzelac, Alan i Stefaan Voet, ur. *Class Actions in Europe: Holy Grail or a Wrong Trail?* Cham: Springer, 2021.
21. Vidović, Snježana i Aleksandra Maganić. *Zakon o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača: priručnik za polaznike/ce*. Zagreb: Pravosudna akademija, 2024.

Propisi

1. Direktiva (EU) 2020/1828 Europskog parlamenta i Vijeća od 25. studenoga 2020. o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa potrošača i stavljanju izvan snage Direktive 2009/22/EZ, SL L 409, 4. 12. 2020., 1–27.
2. Direktiva Vijeća 93/13/EEZ od 5. travnja 1993. o nepoštenim uvjetima u potrošačkim ugovorima, SL L 95, 21. 4. 1993.
3. Europska komisija. *Green Paper on Consumer Collective Redress*. COM(2008) 794 final, 27. studenoga 2008.
4. Europska komisija. *Green Paper on Damages Actions for Breach of the EC Antitrust Rules*. COM(2005) 672 final, 19. prosinca 2005.
5. Europska komisija. *Public Consultation: Towards a Coherent European Approach to Collective Redress*. SEC(2011) 173 final, 4. veljače 2011.
6. Europska komisija. *Towards a European Horizontal Framework for Collective Redress*. COM(2013) 401 final, 11. lipnja 2013.
7. Europska komisija. *White Paper on Damages Actions for Breach of the EC Antitrust Rules*. COM(2008) 165 final, 2. travnja 2008.
8. Ovršni zakon, Narodne novine br. 112/12, 25/13, 93/14, 55/16, 73/17, 131/20 i 114/22.
9. Pravilnik o utvrđivanju popisa tijela i osoba ovlaštenih za pokretanje postupka za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača, Narodne novine br. 107/22.
10. Preporuka Komisije od 11. lipnja 2013. o zajedničkim načelima za mehanizme kolektivne pravne zaštite radi zabrane i naknade štete u državama članicama u vezi s povredama prava zajamčenih pravom Unije, 2013/396/EU.
11. Uredba (EU) br. 1215/2012 Europskog parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2012. o nadležnosti, priznavanju i izvršenju sudskih odluka u građanskim i trgovačkim stvarima (preinačena), SL L 351, 20. 12. 2012., 1–32.
12. Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, Narodne novine br. 121/16 i 32/19.
13. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o kreditnim institucijama, Narodne novine br. 102/15.
14. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o sudovima, Narodne novine br. 136/25.
15. Zakon o izmjeni i dopunama Zakona o potrošačkom kreditiranju, Narodne novine br. 102/15.

16. *Zakon o kolektivnih tožbah (ZKoIT)*, Uradni list RS, št. 55/17 i 133/23.
17. *Zakon o mirenju*, Narodne novine br. 18/11 i 67/23 (derogiran).
18. *Zakon o mirnom rješavanju sporova*, Narodne novine br. 67/23.
19. *Zakon o obveznim odnosima*, Narodne novine br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 145/23 i 155/23.
20. *Zakon o parničnom postupku*, Narodne novine br. 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 96/08, 123/08, 57/11, 148/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22, 114/22 i 155/23.
21. *Zakon o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača*, Narodne novine br. 59/23.
22. *Zakon o radu*, Narodne novine br. 93/14, 127/17, 98/19, 151/22, 46/23 i 64/23.
23. *Zakon o sudovima*, Narodne novine br. 28/13, 33/15, 82/15, 82/16, 67/18, 126/19, 130/20, 21/22, 60/22, 16/23, 155/23 i 36/24.
24. *Zakon o suzbijanju diskriminacije*, Narodne novine br. 85/08 i 112/12.
25. *Zakon o zaštiti potrošača*, Narodne novine br. 19/22 i 59/23.
26. *Zakon o zaštiti potrošača*, Narodne novine br. 41/14, 110/15 i 14/19 (derogiran).

Sudska praksa

1. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev-457/2025-21, presuda i rješenje od 27. svibnja 2026.
2. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 1096/22.
3. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev-259/22.
4. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev-274/24.
5. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev-820/23.
6. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-2521/2015 et al., odluka od 13. prosinca 2016.
7. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-4372/2021, odluka od 30. lipnja 2022.
8. Ustavni sud Republike Hrvatske, U-III-5458/2021, odluka od 30. lipnja 2022.
9. Županijski sud u Zagrebu, P-21/2016-22, presuda od 6. studenoga 2017.
10. Županijski sud u Zagrebu, Pnz-6/2010-27, odluka od 24. ožujka 2012.
11. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Gž-12/2011-2, presuda od 18. travnja 2012.
12. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev-300/2013-2, presuda od 17. lipnja 2015.
13. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Gž-10/2015-3, presuda od 14. srpnja 2015.
14. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Gž-2/2018-2, rješenje od 19. prosinca 2023.
15. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 18/2018-2.
16. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Rev 3142/2018-2.
17. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Gos 1/2019 (Gop 1/2019).
18. Vrhovni sud Republike Hrvatske, Revt 249/14-2, presuda od 9. travnja 2015.

Sud Europske unije

1. *Abanca Corporación Bancaria*, C-70/17.
2. *Andrić*, C-186/16.
3. *Dziubak*, C-260/18.
4. *Gutiérrez Naranjo*, C-154/15.
5. *Kásler*, C-26/13.
6. *Pereničová i Perenič*, C-453/10.
7. Presuda od 11. srpnja 2024., *Hann-Invest d.o.o. protiv Josipa Pehera, Mineral-Sekuline d.o.o. protiv Ureda za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta i Udruga KHL Medveščak Zagreb protiv Vlade Republike Hrvatske*, spojeni predmeti C-554/21, C-622/21 i C-727/21, ECLI:EU:C:2024:594.
8. Presuda od 14. ožujka 2019., *Zsuzsanna Dunai protiv ERSTE Bank Hungary Zrt.*, C-118/17, ECLI:EU:C:2019:207.
9. Presuda od 5. svibnja 2022., *A.H. protiv Zagrebačke banke d.d.*, C-567/20, ECLI:EU:C:2022:352.

Mrežni izvori

1. Druga fundacija SPV d.o.o. <https://drugafundacija.hr/>.
2. Hrvatska narodna banka. „Registar ovlaštenih pružatelja usluga servisiranja kredita.“
3. Hrvatska udruga agencija za naplatu potraživanja (HUAN). <https://huan.hr/>.
4. Ministarstvo financija Republike Hrvatske. „Potpredsjednik Marić: Sa šest banaka dogovorena obustava arbitražnih postupaka, nema nikakvih financijskih obveza za Hrvatsku.“
5. Ministarstvo gospodarstva i održivog razvoja. „Otvoreni javni poziv za iskaz interesa za uvrštavanjem udruga i drugih oblika udruživanja udruga za zaštitu potrošača na Popis ovlaštenih tijela za podnošenje predstavničke tužbe.“ 3. srpnja 2023.
6. Pučka pravobraniteljica. Izvješće pučke pravobraniteljice za 2021. godinu.
7. Pučka pravobraniteljica. „Izvješća pučkog pravobranitelja.“ <https://www.ombudsman.hr/hr/izvjesca-puckog-pravobranitelja/>.
8. Središnji portal za potrošače. „Popis ovlaštenih tijela za podnošenje predstavničke tužbe.“
9. Središnji portal za potrošače. „Predstavnička tužba.“ Pristup 20. lipnja 2026.
10. Udruga Franak. <https://udrugafanak.hr/>.
11. Udruga Franak. „Vrhovni sud donio je objedinjeno pravno shvaćanje koje glasi: tužbe iz CHF kredita moraju se podići najkasnije do 13. lipnja 2023.“
12. Uzelac, Alan. „Pravosuđe u Hrvatskoj 2020. Stanje, uzroci krize i moguće mjere. Teze za diskusiju.“ https://www.alanuzelac.from.hr/pubs/C02_Pravosudje2020.pdf.

13. Vlada Republike Hrvatske. Prijedlog Zakona o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača. PZE br. 453, veljača 2023.
14. Vlada Republike Hrvatske. Konačni prijedlog Zakona o predstavničkim tužbama za zaštitu kolektivnih interesa i prava potrošača. PZE br. 453, svibanj 2023.
15. Vrhovni sud Republike Hrvatske. „Objedinjeno pravno shvaćanje o početku tijeka zastare u slučaju restitucijskih zahtjeva kao posljedice utvrđenja ništetnosti ugovornih odredbi u CHF.“
16. Vrhovni sud Republike Hrvatske. „Otpremljena odluka u predmetu konvertirani CHF krediti.“
17. Vrhovno sodišče Republike Slovenije. „Register kolektivnih tožb.“

COLLECTIVE REDRESS IN CONSUMER DISPUTES THE CHALLENGES OF REPRESENTATIVE ACTIONS

This paper analyses the development of collective redress in consumer disputes in Croatia, from traditional forms such as *actio popularis*, joinder of parties, assignment of claims and model proceedings, through ‘associational actions’ (*Verbandsklagen*), to the new system of representative actions introduced by the 2023 Act. Particular attention is devoted to the Swiss franc loan cases as the most important example of collective redress in Croatia. The author critically assesses the Croatian transposition of Directive 2020/1828, especially the choice of a rigid opt-in model and the weak regulation of funding, settlements and enforcement of judgments. The paper concludes that, in the current institutional environment, representative actions remain more of a legal irritant than an effective instrument of consumer protection.

Key words: *collective redress, representative actions, actio popularis, European law, consumer protection, Croatia*

UDK 347.91/.95(062)

ISSN 3102-6567

ZBORNİK RADOVA XII. MEĐUNARODNOG SAVJETOVANJA

AKTUALNOSTI GRAĐANSKOG PROCESNOG PRAVA – NACIONALNA I USPOREDNA PRAVNOTEORIJSKA I PRAKTIČNA DOSTIGNUĆA



SPLIT, 2026.

**PRAVNI FAKULTET
SVEUČILIŠTE U SPLITU**

**ZBORNIK RADOVA XII. MEĐUNARODNOG
SAVJETOVANJA**

**„AKTUALNOSTI GRAĐANSKOG PROCESNOG
PRAVA – NACIONALNA I USPOREDNA
PRAVNOTEORIJSKA I PRAKTIČNA
DOSTIGNUĆA“**

24. i 25. rujna 2026. godine

**Zbornik radova XII. međunarodnog savjetovanja
„Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna
i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“**

Nakladnik

Sveučilište u Splitu
Pravni fakultet
Domovinskog rata 8
21000 Split

**Katedra za građansko procesno pravo
Zavod za istraživanje građanskih sudskih
postupaka i suradnju s pravosuđem**

Zbornik radova međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“ referira se u HeinOnline bazi.

ISSN 3102-6567

UDK 347.91/.95(062)

Priprema i tisak
Ustanova DES Split

Naklada
150 primjeraka

Ovaj Zbornik predstavlja rezultat XII. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća“ održanog na Pravnom fakultetu u Splitu 24. i 25. rujna 2026. godine.

Kontakt
prof. dr. sc. Dinka Šago
e-mail: dsago@pravst.hr
aktualnosti.gpp@pravst.hr

Radni jezik
hrvatski, bosanski, slovenski, makedonski, engleski

Mjesto održavanja
Pravni fakultet Split
Domovinskog rata 8,
21000 Split, Hrvatska

SADRŽAJ

Prof. dr. sc. Alan Uzelac

Kolektivna pravna zaštita u potrošačkim sporovima:
izazovi predstavničkih tužbi1

Prof. dr. sc. Aleksandra Maganić

Ivana Zeljko, mag. iur.

Obijesno parničenje51

Prof. dr. sc. Loris Belanić

Europski okvir zaštite prava zainteresiranih osoba
pred ombudsmanom za osiguranje.....73

Prof. dr. sc. Gabrijela Mihelčić

Tajana Polić, mag. iur.

Izvršenje pravomoćnih sudskih odluka: nekoliko naglasaka iz prakse
Europskog suda za ljudska prava i utjecaj na nacionalnu praksu95

Prof. dr. sc. Slađana Aras Kramar

Nove činjenice i novi dokazi u žalbi protiv odluka
u obiteljskim predmetima: parnična vs. izvanparnična procedura.....119

Prof. dr. sc. Dinka Šago

Sustavi zaštite oznaka zemljopisnog podrijetla proizvoda
u Republici Hrvatskoj i Europskoj uniji139

Prof. dr. sc. Alena Huseinbegović

Izv. prof. dr. sc. Viktorija Haubrich

Specifičnosti tereta dokazivanja u parničnim
postupcima protiv diskriminacije.....167

Prof. dr. sc. Andrijana Bilić

Suglasnost radnika - između normativnog ideala i pravne fikcije189

Prof. dr. sc. Petar Miladin

Izv. prof. dr. sc. Marko Ivkošić

Vežanje prokurista uz sudjelovanje drugih osoba217

Prof. dr. sc. Maja Proso

Nova regulacija manipulativnog
zelenog marketinga u pravu Europske unije243

Izv. prof. dr. sc. Katarina Knol Radoja

Izv. prof. dr. sc. Zvonimir Jelinić

Troškovi prevođenja u parničnom postupku.....265