

# IZAZOVI NOVOG UREĐENJA IZVANSUDSKOG RJEŠAVANJA POTROŠAČKIH SPOROVA<sup>1</sup>

Prof. dr. sc. Alan Uzelac\*

UDK: 347.919.1::366.542

Ur.: 5. siječnja 2018.

Izvorni znanstveni rad

## Sažetak

*U prosincu 2016. donesen je Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (ZARPS), čime je na zakonodavnoj razini ostvareno usklađivanje hrvatskoga prava s Direktivom 2013/11/EU o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova. Međutim, da bi sustav alternativnog rješavanja sporova po novome zakonu mogao stupiti na snagu, bilo je potrebno osigurati njegovu provedbu izborom tijela za alternativno rješavanje sporova. Taj je proces potrajao razmjerno dugo, Ministarstvo gospodarstva izabralo je osam ovlaštenih tijela te donijelo odluku o sufinanciranju njih pet. Njihova je zadaća u skladu s konceptom ZARPS-a osigurati neovisno, nepristrano, transparentno, učinkovito, brzo i ekonomično rješavanje sporova, u svrhu ostvarivanja visoke razine zaštite potrošača i pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta. U ovom tekstu autor raspravlja o tomu stvara li takav organizacijski okvir prave pretpostavke za razvoj alternativnog rješavanja potrošačkih sporova te je li kompatibilan s europskim i svjetskim trendovima u ovom području. Naime, s obzirom na slabu razvijenost alternativnog načina rješavanja sporova u Hrvatskoj (i općenito i u kontekstu potrošačkih sporova), novi legislativni okvir je prilika za stvaranje novog sustava, a strateški ciljevi mogu se ostvariti samo ako se na pravilan način, ponajprije koristeći iskustva iz drugih europskih država u kojima je ARSP već zaživio, ne samo implementira procesne norme, nego i stvori odgovarajuće organizacijsko okruženje koje će biti perspektivno za dinamičan razvoj. Preliminarni rezultati istraživanja ukazuju da je i s obzirom na izvorni koncept Direktive o ARPS-u i s obzirom na komparativna iskustva, odabrana manje perspektivna opcija koja na dulje staze nema veće izgleda da dovede do stvarnog zamaha u razvoju alternativnog rješavanja potrošačkih sporova.*

**Ključne riječi:** *alternativno rješavanje potrošačkih sporova, Europska Direktiva 2013/11, tijela za rješavanje potrošačkih sporova, Hrvatska.*

---

\* Redoviti profesor u trajnom zvanju, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

<sup>1</sup> Ovaj rad, posvećen profesoru Aldi Radoloviću, izvorno je nastao u sklopu projekta Novi hrvatski pravni sustav Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu.

## 1. Uvod

### 1.1. Kontekst: sudski postupak kao neadekvatan mehanizam za C2B sporove

Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova (ZARPS)<sup>2</sup> stupio je na snagu krajem 2016. godine kao rezultat zakašnjelog procesa implementacije Direktive 2013/11/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Direktiva o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, dalje: Direktiva o ARPS-u)<sup>3</sup> te kojim se uređuje provedba Uredbe (EU) br. 524/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. svibnja 2013. o online rješavanju potrošačkih sporova i izmjeni Uredbe (EZ) br. 2006/2004 i Direktive 2009/22/EZ (Uredba o online rješavanju potrošačkih sporova).

Navedeni europski instrumenti rezultat su značajnih napora kojega europska tijela posljednjih desetljeća ulažu u alternativno rješavanje sporova i zaštitu potrošača kao dva područja bitna za rast i razvoj unutarnjeg tržišta i poticanje gospodarstva općenito. Oni su rezultat shvaćanja prema kojemu potrošački sporovi zbog svoje prirode zahtijevaju drukčije načine rješavanja sporova.

Potrošačke sporove u bitnim crtama karakterizira stranačka neravnoteža, budući da se potrošač u pravilu pojavljuje kao slabija strana u odnosu na trgovca. Tipična je i niska vrijednost predmeta spora, zbog čega su potrošači skloni odustati od traženja zaštite (tzv. racionalna apatija) te kratkotrajnost i unikatnost C2B (*consumer to business*) odnosa zbog čega ne postoji intrinzična potreba za trajnim rješenjem narušenog odnosa. Još je jedna karakteristika potrošačkih sporova njihova masovnost. Naime, zbog okolnosti da se odnose na sveprisutne i stalno narastajuće odnose u trgovini roba i usluga, karakteristične za moderno potrošačko društvo, potencijalni volumen slučajeva u kojima se može pojaviti spor nadmašuje sve druge odnose građanskog i trgovačkog prava. Zbog opisanih karakteristika, sudska zaštita u parničnom postupku nije adekvatna kao redovna metoda rješavanja potrošačkih sporova. Naime, parnično je sudovanje namijenjeno i povijesno razvijeno za rješavanje ograničenog broja sporova načelno ravnopravnih sudionika u pravnim odnosima.

### 1.2. Aktualno stanje u Europi: osnove funkcionalnog ARPS-a u svjetlu komparativnih istraživanja

U razvijenim se europskim zemljama kao svojevrsni oblik poslovne nužnosti razvio niz sustava rješavanja pritužbi koji, izrastajući iz potreba poslovanja prerastaju u alternativne metode rješavanja sporova koje jamče razmjerno visok stupanj neutralnosti, kvalitete i pouzdanosti. Komparativna analiza objavljena 2012. godine na primjeru deset

---

<sup>2</sup> Zakon o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova, Narodne novine 121/16 od 23.12.2016. Zakašnjelost se sastoji u okolnosti da je Direktiva o ARPS-u stupila na snagu 8. srpnja 2013., a sukladno njenim odredbama države članice bile su je dužne implementirati u svoje zakonodavstvo do 9. srpnja 2015. Donošenje zakona potrajalo je, međutim, više od godine i pol duže od krajnjeg roka postavljenog pravom EU-a, tako da je Hrvatska bila jedna od zadnjih država koje su ispunile svoje obveze. Kašnjenje se nastavilo i dalje, u procesu određivanja tijela za alternativno rješavanje sporova (v. *infra*).

<sup>3</sup> Službeno glasilo EU, L 165/63 od 18. 6. 2013.

europskih država, koju je proveo tim kojeg je provodio Christopher Hodges<sup>4</sup>, rezultirala je utvrđenjem da su sustavi alternativnog rješavanja potrošačkih sporova međusobno u velikom dijelu neujednačeni, i strukturalno i po svom utjecaju na pravosuđe i gospodarstvo - ali se mogu uočiti i njihova određena zajednička obilježja.

Sažimajući rezultate Hodgesovih istraživanja i drugih aktualnih studija, može se reći da iskustva europskih država jasno ukazuju na to da su najfunkcionalniji sustavi oni kod kojih ovlaštena tijela predstavljaju više od samog foruma za rješavanje sporova. Osobito treba naglasiti da, usprkos površnoj sličnosti, između alternativnog rješavanja sporova u građanskim i trgovačkim sporovima s jedne strane, i alternativnog rješavanja sporova u potrošačkim sporovima, postoje fundamentalne razlike. Kako naglašava Hodges, ARPS je jedinstveni (engl. *unique*) koncept koji organski izrasta iz dinamike odnosa potrošača i trgovaca, te predstavlja svoj „vlastiti svijet“, koji je samostojan i samodostatan.<sup>5</sup> Za razliku od njega, u pristupu izvansudskom rješavanju sporova u građanskim i trgovačkim sporovima, u Europi je danas dominantan pristup koji se razvija u suodnosu sa sudskim postupkom, kao „alternativa“ koja se, međutim, uvijek određuje i ravna prema svom uzoru, sudskom parničnom postupku. Utoliko, kako tvrdi Hodges, medijacija i rana neutralna ocjena jesu tehnike koje su se razvijale u sjeni sudovanja (engl. *in the shadow of the courts*) te je i njihova temeljna arhitektura izvedena iz logike sudskog postupka.

### **1.3. Konvencionalna medijacija i potrošački sporovi: ARPS je manje vidljiv, ali stvarno rasprostranjeniji način rješavanja sporova**

Ako su se klasične tehnike ARS-a i razvijale u sjeni sudovanja, upravo im je ta komponenta u kontekstu nacionalnih i europskih pravosudnih reformi dala veću vidljivost. Naime, motivacija za razvoj alternativnih metoda rješavanja sporova u tijelima pravosudne uprave europskih država u posljednjim je desetljećima barem dijelom bila motivirana državnim politikama štednje te racionalizacije u uporabi skupog i/ili preopterećenog aparata državnog pravosuđa. Iz tih je razloga i niz projekata na nacionalnoj (pa i internacionalnoj razini) stavlja u prvi plan „konvencionalni“ ADR, i to primarno kao metodu rasterećenja državnih sudova. U tome, međutim, niti nacionalni niti europski projekti nisu bili osobito uspješni. Kako pokazuju recentne studije Europskog parlamenta o uporabi medijacije (v. tzv. *Rebooting Mediation* studiju)<sup>6</sup> ambiciozna namjera ostvarenja „uravnoteženog odnosa između izvansudskog i sudskog rješavanja sporova“ (u smislu statistički relevantne komparacije broja spornih predmeta u sudovima i pred tijelima koja ih rješavaju medijacijom) nije niti izbliza ostvarena. Naime, tek je četiri države EU-a iskazalo godišnji broj medijacija koji prelazi deset

---

<sup>4</sup> Hodges, Benöhr, Creutzfeldt-Banda, *Consumer ADR in Europe*, Hart (Oxford and Portland), 2012.

<sup>5</sup> Usp. Hodges et al. (2012), str. 389.

<sup>6</sup> Usp. de Palo, Giuseppe, et al. 'Rebooting' the Mediation Directive: assessing the limited impact of its implementation and proposing measures to increase the number of mediations in the EU, studija izrađena po narudžbi Odbora za pravne poslove Europskog parlamenta, Brisel 2014. <http://www.europarl.europa.eu/studies>; V. također i tekstove objavljene u *The Implementation of the Mediation Directive – radionica Europskog parlamenta od 29.11.2016.*, <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/supporting-analyses> (radovi de Pala, Vosa, Steffaneka i Esplugues/Iglesiasa).

tisuća, a otprilike pola država članica EU-a (uključujući i Hrvatsku) procijenilo je da se medijacijom godišnje rješava manje od 500 sporova.<sup>7</sup>

S druge strane, empirijska istraživanja aktualnog stanja u području alternativnog rješavanja potrošačkih sporova pokazala su da je ARPS rašireniji negoli što bi se to moglo pomisliti. Upravo okolnost da se alternativno rješavanje sporova kod potrošačkih sporova razvijalo odozdo (engl. *bottom-up*), a ne odozgo (kao proizvod inicijativa koje su pokrenula centralna državna tijela) uzrokovala je da pravosudni administratori i nadležna resorna ministarstva najčešće previđaju postojanje shema ARPS-a (ili ih barem ne doživljavaju kao područje svoga rada i nadležnosti). Po studiji Stuycka i drugih iz 2007. godine, u EU postoji više od 750 sustava ARPS-a, a od toga samo u Velikoj Britaniji njih 95.<sup>8</sup> Unutar toga mnoštva partikularnih sustava pojavljuju se raznovrsne opcije, od sektorskih tijela i državnih agencija preko potrošačkih ombudsmana do specifičnih i visokospecijaliziranih arbitražnih tribunala.

#### **1.4. ARPS u tranzicijskim državama centralističke i etatičke tradicije: izazov novog početka**

Navedene studije o rasprostranjenosti ARPS-a vrijede poglavito za stanje u razvijenim državama europskog Sjevera i Zapada.<sup>9</sup> Za države koje poput Hrvatske, u kojima tzv. *grass roots* razvoj koji kreće od lokalnih inicijativa te projekata potaknutih individualnim potrebama i poduzetničkim politikama nije redovit i prirodan put evolucije, bitno je uočiti prazninu u prostoru rješavanja potrošačkih sporova te kombinacijom poticaja i zakonskih mjera osigurati da se stanje pokrene u pravcima koji će postupno popunjavati tu prazninu.

No, da bi to bilo moguće, inicijative s centralne razine nisu dostatne – nužno je i metodološki osigurati motiviranost i inicijativu onih koji su neposredni dionici procesa ARPS-a. To su ponajprije potrošači i trgovci, ali također i njihove profesionalne asocijacije, kao i asocijacije pojedinih grupacija trgovaca i trgovačkih sektora. Upravo se s te strane javljaju ključni izazovi pri oblikovanju buduće arhitekture organizacija i tijela koje bi trebale biti nositelji procesa. Naime, potrebno je osigurati takav sustav u kojem će i potrošači i trgovci biti aktivno uključeni u sustav ARPS-a, a ne samo pasivni korisnici koji su upućeni na mehanizme koji su oblikovani heteronomno, s centralne razine.

Na ove izazove trebalo je odgovoriti i novo europsko zakonodavstvo. Naime,

<sup>7</sup> Vidi podatke u Rebooting Mediation Directive, str. 6.

<sup>8</sup> Stuyck et al., Study on alternative means of consumer redress other than redress through ordinary judicial proceedings, Leuven, 2007; id., Study on the use of Alternative Dispute Resolution in the EU, Brussels, 2009. V također i Hodges, Consumer ADR and Appeals, u: Uzelac/van Rhee (ur.), Nobody's Perfect. Comparative Essays on Appeals and other Means of Recourse against Judicial Decisions in Civil Matters, Intersentia (Cambridge - Antwerp - Portland), 2014, str. 335-336.

<sup>9</sup> Usp. tezu iz Direktive o ARPS, preambula, t. 5: „Međutim, ARS se još uvijek nije dovoljno i ujednačeno razvio diljem Unije... žalosno je da... ARS nije ispravno uspostavljen i ne djeluje zadovoljavajuće u svim geografskim područjima ili poslovnim sektorima...“.

tijela Europske unije prepoznala su alternativno rješavanje sporova kao jednostavno, učinkovito, brzo i jeftino izvansudsko rješenje sporova između potrošača i trgovaca i činjenicu da takav način nije uspostavljen i/ili ne djeluje zadovoljavajuće u svim geografskim područjima ili poslovnim sektorima u Uniji s druge strane.

Temeljni cilj i svrha direktiva i uredbi EU-a o ARPS-u jest uspostavljanje boljeg okvira za djelovanje tijela za rješavanje potrošačkih sporova te njihovu međusobnu suradnju u cilju jačanja unutarnjeg tržišta.<sup>10</sup> Prema mišljenju vodećih europskih stručnjaka koji se bave rješavanjem potrošačkih sporova, implementacija ovih propisa u bitnome bi mogla osnažiti pristup pravosuđu koji je u ovom segmentu u mnogim državama deficitaran. Osnajenje o kojemu je riječ pretpostavlja za područja u kojima je ARPS generalno nerazvijen fundamentalnu transformaciju okruženja – uspostavu mehanizama koji će biti bliski korisnicima (i to ne samo potrošačima, već i trgovcima), koji će biti popularni (za što je mjerilo njihova masovna uporaba) i koji će biti ekonomični (u smislu da će i za državu i za korisnike biti ili izvor prihoda ili razmjerno neznatan ekonomski teret).

U suprotnome, ovi ciljevi mogu ostati na razini puke proklamacije. Čak štoviše, ako novi sustav ARPS-a koji bude uspostavljen na „deficitarnom području“ poput hrvatskoga ne zadovolji navedene ciljeve, on može djelovati i kontraproduktivno. Naime, neadekvatna tijela mogu popuniti institucionalni vakuum na način koji fiksira aktualnu nezadovoljavajuću sliku, onemogućuje daljnje inicijative odozdo te paralizira čak i daljnji *grass roots* razvoj. Sveukupno, izazovi pred novim sustavom su znatni, jer on, ako nije dovoljno promišljen i primjereno realiziran, može dovesti i do daljnjeg obeshrabrenja potrošača u ostvarivanju zaštite svojih prava, što umjesto poboljšanja u pristupu mehanizmima ostvarenja individualnih prava (*access to justice*) može dovesti i do stagnacije, pa i regresije kroz duže vremensko razdoblje.

Sveukupno, ako je točna opservacija iz Direktive o ARPS-u da „razlike među državama članicama u pogledu dostupnosti, kvalitete i svjesnosti o ARS-u predstavljaju prepreku za unutarnje tržište i jedan su od razloga zbog kojih se mnogi potrošači suzdržavaju od [prekogranične] kupovine“<sup>11</sup>, onda je ispravno uvođenje ARPS-a posebno važno u tranzicijskim državama centralističke i etatičke tradicije. Naime, iako Direktiva ima potencijal unaprjeđenja i u sredinama koje su već desetljećima razvijale sustave tijela (ujednačavanjem standarda, većom transparentnošću i jačanjem mogućnosti strateškog upravljanja sustavom), u odnosu na zemlje koje se ne mogu podičiti dostupnim i široko korištenim mehanizmima izvansudske zaštite potrošača. Utoliko uvođenje ARPS-a u tranzicijskim državama centralističke i etatičke tradicije postavlja pred reformatore poseban izazov: izazov novog početka.

---

10 Usp. čl. 1. Direktive o ARPS-u i čl. 3. ZARPS-a. Prema ZARPS-u, svrha zakona je „omogućiti potrošačima da na dobrovoljnoj osnovi pokreću postupke za rješavanje sporova protiv trgovaca pred tijelima za alternativno rješavanje potrošačkih sporova, koja osiguravaju neovisno, nepristrano, transparentno, učinkovito, brzo i ekonomično rješavanje sporova, u svrhu ostvarivanja visoke razine zaštite potrošača i pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta“. Isti je cilj bio u osnovi sadržan još u preporuci Europske komisije 98/257/EC iz 1998. godine.

11 Direktiva o ARPS-u, preambula, t. 6.

Hrvatska svakako jest jedna od država pred kojima stoji navedeni izazov novog početka. U narednom tekstu analizirat ćemo način na koji je organizacijski implementiran sustav ARPS-a. Cilj nam je ispitati u kojoj mjeri takav način implementacije odgovara intencijama kreatora akata EU-a u ovom području. Na temelju komparativnih indikatora nastojat ćemo utvrditi stvara li se izgledan institucionalni okvir za izgradnju sustava ARPS-a koji će doprinijeti ne samo većoj dostupnosti nego i izgradnji standarda koji će bitno unaprijediti zaštitu potrošača i harmonizirati stanje u Hrvatskoj sa stanjem u razvijenim dijelovima EU-a.

## **2. Organizacijski okvir za ARPS u Hrvatskoj i njegova adekvatnost ciljevima Direktive**

### **2.1. Odabir ovlaštenih tijela za ARPS kao drugi stadij implementacije Direktive**

Prije donošenja ZARPS-a, mogućnosti alternativnog rješavanja potrošačkih sporova sagledavale su se generalno kroz opće propise koji su uređivali mirenje (Zakon o mirenju), te djelovanjem rijetkih tijela koja su nudila uslugu alternativnog rješavanja sporova u građanskim i trgovačkim sporovima. Ministarstvo gospodarstva je u svojim informativnim servisima i prije imenovanja tijela za ARPS upućivalo na mogućnost provođenja mirenja prema mjerodavnim pravilnicima centara za mirenje i sudova časti koji kao opća tijela za medijaciju i odlučivanje o povredama trgovačkih i poslovnih običaja djeluju pri odgovarajućim trgovačkim i obrtničkim komorama.<sup>12</sup> Akti tih tijela, posebno centara za mirenje, odgovarali su konvencionalnim standardima za B2B ili C2C medijaciju, sastavljenim po predlošku koji odgovara sporovima između ravnopravnih stranaka jednakog položaja i pregovaračke snage.<sup>13</sup>

I Zakon o zaštiti potrošača je i u tekstu propisa iz 2007. godine<sup>14</sup> i u tekstu iz 2014. godine<sup>15</sup>, sadržavao odredbe o izvansudskom rješavanju sporova koje su upućivale na centre za mirenje i sudove časti. Odredbe ZZP-a o izvansudskom rješavanju sporova nisu se mijenjale zbog stupanja na snagu ZARPS-a i imenovanja tijela za ARPS, čime se može steći dojam da je i zakonodavac i resorno ministarstvo, bilo mišljenja da se u sveukupnom odnosu prema alternativnom rješavanju potrošačkih sporova zapravo ništa bitno nije promijenilo.

Samo imenovanje tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova trebao je biti posljednji korak u implementaciji Direktive o ARPS-u, ali i Uredbe o online rješavanju potrošačkih sporova, koja se nije mogla početi primjenjivati, prije no što se odrede tijela

---

12 Usp. E. Mišćenić, V. Butorac Malnar: Online rješavanje potrošačkih sporova, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske, vol. VIII, br. 1/2017, str. 105-106. Usp. i Knol Radoja, Obvezno mirenje – Osvrt na rješenja iz komparativnog i hrvatskog prava. Pravni vjesnik, 31:2, str. 111.

13 Usp. Zakon o mirenju, NN, br. 18/2011; Pravilnik o mirenju [Centra za mirenje HGK], NN, br. 142/2011; Pravilnik o mirenju Centra za mirenje pri Hrvatskoj obrtničkoj komori, NN, br. 22/2017.

14 Narodne novine, br. 79/2007, 125/2007, 79/2009, 89/2009, 75/2009, 133/2009, 78/2012, 56/2013, 41/2014. Usp. čl. 130. (neznatno mijenjan izmjenama iz 2009.).

15 Narodne novine, br. 41/2014, 110/2015 – usp. čl. 105. (nepromijenjen od početka važenja zakona).

koja će se uključiti u zajedničku europsku platformu.<sup>16</sup> Sve do notifikacije odluke o imenovanju tijela za ARPS, donesene 11. svibnja 2017. godine, Hrvatska je bila jedna od samo nekoliko zemalja koje nisu izvršile svoje obveze pravodobnog preuzimanja i implementiranja europskih propisa u lokalno pravo.<sup>17</sup>

Posebno je pitanje, međutim, je li dostatno da se obveza ispuni time što se imena nekih tijela dostave Europskoj komisiji ili je potrebno da ta tijela zaista i djelatno ostvaruju svoje funkcije na način koji je zamišljen. O tomu će se raspraviti kasnije u ovome radu, pri ocjeni funkcionalnosti aktualnog organizacijskog okvira.

## **2.2. U potrazi za institucijama: provedba javnog poziva za ovlaštena tijela za ARPS**

Početak 2017. Hrvatska je već kasnila preko godinu i pol u procesu usklađivanja s europskim propisima. Bilo bi za očekivati da će stoga proces odabira tijela za ARPS, nakon što je zakonodavni proces okončan, ići znatno brže. Prema odredbi članka 32. ZARPS-a, ministar nadležan za pitanja potrošača bio je dužan objaviti javni poziv za iskazom interesa za imenovanje tijela u roku od 30 dana od dana stupanja na snagu toga zakona. No, usprkos tomu i navedeni je rok ponešto prekoračen, jer je poziv objavljen tek u veljači 2017.<sup>18</sup>

U pozivu za iskazivanje interesa, resorno se ministarstvo pozvalo na mjerodavnu direktivu i uredbu EU-a te pozvalo zainteresirane da se prijave radi „odabira odgovarajućih tijela za ARPS koja ispunjavaju kriterije ... a koja će biti nadležna rješavati *online* i *offline* potrošačke sporove podnesene protiv trgovaca sa sjedištem u Republici Hrvatskoj, bilo da se radi o domaćim ili prekograničnim sporovima“. Što se tiče roka, navedeno je da se iskazi interesa mogu podnositi kontinuirano, kako bi se „omogućila notifikacija što većeg broja tijela ... sa svrhom postizanja više razine zaštite potrošača te povećanja broja sporova riješenih putem tijela za ARPS.“<sup>19</sup>

Kao uvjete i kriterije za odabir, poziv je naveo niz okolnosti, uglavnom doslovno prenoseći odredbe ZARPS-a, bez obzira na to jesu li one u kontekstu prijave bile primjenjive ili ne. Naime, većina se kriterija ticala tema koje su pretpostavljale prethodno iskustvo u rješavanju potrošačkih sporova, a što je malo tko mogao imati i dokazivati.

Među kriterijima bili su tako navedeni kao, tzv. „opći kriteriji“: sektorska pokrivenost, geografska pokrivenost, dostupnost informacija vezanih uz pokretanje postupka, razlozi za odbacivanje prijedloga za pokretanje postupka, stručnost, neovisnost i nepristranost,

---

<sup>16</sup> ODR platforma nalazi se na službenim internetskim stranicama Europske komisije, <https://ec.europa.eu/consumers/odr>.

<sup>17</sup> Uz Hrvatsku, do kraja lipnja 2017. samo još Rumunjska i Španjolska nisu implementirale Direktivu o ARPS-u (po podacima ODR platforme, navedene dvije države nisu još obavile notifikaciju tijela za ARPS ni u trenutku pisanja ovog teksta, tj. u prosincu 2017.).

<sup>18</sup> V. Otvoreni javni poziv za iskaz interesa za odabir tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova datiran 7. veljače 2017., Ministarstvo gospodarstva, poduzetništva i obrta, klasa: 330-01/17-01136; urbroj: 526-06-01-02-0112-17-1.

<sup>19</sup> Ibid. str. 4.

transparentnost, učinkovitost, pravičnost i sloboda uređivanja međusobnih odnosa. S druge strane, među „posebnim kriterijima“ isticala se „veća sektorska pokrivenost“ i „poticanje rješavanja sporova sporazumom stranaka“.<sup>20</sup>

Iako je, u duhu Direktive, poziv naizgled sastavljen na permisivan i liberalan način, omogućujući da se kao tijela za ARPS kontinuirano imenuju sve organizacije koje ispunjavaju natječajne kriterije, bez potrebe za diskvalifikacijom pojedinih sudionika i eliminiranjem „prekobrojnih“, jedan je dio ovog poziva ipak bio kompetitivan.

Naime, u pozivu je resorno ministarstvo istaknulo da je za 2017. godinu u državnom proračunu osiguralo financijska sredstva za sufinanciranje notificiranih tijela za ARPS u visini od 350 tisuća kuna. Ta su sredstva prema pozivu osigurana za „maksimalno pet tijela“, radi raspodjele „u jednakim iznosima“. Za odabir pet tijela ili organizacija koje bi trebale primiti po 70 tisuća kuna mjerodavni su bili upravo postavljeni „posebni kriteriji“ javnog poziva. Sufinancirana tijela trebala bi sredstva utrošiti „namjenski“, tj. „u svrhu osiguravanja tehničkih i administrativnih uvjeta za provođenje postupka ARPS-a“, o čemu su dužna podnositi izvješća.<sup>21</sup>

### 2.3. Ishod javnog poziva: odluka o izboru tijela za ARPS (2017)

Javni poziv bio je načelno objavljen bez ograničenja vremenskim rokom, no u odnosu na sufinanciranje bilo je određeno da se prijave podnose u roku od 30 dana od dana objave poziva. Odluka o određivanju tijela za ARPS donesena je, međutim, s nešto većim vremenskim odmakom. Odluka je datirana s 11. svibnja 2017., a javna je objava rezultata na mrežnim stranicama resornog ministarstva uslijedila 14. srpnja 2017.

Prema Odluci o određivanju tijela i dodjeli financijskih sredstava za alternativno rješavanje potrošačkih sporova za 2017. godinu<sup>22</sup> odabrano je osam organizacija koje su se odazvale na javni poziv:

- Centar za mirenje pri Hrvatskoj gospodarskoj komori (Zagreb);
- Centar za mirenje Hrvatskog ureda za osiguranje (Zagreb);
- Proti Test d.o.o., Centar za mirenje "Medijator" (Bjelovar);
- Sud časti pri Hrvatskoj gospodarskoj komori (Zagreb);
- Centar za mirenje pri Hrvatskoj udruzi za mirenje (Zagreb);
- Centar za mirenje pri Hrvatskoj udruzi poslodavaca (Zagreb);
- Sud časti Hrvatske obrtničke komore (Zagreb) te
- Centar za mirenje Hrvatske obrtničke komore (Zagreb).

Iz javno raspoloživih informacija nije razvidno jesu li se na poziv odazvale i druge

<sup>20</sup> Usp. *ibid.*, str. 7-9.

<sup>21</sup> *Ibid.*, str. 6.

<sup>22</sup> Odluka o određivanju tijela i dodjeli financijskih sredstava za alternativno rješavanje potrošačkih sporova za 2017. godinu, klasa: 330-01117-01/36, ur. broj.: 526-06-01-02-01/2-17-13. V. <http://potrosac.mingo.hr/hr/potrosac/clanak.php?id=12753>.



organizacije koje nisu ispunile opće ili posebne kriterije za uvrštavanje na listu tijela za ARPS, no iz odsutnosti svakog spominjanja drugih prijava čini se da drugih iskaza interesa i nije bilo.

Parafrazirajući i sažimajući tekst ZARPS-a, navedenom je odlukom određen niz aktivnosti koje bi tijela za ARPS trebala obavljati.<sup>23</sup> Unatoč dužini liste aktivnosti, sadržaj liste je u najvećem dijelu tek načelne i deklaratorne razine, uz razmjerno malo konkretnih obveza u odnosu na tijela za ARPS te bez konkretno određenih indikatora i sankcija za kršenje standarda i neprovođenje aktivnosti navedenih u Odluci.

Drugom točkom citirane Odluke odobrene su financijske potpore za sufinanciranje pet odabranih tijela. Po 70 tisuća kuna dobili su oba centra za mirenje i sudovi časti gospodarskih i obrtničkih komora te Centar za mirenje pri Hrvatskoj udruzi za mirenje.

Odluka o dodjeli sufinanciranja nije iscrpnije obrazlagana u Odluci. Vidljivo je tek da je prijave ocjenjivalo (neimenovano) Povjerenstvo za procjenu prijave, koje je trebalo temeljem posebnih kriterija iz poziva vrednovati i utvrditi „koje su [prijave] ocijenjene kao najkvalitetnije za provođenje postupka alternativnog rješavanja potrošačkih sporova“.<sup>24</sup>

## **2.4. Vrednovanje vrednovanja: teze o (ne)prikladnosti politike uspostavljanja organizacijskog okvira za ARPS**

### *2.4.1. Uspjeh ili ne? Opća mjerila kvalitetne implementacije*

Iz opće političke perspektive, može se činiti da su na zadovoljavajući način postignuti svi željeni ciljevi: Direktiva je implementirana, odabrana tijela za ARPS našla su svoje mjesto na ODR platformi Europske unije, Hrvatsku nije sankcionirala Komisija zbog neprovođenja preuzete obveze da implementira europske propise, a čak se može tvrditi da je država otišla i korak dalje te priskrbila određena početna sredstva za potporu novim aktivnostima organizacija koje su se javile na javni poziv.

---

23 „Aktivnosti koje će odabrana tijela obavljati obuhvaćaju osiguravanje svih potrebnih informacija o postupku alternativnog rješavanja potrošačkih sporova putem mrežnih stranica kao i u poslovnim prostorijama; osiguravanje dostupnosti pokretanja postupka alternativnog rješavanja potrošačkih sporova kako u elektroničkom obliku tako i neposredno; osiguravanje rješavanja potrošačkih sporova putem Platforme za on-line rješavanje potrošačkih sporova; redovito odgovaranje na zaprimljene upite trgovaca, potrošača i savjetnika Platforme za online rješavanje potrošačkih sporova; kontinuirano unaprjeđivanje stručnosti osoba koje provode postupak za alternativno rješavanje potrošačkih sporova kroz obrazovanje i stručno osposobljavanje; osiguravanje neovisnosti i nepristranosti osoba koje provode postupak alternativnog rješavanja potrošačkih sporova; održavanje kvalitetne i redovite suradnje s Ministarstvom gospodarstva, poduzetništva i obrta (u daljnjem tekstu: Ministarstvo); održavanje edukacija dionika te organiziranje i promotivnih aktivnosti s ciljem podizanja svijesti o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova u Republici Hrvatskoj; dostavljanje potrebnih statističkih i drugih podataka na zahtjev Ministarstva, a vezanih uz provođenje postupka alternativnog rješavanja potrošačkih sporova; osiguravanje kontinuirane suradnje te razmjene najboljih praksi s ostalim odabranim tijelima za alternativno rješavanje potrošačkih sporova u Republici Hrvatskoj, kao i provođenje ostalih aktivnosti koje osiguravaju ispunjenje svih kriterija propisanih Zakonom o alternativnom rješavanju potrošačkih sporova.“ Odluka o određivanju tijela od 11. svibnja 2017., str. 1-2.

24 Ibid., t. II., str. 2.

Takav se pristup ipak čini previše kratkovidnim. Naime, pravi je indikator uspješnosti implementacije uključivanje ARPS-a u *mainstream* hrvatske pravne kulture, i njegovo približavanje komparativnim uzorima. Konačno mjerilo uspjeha jest stupanj do kojeg je ARPS integriran u redovite metode rješavanja potrošačkih sporova, njegovo transformiranje u višenamjensko sredstvo za unaprjeđenje stupnja zaštite potrošača, kao i opipljivo unaprjeđenje povjerenja potrošača koje blagotvorno djeluje na tržišne odnose i jača tržište u cjelini. Sveukupno, ambiciozni projekt Unije da na cijelom europskom području uvede ARPS po u bitnome sukladnim i ujednačenim standardima traži pobližu evaluaciju više kriterija relevantnih za ocjenu praktične implementacije europskih propisa o ARPS-u. Među te se kriterija ubraja ne samo zaštita potrošača u individualnim predmetima već i sposobnost sustava da podigne opću kvalitetu poslovnih praksi i razinu poslovne etike u C2B odnosima.<sup>25</sup>

U nastavku će se izdvojiti pojedine bitne komponente za pravilno funkcioniranje sustava alternativnog rješavanja potrošačkih sporova. Naglasak će biti na onim komponentama koje imaju drukčiji doseg i svrhu od konvencionalnih metoda alternativnog rješavanja sporova kao što su medijacija i arbitraž. U tom svjetlu ocijenit će se i aktualni uspostavljeni sustav rješavanja potrošačkih sporova u Hrvatskoj.

#### 2.4.2. *Pojedine komponente relevantne za ocjenu praktične implementacije ZARPS-a*

Analizom dobrih praksi u državama Europske unije te načela sadržanih u preporukama, direktivama i uredbama EU-a o ARPS-u, a u svjetlu suvremenih znanstvenih studija o potencijalu rješavanja potrošačkih sporova, mogu se izdvojiti sljedeće specifične komponente koje su ujedno i vitalno važne za razvoj funkcionalnog sustava ARPS-a:

- Sektorijalizacija: ARPS treba biti ekstenzija specifičnih uvjeta u pojedinom poslovnom sektoru te se valja dubinski integrirati u taj sektor, nastavljajući se na postojeće sustave rješavanja pritužbi; najbolji europski primjeri potječu iz sustava vezanih uz individualne teme, kao što su iznajmljivanje automobila, hotelski smještaj, telekomunikacije, zračni promet i sl.<sup>26</sup>
- Prioritet i potencijalni ekskluzivitet: ARPS treba tendirati zamjeni (nadmještanju) sudovanja kao standardne metode rješavanja sporova koja predstavlja paradigmu i dominantan put za rješavanje C2B sporova;<sup>27</sup> za sve ili pretežnu većinu

<sup>25</sup> Prema Hodgesu, najbolji sustavi ARPS-a nisu samo namijenjeni rješavanju sporova, već i regulaciji tržišnih praksi, što je samo po sebi snažan motivacijski element za proširenje uporabe ARPS-a. Hodges, Consumer Redress. Implementing the Vision, in: Cortés (ur.), The New Regulatory Framework for Consumer Dispute Resolution, Oxford University Press, 2016, str. 353-354.

<sup>26</sup> Usp. npr. praksu posebnih ombudsmana za pojedine sektore. Dobar su primjer, npr. sheme rješavanja potrošačkih sporova u energetskom sektoru – v. Creutzfeldt, N., Ombudsman Schemes – Energy Sector in Germany, France and the UK, u: Cortés, P., The New Regulatory Framework, 2016, str. 101-123. I Mreža europskih potrošačkih centara (ECC-Net) pruža pomoć potrošačima u zaštiti njihovih prava polazeći od specifičnih tema kao što su: maloprodajna kupnja, najam vozila, zdravstvena skrb itd. I pomoćna aplikacija te europske organizacije ECC-Net: Travel App (<http://ecc-croatia.hr/vijesti/32/nova-verzija-mobilne-aplikacije-ecc-net-travel-app/>) uređena je tako da polazi od osam specifičnih tema.

<sup>27</sup> Usp. Hodges, u: Cortés (2016), str. 360.

potrošačkih sporova u pojedinim sektorima ARPS ne smije biti alternativa već standardni način rješavanja sporova, a pod određenim uvjetima i jedina opcija.

- De facto ili de iure obvezatnost korištenja ARPS-a i prihvaćanja preporuka i odluka tijela za ARPS za trgovca kao jaču ugovornu stranu: u odnosima između potrošača i trgovaca, pretpostavka efikasnosti sustava i povjerenja potrošača u njega bit će profesionalnost ponašanja trgovaca, koji bi se načelno trebali odreći svih strategija koje odugovlače postupak ili izbjegavaju izvršenje obveza.<sup>28</sup>
- Hibridnost procesnih mehanizama prilagođena asimetričnoj strukturi C2B odnosa: u odnosu na potrošačke sporova, izrazi koje EU koristi (izvansudsko ili alternativno rješavanje sporova) namjerno izbjegavaju korištenje izraza koji označavaju samo jednu tehniku rješavanja spora, npr. medijaciju. Zbog toga, ARPS se ne smije reducirati na „potrošačku medijaciju“, već treba koristiti mješavinu metoda i tehnika, vodeći računa da europski standardi načelno zahtijevaju samo to da je sudski put zaštite uvijek otvoren za potrošača, ali ne i za trgovca (od kojeg bi se u evaluativnim metodama rješavanja sporova ionako očekivalo da evaluaciju treće neutralne institucije prihvaća kao dio dobre poslovne politike).<sup>29</sup>
- Regulatorni potencijal: ARPS mora odražavati dobre prakse te djelovati kao regulatorni mehanizam za usmjeravanje ponašanja trgovaca i njihovih poslovnih praksi.<sup>30</sup>
- Transparentnost u svrhu poopćivosti: djelovanje tijela za rješavanje potrošačkih sporova mora sadržavati visok stupanj javnosti i u pogledu općih podataka o sporovima, njihovoj naravi i ishodu i u pogledu načina rješavanja individualnih pitanja, pa i identiteta trgovaca koji sudjeluju u postupcima, kako bi se realizirao regulatorni potencijal te stvorila jasna slika o dobrim poslovnim običajima, kao i o tomu tko ih se pridržava, a tko ne.

#### 2.4.3. Ocjena sukladnosti institucionalne implementacije ARPS-a u Hrvatskoj prema izdvojenim komponentama relevantnim za ocjenu prikladnosti sustava

Što se tiče prvih koraka u implementaciji Direktive o ARPS-u u Republici Hrvatskoj, čini se da gotovo niti jedna od ranije navedenih komponenti nije bila ozbiljno uzeta u

28 Usp. zaključke Pabla Cortésa, koji se na kraju studije o implementaciji Direktive o ARPS-u u Europi zalaže i za uvođenje obvezatnog ARPS-a u nizu sektora u kojima postoji veća potreba za efikasnim mehanizmima rješavanja sporova. V. Cortés, Conclusion: Ensuring the Provision of Consumer Dispute Resolution, u Cortés (ur.), op. cit. (2016), str. 447-466. I Hodges također smatra da se za puno pokriće spektra potrošačkih sporova treba osigurati i obvezatno sudjelovanje trgovaca; v. Hodges, Consumer Redress: Implementing the Vision, u Cortés, op. cit. (2016), str. 351-367

29 Više o tome u: Uzelac, A., Asimetrične i hibridne klauzule u rješavanju potrošačkih sporova, u: Barbić, Jakša (ur.), Zaštita potrošača u Republici Hrvatskoj, Zagreb: HAZU - Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, 2016, str. 65-72.

30 Usp. Hodges, u Cortés (2016), str. 353: *The best CDR systems are not just about dispute resolution. Their designers and operators recognize that CDR is at least as much about market regulation as it is about dispute resolution.*

obzir. Upravo suprotno, čini se da je zauzeti stav često upravo suprotan onome koji se prema aktualnim studijama vodećih europskih istraživača koji su se specijalizirali za ARPS može smatra poželjnim. Ispitat ćemo svaku od ranije izdvojenih komponenti relevantnih za ocjenu prikladnosti sustava zasebno.

#### 2.4.3.1. Sektorijalizacija

Alternativno rješavanje sporova u Hrvatskoj se do sada uglavnom razvijalo kao nadogradnja usluga arbitražnih institucija te stvaranjem općih, nespecijaliziranih centara za mirenje (medijaciju).<sup>31</sup> Tek neke iznimke upućuju na početke izgradnje specijaliziranih tijela koja su izrasla iz potrebe određenog specifičnog sektora. Najvažnija je iznimka od generalnosti nastanak Centra za mirenje Hrvatskog ureda za osiguranje koji je specijaliziran za sporove iz sektora osiguranja, tj. postupak mirenja u sporovima iz osigurateljskih i odštetnih odnosa temeljem ugovora o osiguranju odnosno temeljem zakona, i to o pravima oštećenih osoba, osiguranika ili društava za osiguranje.<sup>32</sup> Kao član FIN-NET-a (*Financial Dispute Resolution Network*) koji predstavlja mrežu nacionalnih institucija za alternativno rješavanje sporova u zemljama Europskog gospodarskog prostora, taj je centar za sada prvi moderni oblik sektorskog razvoja alternativnog rješavanja sporova u Hrvatskoj. No, za razliku od susjedne Slovenije, gdje je sektorsko rješavanje već zaživjelo u više specijalnih područja, od banaka do zdravstvene zaštite, uz korištenje posebnih javnopravnih tijela i agencija, središnji oblik alternativnog rješavanja sporova u Hrvatskoj bila je medijacija općeg profila i u privatnom sektoru i kod sudu pridružene medijacije.<sup>33</sup> Niz mogućih opcija koje postoje, a koje uključuju sektorske privatne ili javnopravne ombudsmane, sheme u okviru sektorskih udruga trgovaca, posebne javnopravne odbore za rješavanje potrošačkih žalbi, specijalizirane centre za medijaciju u potrošačkim sporovima, specijalizirane arbitraže za rješavanje potrošačkih sporova te posebne odjele postojećih stalnih arbitraža u okviru gospodarskih komora<sup>34</sup> nisu ni spomenute ni razmatrane u kontekstu implementacije Direktive u Hrvatskoj.

S obzirom na način kako je implementirana, čini se da se u tom kontekstu ništa neće ni promijeniti. Među osam akreditiranih tijela za ARPS jest, doduše, i Centar za mirenje HUU, no sedam drugih organizacija je načelno općeg profila.<sup>35</sup>

Još važnije, i resorno je ministarstvo kao nadležno središnje nacionalno tijelo zauzelo

31 Usp. Uzelac, A. et al., Aktualni trendovi mirnog rješavanja sporova u Hrvatskoj: dosezi i ograničenja, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 60, br. 6, 2010,

32 O Centru za mirenje HUU v. <http://www.huo.hr/hrv/centar-za-mirenje/15/>.

33 Usp. o razlici slovenskog i hrvatskog sustava Uzelac, A.; Jeretina, U., Alternative Dispute Resolution for Consumer Cases: Are Divergences an Obstacle to Effective Access to Justice?, *Mednarodna revija za javno upravo*, XII, 2014, 4; str. 59-67.

34 V. Galič, A., Kako uspostaviti mehanizam izvansudskog rješavanja potrošačkih sporova?, *Pravo u gospodarstvu*, god. 54, br. 4 (2015), str. 1210.

35 Među takve „opće“ organizacije ubrajamo ovdje i sudove časti, koji nisu specijalizirani po sektori- ma, već po subjektima (obrtnicima ili malim gospodarstvenicima). Njihova je forma djelovanja u bitnome mješavina tradicionalnih stegovnih tijela i odbora za ocjenu etičnosti uz neke kaznene elemente, tako da se teško mogu smatrati modernim tijelima za ARPS.

stav koji podupire ponajprije „generaliste“. Naime, u uvjetima za sufinanciranje iz javnog poziva, prioritet je dan prijaviteljima koji „sukladno svojoj nadležnosti, provode postupak alternativnog rješavanja potrošačkih sporova u svim potrošačkim sektorima ili u većem broju potrošačkih sektora od ostalih Prijavitelja“. <sup>36</sup> Uz primjenu navedenog kriterija, ne čudi da su odlukom o sufinanciranju odabrani samo najširi, nespecijalizirani medijacijski centri, a da je jedina specijalizirana sektorska organizacija izostavljena. S obzirom na to da se posebni uvjeti i izrijeckom u otvorenom javnom pozivu povezuju uz kriterije kvalitete, zaključak koji se opravdano nameće jest da je za resorno ministarstvo „generalizam“ jedan od dokaza kvalitete. <sup>37</sup>

#### 2.4.3.2. *Prioritet i potencijalna ekskluzivnost*

Tijela za ARPS koja su odabrana na javnom pozivu već razmjerno dugo djeluju kao organizacije za alternativno rješavanje sporova. Međutim, usprkos kontinuiranom djelovanju, sve su one uspjele privući tek manji (a često i neznatan) broj predmeta. Svakako je i odsutnost specijaliziranosti ograničavajuća okolnost, jer se kroz nastojanja da se privuku korisnici iz najraznovrsnijih sfera tek općim infomacijama o koristima medijacije može postići ograničen uspjeh u dopiranju do ciljanih skupina u kojima se ARPS može nametnuti kao osobito prikladna i potencijalno nužna metoda za rješavanje sporova.

Aktualna očekivanja odabranih (i sufinanciranih) tijela za ARPS evidentno nisu velika. Naime, uvjetima sufinanciranja nije postavljen nikakav uvjet u pogledu povećanja broja potrošačkih sporova, indikatora uspješnosti ili razvoja specifičnih servisa za rješavanje potrošačkih sporova. Jednako tako, nema ni indikacija o tomu hoće li se i na temelju kojih razloga sufinanciranje moći nastaviti na dugotrajnijoj periodičnoj osnovi, čime je ono u sadašnjoj fazi svedeno na jednokratnu potporu koju su odabrana tijela ovlaštena diskrecijski utrošiti na svoje redovite aktivnosti pružanja ADR usluga.

Zanimljivo je i da je potpora dana uglavnom tijelima za ARPS koja već uživaju financijsku potporu većih organizacija koje se financiraju većim dijelom iz obvezatnih doprinosa članova (po dva centra i suda časti dvije komore, HGK i HOK), čime je izostao i element poticanja novih inicijativa i širenja kruga pružatelja usluga koji bi se specijalizirali za alternativno rješavanje potrošačkih sporova.

U tim okolnostima motivacija za preuzimanje inicijative i prioriteta u rješavanju sporova određene vrste je minimalna, pa je iluzorno očekivati da će u narednom razdoblju doći do pokušaja da se etablira kao vodeći ili pretežni put rješavanja određenih vrsta potrošačkih sporova.

---

<sup>36</sup> Otvoreni javni poziv za iskaz interesa za odabir tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova, cit., str. 9.

<sup>37</sup> U tom je smislu logično da se na internetskim stranicama Hrvatske obrtničke komore ističe kako su njen centar za mirenje i sud časti „ocijenjeni kao dva od pet najkvalitetnijih tijela za provođenje postupka alternativnog rješavanja potrošačkih sporova u Hrvatskoj“, v. [https://www.hok.hr/sud\\_casti/rjesavanje\\_potrosackih\\_sporova](https://www.hok.hr/sud_casti/rjesavanje_potrosackih_sporova).

### 2.4.3.3. Obvezatnost korištenja ARPS-a i njegovih rezultata za trgovce

Preuzimajući tekst Direktive, ZARPS je preuzeo i njene dijelove koji izriječno upućuju na mogućnost da se u postupku alternativnog rješavanja potrošačkih sporova donose i odluke, i to odluke koje će za trgovca biti obvezujuće. Mogućnost da se tijekom postupka alternativnog rješavanja sporova donese i odluka koja će biti za trgovca obvezujuća bila je implicirana još od Preporuke 98/257/EZ o načelima primjenjivim na tijela odgovorna za izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova<sup>38</sup>.

U ZARPS-u se mogućnost uvođenja postupaka obvezatnih za trgovca očituje u sljedećim odredbama:

- čl. 1. (predmet uređivanja je postupak pred tijelima koja su ovlaštena provesti mirenje ili donijeti neobvezujuću ili obvezujuću odluku o sporu);
- čl. 15. st. 1. t. 13 (tijelo za ARPS je dužno na mrežnim stranicama obavijestiti stranke o „pravnim učincima ishoda postupaka, uključujući i sankcije za nepoštovanje odluka tijela za ARPS u slučaju da takve odluke imaju obvezujući učinak za stranke“);
- čl. 18. st. 2. t. 1. (indikacija da „posebnim propisom“ može biti „predviđeno obvezatno sudjelovanje trgovca u postupku alternativnog rješavanja sporova“); također i st. 3. („ako tijelo za ARPS vodi postupak u kojem odluka toga tijela postaje obvezujuća za trgovca u trenutku kada potrošač prihvati predloženo rješenje spora...“);
- čl. 19. st. 3. („odredba stavka 2. ovoga članka ne primjenjuje se na trgovca ako je posebnim propisom predviđeno da je predloženo rješenje u postupku alternativnog rješavanja spora za trgovca obvezujuće“);
- čl. 27. st. 4. t. 7. (upućivanje na „obvezujuću ili neobvezujuću prirodu ishoda postupka“) te
- čl. 31. st. 1. t. 1. (odredba o novčanoj kazni za trgovca koji nije obavijestio potrošača na odgovarajući način o tomu da se *inter alia* „obvezao ili da je temeljem mjerodavnih propisa obvezan rješavati potrošačke sporove putem tijela za ARPS“).

Ovim je odredbama od početka 2017., od kada je ZARPS na snazi, uspostavljena osnova da se ozbiljno razmotre odredbe posebnih zakona te unese, barem za pojedine specifične situacije, ako već ne i generalno, odredbe koje bi obvezivale trgovce da rješavaju potrošačke sporove putem tijela za ARPS te da ih se istodobno obveže i da, ako pregovori i medijacija ne budu uspješni, prihvate odluku koju bi o sporu donijelo isto tijelo. Tijekom razdoblja od oko četiri godine (od lipnja 2013. kada je Direktiva donesena do njene implementacije u hrvatsko pravo u srpnju 2017.) nije se, međutim,

---

<sup>38</sup> Preporuka Komisije 98/257/EZ od 30. ožujka 1998. o načelima primjenjivim na tijela odgovorna za izvansudsko rješavanje potrošačkih sporova. SL L 115. 1998. 31. V. tekst Preambule koji određuje da se preporuka odnosi na *procedures which, no matter what they are called, lead to the settling of a dispute through the active intervention of a third party, who proposes or imposes a solution.*

profilirala nikakva inicijativa koja bi kretala u tom smjeru.

Umjesto toga, resorno ministarstvo je u pozivu za odabir tijela za ARPS dalo signal koji je dijametralno različit: među posebne uvjete bitne za sufinanciranje uključilo je onaj koji daje prioritet neobvezatnim metodama rješavanja sporova, naime onima koje su namijenjene postizanju „sporazumnog rješenja“, čak i izričito upućujući na medijaciju kao jedan od primjera. Takvim se stavom dovodi u pitanje i je li u svega nekoliko mjeseci od donošenja ZARPS-a koji je afirmirao potencijal za obvezatnost odluka donesenih u postupku ARPS-a država prešutno odustala od njegovog korištenja. Pritom treba uzeti u obzir i to da načelna obvezatnost odluka iz procesa ARPS (posebno ako je ograničena na trgovce) nije nesukladna konvencijskim i ustavnim jamstvima prava na pristup sudu.<sup>39</sup>

#### 2.4.3.4. Uspostavljanje hibridnih i asimetričnih tehnika rješavanja sporova

Na pitanje obvezatnosti nadovezuje se i oblikovanje postupovnih mehanizama koji bi odgovarali naravi potrošačkih sporova. Kao što je već navedeno, potrošački su sporovi karakterizirani specifičnom faktičkom neravnopravnošću stranaka i neravnotežom koju, radi uspostavljanja stvarno uravnoteženih odnosa, treba kompenzirati. Potrošač se nalazi u jednokratnoj situaciji (on je, tzv. *one-shotter*), za razliku od repetitivnosti i profesionalnosti koje karakteriziraju trgovca (koji je, tzv. *repeat player*). Utoliko ni procesni mehanizmi rješavanja sporova koji bi u sasvim jednak položaj stavljali potrošača i trgovca ne bi faktički bili jednaki i uravnoteženi. Pravu je uravnoteženost moguće postići planiranom asimetrijom procesnih prava, asimetrijom koja postiže korektivni učinak pobijajući neravnotežu.<sup>40</sup>

Asimetrija i hibridnost u arhitekturi tehnika rješavanja sporova može biti višestruka. S jedne strane, izjednačavajući učinak može se postizati putem asimetrične strukture stranačkih obveza u pogledu snošenja troškova postupka ARPS-a. I ZARPS je također priznao takvu asimetričnost, utoliko što je radi učinkovitosti postupka odredio da tijela za ARPS trebaju postupak voditi tako da „postupak bude besplatan ili dostupan po pristupačnim cijenama za potrošače“.

S druge strane, izjednačavajuća asimetričnost može biti sadržana u različitom stupnju obvezatnosti za strane u sporu. Zakonom bi se moglo propisati da je za trgovce u pojedinim sektorima obvezatno i uključiti se u postupak i sudjelovati te prihvatiti kao obvezujuću odluku koja bude donesena. S druge strane, moguće je da je isti postupak tek neobvezatna opcija za potrošača, kojem se može zajamčiti daljnji pristup sudskom

---

<sup>39</sup> Usp. odluku Europskog suda za ljudska prava koja nije našla povrede u slučaju obvezatnosti za trgovce. V. *Heather Moor & Edgcomb Ltd protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, 1550/09 [2011] ECHR 1019, odluka o dopuštenosti od 14.6.2011. Smatramo da Galičeva argumentacija prema kojoj je nacionalni ustav u određenju „suda“ u Sloveniji striktniji od uvjeta iz ECHR-a neprimjenjiva za Hrvatsku, u kojoj u formi Državnog sudbenog vijeća postoji jasan primjer da tijelo nadležno odlučivati o pravima i obvezama i svojevrsnoj kaznenoj odgovornosti nije (u formalnom smislu) sud ni tijelo sudbene vlasti. O kvalifikaciji DSV-a kao „suda“, v. slučaj *Olujčić protiv Hrvatske*, 22330/05, presuda od 5.2.2009. Usp. suprotno za Sloveniju Galič, A., Kako uspostaviti mehanizam izvansudskog rješavanja potrošačkih sporova?, cit., str. 1216.

<sup>40</sup> Više u Uzelac, A., Asimetrične i hibridne klauzule u rješavanju potrošačkih sporova, cit.

rješavanju spora. Takav hibridni postupak imao bi za trgovca elemente (prisilne) arbitraže ili čak para-parničnog sudskog postupka, dok bi za potrošača on bio mirenje (medijacija).

Dok ZARPS svojim rješenjima, usklađenima s odredbama Direktive, načelno otvara (pa i sugerira) takve mogućnosti, izgleda da je u implementaciji resorno ministarstvo sve njih zanemarilo te, privilegiranjem medijacije (mirenja), *de facto* dalo sugestiju da se u prostor inovativnosti, koji je otvoren ZARPS-om, ne upušta. U tom se ključu može čitati čak i, inače svakako dobrodošla, mogućnost sufinanciranja za tijela za ARPS.

Naime, ako je jedna od mogućnosti za osiguranje besplatnog, ali kvalitetnog postupka ARPS-a za potrošača u tome da troškove snosi netko drugi, nameću se dvije mogućnosti. Ili će, s jedne strane, troškovi postupka ARPS-a platiti jača strana – trgovac, ili će ih – djelomično ili u cijelosti – snositi treća strana: profesionalno udruženje, fond ili država.

Implementacijom ZARPS-a nije, međutim, predviđeno niti jedno niti drugo. Davanjem sufinanciranja se, umjesto toga, uputila suprotna poruka: poruka da će troškove ARPS-a u konačnici snositi (barem dijelom) država na teret poreznih obveznika.

Državno financiranje može poslužiti kao argument za delegitimiranje inicijativa koje bi nastojale proširiti praksu prema kojoj troškove preuzima financijski jača strana. Tako bi, npr. ovakva politika sufinanciranja, umjesto podupiranja, mogla čak i ugroziti inače pohvalnu praksu postupanja pred Centrom za mirenje Hrvatske udruge za osiguranje, prema kojoj, putem HUU-a, troškove postupka mirenja vezane uz honorar izmiritelja i druge troškove izmiritelja snosi društvo za osiguranje, koje je iniciralo odnosno pristalo na provođenje postupka mirenja.<sup>41</sup> Naime, premda je Centar za mirenje HUU-a bio praktički jedina organizacija koja je i prije ZARPS-a imala fokus na sporove koji su u biti potrošački (sporove osiguranika kao potrošača i osiguratelja kao trgovca-profesionalca), on je implicitno uskratkom financiranja proglašen „manje kvalitetnim“ tijelom za ARPS, pa tako i potencijalno nepodobnim biti uzor za druge operatere.

Potporna isključivo postupcima mirenja (medijacije) te sljedstveno tomu i obeshrabrivanje promjena koje bi prilagodile postojeće sustave ADR-a bitno drukčijem ARSP okruženju, doživjela je svoju potvrdu u reakcijama odabranih tijela za ARPS. Sva su ta tijela prihvatila strateške odabire resornog ministarstva kao poruku da se ne treba ugrožavati *status quo*, pa su stoga i sve prilagodbe svojoj novoj ulozi i funkciji svela na apsolutni minimum.

To je razvidno između ostaloga i iz toga da najveća većina odabranih tijela za ARPS nisu mijenjala svoja pravila o rješavanju sporova (koja uglavnom omogućavaju samo medijaciju). Rijetki protivni primjeri, npr. slučaj Centra za mirenje HOK-a<sup>42</sup>, potvrđuju tezu o odsutnosti promjena, jer su adaptacije pravilnika o mirenju za slučajeve sporova

---

<sup>41</sup> Usp. čl. 16. Pravilnika o radu Centra za mirenje i postupku mirenja pri Hrvatskom uredu za osiguranje.

<sup>42</sup> Usp. novi Pravilnik o mirenju Centra za mirenje pri Hrvatskoj obrtničkoj komori, Narodne novine, br. 22/2017 donesen 27. veljače 2017.



potrošača i trgovaca svedene na najmanju moguću mjeru.<sup>43</sup>

#### 2.4.3.5. Regulatorni potencijal

Malo je koje od odabranih tijela za ARPS u svojoj praksi do sada ostvarivalo funkciju ujednačavanja poslovne prakse. Centri za mirenje inzistirali su na postizanju sporazumnog rješenja na temelju interesnih, a ne načelnih i pravno formuliranih elemenata. Sadržaj postignutih nagodbi načelno je povjerljive naravi, a nisu poduzeti nikakvi koraci da se priskrbi suglasnost stranaka za objavu nekih nagodbi, posebno onih koje su u raznim oblicima stekle svojstvo ovršnosti.

Relativna iznimka su samo sudovi časti koji su i u svojoj praksi prije donošenja ZARPS-a imali mogućnost donošenja odluka kojima se izriču pojedine profesionalne sankcije, pa i praksu objavljivanja takvih odluka. Tako je Sud časti pri Hrvatskoj gospodarskoj komori objavio nekoliko zbirki odluka donesenih od 2006. do 2015. godine.<sup>44</sup> Valja međutim primijetiti da je praksa objavljivanja odluka Suda časti HGK-a uvelike slijedila staru praksu objave presuda državnih sudova, utoliko što je objava ograničena na izabrane dijelove odluka, uz anonimiziranje sudionika u postupku. Uz to, objava se obavlja u tiskanim zbirkama koje se objavljuju s odmakom od nekoliko godina (npr. u 2017. je objavljena zbirka odluka iz 2012.-2015.), a te su zbirke dijelom i komercijalne naravi, pa se tako posljednja slobodno raspoloživa mrežna objava zbirke odluka Suda časti HGK odnosi na odluke sa zaključno 2011. godinom.

Pri implementaciji Direktive u Hrvatskoj za sada se regulatorni potencijal nije spominjao. Prve se pretpostavke za njega mogu realizirati tek onda kada se ostvare zakonske obveze u pogledu transparentnosti (vidi dolje pod F.), uz dodatnu pretpostavku masovnijeg priljeva predmeta.

#### 2.4.3.6. Transparentnost

Informacijska strategija pružatelja usluga alternativnog rješavanja sporova u Hrvatskoj do sada je bila vrlo ograničena. Iako su svi centri za mirenje i sudovi časti imali svoje mrežne stranice, njihov je sadržaj bio ograničen na opće podatke i osnovne informacije o nadležnosti i djelatnostima organizacije, njenim promotivnim aktivnostima i materijalima te pristup mjerodavnim pravilnicima i drugim općim aktima.

S druge strane, praktički niti jedan od centara ili sudova časti nije sustavno objavljivao statistike o svome radu, sadržaju predmeta te trajanju postupaka. Kako nije bilo sustavnih informacija<sup>45</sup> o konkretnim pitanjima koja su se u postupcima javljala, pravilima koja su se kršila te njihovim konkretnim prekršiteljima, regulatorni je potencijal, i inače kod

---

<sup>43</sup> Izmjene se tako odnose na imenovanje medijatora (izmiritelja) kojeg u potrošačkim sporovima (osim ako stranke sporazumno ne odluče zajednički snositi njegove troškove) imenuje Centar te na mogućnost postojanja posebne liste medijatora za potrošačke sporove (v. čl. 6. st. 3. i čl. 8. st. 5. i 6. Pravilnika).

<sup>44</sup> V. <https://www.hgk.hr/sud-casti-pri-hgk/o-sudu-casti>. Objavljene su zbirke za odluke od 2006.-2009.; 2009.-2011. te 2012.-2015. godine.

<sup>45</sup> U ovom se radu ne bavimo djelatnostima arbitražnih institucija koje također djeluju pri odgovarajućim komorama, a čiji je rad bio nešto bolje dokumentiran.

konvencionalnog ARS-a slabo prisutan, ostao u cijelosti neiskorišten.

Stupanjem na snagu ZARPS-a i odabirom tijela za ARPS počinju važiti i odredbe koje obvezuju na povećani stupanj transparentnosti (čl. 15.), objavu godišnjih izvješća (čl. 16.) i učinkovitost (čl. 17.). U odnosu na dosadašnje stanje uvodi se detaljna obveza objavljivanja niza informacija koje se do sada u pravilu nisu nalazile na mrežnim stranicama medijacijskih tijela.

Među najvažnije elemente koji bi se trebali uključiti u buduću praksu tijela za ARSP ubrajaju se objava, i to i u elektroničkom i u papirnatom obliku:

- izvješća o broju iniciranih postupaka, vrsti sporova, odbačenim prijedlozima i obustavljenim postupcima, kao i o razlozima obustavljanja i učestalosti pojedinih vrsta razloga;
- aktualnih podataka o konkretnoj praksi tijela za ARPS, tj. „svaki sustavni ili značajni problem koji se učestalo ponavlja i dovodi do sporova između potrošača i trgovaca, uz eventualne preporuke o tome kako izbjeći ili riješiti takve probleme u budućnosti u cilju podizanja razine trgovačkih standarda, obavještanja o relevantnim zbivanjima i poticanja razmjene najboljih praksi“;
- podataka o trajanju postupaka i prosječnom vremenu za rješavanje sporova;
- iscrpnijih podataka o osobama koje provode postupak, načinu njihova imenovanja i trajanju njihovog mandata;
- podataka o troškovima postupka, kao i pravila o konačnom snošenju troškova i
- podataka o izvršavanju odluka ili preporuka i ishodima postupaka.

Uz to, sva su tijela za ARPS dužna osigurati vođenje postupaka i u elektroničkom i u klasičnom papirnatom obliku.

Ovi su zahtjevi dosta široki te bi, ako se uzmu ozbiljno, tražili od odabranih tijela za ARPS znatna prilagođavanja i ažuriranja postojećih načina komunikacije sa strankama i općom javnošću. Iako to nije izrijeком zahtjev ZARPS-a, optimalno bi bilo kada bi svako od tijela za ZARPS uspostavilo svoj interni ICMS (sustav integralnog elektroničkog upravljanja predmetima) koji bi putem mrežnog sučelja omogućavao kako komunikaciju sa strankama i njihov trajan uvid u predmete, tako i informiranje opće i stručne javnosti o radu i praksi tijela za ARPS.

U trenutku pisanja ovoga rada, više od šest mjeseci od donošenja odluke o odabiru tijela za ARPS, može se, međutim, konstatirati da su mrežna sučelja svih odabranih tijela doživjela tek vrlo skromne i kozmetičke promjene te da se niti na jednom od njih ne može naći cjelovit skup informacija koje bi iziskivao ZARPS. Posebno, čini se da ni da odredba članka 17. stavka 1. točke 1. koja obvezuje tijela za ARPS da učinkovitost postupanja osigura tako da je postupak dostupan u elektroničkom obliku nije do sada izazvala nužne prilagodbe. Najdalje je otišao Sud časti HOK-a, koji je omogućio pokretanje postupaka te podnošenje žalbi putem elektroničkog obrasca, no ni to još nije u punom smislu ispunjenje obveze da je čitav postupak dostupan u elektroničkom

obliku. Ipak, i ovakav je korak za sada tek iznimka među odabranim tijelima te ga valja pozdraviti.

### 3. Zaključak

Za uspostavu učinkovitog sustava alternativnog rješavanja potrošačkih sporova svakako je potrebno odgovarajuće vrijeme. Prethodna ocjena aktualnog stanja iz ovoga rada, sastavljena tek nekoliko mjeseci nakon odabira tijela za ARPS sigurno nije dostatna te će ju za određeno vrijeme trebati ponoviti. Tek će tada naknadna analiza prisutnosti pojedinih bitnih komponenti za pravilno funkcioniranje sustava ARPS-a uz pomoć podataka koja su sukladno propisima sama tijela dužna objavljivati, ali također komparativnom analizom, moći dodatno verificirati gornje ocjene o (ne)pogodnosti sustava da doprinese povećanju svijesti potrošača o njihovim pravima te povećanju povjerenja trgovaca i potrošača u jedinstveno tržište, a što bi se onda trebalo pozitivno odraziti na pravosuđe i gospodarstvo u cjelini. U gornjem je tekstu preliminarno ukazano na niz razloga koji, čini se, ograničavaju šansu da ovako koncipiran organizacijski okvir za ARPS u Republici Hrvatskoj doprinese evoluciji ARPS-a i ostvarenju zadanih ciljeva.

Zaključno, između već opisanih elemenata ocjene posebno izdvajamo dvije ograničavajuće okolnosti koje nam se čine osobito bitnima. Obje okolnosti, preferencija za generalizam i simetrične medijacijske procedure, sadržane su i u, tzv. „posebnim“ uvjetima poziva resornog ministarstva koji daju prioritet i u pogledu sufinanciranja te se tako mogu smatrati i dijelom prihvaćene politike državnog tijela nadležnog za politike zaštite potrošača.

Prva jest da nakon donošenja ZARPS-a nije došlo ni do kakve bitnije promjene organizacijskog pejzaža te da su odlukama resornog ministarstva poslana poruke da se, u bitnome, preferiraju generalistički nastrojani pružatelji usluga medijacije pri para državnim organizacijama, poput gospodarskih i obrtničkih komora, te jednako tako generalistički nastrojena profesionalna udruženja poput Hrvatske udruge za mirenje. Takve su poruke poruke koje potiču *status quo*, a ne razvoj i proširenje pejzaža alternativnog rješavanja sporova uz bitne pomake u sustavima zaštite prava potrošača.

Druga ograničavajuća okolnost jasna je preferencija sadržana u kriteriju za sufinanciranje tijela za ARPS, prema kojoj se prednost u sufinanciranju daje prijaviteljima „čija pravila postupanja potiču stranke na sporazumno rješavanje potrošačkih sporova (kao što je, primjerice, postupak mirenja)“.<sup>46</sup> Time se u prvi plan stavljaju neobvezatne metode rješavanja sporova poput mirenja (medijacije)<sup>47</sup>, koje se do sada nisu pokazale djelotvornima, čak niti u kontekstu rješavanja sporova obilježenih simetrijom moći i jednakom pregovaračkom snagom strana u sporu. Naime, treba uzeti u obzir činjenicu da mirenje nikada nije ozbiljnije zaživjelo u hrvatskoj praksi rješavanja sporova. Tijela

---

<sup>46</sup> Otvoreni javni poziv za iskaz interesa za odabir tijela za alternativno rješavanje potrošačkih sporova, cit., str. 9.

<sup>47</sup> Istu okolnost, iako bez kritičkog odmaka, primjećuju E. Mišćenić i V. Butorac Malnar, op. cit., str. 105.

koja su ustanovljena da bi provodila postupke mirenja nisu se do sada razvila u institucije koje su masovnije rješavale sporova, pa je tako teško od njih očekivati da će praksa u odnosu na potrošačke sporove biti drukčija.

Također, postojeći centri za mirenje nisu se do sada odlikovali transparentnošću u svome radu. Dijelom zbog opće doktrine o povjerljivosti postupaka medijacije, dijelom možda i zbog skromnih brojaka koje bi trebali iskazati<sup>48</sup>, oni su rijetko davali podatke o svojim predmetima, a sustavnu praksu objavljivanja nema čak ni u odnosu na opće, temeljne statistike o radu niti jedan od aktualnih operatera u području alternativnog rješavanja sporova.

Prvi koraci u uspostavljanju sustava ARPS-a stoga ne daju razloge za optimizam. Političke poruke odaslane kroz način provođenja javnog poziva i odabira tijela za ARPS nisu niti jednim svojim elementom dala do znanja da je nadležnim državnim tijelima zaista stalo da uspostave moderan, funkcionalan sustav rješavanja potrošačkih sporova. Predviđena sredstva za sufinanciranje izrazito su skromna, njihova je dodjela zakašnjela no, važnije od svega, nisu učinjeni nikakvi koraci za uspostavljanje novih operatera koji bi na bitno drugačijim osnovama provodili postupke alternativnog rješavanja potrošačkih sporova. Jednako tako, nisu dani niti signali o tomu da bi se aktualne organizacije koje se bave alternativnim rješavanjem sporova u odnosima jednakih pravnih subjekata trebale bitnije transformirati da bi se prihvatile zahtjevnog i specifičnog područja potrošačkih sporova.

Zbog svih navedenih razloga, nije za očekivati da će se ubrzo u praksi pokazati bitniji pomaci. U skladu s odredbama Direktive<sup>49</sup>, resorno ministarstvo bit će dužno svoje prvo izvješće dostaviti Europskoj komisiji zaključno do 9. srpnja 2018. Obvezatni podatci koji se navode u tom izvješću razmjerno su oskudni te ne sadrže, npr. potpune statističke podatke o korištenju ARPS-a, već samo „najbolje prakse tijela za ARS“, „statističke podatke o problemima koji ometaju funkcioniranje tijela za ARPS u domaćim i prekograničnim sporovima, ako su takvi problemi uočeni“ te „preporuke o poboljšanju učinkovitosti i djelotvornosti funkcioniranja tijela za ARPS“. Usprkos tomu, izvješće će zacijelo pokazati što se (nije) u međuvremenu dogodilo u sferi rješavanja potrošačkih sporova. Usporedno, ako u međuvremenu tijela za ARPS ispune svoju zakonsku obvezu objave godišnjih izvješća<sup>50</sup>, nezavisna će istraživanja moći utvrditi do koje je mjere alternativno rješavanje potrošačkih sporova uzelo maha. Ako se, kao što predviđa naše istraživanje, pokaže da su učinjeni pomaci minimalni ili nikakvi, bit će vrijeme da se razmotri nije li potrebno učiniti posebne dodatne korake radi toga da se pristup sustavu alternativnog rješavanja potrošačkih sporova postavi na nove osnove te time osigura

---

48 Pojedina od akreditiranih tijela već su i prije stupanja na snagu novih propisa prema propisima o zaštiti potrošača bila zadužena za mirno rješavanje potrošačkih sporova, ali podatci pokazuju da se u dosadašnjoj praksi radilo o neznatnom broju ukupno iznesenih predmeta (najveći broj predmeta iznosi se pred Sud časti Hrvatske obrtničke komore gdje ih je godišnje stotinjak), a podatci o postignutim nagodbama također su prilično obeshrabrujući (prosječno 45 % od rješavanih slučajeva).

49 Usp. čl. 19. st. 6. Direktive o ARPS-u i čl. 28. ZARPS-a.

50 V. čl. 16. ZARPS-a.

potreban „novi početak“ koji će hrvatsko pravo zaista uskladiti s europskim i osigurati da njegova implementacija bude i stvarno u duhu najboljih praksi.

## Summary

*In December 2016 Croatia enacted Law on Alternative Settlement of Consumer Disputes (LASCD), implementing thereby the Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes. However, in order to put into effect the new system of consumer ADR, it was necessary to designate the bodies responsible for out-of-court settlement of consumer disputes. The process of designating competent ADR authorities and entities lasted, however, excessively long. The Ministry of Commerce has finally designated eight competent bodies and decided to co-finance five of them. Their task was to ensure, in line with the main principles of the LASCD, independent, impartial, transparent, efficient, fast and economical dispute settlement, with a view to achieve a high level of consumer protection and the proper functioning of the internal market. In this contribution, the author discusses whether the selected organizational framework has created proper preconditions for the development of the alternative settlement of consumer disputes and whether the selected framework is compatible with the European and global trends in this area. Namely, since ADR in Croatia is underdeveloped (both generally and in the context of consumer disputes), the new legislative framework offered a chance for creation of a new system. But, strategic goals may be achieved only if, alongside with implementation of procedural rules, an adequate organizational environment is established that offers a good perspective for a dynamic development. The preliminary results of the author's research indicate that a less promising alternative is selected, which – considering the original concept of the European Directive and the comparative best practices – in the long run does not have much chance to produce a real momentum in the development of alternative settlement of consumer disputes.*

**Keywords:** *alternative dispute resolution for consumer disputes, European Directive 2013/11, bodies competent for alternative dispute resolution in consumer disputes, Croatia.*