

Analiza korištenih procedura rješavanja sporova u projektima gradnje

Ines Pean¹, Mladen Vukomanović²

¹Sveučilište u Zagrebu Građevinski fakultet, ipean@grad.hr

²Sveučilište u Zagrebu Građevinski fakultet, mladen.vukomanovic@grad.unizg.hr

Sažetak

Posljednji godišnji izvještaji pokazuju kako je ukupna vrijednost sporova na globalnoj razini iznosila 95 mlrd. US\$. Pregledom literature analizirani su trendovi u rješavanju sporova, pri čemu u svijetu dominiraju alternativne procedure. Istraživanje je pokazalo postojanje potrebe za razvojem modela odlučivanja kao potpore pri odabiru optimalne procedure rješavanja sporova. Primjena razvijenih modela doprinijela bi donošenju objektivnijih odluka i ublažavanju negativnih posljedica sporova na realizaciju projekata.

Ključne riječi: sporovi u gradnji, rješavanje sporova, institucionalno rješavanje sporova, alternativno rješavanje sporova, modeli odlučivanja

Review of dispute resolution procedures in construction projects

Abstract

The most recent annual reports indicate that the total value of disputes on a global level amounted to USD 95 billion. A review of the literature has analysed trends in dispute resolution, where alternative dispute resolution methods dominate worldwide. The research has identified a need for the development of decision-making models to support the selection of the optimal dispute resolution procedure. The application of such models would contribute to more objective decision-making and to mitigating the negative impacts of disputes on project implementation.

Key words: construction disputes, dispute resolution, institutional dispute resolution, alternative dispute resolution (ADR), decision – making models

1 Uvod

Građevinski projekti u pravilu su dugotrajni, složeni i financijski zahtjevni, kako u tehničkom tako i u pravno ekonomskom smislu. Zbog velikog broja sudionika, značajnih financijskih ulaganja i složenih ugovornih odnosa, tijekom realizacije projekata često dolazi do nesuglasica među ugovornim stranama [1]. Takve nesuglasice mogu prerasti u sporove koji rezultiraju kašnjenjima u izvođenju radova, povećanjem troškova, narušavanjem poslovnih odnosa a u krajnjim slučajevima i raskidom ugovora. Navedeni ishodi prvenstveno su povezani s fazom gradnje. Prema godišnjem izvještaju za 2025. g. jedne od međunarodnih konzultantskih tvrtki, ukupna vrijednost sporova u projektima gradnje na globalnoj razini iznosila je 95 mlrd. US\$ [2]. Uzroci nastanka sporova u građevinskim projektima kontinuirano se stručno analiziraju. Postoji tek manji broj stručnih članka koji istražuju područje odabira optimalne procedure rješavanja sporova kroz razvijeni model odlučivanja. Utvrđeno je kako razvoj modela odlučivanja nije značajnije i recentnije obrađen te će slijedom navedenog istraživanje biti usmjereno na to područje. Razvijeni model može pomoći stručnjacima u donošenju utemeljenog odabira o proceduri rješavanja sporova kroz sustavno razmatranje više čimbenika koji utječu na izbor odgovarajuće procedure [3]. Pravodoban odabir optimalne procedure izvjesno bi doprinio uspješnijem i učinkovitijem rješavanju sporova kada oni nastanu, uz smanjenje negativnih financijskih i vremenskih posljedica za projekt. U nastavku je dan pregled analiziranih tema iz područja istraživanja. U Poglavlju 2 je pregled procedura rješavanja sporova u domaćoj građevinskoj praksi. U Poglavlju 3 dan je pregled procedura rješavanja sporova u svijetu. Dosadašnja istraživanja o razvoju modela za odabir optimalne procedure rješavanja sporova s daljnjim preporuka za razvoj je u Poglavlju 4. Cilj istraživanja je analizirati postojeće spoznaje i modele odlučivanja te na temelju dobivenih saznanja definirati smjernice za daljnji razvoj modela za odabir optimalne procedure rješavanja sporova u javnim infrastrukturnim projektima. Istraživanje će nastojati odgovoriti i na sljedeća istraživačka pitanja. Koje se procedure rješavanja sporova u građevinskim projektima koriste u Republici Hrvatskoj (u daljnjem tekstu RH)? Koje procedure rješavanja sporova postoje u svijetu? Koji su kriteriji sudionicima spora ključni kod rješavanja spora? Koji su nedostatci, ograničenja do sada postavljenih modela?

2 Pregled procedura rješavanja sporova u građevinskim projektima u RH

Ugovori iz područja građenja u RH najčešće se uređuju sukladno odredbama Zakona o obveznim odnosima (u daljnjem tekstu ZOO) ili primjenom standardiziranih FIDIC modela ugovora. Sporovi koji proizlaze iz ugovora temeljenih na ZOO

uglavnom se rješavaju institucionalno pred redovnim sudovima [4], dok FIDIC modeli ugovora kod rješavanja sporova primjenjuju alternativne procedure rješavanja sporova poput Vijeća za rješavanje sporova (u daljnjem tekstu VRS) i arbitraže [5]. Medijacija je također alternativna procedura rješavanja sporova koja može biti institucionalna ili izvaninstitucionalna [6].

2.1 Sudsko rješavanje sporova

U slučaju nastanka spora u građevinskim projektima sporovi se rješavaju pred trgovačkim sudovima koji predstavljaju prvostupanjski sud [7]. U slučaju da jedna od stranaka u sporu nije zadovoljna odlukom prvostupanjskog suda, ona ima pravo podnijeti žalbu. O žalbi odlučuje drugostupanjski sud, odnosno Visoki trgovački sud RH [7]. Visoki trgovački sud može odbiti žalbu i potvrditi prvostupanjsku odluku, preinačiti odluku prvostupanjskog suda ili ukinuti odluku te predmet vratiti na ponovno odlučivanje prvostupanjskom sudu [7]. U slučaju kada Visoki trgovački sud odbije žalbu ili preinači prvostupanjsku odluku takva odluka postaje pravomoćna i ovršna [7]. Iz navedenog proizlazi kako se sudsko rješavanje građevinskih sporova odvija kroz više instanci, pri čemu trajanje postupka nije unaprijed određeno, već ovisi o opterećenosti sudova brojem predmeta, složenosti konkretnog spora te provođenju dokaznog postupka, koji u građevinskim sporovima često uključuje tehnička i financijska vještačenja. Unatoč neizvjesnom trajanju, sudsko rješavanje sporova i dalje predstavlja najprepoznatljiviji način rješavanja sporova, ponajprije zbog percepcije veće pravne sigurnosti, institucionalne zaštite i relativno nižih troškova postupka.

2.2 Vijeće za rješavanje sporova - VRS

VRS predstavlja prvi korak u postupku rješavanja sporova prema FIDIC Uvjetima Ugovora iz 1999.g. FIDIC Uvjeti Ugovora, drugo izdanje iz 2017.g., predviđaju formiranje Vijeća za izbjegavanje i rješavanje sporova [5]. Ključna razlika između FIDIC izdanja 1999.g. i 2017.g. je u proširenju funkcije tijela za rješavanje sporova s isključivo reaktivnog pristupa na preventivni pristup upravljanju sporovima. U RH trenutačno postoji samo prijevod FIDIC Uvjeta ugovora iz 1999.g. tako da je kao alternativna procedura rješavanja spora prisutan samo VRS. Ključne značajke VRS odnose se na njegov operativni i vremenski učinkovit karakter. Operativna karakteristika VRS jest osiguravanje kontinuiteta izvođenja radova kroz privremeno obvezujuće odluke koje stranke moraju izvršavati do eventualnog preispitivanja u arbitražnom postupku kao sljedećem koraku. Vremenska učinkovitost predstavlja jednu od temeljnih procesnih karakteristika VRS. FIDIC pravila propisuju obvezu donošenja odluke VRS u roku od 84 dana od podnošenja zahtjeva za rješavanje spora, uz mogućnost dodatnog skraćivanja roka kroz Posebne uvjete

ugovora [5]. Takva unaprijed određena dinamika postupka osigurava pravovremeno rješavanje sporova i značajno odstupa od trajanja sudskih postupaka, koji nerijetko traju više godina. U RH je tijekom posljednjih godina institut VRS dodatno reguliran i institucionalno osnažen kroz djelovanje Hrvatske gospodarske komore (u daljnjem tekstu HGK) i Hrvatske udruge konzultanata.

2.3 Arbitraža

Arbitraža je najčešće ugovarani mehanizam za konačno rješavanje građevinskih sporova. Karakteristike arbitraže su stručnost arbitara, obzirom da se biraju osobe s iskustvom u građevinskoj i pravnoj praksi te fleksibilnost jer je strankama omogućeno da određuju pravila postupka, jezik i mjerodavno pravo [8]. Arbitraža je u pravilu brza procedura zbog jedinstvenog postupka koji rezultira odlukom koja je konačna i izvršna. Odluke imaju međunarodni legitimitet. Arbitraža se kao procedura koristi kod sporova koji imaju veću financijsku vrijednost. Takav zaključak su potvrdili i statistički podatci HKG kako je u posljednjih deset godina Stalno arbitražno sudište pri HGK riješilo približno 300 sporova, čija je ukupna vrijednost iznosila gotovo 400 milijuna eura, uz prosječnu vrijednost spora od oko 1,3 milijuna eura. [9].

2.4 Medijacija

Medijacija je dobrovoljan i fleksibilan postupak rješavanja sporova u kojem treća neutralna osoba (medijator) pomaže ugovornim stranama da postignu zajednički dogovor i tako izbjegnu sudski ili arbitražni postupak [6]. Glavne prednosti medijacije su u bržem i troškovno učinkovitijem postupku u odnosu na arbitražu i sudske sporove, očuvanju poslovnih odnosa kroz kompromisno rješavanje spora te fleksibilnosti zbog mogućnosti provođenja u bilo kojoj fazi spora, odnosno prije, tijekom ili paralelno s drugim postupcima poput arbitraže ili VRS [6].

3 Pregled procedura rješavanja sporova u građevinskim projektima u svijetu

U svjetskoj praksi procedure rješavanja sporova se kao i u RH dijele na institucionalne i alternativne. Institucionalna procedura je parničenje. Mnogi stručnjaci iz građevinske industrije, kao Construction Industry Institute, smatraju kako je parničenje posebno neprikladno za rješavanje građevinskih sporova [1]. Razlozi za navedeno su što budući poslovi mogu ovisiti o sadašnjim i prijašnjim poslovnim odnosima, osobito kada je riječ o privatnim investicijama. Drugi razlog je složenost tehničkih i financijskih pitanja povezanih s građevinskim sporovima koja najčešće nisu bliska pravnim stručnjacima angažiranim u parničnom postupku [1]. Sve do

kasnih 1980-ih postupak rješavanja sporova uključivao je pregovore i određeni oblik administrativnog žalbenog postupka, eventualno medijaciju, nakon čega bi slijedila arbitraža ili sudski postupak [10]. Glavni razlog razvoja alternativnih procedura rješavanja sporova bio je stvaranje postupka koji bi bio brži i jeftiniji od parničnja [11]. Iz razloga što većina alternativnih procedura rješavanja sporova omogućuje strankama da same odlučuju u postupku, odluke su obično zadovoljavajuće za stranke i lakše za provedbu. Kod alternativnih procedura rješavanja sporova u odnosu na parničnje, prisutno je više suradnje a manje suprotstavljanja stavova. Zbog navedenog alternativne procedure rješavanja sporova doprinose očuvanju poslovnih odnosa između stranaka, što se smatra jednom od ključnih prednosti, budući da stranke nakon postizanja sporazuma često nastavljaju surađivati na postojećim i budućim projektima [12]. Građevinska industrija prepoznala je potrebu i za razvojem mehanizama za izbjegavanje i sprječavanje sporova kojim bi se smanjila vjerojatnost razvoja početnih nesuglasica u sporove, prilagođenih za primjenu tijekom faze planiranja i pripreme projekta. Razvijene procedure su preventivne naravi. U Tablici 1. je pregled preventivnih i reaktivnih alternativnih procedura rješavanja sporova [1,11]

Tablica 1. Alternativne procedure rješavanja sporova

Preventivne alternativne procedure koje sprečavaju nastanak spora	Pohrana natječajne dokumentacije (eng. Escrow Bid Documents)
	Delegiranje ovlasti (eng. Delegation of Authority)
	Hijerarhija rješavanja sporova (eng. Dispute Resolution Ladder)
	Izvešća o geotehničkom projektiranju (eng. Geotechnical Design Summary Reports)
	Partnering
Reaktivne alternativne procedure kojima se rješavaju nastali sporovi	Početni donositelj odluke (eng. Initial Decision Maker/Single Dispute)
	Neutralni projektni stručnjak (eng. Standing or Project Neutral/On-Site Neutral)
	Rano neutralno vrednovanje (eng. Early Neutral Evaluation. ENE)
	Uprava Naručitelja (eng. Owner/Agency Review Bord)
	Odbori za rješavanje sporova (eng. Dispute Resolution Boards DRB)
	Adjudikacija (eng. Adjudication)
	Medijacija (eng. Mediation)
	Hibridni modeli (eng. Med-Arb, Med-Then-Arb i Arb-Med)
	Mini suđenje (eng. Minitrial)
	Skraćeni parnični postupak (emg. Summary Jury Trial)
	Odlučivanje stručnjaka (eng. Expert Determination)
	Direktno pregovaranje (eng. Party to Party Negotiation)
	Arbitraža (eng. Arbitration)

4 Diskusija: smjernice za daljnji razvoj modela odlučivanja za izbor optimalne procedure rješavanja sporova

U Poglavlju 3 navedene su procedure rješavanja sporova koje se primjenjuju u međunarodnoj praksi. Svaka od navedenih procedura ima specifična proceduralna obilježja, prednosti i nedostatke te različitu razinu prikladnosti u odnosu na pravno okruženje u kojem se projekt realizira, karakteristike projekta te prioritete ugovornih strana u postupku rješavanja sporova. Odabir metode rješavanja sporova koja odgovara specifičnim potrebama pojedinog projekta nije jednostavan zadatak. Pristup građevinske industrije pri odabiru metode rješavanja sporova često je predmet kritika zbog prekomjernog oslanjanja na subjektivnu procjenu umjesto na objektivan i sustavan pristup [13]. Brojna istraživanja su naglasila potrebu za sustavnim odabirom metode rješavanja sporova [14]. Jedan od prvih razvijenih modela odlučivanja o izboru procedure rješavanja sporova jest MAUT model (engl. Multi-Attribute Utility Technique), razvijen primjenom metode više-kriterijskog odlučivanja u kojoj se pojedinim kriterijima dodjeljuju relativne težine i vrijednosti s ciljem evaluacije i optimalnog odabira među više mogućih opcija [15]. MAUT model je razvijen kao pomoć voditeljima projekta za lokalne projekte srednje veličine [13]. Kako bi MAUT model mogao biti primijenjen za međunarodne projekte isti je trebalo nadograditi. Metodologija nadogradnje modela uključivala je pregled literature radi dobivanja popisa koji su ključni kriteriji za odabir procedure i koje su najčešće korištene procedure rješavanja sporova. Dobiveni podatci su potvrđeni intervjuima sa 41 stručnjakom iz područja građevinskih sporova, te je dobivena lista od 15 ključnih kriterija za odabir procedure rješavanja spora. Kako bi se potvrdilo koji ključni kriteriji su primjenjivi za međunarodne projekte, utvrđenu listu su dodatno revidirala 4 arbitra Međunarodnog arbitražnog centra u Hong Kong. U Tablici 2. je konačan težinski poredan popis 9 ključnih kriterija za odabir procedure rješavanja spora nakon što su im stručnjaci iz područja građevinske industrije dodijelili težinske pondere [13].

Tablica 2. Ključni kriteriji za odabir procedure

1.	Provedivost odluka
2.	Troškovi postupka
3.	Povjerljivost
4.	Trajanje postupka
5.	Utjecaj treće strane na proces odlučivanja
6.	Očuvanje poslovnih odnosa
7.	Ublažavanje neravnoteže zbog različitih pozicija moći
8.	Smanjenje negativnih učinaka uzrokovanih različitim pravnim sustavima
9.	Smanjenje negativnih učinaka uzrokovanih kulturološkim razlikama

Korištenjem specijaliziranog softvera EXPERT CHOICE provedena je metoda analitičkog hijerarhijskog procesa (u daljnjem tekstu AHP) s podacima o ključnim kriterijima i najčešće korištenim procedurama. U Tablici 3. dan pregled rangiranih procedura rješavanja sporova u međunarodnim projektima nakon provedene AHP [13].

Tablica 3. Rangirane procedure rješavanja sporova kod međunarodnih projekata

1.	Medijacija
2.	Stručno odlučivanje
3.	Arbitraža
4.	Mini suđenje
5.	Adjudikacija
6.	VRS
7.	Parničenje

2011.g. provedeno je istraživanje koje je razvilo analitički okvir odlučivanja o odabiru procedure rješavanja sporova za međunarodne građevinske projekte utemeljen na čimbenicima rizika. Analitički okvir razvijen primjenom matrice rizika analizirao je pojedine procedure rješavanja sporova na temelju njihovih karakterističnih obilježja, s ciljem procjene prikladnosti njihove primjene u odnosu na identificirane projektne rizike. Rizici u građevinskim projektima se prema izvoru nastanka dijele u dvije skupine. Rizici specifični za projekt koji predstavljaju neizvjesnosti koje postoje unutar samog projekta, te rizici koji proizlaze iz makrookruženja unutar kojeg se projekt realizira [16, 17]. Ulazni podatci za matricu rizika dobiveni su intervjuiranjem 40 stručnjaka iz industrije koji se bave rješavanjem sporova. Na temelju provedenih istraživanja koja su prethodno prezentirana, jasno je kako je građevinska industrija prepoznala potrebu za razvojem modela odlučivanja koji bi služili kao potpora dionicima u donošenju objektivnih odluka o odabiru optimalne procedure rješavanja sporova. U nastavku je dana analiza prethodno prezentiranih modela sa smjernicama za daljnji razvoj. Nadograđeni MAUT model je baziran na preferencijama dionika sporova dok je matrica rizika bazirana na rizicima projekta. MAUT model je metodološki konkretniji ali ima ograničenje u dostupnosti i jednostavnosti korištenja specijaliziranog softvera za provedbu AHP. Dodatno ograničenje modela je u broju ispitanika, veći broj ispitanika bi izvjesno dao raznolikije rezultate te konačno model nije validiran na stvarnim ishodima. Matrica rizika bazirana je na subjektivnim procjenama opet ograničenog broja ispitanika i daje binarni prikaz prikladnosti procedure u odnosu na identificirani rizik bez mogućnosti rangiranja procedura i mogućnosti procjene prikladnosti procedure ukoliko je prisutno više istovremenih rizika. Identificirani su samo rizici iz perspektive Izvođača te je time matrica pogodan alat samo za Izvođače. Matrica rizika nije validirana na stvarnim ishodima.

Postojeći modeli imaju nedostatke koje je kod razvoja sljedećih modela potrebno svladati. (1) jedan model bira proceduru po kriteriju preferencije stranaka u sporu dok drugi model ima kao kriterij rizike projekta; (2) modeli ne uzimaju u obzir specifičnosti različitih tipova projekata; (3) modeli nisu validirani na stvarnim podacima o financijskoj vrijednosti i trajanju sporova. Na temelju provedene analize do sada razvijenih modela u nastavku se navedene smjernice za daljnji razvoj modela odlučivanja prilagođen javnim infrastrukturnim projektima. (1) potrebno je integrirati rizike i preferencije u jedinstveni multikriterijski model; (2) osigurati rangirani prikaz prikladnosti procedura u odnosu na više istovremenih rizika; (3) model prilagoditi za javne infrastrukturne projekte; (4) model validirati na stvarnim podacima o financijskoj vrijednosti i trajanju sporova; (5) proširiti bazu stručnjaka; (6) omogućiti otvoreni pristup specijaliziranim softverima koji moraju biti jednostavni za korištenje.

5 Zaključak

Istraživanje je provedeno kroz analizu dostupne literature iz područja sporova s naglaskom na procedure rješavanja sporova i razvijene modele odlučivanja. U RH je i nadalje najznačajnije zastupljen institucionalni način rješavanja sporova dok se u međunarodnoj praksi dominantno koriste alternativne procedure rješavanja sporova. Iz dostupne literature se zaključuje kako do sada nije ostvaren značajniji napredak u razvoju modela odlučivanja i njihova primjena u praksi. Na temelju provede analize nedvojbeno je utvrđena potreba za daljnjim razvojem modela. Podaci iz dosadašnjih istraživanja ukazuju kako je za kvalitetu razvoja budućega modela prilagođenog za javne infrastrukturne projekte osim širenja baze ispitanika, potrebno omogućiti odlučivanje po više kriterija, razvojem multikriterijskog sustava koji spaja projektne rizike i preferencije dionika spora te nudi rangirani prikaz prikladnosti pojedine procedure. Također, model je nužno prilagoditi specifičnostima javnih infrastrukturnih projekata te ga validirati na stvarnim podacima i učiniti dostupnim kroz jednostavan računalni softver. Javne investicije posebno su osjetljive na sporove i njihove ishode. Primjena razvijenog modela bi mogla doprinijeti ublažavanju negativnih posljedica koje sporovi imaju na realizaciju građevinskih projekata.

Literatura

- [1] Harmon, K.M.J.; Resolution Of Construction Disputes: A Review of Current Methodologies, LEADERSHIP AND MANAGEMENT IN ENGINEERING 3 (2003) 4, pp. 187-201.
- [2] An Analysis of Claims and Dispute Causation – from Insight to Foresight CRUX 8th Annual Report, www.hka.com/crux-insight/

- [3] Chan, E.H.W., Suen H.C.H., Chan, C.K.L.: MAUT-Based Dispute Resolution Selection Model Prototype for International Construction Projects, JOURNAL OF CONSTRUCTION ENGINEERING AND MANAGEMENT 132 (2006) 5, pp. 444-451.
- [4] Zakon o obveznim odnosima (2005), Narodne novine, br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 155/23, 69/26
- [5] Mance, M.: Primjena FIDIC Ugovora u praksi, Završni specijalistički rad (2024), Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, Zagreb
- [6] Zakon o medijaciji (2026), Narodne novine, br. 27/26.
- [7] Zakon o parničnom postupku (1991), Narodne novine, br. 53/91, 91/92, 58/93, 112/99, 88/01, 117/03, 88/05, 2/07, 84/08, 123/08, 57/11, 25/13, 89/14, 70/19, 80/22.
- [8] Zakon o arbitraži (2001), Narodne novine, br. 88/01.
- [9] Arbitraža i medijacija ključne stavke za efikasnost pravosuđa, www.hgk.hr/arbitraza-i-medijacija-kljucne-stavke-za-efikasnost-pravosuda
- [10] Bult, A.K., Halligan, D.W., Zack, J.G.: Dispute Avoidance and Alternative Dispute Resolution (Chapter 13), Construction Contract Claims, Changes, and Dispute Resolution, American Society of Civil Engineers, pp.347-385, 2016.
- [11] Treacy, T.B.: Use of alternative dispute resolution in the construction industry, JOURNAL OF MANAGEMENT IN ENGINEERING 11 (1995) 1, pp.58-63.
- [12] Gad, G.D., Kalidindi, S.N., Shane, J., Strong, K.: Analytical Framework for the Choice of Dispute Resolution Methods in International Construction Projects Based on Risk Factors, JOURNAL OF LEGAL AFFAIRS AND DISPUTE RESOLUTION IN ENGINEERING AND CONSTRUCTION 3 (2011) 2, pp.79-85.
- [13] Chan, E.H., Suen, H.C., Chan, C.K.: MAUT-Based Dispute Resolution Selection Model Prototype for International Construction Projects, JOURNAL OF CONSTRUCTION ENGINEERING AND MANAGEMENT 132 (2006) 5, pp.444-451.
- [14] Suen, C. H.: A selection model of dispute resolution systems for construction professionals, Master thesis (2001), The University of Hong Kong, Hong Kong
- [15] Cheung, S.O., Suen, C.H.: A multi-attribute utility model for dispute resolution strategy selection, CONSTRUCTION MANAGEMENT AND ECONOMICS 20 (2002) 7, pp.557-568.
- [16] Bing, L., Tiong, R. L.K., Fan, W.W., Chew, D.A.S.: Risk management in international construction joint ventures, JOURNAL OF CONSTRUCTION ENGINEERING AND MANAGEMENT 125 (1999) 4, pp.277-284.
- [17] Zhi, H.: Risk management for overseas construction projects, INTERNATIONAL JOURNAL OF PROJECT MANAGEMENT, 13 (1995) 4, pp.231-237.