



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE  
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA  
Zagreb, 9. lipnja 2025.

## Analiza presude

**Pavlović protiv Hrvatske**  
zahtjev br. 62744/19

### čl. 6. Konvencije – pravo na pristup sudu

#### ***Povreda prava na pristup sudu zbog nepredvidljivih zahtjeva u pogledu dokaza potrebnih za prijavu tražbine u postupku predstečajne nagodbe***

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u odboru od tri suca 17. prosinca 2024. objavio je presudu kojom je utvrdio da je podnositelju zahtjeva povrijeđeno pravo na pristup sudu zajamčeno čl. 6. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) jer mu je odbačena prijava tražbine u postupku predstečajne nagodbe.

Podnositelj zahtjeva prijavio je tražbinu u postupku predstečajne nagodbe<sup>1</sup> koji je Financijska agencija (u nastavku teksta: Fina) otvorila nad društvom P. Tražbina koju je podnositelj prijavio odgovarala je pravnim uslugama koje je on kao odvjetnik pružio dotičnom društvu. U prijavi je dostavio popis postupaka u kojima je zastupao društvo, popis i obračun odvjetničke naknade za svaku izvršenu radnju, obračun zakonskih zateznih kamata te razne dokumente iz postupka kao dokaz da je radnje doista i poduzeo. Nakon što ga je Fina rješenjem pozvala da dopuni svoju prijavu „pravnom osnovom tražbine, dokazom o postojanju tražbine i dokazom o visini tražbine”, podnositelj je detaljno objasnio kako je izračunao iznos odvjetničkih naknada u skladu s Tarifom o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika. Fina je odbacila podnositeljevu prijavu jer nije dostavio „pravnu osnovu tražbine i dokaz o visini i postojanju tražbine”. U žalbi Ministarstvu financija podnositelj je tvrdio da je pravna osnova njegove tražbine punomoć kojom ga je društvo P. ovlastilo da ga zastupa u postupcima navedenima u prijavi, međutim žalba je odbijena jer podnositelj nije dostavio nikakve račune. U upravnoj tužbi podnositelj je, između ostalog, tvrdio da račun nije jedini dokaz o postojanju tražbine i njezinoj visini. Upravni sud u Splitu je odbio podnositeljev tužbeni zahtjev uz obrazloženje da podnositelj nije dostavio dokaze o postojanju tražbine i njezinoj visini, kao što su računi ili ugovor o paušalnom plaćanju odvjetničkih usluga. U žalbi Viskom upravnom sudu, podnositelj se pozvao na domaću sudsku praksu prema kojoj račun nije dokaz osnovanosti tražbine. Visoki upravni sud je presudio da je podnositeljeva prijava opravdano odbačena jer podnositelj nije dostavio nikakve račune. Ustavni sud odbacio je podnositeljevu ustavnu tužbu.

---

<sup>1</sup> 2. Postupak predstečajne nagodbe bio je uređen Zakonom o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi NN br. 108/2012, 144/2012, 81/2013, 112/2013 koji je stupio na snagu 1. listopada 2012.

Pozivajući se na članak 6. stavak 1. Konvencije, podnositelj zahtjeva prigovorio je da su odluke domaćih tijela bile proizvoljne, nedovoljno obrazložene i da su predstavljale pretjerani formalizam zbog čega su dovele do povrede njegova prava na pristup sudu.

### Dopuštenost

Na prigovor zastupnice da se postupak predstečajne nagodbe ne odnosi na utvrđivanje „prava građanske naravi” i da je po svojoj prirodi taj postupak nesporan (engl. *non-contentious*) te stoga članak 6. stavak 1. Konvencije nije primjenjiv, Europski sud je odgovorio da podnositelj nije prigovarao samo postupku predstečajne nagodbe već i naknadnom upravnom sporu i ustavnosudskom postupku.

Europski sud je ponovio da materijalno pravo koje je priznato u domaćem pravu postoji u smislu članka 6. stavka 1. kada je popraćeno procesnim pravom da se izvrši sudskim putem ([Regner protiv Češke Republike](#) [VV], br. 35289/11, stavci 101. – 102., 19. rujna 2017.). Budući da je, prema hrvatskom pravu, pravo odvjetnika na nagradu za njihov rad materijalno pravo priznato člankom 18. stavkom 1. Zakona o odvjetništvu i popraćeno procesnim pravom da se izvrši (najčešće podnošenjem tužbe građanskim sudovima) to pravo je stoga pravo „građanske naravi” u smislu članka 6. stavka 1. Konvencije. Kada je nad odvjetnikovom strankom otvoren postupak predstečajne nagodbe, navedeno materijalno pravo odvjetnika može se utvrditi i izvršiti samo u tom postupku. Stoga je zahtjev podnositelja Europski sud proglasio dopuštenim.

### Osnovanost

Europski sud je utvrdio da je odbačaj podnositeljeve prijave tražbine u postupku predstečajne nagodbe predstavljao ograničenje njegova prava na pristup sudu. Naime, rješenje Fina-e kojim je ta prijava odbačena spriječilo je podnositelja u ostvarivanju njegovog građanskog potraživanja protiv društva P., kako u postupku predstečajne nagodbe tako i u kasnijim postupcima.

Pravo na pristup sudu mora biti „praktično i učinkovito“, a ne „teoretsko i iluzorno“. Međutim, to pravo nije apsolutno već može biti podvrgnuto ograničenjima koja ne smiju umanjiti pristup sudu na takav način ili u opsegu koji umanjuje samu bit prava. Države ugovornice imaju određenu slobodu procjene u reguliranju tog prava pod uvjetom da ograničenja ne umanjuju samu bit prava i da teže legitimnom cilju uz razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i legitimnog cilja koji se nastoji postići ([Zubac protiv Hrvatske](#) [VV], br. 40160/12, stavak 76. – 79., 5. travnja 2018.). U svojoj sudskoj praksi Europski sud je više puta naglasio da pretjerani formalizam može biti u suprotnosti s pravom na pristup sudu. Međutim, postoji razlika između pretjeranog formalizma i prihvatljive primjene postupovnih formalnosti. Pravo na pristup sudu je narušeno kada postupovna pravila prestanu služiti ciljevima pravne sigurnosti i pravilnog djelovanja pravosudnog sustava te počnu predstavljati prepreku za odlučivanje o osnovanosti zahtjeva ([Zubac protiv Hrvatske](#), stavak 76. – 79., 5. travnja 2018.).

U ovom predmetu, domaća tijela su odbacila podnositeljevu prijavu tražbine u postupku predstečajne nagodbe jer nije dostavio „dokaz o postojanju tražbine i njezinoj visini”. Međutim, Europski sud je smatrao da podnositelj u trenutku prijave tražbine nije mogao znati koji to dokumenti predstavljaju takav dokaz. Tek iz obrazloženja rješenja Ministarstva financija, kojim je odbijena njegova žalba, kao i iz presude Upravnog suda koji je odbio njegovu tužbu, podnositelj je doznao da se pod dokazima smatraju računi ili ugovor o paušalnom plaćanju

odvjetničkih usluga. Međutim, u tom trenutku podnositelj više nije mogao dopuniti svoju prijavu tražbine u postupku predstečajne nagodbe. Tužena država nije dostavila nijedan primjer iz sudske prakse niti bilo koji drugi relevantan materijal koji je bio dostupan u spornom razdoblju, a iz kojeg bi podnositelj mogao saznati koje dokumente je trebao priložiti uz svoju prijavu tražbine. Zbog toga je Europski sud zaključio da je zahtjev domaćih tijela da dostavi dokaz o postojanju i visini tražbine za podnositelja bio nepredvidljiv te da je stoga ograničenje podnositeljevog prava na pristup sudu bilo nerazmjerno. Time je došlo do povrede tog prava, odnosno povrede članka 6. stavka 1. Konvencije.

Za utvrđenu povredu, Europski sud je podnositelju dosudio iznos od 8.300 EUR na ime neimovinske štete te 830 EUR na ime troškova i izdataka.

---

**Merćep protiv Hrvatske**  
zahtjev br. 47880/20

**čl. 6. Konvencije – pravo na pristup sudu**

***Odbačaj tužbe zbog nepravodobne prijave tražbine u postupku predstečajne nagodbe  
je pretjerani formalizam koji je narušio samu bit prava na pristup sudu***

U još jednom predmetu koji se odnosi na prijavu tražbine u postupku predstečajne nagodbe, [\*Merćep protiv Hrvatske\*](#), Europski sud je u odboru od tri suca utvrdio povredu prava na pristup sudu presudom od 11. veljače 2025.

U tom predmetu, podnositelj je u postupku predstečajne nagodbe protiv društva EPH-M prijavio tražbinu za naknadu neimovinske štete pretrpljene objavom članka u dnevnim novinama koje izdaje to društvo. Nakon što je postupak predstečajne nagodbe okončan, Općinski građanski sud u Zagrebu nastavio je parnični postupak koji je podnositelj zahtjeva ranije pokrenuo tražeći naknadu navedene neimovinske štete. Primjenjujući čl. 81. st. 2. Zakona o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi<sup>2</sup> Općinski sud je odbacio podnositeljevu tužbu jer je nepravovremeno prijavio svoju tražbinu u postupku predstečajne nagodbe. U žalbenom postupku, Županijski sud u Zagrebu je u konačnici odbacio podnositeljevu tužbu uvažavajući da se sudska praksa u međuvremenu razvila te da su Ustavni sud i Vrhovni sud 2017. godine iznijeli pravno stajalište prema kojem se tužiteljeva tužba mora odbaciti ako tužitelj nije prijavio svoju tražbinu u postupku predstečajne nagodbe. Ustavni sud je odbio podnositeljevu ustavnu tužbu.

Pozivajući se na članak 6. stavak 1. Konvencije, podnositelj zahtjeva prigovorio je da mu je povrijeđeno pravo na pristup sudu.

Europski sud je utvrdio da je svrha postupka predstečajne nagodbe bila namirenje isključivo sporazumnih i drugih nespornih dugovanja, a ne svih postojećih ili potencijalnih dugovanja dužnika prema njegovim vjerovnicima. Budući da je društvo EPH-M osporio

---

<sup>2</sup> Navedenim člankom je propisano da nakon što je nagodba postala pravomoćna više nije moguće podnijeti tužbu radi ostvarenja tražbina nastalih prije otvaranja postupka predstečajne nagodbe, a koje vjerovnici nisu prijavili u predmetnom postupku ili koje dužnik nije uvrstio u popis obveza [prema vjerovnicima].

tužbeni zahtjev podnositelja, jasno je da bi to učinilo i da je zahtjev bio pravovremeno prijavljen kao tražbina u postupku predstečajne nagodbe. To potvrđuje i činjenica da to društvo nije uvrstilo podnositeljevu tražbinu u popis svojih obveza u postupku predstečajne nagodbe te ju je osporavalo tijekom cijelog parničnog postupka. Stoga bi se, neovisno o prijavi, o tom tužbenom zahtjevu svakako moralo odlučiti u dotičnom parničnom postupku.

U tim okolnostima, odbacivanje tužbe zbog nepravodobne prijave tražbine u postupku predstečajne nagodbe predstavljalo je pretjerani formalizam koji je narušio samu bit njegovog prava na pristup sudu.

Europski sud nije prihvatio argument zastupnice da bi odlučivanje o tužbenom zahtjevu podnositelja u parničnom postupku ugrozilo svrhu postupka predstečajne nagodbe – a to omogućiti dužniku veći stupanj kontrole nad vlastitom financijskom situacijom. Naime, da je tuženo društvo htjelo da se o zahtjevu odlučuje u okviru postupka predstečajne nagodbe, moglo je jednostavno taj zahtjev uvrstiti u popis svojih obveza. Također, prema Zakonu o financijskom poslovanju i predstečajnoj nagodbi, parnični postupak pokrenut prije otvaranja postupka predstečajne nagodbe može se prekinuti samo na prijedlog dužnika. U ovom slučaju, tuženo društvo je zatražilo prekid tek nakon što je istekao rok za prijavu tražbina, što znači da je imalo punu kontrolu nad time hoće li se o tužbenom zahtjevu odlučivati u parničnom postupku ili u okviru predstečajne nagodbe.

Slijedom navedenog, Europski sud je utvrdio povredu članka 6. stavka 1. Konvencije.

Za utvrđenu povredu, Europski sud je podnositelju dosudio iznos od 8.500 EUR na ime neimovinske štete te 1.660 EUR na ime troškova i izdataka.

*Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.*

© 2025. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava