



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE  
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA  
Zagreb, 22. rujna 2022.

## **Analiza odluke**

*Janković i drugi protiv Hrvatske*  
br. zahtjeva 23244/16

### **čl. 3. Konvencije – zabrana mučenja** **čl. 13. Konvencije – pravo na djelotvoran pravni lijek**

*Retroaktivna primjena kriterija dopuštenosti za ustavnu tužbu  
podnesenu zbog uvjeta u zatvoru  
mogla bi otvoriti pitanje njezine djelotvornosti kao pravnog sredstva*

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 21. rujna 2021. donio je odluku o nedopuštenosti zahtjeva podnositelja zaključivši da je prigovor podnositelja na temelju članka 13. Konvencije očigledno neosnovan, dok su prigovori na temelju članak 3. i /ili 8. Konvencije preuranjeni.

Podnositelji zahtjeva boravili su u različitim zatvorskim ustanovama u Republici Hrvatskoj<sup>1</sup>. Koristeći preventivno pravno sredstvo (pritužbu zatvorskoj upravi i/ili sucu izvršenja) i/ili kompenzacijsko pravno sredstvo (tužbu za naknadu štete) podnositelji zahtjeva prigovarali su pred hrvatskim tijelima zbog neodgovarajućih uvjeta u zatvorima. Konkretnije, isticali su problem prenapučenosti zatvora, manjak osobnog prostora od 3 m<sup>2</sup>, nedostatak osnovnih higijenskih i sanitarnih zahtjeva, nemogućnost pristupa rekreacijskim i radnim aktivnostima, neadekvatnost prehrane, nemogućnost pristupa odgovarajućem liječenju te neopravdano ograničavanje posjeta obitelji. Također, neki od podnositelja inicirali su i ustavnosudski postupak podnošenjem ustavne tužbe, a prije konačnih odluka pred nacionalnim sudovima svi podnositelji podnijeli su zahtjeve Europskom sudu prigovarajući temeljem članka 3., 13. te 8. Konvencije. U međuvremenu, 4. veljače 2020. Ustavni sud je objavio rješenje br. U-III-2757/2018<sup>2</sup> kojim je odbacio ustavnu tužbu u usporedivom predmetu, a koja je podnesena nakon što je u građanskom postupku radi naknade štete odbijen zahtjev za naknadu štete zbog neodgovarajućih uvjeta u zatvoru. Predmetnim rješenjem Ustavni sud je uspostavio novu praksu u kojoj je utvrdio da tužba za naknadu štete predstavlja tek dio cjeline učinkovitih pravnih sredstava koja zatvorenik ima na raspolaganju, a kojoj tužbi mora prethoditi iskorištavanje preventivnih sredstava predviđenih Zakonom o izvršavanju kazne zatvora. Stoga,

---

<sup>1</sup> Zatvor u Zagrebu, Kaznionica u Lepoglavi, Zatvor u Sisku

<sup>2</sup> [Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-2757/2018 od 4. veljače 2020.](#)

pozivajući se na načela iz presude Europskog suda [Ulemek protiv Hrvatske](#) (stavci 71., 83.-86.), Ustavni sud je napomenuo da podnositelji koji nisu iskoristili preventivno pravno sredstvo, ne mogu Ustavnom sudu u ustavnoj tužbi koja je uslijedila samo nakon donesene presude u parničnom postupku radi naknade štete, podnositi prigovore temeljem članka 23. stavka 1. i članka 25. stavka 1. Ustava. U tom slučaju ustavna tužba bit će odbačena bez razmatranja osnovanosti tužbe.

Uvodno, Europski sud je istaknuo da je u predmetu [Ulemek protiv Hrvatske](#) (stavci 81.-92.), opširno razradio načela koja se odnose na djelotvornost pravnih sredstava i poštivanje pravila o šest mjeseci u predmetima o uvjetima boravka u zatvoru. Ujedno, Europski sud je istaknuo da je u svojoj dosadašnjoj praksi opetovano utvrdio da postojeće preventivno i kompenzacijsko pravno sredstvo u Hrvatskoj (*inter alia* [Štitić protiv Hrvatske](#), [Dolenec protiv Hrvatske](#), [Novak protiv Hrvatske](#)) u odnosu na navode o neodgovarajućim uvjetima boravka u zatvoru, predstavljaju komplementarno i djelotvorno pravno sredstvo. No uspoređujući predmet [Ulemek protiv Hrvatske](#) (stavak 39.) s recentnom praksom Ustavnog suda uspostavljenom rješenjem U-III-2757/2018, Europski sud je primijetio da u predmetu *Ulemek*, za potrebe ispunjavanja pretpostavke iscrpljenosti pravnih lijekova prije podnošenja ustavne tužbe, od podnositelja se nije zahtijevalo da prvo iskoristi preventivno pravno sredstvo, već je bilo dostatno samo podnošenje tužbe za naknadu štete u odnosu na navode o neodgovarajućim uvjetima u zatvoru. Posljedično, pred Europskim sudom se u predmetnoj situaciji postavilo pitanje je li ustavna tužba još uvijek djelotvorno pravno sredstvo koje su podnositelji zahtjeva bili dužni iscrpiti. U tom smislu Europski sud je istaknuo da rješenje Ustavnog suda br. U-III-2757/2018 predstavlja razvoj prakse koji je sadržajno i dalje u skladu s praksom Europskog suda utvrđenom u predmetu *Ulemek*. Naime, djelotvornost pravnog sredstva pred Ustavnim sudom ne može se dovesti u pitanje u pogledu načina na koji je Ustavni sud protumačio obvezu iscrpljivanja preventivnog i kompenzacijskog pravnog sredstva koja su dostupna pred nižim tijelima i sudovima.

Ipak, Europski sud je upozorio da je u predmetima poput ovog, u pravilu potrebno šest mjeseci da razvoj sudske prakse dosegne dovoljan stupanj pravne sigurnosti prije nego što se može smatrati da je javnost djelotvorno obaviještena o nacionalnoj odluci kojom je utvrđeno to pravno sredstvo i prije nego što dotične osobe imaju mogućnost i obvezu iskoristiti ga ([Kirinčić i drugi protiv Hrvatske](#), stavak 115.). Konkretno, rješenje U-III-2757/2018 objavljeno je 10. ožujka 2020., što znači da će promijenjena praksa obveze redosljeda korištenja pravnih sredstava utvrđena tim rješenjem biti primjenjiva za korisnike relevantnih pravnih sredstava nakon 10. rujna 2020. Izostanak opisanog prijelaznog razdoblja, odnosno retroaktivna primjena kriterija dopuštenosti ustavne tužbe, mogla bi otvoriti pitanje predvidljivosti, a time i djelotvornosti ustavne tužbe koja se odnosi na uvjete boravka u zatvoru ([Broca i Texier-Micault protiv Francuske](#), stavak 20.) za sve podnositelje zahtjeva koji su iskoristili kompenzacijsko pravno sredstvo, ali koji nisu upotrijebili preventivno pravno sredstvo prije 10. rujna 2020. te više nisu u mogućnosti to učiniti u odnosu na konkretne uvjete boravka u zatvoru. Podnositelji u takvoj situaciji mogli su se osloniti na raniju sudsku praksu i očekivati da će Ustavni sud ispitati njihove prigovore o neodgovarajućim uvjetima boravka u zatvoru, neovisno o tome što prvo nisu iskoristili preventivno pravno sredstvo, ako su kasnije iskoristili kompenzacijsko pravno sredstvo. Stoga, ako će Ustavni sud bez prijelaznog razdoblja na temelju retroaktivne primjene sudske prakse iz rješenja br. U-III-2757/2018 odbacivati ustavne tužbe, Europski sud je spreman preispitati svoj pristup u pogledu djelotvornosti ustavne tužbe kao pravnog sredstva.

Slijedom svega navedenog, primjenjujući predmetna načela i utvrđenja na predmete podnositelja koji su još uvijek u tijeku pred građanskim sudovima ili Ustavnim sudom, Europski

sud je utvrdio da su prigovori podnositelja zahtjeva podneseni temeljem članka 3. i 8. Konvencije preuranjeni te ih je odbacio.

Prigovor podnositelja temeljem članka 13. Konvencije Europski sud je ocijenio kao očigledno neosnovan smatrajući neprimjerenim u ovoj fazi proglasiti ustavnu tužbu nedjelotvornim pravnim sredstvom zbog retroaktivne primjene sudske prakse Ustavnog suda, pogotovo uzimajući u obzir da je ta praksa sadržajno primjerena praksi Europskog suda za ljudska prava.

*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.*

© 2022. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava