VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 22. listopada 2026.

Analiza odluke

Buhin protiv Hrvatske
zahtjev br. 20538/24

čl. 6. st. 1. Konvencije – pravo na pristup sudu

Proglašenje ustavne tužbe nedopuštenom zbog nepodnošenja prijedloga za dopuštenje revizije zbog povrede ljudskih prava nije nerazmjerno ograničilo pravo podnositeljice na pristup Ustavnom sudu unatoč tzv. revizijskom pismu Ustavnog suda

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od sedam sudaca, 30. lipnja 2026. jednoglasno je proglasio nedopuštenim zahtjev podnositeljice koja je tvrdila da joj je povrijeđeno pravo na pristup sudu zajamčeno člankom 6. stavkom 1. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) jer je Ustavni sud Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud) njezinu ustavnu tužbu proglasio nedopuštenom primjenom svoje nove prakse.

Podnositeljica je pokrenula parnični postupak protiv osiguravajućeg društva radi naknade štete zbog nepravilno obavljenog operativnog zahvata. Nakon što su sudovi na dvije instance odbili njezin tužbeni zahtjev, podnositeljica je 1. prosinca 2022., zastupana po odvjetniku, protiv drugostupanjske presude istodobno podnijela prijedlog za dopuštenje revizije Vrhovnom sudu Republike Hrvatske (dalje: Vrhovni sud) i ustavnu tužbu Ustavnom sudu. Prijedlog za dopuštenje revizije nije temeljila na povredi temeljnih ljudskih prava, kao novoj osnovi uvedenoj izmjenama Zakona o parničnom postupku iz srpnja 2022. (dalje: Novela ZPP-a iz 2022.)[1], nego na potrebi osiguranja jedinstvene primjene prava. U ustavnoj tužbi je istaknula, među ostalim, povredu prava na pravično suđenje. Ustavni sud ju je tzv. revizijskim pismom obavijestio da će pričekati odluku Vrhovnog suda o prijedlogu za dopuštenje revizije te da će, ako Vrhovni sud prijedlog proglasi nedopuštenim, razmotriti njezinu ustavnu tužbu protiv drugostupanjske presude. Vrhovni sud je 25. travnja 2023. prijedlog proglasio nedopuštenim, a podnositeljica je tu odluku 1. rujna 2023. dostavila Ustavnom sudu. Međutim, Ustavni sud je u međuvremenu, odlukama od 7. ožujka 2023.[2], izmijenio svoju praksu te zauzeo stajalište da stranka koja u parničnom postupku ističe povredu ustavnih ili konvencijskih prava prije podnošenja ustavne tužbe mora podnijeti prijedlog za dopuštenje revizije upravo zbog povrede tih prava. Primjenjujući tu praksu, Ustavni sud je ustavnu tužbu podnositeljice

[1] Člankom 385.a stavkom 2. Zakona o parničnom postupku propisano je da će Vrhovni sud dopustiti podnošenje revizije i ako stranka uvjerljivo tvrdi da je zbog osobito teške povrede pravila parničnog postupka ili pogrešne primjene materijalnog prava došlo do povrede temeljnog ljudskog prava zajamčenog Ustavom Republike Hrvatske ili Konvencijom. Nova pravila primjenjuju se na sve postupke u kojima do 19. srpnja 2022. nije donesena drugostupanjska odluka.
[2] Odluke br. U-III-207/2023 i U-III-7150/2022

proglasio nedopuštenom zbog neiscrpljivanja drugih raspoloživih pravnih sredstava, pozivajući se na članak 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (dalje: Ustavni zakon).

Pozivajući se na članak 6. stavak 1. Konvencije, podnositeljica je pred Europskim sudom prigovorila da joj je takvim postupanjem Ustavnog suda povrijeđeno pravo na pristup sudu. Tvrdila je da odluku Ustavnog suda nije mogla predvidjeti, osobito s obzirom na revizijsko pismo, te da je mogućnost isticanja povreda ljudskih prava u reviziji uža od one pred Ustavnim sudom.

Europski sud se pozvao na opća načela o pravu na pristup sudu sažeta u presudi *Zubac protiv Hrvatske* ([VV], br. 40160/12, stavci 76. – 86., 5. travnja 2018.). Pravo na pristup sudu nije apsolutno i može biti podvrgnuto ograničenjima, no ona ne smiju narušiti samu bit tog prava, moraju težiti legitimnom cilju i biti razmjerna tom cilju. Budući da je odluka o nedopuštenosti ustavne tužbe predstavljala ograničenje prava podnositeljice na pristup Ustavnom sudu, Europski sud je ispitao je li to ograničenje bilo jasno, dostupno i predvidljivo te razmjerno legitimnom cilju.

Pritom je podsjetio na odluku *Zelenika protiv Hrvatske* ((odl.), br. 39801/23, 21. svibnja 2024.), u kojoj je već utvrdio da članak 62. Ustavnog zakona, koji pristup Ustavnom sudu uvjetuje prethodnim iscrpljivanjem drugih pravnih sredstava, sam po sebi nije protivan Konvenciji jer sprječava preopterećenost Ustavnog suda predmetima koje je mogao riješiti Vrhovni sud. Utvrdio je i da je promjena prakse Ustavnog suda, potaknuta Novelom ZPP-a iz 2022., bila razumno predvidljiva. Kao i podnositelj u predmetu Zelenika, podnositeljica nije podnijela prijedlog za dopuštenje revizije zbog povrede ljudskih prava, i to nakon stupanja na snagu Novele ZPP-a iz 2022., ali prije promjene prakse Ustavnog suda.

Ovaj se predmet razlikuje od predmeta Zelenika samo po tome što je podnositeljica istodobno podnijela prijedlog za dopuštenje revizije i ustavnu tužbu te od Ustavnog suda primila tzv. revizijsko pismo. Prema ranijoj praksi Ustavnog suda, u takvim bi slučajevima Ustavni sud pričekao odluku Vrhovnog suda te, ako bi Vrhovni sud prijedlog proglasio nedopuštenim, ispitao osnovanost ustavne tužbe protiv drugostupanjske presude. Europski sud je ocijenio vrijednim žaljenja što je Ustavni sud takva pisma nastavio slati i nakon stupanja na snagu Novele ZPP-a iz 2022., i to sve do siječnja 2023.

Međutim, istaknuo je da su ta pisma upućena podnositeljima tek nakon što su, po savjetu svojih punomoćnika, već podnijeli raspoloživa pravna sredstva, pri čemu prijedlog za dopuštenje revizije može podnijeti samo osoba s položenim pravosudnim ispitom. Ustavni sud stoga podnositeljicu nije pogrešno uputio u pogledu pravnih sredstava, po čemu se ovaj predmet razlikuje od predmeta *Majski protiv Hrvatske* (br. 2) (br. 16924/08, stavci 67. – 72., 19. srpnja 2011.). Razlikuje se i od predmeta *Vusić protiv Hrvatske* (br. 48101/07, stavci 39. – 46., 1. srpnja 2010.), u kojem je Vrhovni sud u istom postupku donio dvije proturječne odluke o dopuštenosti revizije. Europski sud je u tom predmetu utvrdio da je Vrhovni sud, prema domaćem pravu, bio vezan svojom prvom odlukom jer se ona nije odnosila na upravljanje postupkom, pa je odstupanjem od nje povrijedio načelo pravne sigurnosti. Za razliku od toga, obavijest koju je Ustavni sud podnositeljici dao u obliku dopisa, nakon zaprimanja njezine ustavne tužbe, nije ga obvezivala na isti način kao formalna odluka o dopuštenosti.

Europski sud je posebno naglasio da podnositeljica, iako zastupana po kvalificiranom odvjetniku, nije podnijela prijedlog za dopuštenje revizije zbog povrede ljudskih prava, premda se nova osnova primjenjivala i na njezin predmet. Prihvaćanje stajališta da se taj propust može

opravdati naknadno upućenim pismom Ustavnog suda bilo bi protivno zahtjevu pravilnog iscrpljivanja domaćih pravnih sredstava (*Zubac protiv Hrvatske*, stavci 90. – 95. i 119. – 121.).

Europski sud nije prihvatio ni argument podnositeljice o užoj revizijskoj osnovi. Istaknuo je da članak 62. stavci 2. i 3. Ustavnog zakona zahtijevaju da se prije podnošenja ustavne tužbe iscrpi revizija kada je ona dopuštena, da je Novelom ZPP-a iz 2022. Vrhovnom sudu izričito povjereno ispitivanje navodnih povreda ljudskih prava te da Ustavni sud potom ispituje odluke Vrhovnog suda, kao i odluke nižih sudova koje su joj prethodile, ako su ih podnositelji osporili.

Slijedom navedenog, Europski sud je zaključio da odluka Ustavnog suda o nedopuštenosti ustavne tužbe nije otvorila pitanje predvidljivosti te nije dovela do nerazmjernog ograničenja prava podnositeljice na pristup Ustavnom sudu. Uzeo je u obzir i da je njezin predmet meritorno ispitan pred sudovima dvaju stupnjeva pune jurisdikcije (*Hrvatska radiotelevizija protiv Hrvatske*, br. 52132/19 i 19 drugih zahtjeva, stavak 165., 2. ožujka 2023.). Zahtjev je stoga proglasio očigledno neosnovanim te ga odbacio sukladno članku 35. stavcima 3. (a) i 4. Konvencije.

Ovom odlukom Europski sud je potvrdio stajalište zauzeto u predmetu *Zelenika* i primijenio ga na situacije u kojima su prijedlog za dopuštenje revizije i ustavna tužba podneseni istodobno, a Ustavni sud je podnositelju uputio tzv. revizijsko pismo. Odluka je važna za 16 sličnih zahtjeva koji se nalaze pred Europskim sudom. Riječ je o predmetima podnositelja koji su, kao i podnositeljica, protiv drugostupanjskih presuda istodobno podnijeli prijedlog za dopuštenje revizije i ustavnu tužbu te od Ustavnog suda primili revizijsko pismo, a čije su ustavne tužbe nakon promjene prakse Ustavnog suda u ožujku 2023. proglašene nedopuštenima.

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.

© 2026. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava