



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE  
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA  
Zagreb, 4. rujna 2024.

## Analiza odluke

*Zelenika protiv Hrvatske*  
zahtjev br. 39801/23

**čl. 3. Konvencije – zabrana mučenja**

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

**čl. 8. Konvencije – pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života**

*Promjena prakse Ustavnog suda o dopuštenosti ustavne tužbe nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama ZPP-a (NN 80/2022) bila je razumno predvidljiva i ne predstavlja nerazmjerno ograničenje prava na pristup sudu*

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) je u vijeću od 7 sudaca, dana 21. svibnja 2024., donio odluku kojom je prigovor podnositelja zbog povrede članaka 6. te 3. i 8. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija) proglasio nedopuštenim kao očito neosnovanim, odnosno zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava.

Podnositelj zahtjeva pred Općinskim sudom u Novom Zagrebu podnio je tužbu protiv Republike Hrvatske radi naknade štete zbog neodgovarajućih uvjeta smještaja u Zatvoru u Zagrebu<sup>1</sup> te povrede prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života jer organizacija posjeta u zatvoru nije bila odgovarajuća. Općinski sud djelomično je presudio u korist podnositelja, dodijelivši mu dio traženog iznosa naknade štete zbog neodgovarajućih uvjeta smještaja u zatvoru te odbivši preostali dio njegova tužbenog zahtjeva. Žalbu podnositelja odbio je Županijski sud u Puli, nakon čega je podnositelj 10. ožujka 2023. podnio ustavnu tužbu. Pozivajući se na novu sudsku praksu<sup>2</sup> vezanu uz tumačenje članka 62. stavaka 2. i 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, Ustavni sud je rješenjem odbacio ustavnu tužbu podnositelja kao nedopuštenu zbog neiscrpljivanja dostupnih pravnih sredstava, točnije zbog toga što prije podnošenja ustavne tužbe nije podnio prijedlog za dopuštenje revizije Vrhovnom sudu.

Pred Europskim sudom podnositelj je prigovorio da je rješenje Ustavnog suda o odbačanju njegove ustavne tužbe kao nedopuštene predstavljalo povredu prava na pristup sudu temeljem članka 6. Konvencije te da je zbog premalog iznosa naknade štete koji mu je dosuđen i dalje bio žrtva povrede članka 3. Konvencije, zbog neodgovarajućih uvjeta smještaja u zatvoru, i povrede prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života zajamčenog člankom 8. Konvencije.

<sup>1</sup> U predmetnom zatvoru podnositelj je bio smješten u razdoblju između 30. travnja 2012. do 14. lipnja 2013.

<sup>2</sup> [U-III-207/2023](#) i [U-III-7150/2022](#) od 7. ožujka 2023. objavljena u Narodnim novinama br. 30/2023. dana 15. ožujka 2023.

## Članak 6.

Odlučujući o prigovoru podnositelja zbog povrede prava na pristup sudu, Europski sud je ponovio utvrđeno opće načelo da predmetno pravo nije apsolutno već može biti podvrgnuto ograničenjima, ali ne u mjeri u kojoj se narušava sama bit tog prava ([Zubac protiv Hrvatske \[VV\]](#)<sup>3</sup>, br. 40160/12, stavci 76.-89., 5. travnja 2018.). U ovom predmetu Ustavni sud se pozvao na relevantne odredbe Ustavnog zakona o Ustavnom sudu sukladno kojima je izričito propisano da podnositelji ustavne tužbe moraju iscrpiti druga dostupna pravna sredstva prije podnošenja ustavne tužbe, a što u parničnom postupku uključuje i podnošenje revizije. Europski sud je istaknuo da takvo ograničenje pristupa sudu nije nespojivo s Konvencijom jer ima za cilj osigurati pravilno djelovanje pravosudnog sustava i sprječavanje nepotrebnog opterećivanja Ustavnog suda. Posljedično, i uvjet za dopuštenost ustavnih tužbi može biti stroži nego za obične žalbe ([Hrvatska radiotelevizija protiv Hrvatske](#), br. 52132/19 i 19 drugih zahtjeva, stavak 164., 2. ožujka 2023.). U svakom slučaju, ograničenje prava na pristup sudu mora biti razmjerno, a jedan od koraka u ocjeni razmjernosti je ispitivanje toga je li ograničenje bilo predvidljivo ([Hanževački protiv Hrvatske](#), br. 49439/21, stavci 35. - 41, 5. rujna 2023.). Da bi bilo predvidljivo, ograničenje mora imati uporište u ujednačenoj domaćoj sudskoj praksi i njezinoj dosljednoj primjeni ([Zubac protiv Hrvatske \[VV\]](#), br. 40160/12, st. 88., 5. travnja 2018.).

Stoga je središnje pitanje u ovom predmetu bilo je li primjena nove prakse Ustavnog suda podnositelju bila predvidljiva u okolnostima ovog predmeta.

Na tom tragu, Europski sud je primijetio da se praksa Ustavnog suda u pogledu dopuštenosti ustavnih tužbi temeljem članka 62. stavaka 2. i 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu razvijala tijekom vremena te je ovisila o tome kada i koja vrsta revizije (redovna ili izvanredna) u parničnom postupku se mogla izjaviti sukladno važećem Zakonu o parničnom postupku. Prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine 80/2022) 19. srpnja 2022. (dalje: ZIDZPP), Ustavni sud je uvijek zahtijevao da stranke u parničnom postupku koje žele podnijeti ustavnu tužbu prethodno podnesu redovnu reviziju kada je ona bila dopuštena. S druge strane, s obzirom da nije uvijek bilo jasno hoće li Vrhovni sud izvanrednu reviziju smatrati dopuštenom, Ustavni sud je razvio praksu o dopuštenosti ustavne tužbe ovisno o tome jesu li stranke podnijele: (i) samo ustavnu tužbu, (ii) izvanrednu reviziju prije ustavne tužbe ili (iii) oba ta pravna sredstva istovremeno. Shodno navedenom, u predmetima poput podnositeljevog, u kojima je podnesena samo ustavna tužba, Ustavni sud je uvijek ispitivao osnovanost ustavne tužbe ne zahtijevajući prethodno podnošenje izvanredne revizije. Imajući u vidu utvrđenja Europskog suda u predmetu [Zvolský i Zvolská protiv Češke Republike](#) (br. 46129/99, stavci 46. – 55., ECHR 2002-IX), bilo koji drugi, manje fleksibilan pristup u danim bi okolnostima mogao dovesti do sprječavanja pristupa Ustavnom sudu na način koji je nespojiv s člankom 6. stavkom 1. Konvencije jer se *inter alia* nepredvidivost oko dopuštenosti revizije ne bi smjela odražavati na način da predstavlja nerazmjernan teret podnositeljima ustavne tužbe kroz ograničenje njezine dopuštenosti.

Međutim, u predmetu podnositelja Ustavni sud odbacio je ustavnu tužbu podnositelja iako je podnositelj ustavnu tužbu podnio prije nego li su rješenja Ustavnog suda kojim je

---

<sup>3</sup> Na internet stranici Ureda zastupnika dostupna je i [analiza predmetne presude](#).

uspostavljena nova praksa objavljena u Narodnim novinama i prije nego li su na web stranici Ustavnog suda ažurirane [upute za ispunjavanje obrasca ustavne tužbe](#).

Predmetna retroaktivna primjena novog uvjeta dopuštenosti ustavne tužbe sukladno praksi Europskog suda svakako može otvoriti pitanje predvidljivosti na temelju Konvencije ([Janković i drugi protiv Hrvatske \(odl.\)](#), br. 23244/16 i četiri druga zahtjeva, stavak 63., 21. rujna 2021.). No, uzimajući u obzir nove i jasnije osnove za podnošenje revizije predviđene člankom 385.a stavkom 2. ZPP-a, sukladno kojima je sada moguće podnijeti prijedlog za dopuštenje revizije i zbog povrede temeljnih ljudskih prava zajamčenih Ustavom i Konvencijom<sup>4</sup>, bilo je za očekivati da će Ustavni sud prilagoditi svoju praksu. S tim u vezi, Europski sud je istaknuo da razvoj sudske prakse sam po sebi nije u suprotnosti s pravilnim djelovanjem pravosudnog sustava. Naprotiv, čak i u predmetima u kojima promjena domaće sudske prakse utječe na parnične postupke koji su u tijeku, promjena prakse neće biti protivna članku 6. Konvencije ako je način na koji se pravo razvija strankama razumno predvidljivo ([Hanževački protiv Hrvatske](#), br. 49439/21, stavak 35., 5. rujna 2023.).

Osvrćući se na prigovor podnositelja da je obično potrebno 6 mjeseci da razvoj sudske prakse stekne dovoljan stupanj pravne sigurnosti, Europski sud je napomenuo da rok od 6 mjeseci predstavlja tek jedan od elemenata u ocjeni predvidljivosti koji nije nužno odlučan. U tom smislu, Europski sud je istaknuo da je promjena sudske prakse bila potaknuta ZIDZPP-a koji je stupio na snagu tek nakon proteka određenog vremena (*vacatio legis*), čime je svim zainteresiranim osobama omogućeno da se upoznaju s novim odredbama te da je između stupanja na snagu ZIDZPP-a i podnošenja ustavne tužbe podnositelja prošlo više od sedam mjeseci.

Zaključno, Europski sud je naveo i da je podnositeljev predmet meritorno ispitan na dvije razine nadležnosti te da nije utvrdio elemente koji bi upućivali da je odbacivanje njegove ustavne tužbe predstavljalo nerazmjerno ograničenje njegovog prava na pristup sudu.

Slijedom svega navedenog, Europski sud je prigovor podnositelja istaknut zbog povrede prava na pristup sudu proglasio nedopuštenim kao očito neosnovanim.

### **Članak 3. i članak 8.**

Europski sud je ponovio da podnositelji zahtjeva koji namjeravaju pred tim Sudom prigovoriti zbog povrede nekog konvencijskog prava te prigovore moraju najprije iznijeti nadležnom nacionalnom tijelu i to u skladu s formalnim zahtjevima utvrđenim nacionalnim pravom. Propust sukladnog postupanja dovest će to toga da će njihov zahtjev biti proglašen nedopuštenim zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava ([Vučković i drugi protiv Srbije \(preliminarni prigovor\) \[VV\]](#)<sup>5</sup>, br. 17153/11 i 29 drugih zahtjeva, stavak 72., 25. ožujka 2014.).

Na temelju utvrđenja da obveza podnošenja revizije nije bila nepredvidljiva podnositelju te ju je bio dužan iskoristiti kako bi Ustavni sud meritorno ocijenio njegovu ustavnu tužbu, Europski sud je zaključio da podnositelj nije iskoristio raspoloživo pravno

---

<sup>4</sup> Zakon o parničnom postupku (NN Službeni list SFRJ br. 4/1977, 36/1977, 36/1980, 6/1980, 69/1982, 43/1982, 58/1984, 74/1987, 57/1989, 20/1990, 27/1990, 35/1991, Narodne novine br. 53/1991, 91/1992, 112/1999, 129/2000, 88/2001, 117/2003, 88/2005, 2/2007, 96/2008, 84/2008, 123/2008, 57/2011, 25/2013, 89/2014, 70/2019, 80/2022, 114/2022, 155/2023) - članak 385.a

<sup>5</sup> Sažetak presude dostupan je i na [hrvatskom jeziku](#).

sredstvo koja je imao na raspolaganju zbog čega je njegove prigovore istaknute zbog članaka 3. i 8. Konvencije također proglasio 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.*

*© 2024. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava*