



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

DRUGI ODJEL

ODLUKA

Zahtjev br. 39801/23
Mladen ZELENKA
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Drugi odjel), zasjedajući 21. svibnja 2024.
u vijeću u sastavu:

Arntfinn Bårdsen, *predsjednik*,
Jovan Ilievski,
Pauliine Koskelo,
Saadet Yüksel,
Lorraine Schembri Orland,
Frédéric Krenc,
Davor Derenčinović, *suci*,

i Hasan Bakırcı, *tajnik odjela*,

uzimajući u obzir gore navedeni zahtjev podnesen 27. listopada 2023.,
nakon vijećanja odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

1. Podnositelj zahtjeva, g. Mladen Zelenika, hrvatski je državljanin, rođen je 1962. godine i živi u Zagrebu. Podnositelja zahtjeva pred Sudom je zastupala gđa K. Abramović, odvjetnica u Zagrebu.

2. Činjenično stanje predmeta, kako ga je iznio podnositelj zahtjeva, može se sažeti kako slijedi.

3. Dana 28. prosinca 2015. podnositelj zahtjeva podnio je Općinskom sudu u Novom Zagrebu tužbu protiv države tražeći naknadu za: (i) neodgovarajuće uvjete njegova smještaja u Zatvoru u Zagrebu u razdoblju od 30. travnja 2012. do 14. lipnja 2013. i (ii) povredu njegova prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života zbog neodgovarajuće organizacije posjeta u zatvoru, koji su se odvijali uz prisutnost drugih zatvorenika u bučnoj prostoriji i pod nadzorom. Potraživao je 35.000,00 hrvatskih kuna (HRK, 4.645,00 eura (EUR)) na ime naknade neimovinske štete, zajedno sa zakonskim zateznim kamatama dospjelim od 1. svibnja 2015.

4. Presudom od 14. travnja 2022. Općinski sud djelomično je presudio u korist podnositelja zahtjeva. Dosudio mu je iznos od 10.000,00 HRK (1.327,00 EUR) na ime naknade za neodgovarajuće uvjete smještaja u zatvoru, zajedno s dospjelim kamatama, a odbio je preostali dio njegova tužbenog zahtjeva. Obje stranke podnijele su žalbu protiv te odluke.

5. Presudom od 5. siječnja 2023. Županijski sud u Puli odbio je obje žalbe i potvrdio prvostupanjsku presudu.

6. Podnositelj zahtjeva zatim je 10. ožujka 2023. podnio ustavnu tužbu. Pozvao se na mjerodavne odredbe Ustava Republike Hrvatske kojima se jamči jednakost pred zakonom, pravo na pošteno suđenje, zaštita od zlostavljanja, pravo na poštovanje privatnog života i dostojanstva i, konkretnije, pravo osoba lišenih slobode da se s njima postupa čovječno i da se poštuje njihovo dostojanstvo.

7. Rješenjem od 6. lipnja 2023. Ustavni sud Republike Hrvatske, pozivajući se na članak 62. stavke 2. i 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu (vidi stavak 10. ove odluke), odbacio je ustavnu tužbu kao nedopuštenu zbog neiscrpljivanja drugih dostupnih pravnih sredstava. Taj je sud, primjenjujući svoju najnoviju praksu i konkretno upućujući na svoje rješenje br. U-III-7150/2022 od 7. ožujka 2023. (vidi stavke 30. – 33. ove odluke), utvrdio da podnositelj zahtjeva, prije nego što je podnio ustavnu tužbu, nije podnio prijedlog za dopuštenje revizije Vrhovnom sudu na temelju osnova predviđenih u članku 385.a stavku 2. Zakona o parničnom postupku (vidi stavak 22. ove odluke).

8. Dana 28. lipnja 2023. Ustavni sud obavijestio je podnositeljeva punomoćnika o svojem rješenju.

MJERODAVNI PRAVNI OKVIR I PRAKSA

A. Ustav

9. Mjerodavni članak Ustava Republike Hrvatske, Narodne novine br. 56/90 s izmjenama i dopunama koje su uslijedile, glasi:

Članak 116. stavak 1.

„Vrhovni sud Republike Hrvatske, kao najviši sud, osigurava jedinstvenu primjenu prava i ravnopravnost svih u njegovoj primjeni.”

B. Mjerodavno zakonodavstvo

1. Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske

10. Mjerodavne odredbe Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske, Narodne novine br. 13/91, koji je na snazi od 21. ožujka 1991., s izmjenama i dopunama iz 2002. godine, glasi:

Članak 62.

„ 1) Svatko može podnijeti Ustavnom sudu ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, ... (u daljnjem tekstu: ustavno pravo).

(2) Ako je zbog povrede ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna tužba može se podnijeti tek nakon što je taj pravni put iscrpljen.

(3) U stvarima u kojima je dopušten upravni spor, odnosno revizija u parničnom ili izvanparničnom postupku, pravni put je iscrpljen nakon što je odlučeno i o tim pravnim sredstvima.“

Članak 64.

„Ustavna se tužba može podnijeti u roku od 30 dana računajući od dana primitka [sporne] odluke.“

2. Zakon o parničnom postupku i razvoj pravnog uređenja revizija

11. Na temelju Zakona o parničnom postupku (Službeni list Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije br. 4/77 s naknadnim izmjenama i dopunama i Narodne novine Republike Hrvatske br. 53/91 s naknadnim izmjenama i dopunama) stranke u parničnom postupku mogle su izjaviti reviziju Vrhovnom sudu Republike Hrvatske protiv drugostupanjskih presuda i protiv određenih drugostupanjskih odluka.

12. Do 1. prosinca 2003., kada je na snagu stupio Zakon iz 2003. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine br. 117/03), reviziju se moglo izjaviti samo u određenim vrstama sporova (primjerice, radnim sporovima) ili, u drugim slučajevima, samo ako je vrijednost predmeta spora (vrijednost tužbenog zahtjeva) prelazila propisani zakonski prag.

(a) Zakon o izmjenama i dopunama iz 2003. kojim je uvedena izvanredna revizija

13. Zakonom o izmjenama i dopunama iz 2003. zadržani su gore navedeni uvjeti koji se odnose na dopuštenost revizija (vidi prethodni stavak), koji su odražavali privatnu funkciju Vrhovnog suda, i to da osigura pravilnu primjenu materijalnog i postupovnog prava u najvažnijim predmetima.

14. Međutim, Zakonom o izmjenama i dopunama iz 2003. prvi je put uvedena mogućnost da žalbeni sudovi odrede da je revizija protiv njihovih presuda dopuštena čak i ako ne ispunjava gore navedene uvjete. Ti su sudovi to mogli učiniti tako da to naznače u izrekama svojih presuda ako su smatrali da odluka u sporu ovisi o rješenju nekog materijalnopravnog ili postupovnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene prava. Takve revizije time su postale sredstvo kojim Vrhovni sud obavlja svoju javnu funkciju, i to da zaštiti i promiče javni interes osiguravanjem

ujednačenosti sudske prakse, što je njegova uloga kako je definirana Ustavom (vidi stavak 9. ove odluke). U hrvatskoj pravnoj teoriji ta vrsta revizije postala je poznata kao izvanredna revizija, za razliku od redovnih revizija (vidi stavke 12. – 13. ove odluke).

(b) Zakon o izmjenama i dopunama iz 2008. kojim je uvedena mogućnost da stranke same podnose izvanredne revizije

15. Dana 1. listopada 2008. na snagu je stupio Zakon iz 2008. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine br. 84/08). Zadržani su uvjeti za dopuštenost redovnih revizija, koje su odražavale privatnu funkciju Vrhovnog suda (vidi stavke 12. – 13. ove odluke). Nasuprot tome, potpuno su se promijenili uvjeti za dopuštenost izvanrednih revizija: stranke su mogle same podnijeti takvu reviziju Vrhovnom sudu ako su smatrale da odluka u njihovu sporu ovisi o rješenju nekog materijalnopravnog ili postupovnopravnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene prava.

16. Konkretno, mjerodavne odredbe Zakona o parničnom postupku, kako je izmijenjen i dopunjen Zakonom o izmjenama i dopunama iz 2008., glase kako slijedi:

**1. Revizija
Članak 382.**

(1) Stranke mogu podnijeti reviziju protiv drugostupanjske presude:

- ako vrijednost predmeta spora pobijanog dijela presude prelazi 200.000,00 kuna,
- [u određenim radnim sporovima]; ili
- ako je drugostupanjska presuda donesena prema odredbama članka 373.a i 373.b ovoga Zakona [t.j. ako je drugostupanjski sud ocijenio dokaze i/ili utvrdio činjenice drugačije od prvostupanjskog suda ili održao ročište].

(2) U slučajevima u kojima reviziju ne mogu podnijeti prema odredbi stavka 1. ovoga članka, stranke mogu podnijeti reviziju protiv drugostupanjske presude ako odluka u sporu ovisi o rješenju nekoga materijalnopravnog ili postupovnopravnog pitanja važnog za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana, primjerice:

- ako o tom pitanju Vrhovni sud još uvijek nije zauzeo shvaćanje ..., a riječ je o pitanju o kojemu postoji različita praksa drugostupanjskih sudova,
- ako je o tom pitanju revizijski sud već zauzeo shvaćanje, ali je odluka drugostupanjskoga suda utemeljena na shvaćanju koje nije podudarno s tim shvaćanjem; ili
- ako je o tom pitanju Vrhovni sud već zauzeo shvaćanje i presuda se drugostupanjskoga suda temelji na tom shvaćanju, ali bi – ..., zbog promjene u pravnom sustavu uvjetovane novim zakonodavstvom ili međunarodnim sporazumima te odlukom Ustavnoga suda Republike Hrvatske ili Europskoga suda za ljudska prava – trebalo preispitati sudsku praksu.

(3) U [izvanrednoj] reviziji iz stavka 2. ovoga članka stranka treba određeno naznačiti pravno

pitanje zbog kojeg ju je podnijela i izložiti razloge zbog kojih smatra da je ono važno za osiguranje jedinstvene primjene zakona i ravnopravnosti građana.

(4) Revizija se podnosi u roku od trideset dana od dostave drugostupanjske presude.“

17. Vrhovni sud morao je izvanrednu reviziju proglasiti nedopuštenom ako formalne postupovne pretpostavke utvrđene u stavku 3. članka 382. (vidi prethodni stavak) nisu bile ispunjene. Međutim, čak i kad su te pretpostavke bile ispunjene, Vrhovni sud ipak je morao takvu reviziju proglasiti nedopuštenom ako je smatrao da pravna pitanja postavljena u toj reviziji nisu važna za osiguranje jedinstvene primjene prava.

18. U svojoj odluci u predmetu *Mirenić-Huzjak i Jerković protiv Hrvatske* ((odl.), br. 72996/16, stavak 54., 24. rujna 2019.) Sud je presudio da se izvanredna revizija ne može smatrati djelotvornim pravnim sredstvom za one prigovore na temelju Konvencije koji se ne odnose na različitu domaću sudsku praksu jer se povodom te revizije nije moglo odlučivati o takvim prigovorima.

(c) Zakon o izmjenama i dopunama iz 2013. kojim je izvanredna revizija zamijenjena prijedlogom za dopuštenje revizije

19. Stupanjem na snagu Zakona iz 2013. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine br. 70/19) 1. rujna 2019. izvanredne revizije zamijenjene su prijedlozima kojima stranke u parničnom postupku mogu od Vrhovnog suda zatražiti dopuštenje za podnošenje revizije. Uvjeti pod kojima Vrhovni sud može dati takvo dopuštenje gotovo su istovjetni uvjetima dopuštenosti koji se odnose na izvanredne revizije (vidi stavke 16. – 17. ove odluke). Stoga se upućivanja u ovoj odluci na „izvanrednu reviziju” dalje u tekstu odnose i na prijedloge za dopuštenje revizije uvedene Zakonom o izmjenama i dopunama iz 2013.

20. Redovne revizije (vidi stavke 12. i 14. ove odluke), koje osiguravaju izravan pristup Vrhovnom sudu kao stvar prava, zadržane su, ali su postale iznimka. Taj je postupak bio dostupan u sporovima o utvrđivanju majčinstva ili očinstva, u određenim radnim i medijskim sporovima te u predmetima koji se tiču zabrane diskriminacije. Vrijednost predmeta spora više nije bila uvjet za dopuštenost (vidi stavak 12. ove odluke) te vrste revizije.

(d) Zakon o izmjenama i dopunama iz 2022. kojim su uvedene dodatne osnove za podnošenje revizije koje se temelje na povredama ljudskih prava

21. Zakonom iz 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (Narodne novine br. 80/22), koji je stupio na snagu 19. srpnja 2022., potpuno je ukinuta privatna funkcija Vrhovnog suda u građanskim predmetima: od tada se revizija više nije mogla podnijeti na temelju osnova navedenih za redovnu reviziju (vidi stavke 12. – 14. ove odluke). Međutim, osim osiguranja jedinstvene primjene prava, javna funkcija Vrhovnog suda proširena je uvođenjem dodatnih osnova za

podnošenje revizije koje se temelje na povredama ljudskih prava. Konačno, u građanskim predmetima više nije postojao izravan pristup Vrhovnom sudu kao stvar prava jer su sve revizije, bez obzira na njihove osnove, postale revizije po dopuštenju.

22. Konkretno, mjerodavna odredba Zakona o parničnom postupku, kako je izmijenjen i dopunjen Zakonom o izmjenama i dopunama iz 2022., glasi kako slijedi:

Članak 385 a

„(1) Vrhovni sud Republike Hrvatske dopustit će reviziju ako se u povodu nje može očekivati odluka o pravnom pitanju koje su nižestupanjski sudovi u tom sporu razmatrali, a koje je važno za odluku u sporu i za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni ili za razvoj prava u sudskoj praksi, osobito

– ako je riječ o pravnom pitanju o kojem odluka drugostupanjskog suda odstupa od prakse Vrhovnog suda Republike Hrvatske ili

– ako je riječ o pravnom pitanju o kojem nema prakse Vrhovnog suda Republike Hrvatske, pogotovo ako praksa viših sudova nije jedinstvena ili

– ako je riječ o pravnom pitanju o kojem praksa Vrhovnog suda Republike Hrvatske nije jedinstvena ili

– ako je o tom pitanju Vrhovni sud Republike Hrvatske već zauzeo shvaćanje i presuda se drugostupanjskoga suda temelji na tom shvaćanju, ali bi ... zbog promjene u pravnom sustavu uvjetovane novim zakonodavstvom ili međunarodnim sporazumima te odlukom Ustavnoga suda Republike Hrvatske, Europskoga suda za ljudska prava ili Suda Europske unije trebalo preispitati sudsku praksu.

(2) Vrhovni sud Republike Hrvatske dopustit će reviziju i ako stranka učini vjerojatnim da joj je u prvostupanjskom i drugostupanjskom postupku zbog osobito teških povreda odredaba parničnog postupka ili pogrešne primjene materijalnog prava povrijeđeno kakvo temeljno ljudsko pravo zajamčeno Ustavom Republike Hrvatske i Europskom konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i da se stranka na te povrede, ako je to bilo moguće, već pozivala u nižestupanjskom postupku.“

23. Na temelju članka 107. stavka 5. Zakona o izmjenama i dopunama iz 2022., gore navedena nova pravila o reviziji primjenjivala su se na sve parnične postupke u tijeku u kojima do stupanja na snagu tog Zakona nije donesena drugostupanjska odluka.

C. Mjerodavna praksa

24. Praksa Ustavnog suda u pogledu dopuštenosti ustavnih tužbi u svjetlu članka 62. stavaka 2. i 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu (vidi stavak 10. ove odluke) razvijala se tijekom vremena, u skladu s gore opisanim razvojem pravnog uređenja revizija (vidi stavke 12. – 23.).

1. Praksa prije stupanja na snagu Zakona iz 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku

(a) Praksa o redovnim revizijama

25. U razdoblju u kojem su postojale redovne revizije (vidi stavke 12. – 15. i 20. ove odluke) Ustavni sud uvijek je zahtijevao da stranke u parničnom postupku koje žele podnijeti ustavnu tužbu prvo podnesu tu vrstu revizije Vrhovnom sudu kad god je to moguće. Ako stranke to ne bi učinile, Ustavni sud njihovu bi ustavnu tužbu odbacio kao nedopuštenu.

(b) Praksa o izvanrednim revizijama

(i) Praksa nakon stupanja na snagu Zakona iz 2008. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku

26. Nakon stupanja na snagu Zakona iz 2008. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku 1. listopada 2008. (vidi stavke 15. – 17. ove odluke) Ustavni sud primijetio je da nije uvijek jasno hoće li Vrhovni sud izvanrednu reviziju smatrati dopuštenom (vidi relevantni dio Uputa za ispunjavanje obrasca ustavne tužbe od 11. travnja 2016., izložen u gore navedenom predmetu *Mirenić-Huzjak i Jerković*, stavak 24.). Stoga je razvio sljedeću praksu ovisno o tome jesu li stranke podnijele: (i) samo ustavnu tužbu; (ii) izvanrednu reviziju prije ustavne tužbe ili (iii) oba ta pravna sredstva istovremeno.

(α) Praksa u slučajevima kada je podnesena samo ustavna tužba

27. U takvim je slučajevima Ustavni sud ispitivao osnovanost ustavne tužbe i nikada od podnositelja nije zahtijevao da su prethodno podnijeli izvanrednu reviziju (vidi gore navedeni predmet *Mirenić-Huzjak i Jerković*, stavak 25.).

(β) Praksa u slučajevima kada je izvanredna revizija podnesena prije ustavne tužbe

28. U slučajevima kada je Vrhovni sud odlučio izvanrednu reviziju odbaciti kao nedopuštenu, ustavna tužba mogla se podnijeti samo protiv tog rješenja Vrhovnog suda. Ako su u takvoj situaciji podnositelji ustavne tužbe u ustavnoj tužbi pobijali (i) drugostupanjsku presudu ili rješenje, Ustavni sud taj je dio njihovih ustavnih tužbi odbacivao kao nedopušten jer je podnesen izvan zakonskog roka od trideset dana (vidi članak 64. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu u stavku 10. ove odluke).

(γ) Praksa u slučajevima kada su izvanredna revizija i ustavna tužba podnesene istovremeno

29. U takvim bi slučajevima Ustavni sud dopisom (takozvanim revizijskim pismom) obavijestio podnositelje da će prije ispitivanja ustavne

tužbe pričekati odluku Vrhovnog suda o izvanrednoj reviziji (vidi relevantni dio Uputa za ispunjavanje obrasca ustavne tužbe od 11. travnja 2016., izložen u gore navedenom predmetu *Mirenić-Huzjak i Jerković*, stavak 24.). Ako bi Vrhovni sud naknadno odlučio odbaciti izvanrednu reviziju kao nedopuštenu, Ustavni sud ispitao bi osnovanost ustavne tužbe podnesene protiv drugostupanjske odluke. U takvim situacijama podnositelji ustavne tužbe imali su mogućnost proširiti svoju ustavnu tužbu i pobijati rješenje Vrhovnog suda kojim je njihova izvanredna revizija odbačena kao nedopuštena.

(ii) Praksa nakon stupanja na snagu Zakona iz 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku

30. Uzimajući u obzir promjene u pravnom uređenju revizija koje su uvedene Zakonom iz 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku (vidi stavke 21. – 22. ove odluke), Ustavni sud odlučio je odustati od svoje ranije prakse (vidi stavke 26. – 29.).

31. U rješenjima br. U-III-207/2023 i U-III-7150/2022 od 7. ožujka 2023. Ustavni sud utvrdio je, pozivajući se na članak 62. stavke 2. i 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu (vidi stavak 10. ove odluke), da nakon stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama iz 2022. stranke u parničnom postupku koje žele podnijeti ustavnu tužbu prvo moraju podnijeti prijedlog za dopuštenje revizije Vrhovnom sudu na temelju osnova predviđenih u članku 385.a stavku 2. Zakona o parničnom postupku (vidi stavak 22. ove odluke).

32. U prvom predmetu, br. U-III-207/2023, podnositelj ustavne tužbe podnio je ustavnu tužbu i istovremeno prijedlog za dopuštenje revizije. Za razliku od svoje ranije prakse (vidi stavak 29. ove odluke), rješenjem od 7. ožujka 2023. Ustavni sud odbacio je tu ustavnu tužbu kao nedopuštenu zbog preuranjenosti jer u to vrijeme Vrhovni sud još nije odlučio o prijedlogu podnositelja za dopuštenje revizije. To je rješenje objavljeno u Narodnim novinama br. 30/23 od 15. ožujka 2023.

33. U drugom predmetu, br. U-III-7150/2022, podnositeljica ustavne tužbe podnijela je ustavnu tužbu, a da nije prvo Vrhovnom sudu podnijela prijedlog za dopuštenje revizije. Za razliku od svoje ranije prakse (vidi stavak 27. ove odluke), rješenjem od 7. ožujka 2023. Ustavni sud odbacio je tu ustavnu tužbu kao nedopuštenu zbog neiscrpljivanja drugih dostupnih pravnih sredstava. To je rješenje objavljeno u Narodnim novinama br. 32/03 od 22. ožujka 2023. Relevantni dio tog rješenja glasi kako slijedi:

(a) Načelna stajališta u odnosu na potrebu iscrpljivanja prethodnog pravnog puta

„3.1. Ustavni sud ponavlja da je, u smislu ... članka 62. Ustavnog zakona, prije podnošenja ustavne tužbe potrebno iscrpiti prethodni pravni put pred redovnim sudovima. Svrha takvog zahtjeva je omogućavanje redovnim sudovima da spriječe ili isprave povredu ustavnih prava podnositelja ... Kada se to ne bi zahtijevalo od

ODLUKA ZELENIKA protiv HRVATSKE

podnositelja ustavne tužbe, postupalo bi se protivno volji zakonodavca i Ustavni sud bi se stavljalao u položaj da odlučuje prije redovnih sudova.

...

3.4. Pravna sredstva koja treba iscrpiti prije podnošenja ustavne tužbe moraju podnositelju dati stvarnu mogućnost utjecaja na Ustavom zajamčena prava i slobode koja on smatra povrijeđenima (... usporedi s predmetom Europskog suda za ljudska prava *Vučković protiv Srbije* [VV], br. 17153/11 i drugi, §§ 71. i 74., presuda od 25. ožujka 2014.).

3.5. Slijedom navedenoga, ustavna tužba podnositelja koji nije prije podnošenja ustavne tužbe najprije koristio takvo pravno sredstvo ili ga je koristio, ali nije u povodu odluke kojom je o njemu odlučeno podnio ustavnu tužbu, u pravilu treba biti odbačena radi neiscrpljivanja dopuštenog pravnog puta ...

(b) Primjena navedenih načelnih stajališta na konkretan predmet

...

4.1. Iz odredaba ZIDZPP-a iz 2022. ... koji je stupio na snagu 19. srpnja 2022., ... uvedena nova pravna osnova zbog koje je Vrhovnom sudu Republike Hrvatske moguće podnijeti prijedlog za dopuštenje revizije – zbog povrede temeljnih ljudskih prava zajamčenih Ustavom i Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda ...

4.2. Iz konačnog prijedloga ZIDZPP-a iz 2022.... proizlazi da je legitimni cilj takve odredbe da Vrhovni sud, kao najviši sud u državi koji se bavi pitanjima od posebne važnosti, odlučuje o povredama temeljnih ljudskih prava do kojih je došlo pobijanom drugostupanjskom odlukom ili u postupku koji joj je prethodio (vidi rješenje Vrhovnog suda broj: Revd-4909/22 od 3. siječnja 2023.).

4.3. U svjetlu takvih zakonodavnih izmjena i prethodno navedenih načelnih stajališta ... Ustavni sud ocjenjuje da su nakon stupanja na snagu ZIDZPP-a iz 2022., ... podnositelji ustavnih tužbi dužni ... prije podnošenja ustavne tužbe prigovore o povredi temeljnih ustavnih i konvencijskih prava iznijeti pred Vrhovni sud ...

4.4. U protivnom, kada bi Ustavni sud omogućavao podnošenje ustavnih tužbi bez zahtijevanja od stranke da najprije zatraži od Vrhovnog suda dopuštenje revizije zbog povrede temeljnih ljudskih prava zajamčenih Ustavom, odnosno Konvencijom, zaobišla bi se volja zakonodavca koji je propisao to pravno sredstvo, te volja zakonodavca da na takve prigovore najprije odgovori Vrhovni sud. Bez davanja mogućnosti Vrhovnom sudu da se očituje o prigovorima zbog kojih se može podnijeti prijedlog za dopuštenje revizije, Ustavni sud oduzeo bi Vrhovnom sudu ulogu koju mu je namijenio zakonodavac.

4.5. U konkretnom predmetu drugostupanjska presuda koju podnositelji osporavaju ustavnom tužbom donesena je 5. listopada 2022., dakle, nakon stupanja na snagu ZIDZPP-a iz 2022., te se u odnosu na osporenu presudu primjenjuju i (izmijenjene) odredbe o reviziji...

4.6. S obzirom na to da se podnositelji prije obraćanja Ustavnom sudu nisu obratili Vrhovnom sudu (nisu podnijeli prijedlog za dopuštenje revizije protiv drugostupanjske presude osporene ustavnom tužbom), Ustavni sud utvrđuje da je ustavna tužba nedopuštena.“

34. Ustavni sud uključio je točke 4.1. – 4.3. citiranog rješenja u svoje Upute za ispunjavanje obrasca ustavne tužbe od 30. ožujka 2023. objavljene na njegovim internetskim stranicama. Preostali dio tih uputa u dijelu koji se odnosi na reviziju glasi kako slijedi:

SPOROVI GRAĐANSKE NARAVI - REVIZIJA (NOVA PRAKSA!)

„Ustavni sud je ocijenio da su nakon stupanja na snagu ZIDZPP-a iz 2022., ... podnositelji ustavnih tužbi dužni ..., prije podnošenja ustavne tužbe prigovore o povredi temeljnih ustavnih i konvencijskih prava iznijeti pred Vrhovni sud

Ustavni sud će stoga ustavne tužbe kojima se osporavaju drugostupanjske presude i rješenja, a podnesene su nakon stupanja na snagu ZIDZPP-a iz 2022., odbaciti kao nedopuštene (v. rješenje broj: U-III-7150/2022 od 7. ožujka 2023.).

Ako je podnositelj istodobno s podnošenjem ustavne tužbe Ustavnom sudu, nakon stupanja na snagu ZIDZPP-a, protiv drugostupanjske presude ili rješenja podnio i prijedlog za dopuštenje revizije Vrhovnom sudu (v. rješenje broj: U-III-207/2023 od 7. ožujka 2023.) podnositelj se po okončanju postupka pred Vrhovnim sudom može, ... obratiti Ustavnom sudu bude li smatrao da je i dalje žrtva povrede ustavnog prava. Time je Ustavni sud promijenio svoju dosadašnju praksu da u takvim situacijama podnositeljima upućuje tzv. revizijsko pismo.

Primitkom presude ili rješenja Vrhovnog suda počinje Vam teći rok od 30 dana za podnošenje ustavne tužbe.

Ustavni sud će u skladu s načelom supsidijarnosti vršiti ustavnosudsku kontrolu svih odluka Vrhovnog suda po novom uređenju revizije, dakle ne samo kontrolu presuda kojima će Vrhovni sud odbijati revizije, nego i kontrolu rješenja kojima će Vrhovni sud odbaciti prijedlog za dopuštenje revizije... Drugim riječima, Ustavni sud će ispitivati i rješenje Vrhovnog suda (je li Vrhovni sud odgovorio na navode stranaka o povredama ljudskih prava zaštićenih Ustavom i Konvencijom te na koji je način obradio takve revizijske navode), a ispitivati će i nižestupanjske odluke koje su prethodile rješenju Vrhovnog suda budu li ih podnositelji osporavali.“

PRIGOVORI

35. Podnositelj zahtjeva prigovorio je, na temelju članka 6. stavka 1. Konvencije, da je odluka Ustavnog suda o odbačanju njegove ustavne tužbe kao nedopuštene (vidi stavak 7. ove odluke) dovela do povrede njegova prava na pristup sudu. Nadalje, prigovorio je, na temelju članka 13. Konvencije, da je odluka Ustavnog suda dovela i do povrede njegova prava na djelotvoran pravni lijek.

36. Podnositelj zahtjeva nadalje je prigovorio, na temelju članka 3. Konvencije, da je naknada koja mu je dosuđena za neodgovarajuće uvjete smještaja u zatvoru preniska (vidi stavke 3. – 4. ove odluke). Nadalje je prigovorio, na temelju članka 8. Konvencije, da su odluke domaćih sudova o odbijanju njegova zahtjeva za naknadu štete zbog navodno neodgovarajuće organizacije posjeta u zatvoru dovele do povrede njegova prava na poštovanje privatnog i obiteljskog života (vidi stavke 3. – 4. ove odluke).

PRAVO

A. Navodna povreda članka 6. stavka 1. Konvencije

37. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da mu je povrijeđeno pravo na pristup sudu jer je Ustavni sud, primjenjujući svoju novu sudsku praksu (vidi stavke 30. – 33. ove odluke), njegovu ustavnu tužbu odbacio kao nedopuštenu (vidi stavak 7. ove odluke). Pozvao se na članak 6. stavak 1. Konvencije, čiji mjerodavni dio glasi kako slijedi:

„Radi utvrđivanja svojih prava i obveza građanske naravi ... svatko ima pravo da ... sud pravično... ispita njegov slučaj...“

38. Osim toga, podnositelj zahtjeva prigovorio je da je rješenje Ustavnog suda o odbačaju njegove ustavne tužbe kao nedopuštene dovelo i do povrede njegova prava na djelotvoran pravni lijek. Pozvao se na članak 13. Konvencije, koji glasi kako slijedi:

„Svatko čija su prava i slobode koje su priznate u ovoj Konvenciji povrijeđene ima pravo na djelotvorna pravna sredstva pred domaćim državnim tijelom čak i u slučaju kad su povredu počinile osobe koje su djelovale u službenom svojstvu.“

39. Sud ponavlja da su jamstva iz članka 6. stavka 1. stroža od jamstava iz članka 13. (vidi *Kudła protiv Poljske* [VV], br. 30210/96, stavak 146., ECHR 2000-XI) i utvrđuje da se treba smatrati da prigovor podnositelja zahtjeva na temelju članka 6. stavka 1. obuhvaća njegov prigovor na temelju članka 13.

1. Tvrdnje podnositelja zahtjeva

40. Podnositelj zahtjeva ustvrdio je da je ustavnu tužbu podnio 10. ožujka 2023., odnosno prije nego što su objavljena rješenja Ustavnog suda u kojima se ukazuje na promjenu njegove prakse (vidi stavke 6. i 32. – 33. ove odluke). Stoga nije mogao ispuniti novi zahtjev da prvo Vrhovnom sudu podnese prijedlog za dopuštenje revizije a tek nakon toga podnese ustavnu tužbu.

41. Podnositelj zahtjeva dalje je ustvrdio, pozivajući se na sudsku praksu Suda (naveo je predmet *Janković i drugi protiv Hrvatske* (odl.), br. 23244/16 i četiri druga zahtjeva, 21. rujna 2021.), da je u pravilu potrebno šest mjeseci da razvoj sudske prakse dosegne dovoljan stupanj pravne sigurnosti prije nego što se može smatrati da je javnost o njoj djelotvorno obaviještena. Stoga je retroaktivna primjena nove prakse Ustavnog suda u njegovu predmetu bila nepredvidljiva.

2. Ocjena Suda

42. Mjerodavna načela koja proizlaze iz sudske prakse Suda u pogledu prava na pristup sudu, a osobito pristup višim sudovima, sažeta su u predmetu

Zubac protiv Hrvatske ([VV], br. 40160/12, stavci 76. – 86., 5. travnja 2018.). Konkretno, pravo na pristup sudu nije apsolutno, nego može biti podvrgnuto ograničenjima koja ne smiju ograničavati pristup koji je pojedincu preostao na takav način ili u takvoj mjeri da se narušava samu bit prava. Nadalje, ograničenje neće biti spojivo s člankom 6. stavkom 1. ako ne teži legitimnom cilju te ako ne postoji razumni odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i legitimnog cilja koji se nastoji postići (*ibid.*, stavak 78.).

43. Sud primjećuje da je u Hrvatskoj pristup Ustavnom sudu osiguran, *inter alia*, mogućnošću podnošenja ustavne tužbe. Međutim, taj je pristup ograničen određenim uvjetima dopuštenosti takve tužbe.

44. U ovom je predmetu Ustavni sud odbacio ustavnu tužbu podnositelja zahtjeva kao nedopuštenu pozivajući se na članak 62. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu (vidi stavak 7. ove odluke). Stavkom 2. te odredbe propisano je da podnositelji ustavne tužbe moraju iscrpiti ostala dostupna pravna sredstva prije podnošenja ustavne tužbe, a u stavku 3. navedeno je da u parničnom postupku to znači podnošenje revizije kada je to moguće (vidi stavak 10. ove odluke).

45. To pravilo, koje ograničava pristup Ustavnom sudu, nije samo po sebi nespojivo s Konvencijom. Cilj je tog pravila osigurati pravilno djelovanje pravosudnog sustava sprječavanjem preopterećenja Ustavnog suda velikim brojem građanskih (i trgovačkih) predmeta u kojima se otvaraju pitanja ljudskih prava koja je mogao riješiti Vrhovni sud. Jedino je pitanje u ovom predmetu to je li način na koji je Ustavni sud primijenio to pravilo bio razmjernan tom cilju i, točnije, je li bio predvidljiv (vidi stavak 42. i stavak 47. ove odluke).

46. U tom pogledu Sud prvo ponavlja da nije njegova zadaća dovoditi u pitanje tumačenje od strane Ustavnog suda uvjeta dopuštenosti za podnošenje ustavnih tužbi, što je u isključivoj nadležnosti tog suda, nego utvrditi jesu li učinci tog tumačenja spojivi s Konvencijom, pri čemu se podrazumijeva da uvjeti za dopuštenost ustavnih tužbi mogu biti stroži nego za obične žalbe (vidi, primjerice, *Hrvatska radiotelevizija protiv Hrvatske*, br. 52132/19 i 19 drugih zahtjeva, stavak 164., 2. ožujka 2023., i ondje navedene predmete).

47. Sud nadalje ponavlja da je jedan od koraka u ocjeni razmjernosti ograničenja pristupa sudu ispitivanje toga je li to ograničenje bilo predvidljivo (vidi, primjerice, gore navedeni predmet *Zubac*, stavak 87.; *Arrozpide Sarasola i drugi protiv Španjolske*, br. 65101/16 i dva druga zahtjeva, stavak 106., 23. listopada 2018.; i *Hanževački protiv Hrvatske*, br. 49439/21, stavci 35. – 41., 5. rujna 2023.). Ujednačena domaća sudska praksa i dosljedna primjena te prakse obično su dovoljne za ispunjenje kriterija predvidljivosti (vidi gore navedeni predmet *Zubac*, stavak 88.).

48. U ovom je predmetu Ustavni sud odbacio podnositeljevu ustavnu tužbu kao nedopuštenu primjenjujući svoju novu praksu utvrđenu u dvama rješenjima od 7. ožujka 2023. (vidi stavke 30. – 33. ove odluke). Međutim,

podnositelj zahtjeva podnio je ustavnu tužbu 10. ožujka 2023. (vidi stavke 6. – 40. ove odluke). To je bilo prije nego što su objavljena dva rješenja Ustavnog suda u kojima se ukazuje na promjenu njegove prakse, ali nakon stupanja na snagu Zakona iz 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku koji je doveo do te promjene (vidi stavke 21. i 30. – 33. ove odluke).

49. Stoga je središnje pitanje u ovom predmetu to je li primjena nove prakse Ustavnog suda na podnositeljev predmet bila predvidljiva u danim okolnostima.

50. U predmetima *Janković i drugi* i *Hanževački* Sud je presudio da retroaktivna primjena novog uvjeta dopuštenosti od strane Ustavnog suda otvara pitanje predvidljivosti na temelju Konvencije (vidi gore navedeni predmet *Janković i drugi*, stavak 63., i gore navedeni predmet *Hanževački*, stavak 36.).

51. Međutim, Sud je naglasio i da razvoj sudske prakse sam po sebi nije u suprotnosti s pravilnim djelovanjem pravosudnog sustava te da je u predmetima u kojima su promjene domaće sudske prakse utjecale na parnične postupke koji su bili u tijeku utvrdio da nije došlo do povrede članka 6. ako je način na koji se pravo razvilo strankama bio dobro poznat, ili barem razumno predvidljiv (vidi gore navedeni predmet *Hanževački*, stavak 35., i ondje navedene predmete).

52. U tom pogledu Sud prvo primjećuje da je člankom 62. stavkom 3. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu, koji je na snazi od 1991. godine (vidi stavak 10. ove odluke), nedvosmisleno propisano da stranke u parničnom postupku koje namjeravaju podnijeti ustavnu tužbu prvo moraju podnijeti reviziju kad god je ta revizija dostupna (vidi stavke 10. i 44. ove odluke). Do prakse Ustavnog suda kojom je primjena tog uvjeta dopuštenosti postala fleksibilnijom u razdoblju od stupanja na snagu zakona iz 2008. i 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku dovele su promjene pravnog uređenja revizije i posljedična praksa Vrhovnog suda na temelju koje nije uvijek bilo jasno je li to pravno sredstvo dopušteno u nekom predmetu (vidi stavke 26. – 29. ove odluke). Imajući u vidu utvrđenja 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 nespojiv s člankom 6. stavkom 1. Konvencije.

53. Stoga je bilo za očekivati da će Ustavni sud, nakon što uvjeti za dopuštenost revizije budu jasniji, prilagoditi svoju praksu. Upravo se to i dogodilo nakon stupanja na snagu Zakona iz 2022. o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku kojim su uvedene nove osnove za podnošenje revizije predviđene u članku 385.a stavku 2. tog zakona (vidi stavke 21. – 22. ove odluke). Štoviše, te osnove uvelike odgovaraju osnovama za podnošenje ustavne tužbe predviđenima u članku 62. stavku 1. Ustavnog zakona o

Ustavnom sudu (vidi stavak 10. ove odluke). U tim okolnostima bilo bi nerazumno očekivati da se praksa Ustavnog suda neće promijeniti.

54. Kad je riječ o tvrdnji podnositelja zahtjeva da je obično potrebno šest mjeseci da razvoj sudske prakse stekne dovoljan stupanj pravne sigurnosti (vidi stavak 41. ove odluke), Sud napominje da je to samo jedan od elemenata koji mogu biti važni u ocjeni predvidljivosti, ali koji nije nužno odlučan (usporedi predmet *Majski protiv Hrvatske* (br. 2), br. 16924/08, stavak 70., 19. srpnja 2011., u kojem je Sud tom elementu pridao znatnu važnost; gore navedeni predmet *Hanževački*, stavci 37. – 38., u kojem je to razdoblje prošlo, ali je Sud unatoč tome presudio da je promjena sudske prakse bila nepredvidljiva; predmete *Gil Sanjuan protiv Španjolske*, br. 48297/15, stavci 38. – 44., 26. svibnja 2020., i *Petko Petkov protiv Bugarske*, br. 2834/06, stavci 26. – 35., 19. veljače 2013., u kojima se taj element nije ni spomenuo). U ovom predmetu svi drugi gore razmotreni elementi (vidi stavke 52. – 53.) ukazuju na to da je promjena u praksi Ustavnog suda bila razumno predvidljiva (vidi stavak 51. ove odluke). Štoviše, do te su promjene dovele zakonodavne izmjene i dopune koje stupaju na snagu nakon određenog vremena, protekom *vacatio legis*, što omogućuje da se sve zainteresirane osobe upoznaju s novim pravilima (vidi *Čela protiv Albanije*, br. 73274/17, stavak 35., 29. studenoga 2022.). Kao zapažanje, Sud u tom pogledu primjećuje i da je prošlo više od sedam mjeseci od stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopunama iz 2022. i podnošenja podnositeljeve ustavne tužbe (vidi stavke 6. i 21. ove odluke).

55. S obzirom na gore navedeno, Sud utvrđuje da je, iako se čini očitim da podnositeljeva ustavna tužba ne bi bila odbačena kao nedopuštena da Ustavni sud nije promijenio svoju praksu (vidi stavak 27. ove odluke), ta promjena bila razumno predvidljiva. Sud nadalje primjećuje da je podnositeljev predmet meritorno ispitan na dvjema razinama suda pune nadležnosti (vidi gore navedeni predmet *Hrvatska radiotelevizija*, stavak 165., i usporedi s gore navedenim predmetom *Gil Sanjuan*, stavak 45.) i ne nalazi nikakve druge elemente koji bi ukazivali na to da je, odbacivši podnositeljevu ustavnu tužbu kao nedopuštenu, Ustavni sud nerazmjerno ograničio njegovo pravo na pristup sudu.

56. Iz toga proizlazi da je ovaj prigovor nedopušten na temelju članka 35. stavka 3. točke (a) Konvencije jer je očigledno neosnovan i da se stoga mora odbaciti sukladno članku 35. stavku 4. Konvencije.

B. Ostale navodne povrede Konvencije

57. Podnositelj zahtjeva prigovorio je da je naknada koju su mu domaći sudovi dosudili za neodgovarajuće uvjete smještaja u zatvoru bila preniska i da, odbivši njegov zahtjev za naknadu zbog navodno neodgovarajuće organizacije posjeta u zatvoru, ti sudovi nisu ispravili povredu njegova prava

na poštovanje privatnog i obiteljskog života (vidi stavke 3. – 4. ove odluke). Pozvao se na članke 3. i 8. Konvencije, koji glase kako slijedi:

Članak 3. (zabrana mučenja)

„Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.“

Članak 8. (pravo na poštovanje privatnog i obiteljskog života)

„1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.

2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.“

58. Sud prvo ponavlja da članak 35. stavak 1. Konvencije zahtijeva da se prigovori koji se kasnije namjeravaju podnijeti Sudu trebaju prvo podnijeti odgovarajućem domaćem tijelu i u skladu s, *inter alia*, formalnim zahtjevima utvrđenima u domaćem pravu. Ako podnositelj zahtjeva ne ispuni te zahtjeve, njegov zahtjev u načelu bi se trebao proglasiti nedopuštenim zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava (vidi, primjerice, *Vučković i drugi protiv Srbije* (preliminarni prigovor) [VV], br. 17153/11 i 29 drugih zahtjeva, stavak 72., 25. ožujka 2014.).

59. Sud nadalje ponavlja da prije podnošenja zahtjeva Sudu protiv Hrvatske podnositelji zahtjeva u načelu moraju, kako bi iscrpili domaća pravna sredstva i poštovali načelo supsidijarnosti, podnijeti ustavnu tužbu i na taj način Ustavnom sudu Republike Hrvatske dati priliku da ispravi njihovu situaciju (vidi, primjerice, *Vrtar protiv Hrvatske*, br. 39380/13, stavak 72., 7. siječnja 2016.).

60. Podnositelj zahtjeva u ovom predmetu podnio je ustavnu tužbu (vidi stavak 6 ove odluke), ali ju je Ustavni sud odbacio kao nedopuštenu jer podnositelj nije ispunio jedan od formalnih zahtjeva za dopuštenost tog pravnog sredstva, koji zahtjev, kako je gore utvrđeno (vidi stavke 42. – 56.), nije bio nepredvidljiv.

61. Iz toga proizlazi da su i ovi prigovori nedopušteni na temelju članka 35. stavka 1. Konvencije zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava i da se moraju odbaciti sukladno članku 35. stavku 4. Konvencije.

ODLUKA ZELENIKA protiv HRVATSKE

Iz tih razloga Sud jednoglasno

utvrđuje da je zahtjev nedopušten.

Sastavljeno na engleskome jeziku i otpravljeno u pisanom obliku dana 13. lipnja 2024.

Hasan Bakirci
Tajnik

Arnfinn Bårdsen
Predsjednik

Prevela prevoditeljska agencija Alkemist

ALKEMIST
European Translation Agency
ALKEMIST/STUDIO d.o.o.
Miramarska 24/6, 10 000 Zagreb
OIB: 72466496524