

# Od predmeta Statileo do predmeta Arambašin i Hegediš - nekoliko riječi o zaštićenom najmu

---

Mihelčić, Gabrijele; Marochini Zrinski, Maša

*Source / Izvornik:* Zbornik radova VIII. međunarodnog savjetovanja Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća, 2022, 77 - 108

Conference paper / Rad u zborniku

*Publication status / Verzija rada:* **Published version / Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:118:925995>

*Rights / Prava:* [In copyright](#)/[Zaštićeno autorskim pravom.](#)

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-12-01**

**PRAVNI**

Pravni fakultet Faculty of Law



Sveučilište u Rijeci  
University of Rijeka

*Repository / Repozitorij:*

[Repository of the University of Rijeka, Faculty of Law](#)  
[- Repository University of Rijeka, Faculty of Law](#)

**uniri** DIGITALNA  
KNJIŽNICA

DIGITALNI AKADEMSKI ARHIVI I REPOZITORIJI

Prof. dr. sc. Gabrijela Mihelčić, redovita profesorica  
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci  
Izv. prof. dr. sc. Maša Marochini Zrinski, izvanredna profesorica  
Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci

## OD PREDMETA STATILEO DO PREDMETA ARAMBAŠIN I HEGEDIŠ - NEKOLIKO RIJEČI O ZAŠTIĆENOM NAJMU

UDK: 347.233 : 342.726

347.233 : 341.645 (4)

Izvorni znanstveni rad

U radu se analizira odnos zaštite koja se na temelju članka 1. Protokola br. 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda pruža pravu na mirno uživanje imovine (vlasništva) te pravu na poštovanje doma iz članka 8. stavka 1. Konvencije kod jednog specifičnog instituta, ugovora o zaštićenom najmu u nacionalnoj i supranacionalnoj praksi. Odnos i zaštitu navedenih konvencijskih (ustavnih) prava od početka obilježava odsustvo nužne pravične ravnoteže, a normativni pokušaji nacionalnog zakonodavca još uvijek nisu dali zadovoljavajući rezultat, pa se brojna otvorena pitanja rješavaju u sudskoj praksi koja preuzima korektivnu ulogu i osiguravajući da ne dođe do povrede.

**Ključne riječi:** *zaštićeni najam, članak 1. Protokola br. 1., predmet Statileo.*

### 1. UVOD

Naše pozitivnopravno uređenje tzv. zaštićenog najma već dulje vrijeme plijeni pozornost struke, ali i šire javnosti. Osobito od kada je Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud ili Sud) u predmetu *Statileo protiv Hrvatske*<sup>1</sup> ocjenjivao nacionalno uređenje u svjetlu zaštite prava najmodavaca (vlasnika stanova) na mirno uživanje imovine (vlasništva) iz članka 1. Protokola br. 1. uz Europsku konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.<sup>2</sup>

Otvorena pitanja iz predmeta *Statileo* dio su šireg mozaika vezanog uz uređenje zaštićenog najma i njegovu sukladnost Konvenciji. Europski sud se zaštitom konvencijskih prava i uređenjem zaštićenog najma bavio sustavno i odlučivao je o brojnim pitanjima koja su se javila i to, ne samo u hrvatskim, već u predmetima

---

<sup>1</sup> Zahtjev br. 12027/10, presuda od 10. srpnja 2014.

<sup>2</sup> Narodne novine, Međunarodni ugovori, br. 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst, 8/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10 i 13/17, dalje: Konvencija ili EKLJP.

više država članica (primjerice, u predmetima *Hutten-Czapska protiv Poljske*<sup>3</sup> i *Bitto i drugi protiv Slovačke*<sup>4</sup>), pri tome redovito ističući (kao i u hrvatskom slučaju) da je riječ o složenim pitanjima, pa čak, smatrajući potrebnim odlučiti tzv. pilot presudom kako bi odluka obuhvatila širi krug podnositelja zahtjeva.<sup>5 6</sup>

Već uvodno treba spomenuti da je u listopadu 2020. godine (o čemu smo pisali<sup>7</sup>) Ustavni sud Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud) donio važnu (prethodno najavljenju,<sup>8</sup> a potom i objavljenju) odluku<sup>9 10</sup> o neustavnosti pojedinih odredaba Zakona o najmu stanova<sup>11</sup> odnosno Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova<sup>12</sup> iz 2018. (v. glavu 11.a ZNS/18/članak 6. ZIDZNS/18). Smatrao je da Republika Hrvatska nije ispunila svoju pozitivnu obvezu i na zadovoljavajući način uredila odnos između najmodavaca (vlasnika stanova) i tzv. zaštićenih najmoprimaca (stanara u stanovima u tzv. privatnom vlasništvu) odnosno da je osiguravajući zaštitu pravu na mirno uživanje imovine (vlasništva) najmodavaca prekomjeran teret „prebacila“ na drugu kategoriju građana, zaštićene najmoprimce.

<sup>3</sup> Zahtjev br. 35014/97, presuda VV od 19. lipnja 2006.

<sup>4</sup> Zahtjev br. 30255/09, presuda od 28. siječnja 2014.

<sup>5</sup> O ovim pitanjima autorice su pisale u više navrata. V. Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Utjecaj zaštite konvencijskih prava na ugovor o najmu stana, u: Mićović, Miodrag (ur.), *Usluge i odgovornost* : [zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 19. maja 2017. godine], Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, 2017., str. 955.-982. Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić Gabrijela, Odnos zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova u Republici Hrvatskoj - ususret predloženim izmjenama Zakona o najmu stanova, Zbornik radova XVI. međunarodnog savjetovanja, Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i prakse, Mostar 22. i 23. lipnja 2018., vol. 16., 2018., str. 105.-130.

<sup>6</sup> Za utjecaj konvencijske prakse općenito, v. Omejec, Jasna, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava, *Strasbourgški acquis*, Novi informator, Zagreb, 2013., Uzelac, Alan, Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: Nova praksa Europskoga suda za ljudska prava i njen utjecaj na hrvatsko pravo i praksu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 60, (1) 101-148 (2010), str. 101.-148., za tzv. vezujući učinak, v. Maganić, Aleksandra, Vezujući učinak presuda Europskog suda za ljudska prava, u: *Europska budućnost hrvatskoga građanskog pravosuđa*, (ur. Barbić, Jakša), Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, Modernizacija prava, Knjiga 43, Zagreb, 2019., str. 85. *et seq.*

<sup>7</sup> Riječ je o radu Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Protected tenants and apartment owners v. State - conflict of convention rights?, u: Sander, G.; Pošćić, A; Martinović, A. (eds.) *Exploring the Social Dimension of Europe, Essays in Honor of Nada Bodiroga-Vukobrat*, Verlag dr. Kovač, Hamburg, 2021., str. 395.-406.

<sup>8</sup> V. priopćenje od 14. rujna 2020. Ustavnosudske odluke, sve na: <https://sljeme.usud.hr> (pristup 26. kolovoza 2022).

<sup>9</sup> Riječ je o odluci U-I-3242/2018, U-I-3365/2018, U-I-4709/2018, U-I-1142/2019, U-I-1391/2019, U-I-1660/2019 od 14. rujna 2020.

<sup>10</sup> Ustavni sud se odlučio objaviti i sažetak odluke [https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12585E7002F5FD9/\\$FILE/SA%c5%bdETAK%20odluke%20i%20rje%c5%a1enja%20br.%20U-I-3242-2018%20i%20dr.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12585E7002F5FD9/$FILE/SA%c5%bdETAK%20odluke%20i%20rje%c5%a1enja%20br.%20U-I-3242-2018%20i%20dr.pdf) (pristup 23. kolovoza 2022.).

<sup>11</sup> Riječ je o verziji Zakona prema: NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18, dalje: ZNS/18.

<sup>12</sup> NN, br. 68/18, dalje u tekstu: ZIDZNS/18.

Donošenje ove odluke normativnu aktivnost zakonodavca dodatno je stavilo pod povećalo, jer se od njega očekuje da žurno ponudi rješenja usklađena s Konvencijom i Ustavom Republike Hrvatske.<sup>13</sup> U radu će se upozoriti na određena pitanja, analizirati će se geneza njihova rješavanja u praksi i izmjene koje su praksu obilježile te iznijeti razmišljanja o odnosu tzv. vaganja<sup>14</sup> između Konvencijom zaštićenih prava.

## 2. VLASNICI STANOVA VERSUS ZAŠTIĆENI NAJMOPRIMCI - KOLIZIJA KONVENCIJSKIH PRAVA?

### 2.1. Od prvih problema do predmeta *Statileo*

Uređenje zaštićenog najma kojim bi se osigurala pravična ravnoteža interesa strana iz tog odnosa, zakonodavac traži još od 1996. godine kada je donesen Zakon o najmu stanova.<sup>15</sup> Njime je nositeljima dotadašnjeg stanarskog prava u privatnim stanovima omogućeno da postanu zaštićeni najmoprimci. Pri tome je položaj zaštićenih najmoprimaca obilježen tzv. zaštitnim mjerama: postojala je obveza najmodavca (vlasnika stana) da zaključi ugovor o najmu na neodređeno vrijeme; zatim, obveza ugovaranja zaštićene najamnine čiji je iznos (u nižem od tržišnog) određivala Vlada Republike Hrvatske (dalje: Vlada); zaštićeni najmoprimci uživali su široku zaštitu kod otkaza ugovora o najmu, zapravo, otkaz je imao učinak iznimke; i sl.<sup>16</sup>

Ovo uređenje preispitivano je od samog početka, pa su neke odredbe još 1998. godine Odlukom Ustavnog suda, U-I-762/1996, U-I-763/1996, U-I-795/1996 do U-I-906/1996, U-I-934/1996, U-I-945/1996, U-I-69/1997 do U-I-100/1997, U-I-107/1997, U-I-109/1997 i dr. od 31. ožujka 1998. godine<sup>17</sup> <sup>18</sup> ocijenjene

<sup>13</sup> NN, br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 85/10 i 5/14, dalje: Ustav.

<sup>14</sup> U praksi Suda puno je predmeta u kojima dolazi do vaganja između dva zaštićena konvencijska prava. V. primjerice predmete navedene kod Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Zastara - stare nedoumice i nova pitanja, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, u postupku objave (vol. 43., br. 3., 2022., bilješka 42.).

<sup>15</sup> Riječ je o verziji Zakona prema: NN, br. 91/96, dalje: ZNS/96.

<sup>16</sup> V. mjerodavne odredbe, članci 30.-49. ZNS/96. Detaljnije kod Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić Gabrijela, op. cit., str. 108. *et seq.*

<sup>17</sup> NN, br. 48/98.

<sup>18</sup> Ukinute su sljedeće odredbe ZNS/96-a: članak 21. stavak 2., članak 31. stavak 2. podstavak 3., članak 39., članak 40. stavak 2.

neustavnima. Od zakonodavaca je zatraženo da uredi otvorena pitanja,<sup>19 20</sup> a ono što mu ne služi na hvalu jest da je s tim čekao više godina. Nastala pravna praznina potrajala je punih dvadeset godina<sup>21</sup> i tek su u ZIDZNS/18-u ponuđena određena rješenja. Ona su, kako je uvodno rečeno, dijelom označena neustavnima.

U vremenu do predmeta *Statileo* (koji je predstavljao značajnu prekretnicu), postojali su (i još postoje) predmeti u čijem su središtu bila pitanja vezana uz zaštićeni najam. Ovisno, jesu li postupke inicirali najmodavci (vlasnici stanova) ili zaštićeni najmoprimci, tražena je zaštita konvencijskih (ustavnih) prava - prava na mirno uživanje imovine/ prava na poštovanje doma u različitim varijantama i s obzirom na različite činjenične sklopove. O tome smo detaljnije pisali,<sup>22</sup> a osobito o pitanjima vezanim uz prava i obveze stranka u svijetlu konvencijske zaštite (npr., pravu najmodavca da otkáže ugovor o najmu i utjecaju uređenja na pravo na poštovanje doma; pravu najmoprimca na otkup stana, također, s obzirom na zaštitu koja se pruža zaštićenom pravu; zaštitu prava na mirno uživanje vlasništva u vezi s pitanjem visine zaštićene najamnine; zaštitu ovog prava od povreda uslijed uređenja otkaza (raskida) ugovora o najmu, i dr.).

Ovdje spomenimo da je zakonodavac svoj normativni „hod po trnju“ (nakon ustavnosudske odluke iz 1998. godine) započeo (ali, ne i završio, pa ni dosada) pokušajima izmjena i dopuna ZNS/96-a u nekoliko navrata. U prosincu 2002. donesen je Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova,<sup>23</sup> potom, sedam mjeseci kasnije, Konačni Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova.<sup>24</sup> O njemu se, zbog raspuštanja Hrvatskog Sabora, nije raspravljalo. Novi Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova<sup>25</sup> donesen je 2013. godine<sup>26</sup> (govorimo o normativnim aktivnostima prije predmeta *Statileo*).<sup>27</sup> Svi ovi pokušaji nisu dali rezultata.

<sup>19</sup> V. detaljnije kod Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela, op. cit., 108. *et seq.*

<sup>20</sup> Kako je rečeno, Ustavni sud ukinuo je, između ostalih, stavak 2. članka 40. ZNS/96. V. nastavno, Vrhovni sud, Rev-486/02-2, Gzz-74/02 od 21. veljače 2007. Odluke Vrhovnog suda, sve na: [www.iusinfo.hr](http://www.iusinfo.hr). (pristup 1. rujna 2022.).

<sup>21</sup> V. *infra* - osobito sporno o odgovarajućem stanu.

<sup>22</sup> Osobito na rad Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Utjecaj zaštite konvencijskih prava na ugovor o najmu stana, u: Mićović, Miodrag (ur.), *Usluge i odgovornost* : [zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 19. maja 2017. godine], Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, 2017., str. 955.-983.

<sup>23</sup> Cit. prema: *Statileo*, §§ 71-73.

<sup>24</sup> *Ibidem*, §§ 74-76.

<sup>25</sup> *Ibidem*, §§ 77-80.

<sup>26</sup> V. u § 78, *Statileo*.

<sup>27</sup> Za zapaziti je da se sutkinja izabrana u ime Republike Hrvatske povukla iz Vijeća sukladno članku 28. Poslovnika suda (pretpostavljamo da je u pitanju Poslovnik Suda od 1. srpnja 2014.). Ostalo je pomalo nejasno temeljem koje točke.

Prekretnica je došla iz sudske prakse - presuda Europskog suda koja je dala za pravo vlasnicima stanova bila je ona iz predmeta *Statileo*<sup>28</sup> iz koje će se izdvojiti neki naglasci.

Kao prvo, treba spomenuti da je Vlada odbijena s prijedlogom da se zahtjev proglasi nedopuštenim. Njezin prigovor temeljio se na tvrdnji da podnositelj nije pretrpio značajnu štetu (članak 35. stavak 3. (b) Konvencije), budući da je „nametanje zaštićene najamnine bilo u skladu sa ZNS-om, pa čak, i povoljnije za podnositelja od ranijeg sustava stanarskog prava prema Zakonu o stambenim odnosima iz 1985. godine.“<sup>29</sup>

Odbijena je i meritorno. Govoreći o povredi prava iz članka 1. Protokola 1. uz Konvenciju, Europski sud naglasio je: da je došlo do miješanja u vlasnička prava podnositelja zahtjeva, budući da „zaštićeni najam za posljedicu ima niz ograničenja koja onemogućuju najmodavce u ostvarivanju prava na korištenje njihove imovine,“ *Statileo*, §117; miješanje da je bilo zakonito (predviđeno ZNS-om i Uredbom o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine,<sup>30</sup> *Statileo*, §§ 119-121); da je težilo cilju u općem interesu (društvenoj zaštiti stanara) odnosno „promicanju gospodarske dobrobiti države i zaštiti prava drugih,“ *Statileo*, § 122; međutim, da nije bilo razmjerno jer „sustav zaštićenog najma nema odgovarajuća procesna jamstva u cilju postizanja ravnoteže između interesa zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova (najmodavaca),“ *Statileo*, § 128.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> U radu spomenutom u bilješci 22. presuda je detaljnije analizirana jednako kao i praksa Europskog suda koja se ticala predmeta drugih članica vezanim uz zaštićeni najam, posebice, uvodno spomenutih predmeta *Hutten-Czapska* i *Bitto i dr.*

<sup>29</sup> *Statileo*, § 97.

<sup>30</sup> NN br. 40/97 i 117/05, dalje: Uredba

<sup>31</sup> Sud kaže: „Temeljem prijelaznih i završnih odredaba ZNS-a stanarska prava na stanovima u privatnom vlasništvu preoblikovana su u (zaštićeni) najam na neodređeno vrijeme, a kod njega najmodavci imaju neznatan odnosno nikakav utjecaj na izbor najmoprimca ili bitne sastojke ugovora (*Statileo*, § 125). ... Ovo se odnosi na trajanje ugovora, uvjete otkaza (najmodavci ne samo što ne mogu uči u neposredan posjed svojih stanova, već je njihovo pravo na otkaz zaštićenog najma i na osnovu vlastite potrebe za smještajem ili takve potrebe njegovih srodnika odnosno za slučaj da najmoprimac ima u vlasništvu drugi smještaj, značajno ograničeno) i sl.“ *Statileo*, § 126. Sud je u obrazloženju posebno kritizirao članak 40. ZNS.

Posebno problematičnim ocijenjeno je pitanje visine zaštićene najamnine.<sup>32 33 34</sup>

Zaključak Europskog suda koji je stubokom promijenio našu praksu bio je da položaj u kojem su se našli vlasnici stanova u zaštićenom najmu, unatoč polju slobode procjene koje država uživa po pitanju uređenje zaštićenog najma, ne omogućuje ostvariti zahtjeve koje povodom zaštite prava iz članka 1. Protokola 1. uz Konvenciju postavlja Konvencija odnosno ne udovoljava kriteriju razmjernosti niti se uređenjem instituta postiže pravična ravnoteža.

Jedan odlomak osobito je važan za našeg zakonodavca (v. *Statileo*, § 165). U njemu se Sud referirao na članak 46. Konvencije i kazao: „Iako se Sud primarno usmjerilo na posebne okolnosti ovog predmeta, utvrđujući povredu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, kao opće opažanje dodaje se, da se temeljni problem zbog kojeg je utvrđena povreda Konvencije tiče samog zakonodavstva, pa se utvrđenja protežu izvan pojedinačnog interesa podnositelja u ovom konkretnom slučaju (v. *Statileo*, § 77). Stoga je ovo predmet kada Sud smatra da tužena država treba poduzeti odgovarajuće zakonodavne i/ili druge opće mjere kako bi osigurala osjetljivu ravnotežu između interesa najmodavaca, uključujući njihovo pravo na ostvarivanje dobiti od svoje imovine te općeg interesa zajednice - uključujući dostupnost zadovoljavajućeg smještaja za one u lošijem položaju - u skladu s

---

<sup>32</sup> Uočeno je, naime, da je „unatoč tome što je člankom 7. stavkom 2. ZNS propisano da visina zaštićene najamnine, između ostalog, ovisi i o visini prihoda domaćinstva najmoprimca, ... da je, u skladu s člankom 9. Uredbe, odredba primjenjivana samo 'u korist zaštićenih najmoprimca' omogućivši im daljnje sniženje iznosa najamnine što je u nekim slučajevima (poput onog koji je opisao Pučki pravobranitelj u Godišnjem izvješću za 2012. godinu, *Statileo*, §§ 82-83) rezultirali time da su 'stariji najmodavci slabijeg imovnog stanja *de facto* subvencionirali stanovanje radno sposobnih zaštićenih najmoprimaca koji primaju plaću,“ *ibidem*, § 130.

<sup>33</sup> Sud je problematičnom smatrao „i dužnost najmodavaca da plaćaju porez na dohodak na iznos primljene zaštićene najamnine kao i što se na sustav zaštićenog najma ne primjenjuje nikakav zakonski rok,“ *Statileo*, §§ 131-132.

<sup>34</sup> Analizirajući pojedinačne situacije podnositelja zahtjeva, Sud je naglasio kako ima u vidu: „(a) prvenstveno, niski iznos zaštićene najamnine koju je podnositelj zahtjeva imao pravo primiti i financijske terete koji su mu kao najmodavcu nametnuti Zakonom, što je značilo da je mogao ostvariti tek minimalnu dobit od najma svog stana; (b) činjenicu da je podnositeljev stan bio zauzet tijekom pedeset pet godina, od čega je više od trinaest godina prošlo od stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Hrvatsku i da nije mogao ući u neposredni posjed ili iznajmiti svoj stan po tržišnim uvjetima za svoga života; te u svjetlu (c) prethodno navedena ograničenja prava najmodavaca u pogledu otkaza zaštićenog najma i nepostojanja odgovarajućih procesnih jamstava za postizanje ravnoteže između konkurentnih interesa najmodavaca i zaštićenih najmoprimaca.“ Sud je objasnio da „ne pronalazi zahtjeve općeg interesa koji bi mogli opravdati tako sveobuhvatna ograničenja podnositeljevih vlasničkih prava i nalazi da u konkretnom predmetu nije postojala pravedna raspodjela socijalnog i financijskog tereta koji je nastao kao posljedica reforme u stambenom sektoru. Umjesto toga, na podnositelja zahtjeva kao najmodavca stavljen je nerazmjerni i pretjerani pojedinačni teret, budući da je morao snositi većinu socijalnih i financijskih troškova stambenog zbrinjavanja ... i njezine obitelji...Slijedi da hrvatske vlasti, bez obzira na široku slobodu procjene, u ovom predmetu nisu postigle potrebnu ravnotežu između općih interesa zajednice i zaštite vlasničkih prava,“ *Statileo*, § 143.

načelima zaštite vlasničkih prava prema Konvenciji (v. npr. predmet *Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*<sup>35</sup> - pravična naknada, § 33).<sup>436</sup>

Dakle, za razliku od uobičajene prakse donošenja (primarno) deklaratornih presuda, od Republike Hrvatske i njezinog zakonodavaca nedvosmisleno je zatraženo poduzimanje zakonodavne reforme i drugih općih mjera. Dapače, Europski sud označio je i naglasio što smatra kritičnim točkama uređenja zaštićenog najma koje povrjeđuju zaštićena konvencijska prava.

## **2.2. *Interregnum* - od predmeta *Statileo* do Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova iz 2018.**

Nakon presude *Statileo*, a prije donošenja ZIDZNS/18-a Europski sud odlučivao je u još nekim hrvatskim predmetima u kojim su se pojavila slična pitanja kao u ovom predmetu. Riječ je o (također, poznatim) predmetima *Mirošević-Anzulović protiv Hrvatske*,<sup>37</sup> *Bego i drugi protiv Hrvatske*<sup>38</sup> <sup>39</sup> i *Gošović protiv Hrvatske*.<sup>40</sup> U njima su, jednako, utvrđene povrede prava iz članaka 1. Protokola 1. uz Konvenciju (uz istaknutu posebnost, v. bilješku 38.), a Sud se pozvao na svoju prijašnju praksu kao i na sam predmet *Statileo*.

Potrebno je vidjeti što se u Republici Hrvatskoj dogodilo nakon presuda ESLJP-a i onog što je Europski sud poručio. Prvo će se osvrnuti na praksu - odluke Vrhovnog i Ustavnog suda te županijskih sudova, potom na pojedina doktrinarna stajališta, a na kraju se promatra postupanje zakonodavca s obzirom na jasnu

<sup>35</sup> Zahtjev br. 13071/87, presuda od 16. prosinca 1992.

<sup>36</sup> „S tim u vezi primijećeno je kako je tijekom zakonodavna reforma (v. *Statileo*, §§ 77-80). Nije zadaća Suda odrediti na koji bi način prava najmodavaca i zaštićenih najmoprimaca (v. *Statileo*, § 168) trebala biti međusobno uravnotežena. Sud je već identificirao glavne nedostatke postojećeg zakonodavstva: neodgovarajuću visinu zaštićene najamnine (financijski teret nametnut najmodavcima); restriktivne uvjete otkaza zaštićenog najma te nepostojanje vremenskog ograničenja sustava zaštićenog najma (v. *Statileo*, §§ 124-132). Podložno nadzoru Odbora ministara država može slobodno odabrati sredstva kojima će ispuniti svoje obveze na temelju članka 46. Konvencije, u svrhu izvršenja ove presude (v. *mutatis mutandis*, predmet *Lindheim i drugi protiv Norveške*, zahtjev br. 13221/08, presuda od 12. lipnja 2012., § 137),“ *Statileo*, § 165.

<sup>37</sup> Zahtjev br. 25815/14, presuda od 4. listopada 2016.

<sup>38</sup> Zahtjevi br. 35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12 i 48914/12, presuda od 15. studenog 2016. Zanimljivost ovog predmeta jest u dijelu u kojem je Sud odbio zahtjev za naknadu imovinske štete, pozivajući se na činjenicu da je „podnositeljima odredbama Zakona o parničnom postupku omogućeno ponavljanje postupka u odnosu na koji se prigovara.“ *Bego i drugi*, §§ 19 i 39.

<sup>39</sup> V. kod Belamarić, Nataša, Majić, Helena, Pozitivne i negativne obveze države na temelju čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda - osvrn na skupinu predmeta '*Statileo*', <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/39374> (pristup posjećena 10. kolovoza 2022.).

<sup>40</sup> Zahtjev br. 37006/13, presuda od 4. travnja 2017.



uputu ESLJP-a o potrebi zakonodavne reforme i donošenje novog normativnog okvira kojim bi se riješila sporna pitanja.<sup>41</sup>

### **2.3. Kako su se promijenila stajališta Vrhovnog i Ustavnog suda/sudske prakse i sumirani zaključci Ustavnog suda u odluci U-III-367/2019, U-III-368/2019 od 23. rujna 2020.?**

Uz naslov poglavlja o promjenama u stajalištima sudske prakse ne treba posebno isticati da su pojedina pitanja vezana uz zaštićeni najam otvorena od samog početka dok su se određena pojavila nakon odluke u predmetu *Statileo*.<sup>42</sup> U nastavku najprije govorimo o nekoliko odluka u kojima je odgovoreno na pitanja koja se tiču prava i opsega naknade štete najmodavcima s naslova izgubljene zarade/povrede prava osobnosti te zastarijevanju tih tražbina. Zatim se više govori o pitanjima koja se tiču kategorije useljive kuće ili stana odnosno refleksije utvrđenja njihove vrijednosti i posebno se prikazuju stajališta Ustavnog suda iznesena u odluci koja se nalazi u naslovu ovog poglavlja. Uz sudske odluke promatraju se i stajališta pravne teorije. Na kraju se analizira potreba provođenja testa razmjernosti.

### **2.4. Pitanja koja se tiču prava i opsega naknade štete s naslova izgubljene zarade/povrede prava osobnosti te zastarijevanja**

2.4.1. Prvi predmet na koji treba upozoriti jest predmet Vrhovnog suda, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018. Radilo se o zahtjevu tužitelja za isplatu razlike između visine zaštićene najamnine i slobodno ugovorene tržišne cijene najma stana. Tužitelj je tvrdio da trpi štetu, budući da kao vlasnik stana ne može slobodno ugovoriti najamninu (čime je ograničen u izvršavanju svojih vlasničkih prava) kao i da, iz istih razloga, trpi štetu zbog povrede prava osobnosti. Smatrajući reviziju osnovanom Vrhovni je sud kazao: „Prema pravnom shvaćanju ovog suda, zbog povrede Ustavom i Konvencijom zajamčenog prava vlasništva, Republika Hrvatska dužna je vlasnicima stanova u kojima žive zaštićeni najmoprincipi naknaditi štetu. Vlasnici stanova imaju pravo na naknadu imovinske štete u visini razlike između tržišne najamnine i zaštićene najamnine, a i pravo na pravičnu novčanu naknadu za neimovinsku štetu.“<sup>43</sup> Zanimljiv je bio i naglasak da „vlasnik

---

<sup>41</sup> Belamarić i Majić ističu: „U tom kontekstu valja napomenuti da je u postupku izvršenja presude *Bego i drugi e* Odbor ministara odredio kao opću mjeru otklanjanja postojeće povrede nužnost promjene shvaćanja Vrhovnog suda iznesenog u tom predmetu za prijelazno razdoblje do stupanja na snagu novog ZNS-a. Postupak je još uvijek u tijeku i provodi se nadzor nad izvršenjem ove mjere.“ Belamarić, Nataša, Majić, Helena, op. cit., *ibidem*.

<sup>42</sup> V. kod Peček, Robert, Promjena sudske prakse nakon presude *Statileo protiv Hrvatske*, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/32825> (pristup posjećena 12. kolovoza 2022.).

<sup>43</sup> VS, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018.

stana ne treba dokazati da bi predmetnu nekretninu iznajmio za iznos tržišne najamnine, jer se na taj način traži da dokaže nemoguće s obzirom na to da zbog nametnutih ograničenja prava vlasništva nije ni mogao iznajmljivati predmetnu nekretninu.<sup>44</sup>

Dakle, Vrhovni sud smatrao je zahtjev osnovanim te dao smjernice o opsegu naknade prouzročene štete. Ovo je uočio i Županijski sud u Puli - Pola, pa se u jednoj njegovoj recentnoj odluci, GŽ-98/2022-2, od 8. ožujka 2022. može pročitati: „Stoga ovaj sud ocjenjuje da je neosnovan i žalbeni navod da tužiteljica nema pravo na naknadu štete u visini razlike od iznosa zaštićene najamnine do iznosa tržišne najamnine, već eventualno na 'primjerenu' naknadu koja bi se mogla odmjeriti tek nakon utvrđenja platnih mogućnosti obiteljskog domaćinstva najmoprimca.“<sup>45</sup>

2.4.2. Koketi smatra da „za utvrđivanje odgovornosti Republike Hrvatske za naknadu štete s osnova izmakle koristi zbog prekomjernog ograničenja prava vlasništva treba odrediti ... o kojoj se kategoriji vlasnika stanova u kojima se nalaze zaštićeni najmoprimci radi ..., a s obzirom na vrijeme i način stjecanja prava vlasništva na stanu i uspostavljanje stanarskog prava na njemu.“<sup>46</sup> Autor razlikuje tri skupine vlasnika - najmodavaca: one čije „vlasništvo na stanu 'u socijalizmu' nije oduzeto, ali se u njemu nalaze zaštićeni najmoprimci kao raniji nositelji stanarskog prava; one, kojima je sukladno Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavini izvršen povrat stana u vlasništvo ... u kojima se nalaze zaštićeni najmoprimci, i one koji su pravo vlasništva ... stekli od vlasnika stanova iz prve dvije skupine pravnim poslom nakon stupanja na snagu ZNS-a, dakle, vlasnici koji svoje pravo vlasništva izvode iz vlasništva ranijih vlasnika.“<sup>47</sup> Ovo je važno, smatra Koketi, zbog „utvrđenja kada je vlasnik stana počeo trpjeti štetu zbog prekomjernog ograničenja prava vlasništva odnosno od kada je onemogućen raspolagati stanom na način da ga daje u najam po tržišnoj vrijednosti najamnine odnosno da u njega sam useli ...

---

<sup>44</sup> *Ibidem.*

<sup>45</sup> Sve odluke županijskih sudova, <https://sudskapraksa.csp.vsrh.hr> (pristup. 4. rujna 2022.).

<sup>46</sup> Koketi, Krešimir, Odgovornost Republike Hrvatske za ograničenje prava vlasništva nametnuto Zakonom o najmu stanova, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2018B1172> (pristup 13. kolovoza 2022.).

<sup>47</sup> *Ibidem.*

te, posljedično, i za odluku o trenutku kada počinje teći rok za zastaru prava na isplatu naknade štete sukladno članku 227. Zakona o obveznim odnosima.<sup>48 49</sup>

2.4.3. Ostavljajući sa strane pitanje zastare, u odluci Županijskog suda u Slavskom Brodu može se pročitati: „U odnosu na žalbeni navod da su tužiteljice nekretninu stekle darovanjem odnosno na temelju pravnog posla, pa znajući kakvu nekretninu primaju na dar da im ne pripada pravo na naknadu štete, valja navesti da po ocjeni ovog drugostupanjskog suda nije prikladno praviti razliku u pogledu načina i vremena kada su tužiteljice stekle pravo vlasništva (tako i u presudi Europskog suda u predmetu *Bitto i drugi*), to tim više jer je u konkretnom slučaju riječ o darovanju predmetnih nekretnina unutar iste obitelji s obzirom da iz stanja spisa proizlazi da su tužiteljice kćerke ... koja je bila ranija vlasnica predmetnih nekretnina.“<sup>50</sup>

2.4.4. Što se tiče pitanja opsega obeštećenja vlasnika stanova u zaštićenom najmu (već smo i naveli kojim je smjerom uputio Vrhovni sud) spomenimo da Koketi, polazeći od spominjanih kategorizacija vlasnika (najmodavaca), smatra da se „kao osnovni parametar za obračun visine štete ne bi trebala uzimati tržišna vrijednost najamnine.“ U obrazloženju navodi da je „u svim presudama Europski sud isticao da svaka država, pa tako i Republika Hrvatska, ima pravo ograničiti pravo vlasništva, međutim, do određene granice. ... Odnosno, da se Republici Hrvatskoj stavilo se na teret da je ZNS-om prekomjerno ograničeno

---

<sup>48</sup> *Ibidem*. U nastavku rada autor daje analizu zastarnih rokova s obzirom na naprijed navedene kategorije i prikazuje odgovarajuću sudsku praksu.

<sup>49</sup> Koketi smatra ključnim odgovore na tri pitanja i uz njih veže „uspjeh“ vlasnika stanova. Autor kaže: „Iako se na prvi pogled čini kako su u sličnom položaju, njihova pravna situacija, ipak, ovisi o tome kako, na koji način i kada su stekli pravo vlasništva na stanu, imaju li sklopljen ugovor o najmu stana sa zaštićenom najamninom s najmoprimcem (članak 31. ZNS) ili je zaštićeni najmoprimac ishodio presudu kojom se nadomješta ugovor o najmu stana sa zaštićenom najamninom (članak 33. stavak 2. ZNS) te je li o toj parnici obaviještena Republika Hrvatska (radi intervencijskog učinka), a, također, potrebno je utvrditi ima li zaštićeni najmoprimac ili njegovi članovi obiteljskog domaćinstva odgovarajući stan ili kuću u kojoj bi mogao živjeti te vrijednost njegove ili njihove cjelokupne imovine kroz razdoblje od stupanja na snagu ZNS-a do danas.“ *Ibidem*.

<sup>50</sup> ŽS u Slavskom Brodu, 6 Gž-274/2021-4 od 25. siječnja 2022.

pravo vlasništva u mjeri da vlasnici stanova u kojima su zaštićeni najmoprimci ne ostvaruju ni minimalnu korist koja bi im bila dostatna za održavanje nekretnine.<sup>51 52</sup>

Prema stajalištu Bašić, vlasnike stanova valjalo bi obeštetiti u punom opsegu (autorica kaže: „prema načelu pune kompenzacije“).<sup>53</sup> Svom stajalištu u prilog, ističe mišljenje Europskog suda u predmetu u kojem se radilo i o nemogućnosti korištenja nekretnine i povredi članka 1. Protokola 1. uz Konvenciju. Citira: „Naknada dosuđena na domaćoj razini zbog povrede članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju može se smatrati primjerenom samo ukoliko obuhvaća sve aspekte pretrpljene štete, dakle materijalnu i nematerijalnu štetu.“<sup>54</sup> Autorica donosi i dio odluke u kojem Sud kaže: „Iako u slučaju ograničenja prava vlasništva u cilju osiguranja socijalne pravde (sprječavanja beskućništva) naknada može biti umanjena (a iznimno čak i u potpunosti odbijena), od trenutka kada mjera ograničenja prava vlasništva više ne služi ostvarenju takvih ciljeva nema osnove za ograničenje visine naknade za nemogućnost korištenja nekretnine.“ Nastavno slijedi zaključak: „Prema praksi ESLJP-a, dosuđivanje naknade materijalne štete koja je posljedica povrede Konvencijskih prava, usmjereno je na dovođenje podnositelja, u mjeri u kojoj je to moguće, u situaciju u kojoj bi se nalazio da povrede Konvencije nije bilo, pri čemu se mora uzeti u obzir i inflacija te potreba obračuna kamate radi očuvanja vrijednosti novca.“<sup>55</sup> Odnosno: „Iz navedene presude Europskog suda, koja se odnosi na činjenično vrlo sličnu situaciju onoj u predmetu *Statileo* proizlazi da su načela potpune kompenzacije zbog nemogućnosti korištenja nekretnine kroz dugogodišnje razdoblje izražene u presudi *Zammit Maepel* načelno primjenjiva i na eventualne domaće sudske postupke koje vlasnici nekretnina u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci pokreću pred domaćim sudovima. U svakom slučaju, ukoliko neki takav predmet završi

---

<sup>51</sup> Autor smatra da ovaj zaključak potkrepljuju stajališta Europskog suda u predmetu *Mellacher i drugi protiv Austrije* (zahtjevi br. 10522/83, 11011/84, 11070/84, presuda od 19. prosinca 1989.) i *Hutten-Czapka*, §§ 224-225. Koketi, K., op. cit., *ibidem*.

<sup>52</sup> Stoga, da „ESLJP dopušta ograničenje prava vlasništva do određene mjere, dakle, do mjere da vlasnici stanova imaju određenu korist od predmetnih stanova odnosno da ostvaruju korist koja ne smije biti manja od nužnih troškova održavanja nekretnine ... tj. da je ESLJP postavio gornju granicu mjere dopuštenog ograničenja vlasništva.“ Slijedi zaključak prema kojem bi „vlasnicima stanova u Republici Hrvatskoj, kada bi im i pripadala naknada štete s osnova izmakle koristi, pripadala bi im u visini razlike između nužnih troškova održavanja nekretnine i zaštićene najamnine koju su ostvarili od zaštićenih najmoprimaca. ... Odnosno, ... kada bi Republika Hrvatska odgovarala za štetu, odgovarala bi za razliku od prekomjernog ograničenja nametnutog ZNS-om do razine dopuštenog ograničenja prava vlasništva.“ *Ibidem*.

<sup>53</sup> Bašić, Matea, ESLJP: opseg pune kompenzacije vlasnicima zbog višegodišnje nemogućnosti korištenja nekretnina, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/36633> (pristup 25. kolovoza 2022.).

<sup>54</sup> Riječ je o predmetu *Edward Zammit Maempel i Cynthia Zammit Maempel protiv Malte* (zahtjev br. 3356/15, presuda od 15. siječnja 2019.). *Ibidem*.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

pred ESLJP-om, sasvim je logično da će ESLJP o njemu odlučivati primjenom istih načela.“<sup>56</sup>

2.4.5. U ovom je pravcu, primjerice suđeno u odlukama Županijskog suda u Zagrebu, Gž 992/2021-3 od 20. rujna 2021.<sup>57</sup> i Županijskog suda u Varaždinu, 10 Gž-1615/2021-2 od 12. siječnja 2022.<sup>58</sup>

2.4.6. Ovdje se može još spomenuti (što se tiče zastare) da je Vrhovni sud u odluci Rev-1104/2018-3 od 22. siječnja 2019. kazao: „Naime, u odnosu na prvo postavljeno pitanje o početku tijeka zastare postoji oprečno shvaćanje Županijskog suda u Dubrovniku, iz pobijane presude, i presude Županijskog suda u Varaždinu, Stalne službe u Koprivnici. Prema shvaćanju ovoga suda pravilno je shvaćanje Županijskog suda u Dubrovniku. Naime, zastara prema odredbi čl. 215. stavak 1. ZOO počinje teći prvog dana poslije dana kad je vjerovnik imao pravo zahtijevati ispunjenje obveze, ako zakonom nije propisano što drugo. Predmetna tražbina tužiteljice odnosi se na naknadu štete-gubitak zarade od najamnine, a ona dospijeva mjesečno. Stoga se radi o trogodišnjem zastarnom roku iz članka 230. stavka 1. ZOO. Zatezna kamata na novčanu obvezu teče od dana kada je dužnik zakasnio s ispunjenjem novčane obveze (članak 29. stavak 1. ZOO), a obveza naknade štete smatra se dospjelom u trenutku nastanka štete (članak 1086. ZOO). Stoga se ovdje dan početka zastare poklapa s danom dolaska u zakašnjenje. Iz navedenog razloga su sve tražbine tužiteljice koje se odnose na razliku najma za razdoblje do rujna 2012. zastarjele budući je tužba podnesena 28. kolovoza 2015., kada je već bio protekao trogodišnji zastarni rok.“ Govoreći o početku tijeka zastarnog roka

<sup>56</sup> *Ibidem.*

<sup>57</sup> Navedeno je: „Prema pravnom shvaćanju ovog suda zbog povrede Ustavom i Konvencijom zajamčenog prava vlasništva, Republika Hrvatska je dužna vlasnicima stanova u kojima žive zaštićeni najmprimci naknaditi štetu. Vlasnici stanova imaju pravo na naknadu imovinske štete u visini razlike između tržišne najamnine i zaštićene najamnine, pri čemu upravo tržišna najamnina, predstavlja 'odgovarajuću najminu' iz presude ESLJP *Statileo*. Vlasnik stana nema obvezu dokazati da bi predmetnu nekretninu iznajmio za iznos tržišne najamnine, jer se na taj način traži od vlasnika da dokaže nemoguće, s obzirom na to da zbog nametnutih ograničenja prava vlasništva nije niti mogao iznajmljivati predmetnu nekretninu, već je dovoljno dokazati visinu tržišne najamnine na istoj ili sličnoj lokaciji u utuženom razdoblju i visinu zaštićene najamnine na koju vlasnik ima pravo.“ ŽS u Zagrebu Gž 992/2021-3 od 20. rujna 2021.

<sup>58</sup> „Naime, polazeći od sadržaja odredbe čl. 1090. ZOO prema kojoj će sud, uzimajući u obzir i okolnosti koje su nastupile poslije prouzročenja štete, dosuditi naknadu u iznosu koji je potreban da se oštećenikova materijalna situacija dovede u ono stanje u kojem bi se nalazila da nije bilo štetne radnje ili propuštanja, imajući u vidu nedvosmisleni obvezu tužene da obešteti vlasnike stanova u kojima stanuju zaštićeni najmprimci a koja izvire iz činjenice povrede čl. 1. Protokola br. 1. Konvencije, kraj činjenice što na strani tužene ne postoje nikakve okolnosti koje bi bile legitime za ikakvo umanjeno tužitelju pripadajuće naknade štete, a i da je općepoznato da je potražnja za najam stanova u Republici Hrvatskoj u gradskim centrima u utuženom razdoblju postojala pa tako i potražnja za najam stanova u Splitu i da je cijena najma ovisna o površini i lokaciji stanova, to i ovaj sud primjerenom smatra isključivo tržišnu najminu jer je upravo ona polazišna osnova za izračun iznosa koji je potreban da se tužiteljeva materijalna situacija dovede u ono stanje u kojem bi se nalazila da nije bilo (da ne postoji) štetna radnja tužene.“ ŽS u Varaždinu, 10 Gž-1615/2021-2 od 12. siječnja 2022.

kazano je još da „nije odlučno kada je donesena odluka u predmetu *Statileo* (jer su pojedini sudovi smatrali da zastarni rok treba procjenjivati vezano uz donošenje ove odluke), niti da je ta odluka bitna za pitanje početka tijeka zastare tražbine, jer su vlasnici i prije njezina donošenja pozivom na konvencijsko pravo mogli, a nakon 5. studenoga 1997. godine (dan stupanja na snagu Konvencija u odnosu na Republiku Hrvatsku), u sudskom postupku zahtijevati ostvarenje svoje tražbine.“<sup>59</sup>

<sup>60</sup> <sup>61</sup> Napominje se da je Vrhovni sud u predmetu Revd 3554/2020-2 od 31. ožujka 2021. dopustio podnošenje revizije zbog pitanja: „(...) zastarijeva li samo pravo iz kojeg proistječu povremene tražbine s obzirom da je od najstarije dospjele, a neispunjene tražbine proteklo više od pet godina, slijedom čega tužitelj gubi pravo zahtijevati ne samo buduća povremena davanja, nego i povremena davanja koja su dospjela prije te zastare sukladno članku 227. ZOO?“ Prema riječima Vrhovnog suda „(...) revizijski sud je ocijenio kako su dva pravna pitanja naznačena u prijedlogu za dopuštenje revizije ... koja se odnose na pravnu prirodu tražbine vlasnika stana s osnove razlike između primjerene tržišne i zaštićene najamnine te pitanje zastare prava takvih tražbina, važna za osiguranje jedinstvene primjene prava i ravnopravnosti svih u njegovoj primjeni. Ovo stoga što je riječ o pitanjima u pogledu kojih pobijana odluka odstupa od pravnog shvaćanja izraženog u odluci Vrhovnog suda Republike Hrvatske poslovni broj Rev1104/2018-2 od 22. siječnja 2019.“<sup>62</sup>

<sup>59</sup> VS, Rev-1104/2018-3 od 22. siječnja 2019.

<sup>60</sup> V. VS, Rev-900/2018-8 od 7. travnja 2021. Objašnjeno je: „ZNS je donesen 2006., a Konvencija u odnosu na Republiku Hrvatsku stupila je na snagu 5. studenoga 1997. Tuženica se obvezala primjenjivati Konvenciju i postojeće propise uskladiti s preuzetim međunarodnim obvezama. Ustavni sud u rješenju U-I-762/1996 od 31. ožujka 1998. nije našao da bi odredbe članaka 6. - 8. ZNS bile protivne Ustavu, citiranoj Konvenciji i Protokolima 1, 4, 6, 7 i 11 uz Konvenciju. Međutim, to ne znači da vlasnici stanova, nakon što su se mogli pozvati na konvencijsko pravo već 1997., nisu imali pravnu osnovu za utuženje tražbine kao što je predmetna. Zbog navedenog, prema pravnom shvaćanju, ovoga suda nije odlučno kada je donesena odluka u predmetu *Statileo*, niti je ta odluka bitna za pitanje početka tijeka zastare tražbine jer su vlasnici i prije donošenja te odluke pozivom na konvencijsko pravo mogli nakon 5. studenoga 1997., u sudskom postupku zahtijevati ostvarenje svoje tražbine, kao što su to učinili tužitelji na temelju čijih tužbi su donesene odluke Europskog suda na koje se tužiteljica poziva u reviziji.“ *Ibidem*.

<sup>61</sup> Vrhovni sud nastavlja: „Suprotno revizijskim navodima, Europski sud u odukama na koje se ona poziva nije se bavio pitanjem zastare. Osim toga, niti jednim posebnim niti specijalnim propisom za tražbine kao što je predmetna nije propisan izuzetak vezan za početak tijeka zastare niti neki drugi zastarni rok. Zato nema razloga predmetnu štetu drugačije tretirati od bilo koje druge štete i početak zastare vezati za neke druge okolnosti. Tužiteljica, kao i svi ostali vlasnici stanova na kojima koji se nalaze u režimu zaštićene najamnine mogli su i pored iznesenog shvaćanja Ustavnog suda o ustavnosti ZNS-a, nakon stupanja na snagu Konvencije, osnovano, pozivom na konvencijsko pravo podnijeti tužbe radi naknade štete.“ *Ibidem*.

<sup>62</sup> VS, Revd 3554/2020-2 od 31. ožujka 2021.

## 2.5. Pitanja koja se tiču kategorije useljive kuće ili stana/njihove vrijednosti

2.5.1. Jedno od spornih pitanje riješeno je u predmetu Vrhovnog suda, Rev 448/12-2 od 29. lipnja 2016. U njemu je odbijena revizija tužitelja zaštićenog najmodrimca, a koji je već prethodno bio odbijen sa zahtjevom da se donese presuda koja bi zamijenila ugovor o zaštićenom najmu, budući da je imao u vlasništvu useljivu nekretninu.<sup>63</sup> Pozivajući se na načelo razmjernosti te svrhu i cilj zakonske odredbe ZNS-a (socijalno-zaštitnu funkciju), Vrhovni sud je zaključio da „tužitelj koji je u relevantnom vremenu prodajom suvlasničkog udjela raspolagao s dovoljno sredstava za stjecanje useljive kuće ili stana u jednakoj pravnoj situaciji kao da je imao useljivu kuću ili stan (iz članka 31. stavak 2. podstavak 2. ZNS), pa mu zbog toga ne pripada pravo na zaštićenu najamninu.“<sup>64</sup>

2.5.2. Zanimljiv predmet Vrhovnog suda jest i Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019. U njemu je kazano da su sudovi prilikom donošenja odluke o obvezi najmodavca sklopiti ugovor o zaštićenom najmu dužni provesti test razmjernosti. Njegov cilj je „ispitati postoji li pravedna ravnoteža između suprotstavljenih interesa vlasnika (najmodavca) i zaštite njegova prava na mirno uživanje imovine i interesa da se osigura odgovarajući stan najmodrimcu. ... U slučajevima kada najmodrimac ima kuću za odmor, test razmjernosti trebao bi uključivati utvrđenje njezine vrijednosti i eventualne mogućnosti najmodrimca da sredstava stečena prodajom (kupovninu) koristi za kupnju odgovarajućeg stana ili kuće.“<sup>65</sup>

<sup>63</sup> V. vrlo zanimljiv dio u kojem se kaže: „Revident kao osnovno pravno pitanje postavlja: 'Može li se kuća za odmor i oporavak smatrati useljivim stambenim objektom u smislu članka 31. stavak 2. alineja 2. ZNS te ima li suvlasništvo takvog objekta za posljedicu gubitak prava na zaštićenu najamninu?' ... Pri tom se revident pozivao na odluku Vrhovnog suda, Rev-40/1999-2 od 10. lipnja 1999. u kojoj je izraženo stajalište da 'kuća za odmor jest kuća posebne namjene tj. nije namijenjena stanovanju već boravku za vrijeme godišnjeg odmora tj. ... u kratkom razdoblju tijekom godine ... kao takva ne može se niti iznajmljivati u tijeku cijele godine ... , a gledajući na svrhu propisa ... ona nije bila da pogodnost zaštićene najamnine bude vezana ... za posjedovanje kuće za odmor na strani najmodrimca.' ... U konkretnom predmetu, tužitelj je bio suvlasnik useljive 'vikend' kuće koja je, nesporno, a polazeći od njezine izgrađenosti i sadržaja, imala sve preduvjete za stalno stanovanje ... te je njezinom prodajom ostvaren suvlasnički udio od ½ iznosa kupovnine od 300.000,00 eura.“ VS, Rev 448/12-2 od 29. lipnja 2016.

<sup>64</sup> *Ibidem.*

<sup>65</sup> Kaže se: „Osnovana je tvrdnja revidenta da je zbog promjene u pravnom sustavu uvjetovane odlukom Europskog suda (predmet *Statileo*) potrebno preispitati sudsku praksu te radi ocjene postojanja pravedne ravnoteže između suprotstavljenog interesa osiguranja stanovanja tužiteljice i prava vlasništva tuženice provesti odgovarajući test razmjernosti. Ovaj test bi, između ostaloga, uključivao i stavljanje u omjer vrijednosti kuće za odmor tužiteljice i mogućnosti da sredstvima ostvarenim prodajom te kuće stekne vlasništvo useljivog stana ili kuće potrebne za njeno stanovanje. ... Nižestupanski sudovi, posebno s obzirom na izmijenjenu činjeničnu osnovu tužbe prema kojoj tuženica sada nema drugih članova domaćinstva, nisu izveli test razmjernosti, čime su pogrešno primijenili materijalno pravo.“ VS, Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019.

2.5.3. Test razmjernosti u jednom drugom predmetu Vrhovnog suda doveo je do, također zanimljivog, ishoda. Riječ je o predmetu Rev 1041/2017-4 od 18. svibnja 2021. u kojem je Vrhovni sud rekao:<sup>66</sup> „Prema ocjeni ovog suda činjenica da je tuženica suvlasnica 1/3 stana ... površine od cca 69 m2 jasno upućuje da tuženica iz vrijednosti svog idealnog dijela ne može ostvariti imovinsku korist koja bi bila ekvivalent vrijednosti useljive kuće ili stana. S druge strane, tužitelji nisu dokazali da tuženica ima drugu imovinu ili da iz vrijednosti svog suvlasničkog udjela može steći useljiv stan ili kuću. Polazeći od svojevrsnog testa razmjernosti, u kojem na jednoj strani I-tužitelj kao najmodavac, koji se namjerava useliti u stan, već ima zadovoljene stambene potrebe te ne postoji neodgodiva potreba za iseljenjem tuženice, dok suvlasništvo tuženice na stanu istoj ne daje mogućnost useliti ili steći stan, po ocjeni revizijskog suda ukazuje na zaključak da bi iseljenje tuženice iz predmetnog stana bio prekomjerni teret za tuženicu.“<sup>67</sup>

2.5.4. U ovoj analizi (o pitanju useljivog stana) treba spomenuti Odluku Ustavnog suda, U-III/604/2016 od 4. listopada 2017. kojom je usvojena ustavna tužba i ukinute presude Županijskog suda u Splitu, Gž-1107/15 od 18. studenoga 2015. i Općinskog suda u Splitu, Pst-1351/12 od 28. siječnja 2015., a predmet vraćen na ponovni postupak. Temeljno pitanje ticalo se 'useljivog stana ili kuće' i s obveze vlasnika stana da zaključi ugovor o zaštićenom najmu, a sve u svjetlu još jednog pitanja važnog za pravilnu primjenu testa razmjernosti: „Je li najmoprimac u prilici umjesto zaštićene plaćati tržišnu najamninu?“ Podnositelj ustavne tužbe osporavao je odluke donesene u postupku radi ishođenja presude koja bi zamijenila ugovor o najmu stana sa zaštićenom najamninom te radi iseljenja i isplate, a gdje je (prema tvrdnjama podnositelja) došlo od ozbiljnih propusta parničnih sudova prilikom utvrđenja činjeničnog stanja vezanog uz položaj zaštićenog najmoprimca.

Bez ulaženja u detalje, ključno je spomenuti zaključke u kojim se kaže: „Ocjena je Ustavnog suda da su sudovi, pored nespornog utvrđenja da tužitelji - protutuženici imaju pravo na zaključenje ugovora o najmu prema članku 30. ZNS, propustili utvrditi ispunjavaju li oni i ostale zakonske pretpostavke za utvrđenje

---

<sup>66</sup> Najprije Vrhovni sud kaže: „Revidenti se ... pozivaju na predmet ... *Statileo* .... U navedenoj odluci izraženo je shvaćanje da je u primjeni odredbi ZNS-a vezano na prava zaštićenog najmoprimca potrebno primijeniti test razmjernosti te ocijeniti je li narušena (ostvaruje li se) stjecanjem statusa zaštićenog najmoprimca pravedna ravnoteža između općeg interesa osiguranja stanovanja najmoprimca i njegove obitelji i prava vlasništva najmodavca. Upravo stoga, moraju se uzeti u obzir sveukupne okolnosti svakog pojedinog slučaja te cijeliti i položaj vlasnika i položaj najmoprimca, pa kada imovinske prilike najmoprimca i veličina njegovog suvlasničkog dijela na useljivoj kući ili stanu, ali i vlasništvo na drugoj imovini daju objektivnu mogućnost najmoprimcu ostvariti vlasništvo na useljivoj kući ili stanu tada se najmoprimcu ne bi moglo priznati pravo na zaštićenu najamninu jer bi se na taj način nepotrebno pogodovalo najmoprimce u odnosu na vlasnika stana ili kuće, a s druge strane vlasniku stana ili kuće nametnuo bi se nerazmjerni teret ograničenja uživanja njegova prava vlasništva.“ VS, Rev 1041/2017-4 od 18. svibnja 2021.

<sup>67</sup> *Ibidem*.



njihovog prava na zaštićenu najamninu (iz članka 7. stavka 2. ZNS) tako što su propustili utvrditi 'platežne mogućnosti obiteljskog domaćinstva najmoprimca' te cijeliti nesporno utvrđenu činjenicu da jedan od tužitelja ima u vlasništvu nekretninu. Utvrđenje sudova da dotična nekretnina nije podobna za stanovanje najmoprimaca ne isključuje i procjenu njezine vrijednosti na tržištu odnosno utjecaj te vrijednosti na ukupno materijalno stanje najmoprimaca mjerodavno za procjenu spomenute kategorije 'platne mogućnosti obiteljskog domaćinstva najmoprimca.' Odnosno za procjenu jesu li najmoprimci u mogućnosti plaćati slobodno ugovorenu - ekonomsku najamninu podnositelju ustavne tužbe (na što se i odnosio protutužbeni zahtjev podnositelja).“<sup>68</sup> U nastavku, Ustavni sud pozvao se na *supra* spomenutu odluku Vrhovnog suda (u predmetu Rev 448/12-2) te zaključio: „U osporenim presudama nisu dani ozbiljni, relevantni i dostatni razlozi za usvajanje tužbenog zahtjeva tužitelja - protutuženika odnosno za odbijanje tužbenog zahtjeva podnositelja kojim je traženo da se tužiteljima naloži plaćanje ekonomske stanarine. Stoga, prema stajalištu Ustavnog suda, provedenim postupcima pred nižestupanjskim sudovima i odlukama koje su iz njih proizašle nije postignuta pravična ravnoteža između prava vlasništva podnositelja i prava tužitelja - protutuženika da zaključe ugovor o najmu stana suglasno mjerodavnim odredbama ZNS-a. Slijedom navedenog, ocjena je Ustavnog suda da su podnositelju osporenim presudama povrijeđena ustavna prava zajamčena člancima 29. stavkom 1. i 48. stavkom 1. Ustava.“<sup>69</sup>

2.5.5. U naslovu ovog poglavlja spomenuta je odluka Ustavnog suda, U-III-367/2019, U-III-368/2019 od 23. rujna 2020. U njoj se daje koncizan pregled relevantnih stajališta najviših sudova o pitanju kategorije useljive kuće i stana i konotacija na zaštićena prava.

Najprije, Ustavni sud daje pregled vlastitih načelnih stajališta. Ponovljeno je da je „u pogledu prestanka prava zaštićenog najmoprimca na korištenje stana zbog vlasništva članova njegova obiteljskog domaćinstva druge useljive nekretnine na području općine u kojoj se nalazi stan u najmu,“ Ustavni sud kazao da „stajalište sudova da pravo zaštićenog najmoprimca na korištenje stana ne ovisi o tome imaju li članovi njegova obiteljskog domaćinstva, na području općine u kojoj se nalazi stan u najmu, u vlasništvu drugu useljivu kuću ili stan, s obzirom na okolnosti pojedinog slučaja, ima za svoju posljedicu povredu najmodavčevog prava vlasništva zajamčenog člankom 48. stavkom 1. Ustava.“<sup>70</sup> Zatim naglašava

<sup>68</sup> Odluka Ustavnog suda, U-III/604/2016 od 4. listopada 2017., § 11.

<sup>69</sup> *Ibidem*, § 12.

<sup>70</sup> Upućeno je na odluke: U-III-135/2003 od 17. ožujka 2009., NN, br. 42/09., § 1., 7.2. i 7.3.; U-III-5931/2016 od 26. veljače 2018., § 2., 6., 6.1. i 7.; U-III-7173/2010 od 10. srpnja 2018., § 3. i 15. i U-III-4432/2011 od 25. listopada 2018., § 4., 16. i 17.

stajalište o uvjetovanosti prava na zaštićenu najamninu vlasništvom najmoprimca ili članova njegova domaćinstva druge kuće ili stana *i kaže da je*<sup>71</sup> iznio stajalište prema kojemu je, „pravo na zaštićenu najamninu uvjetovano ekonomskim mogućnostima obiteljskog domaćinstva najmoprimca vezanim uz tržišnu vrijednost druge nekretnine u njihovom vlasništvu (bez obzira je li ta nekretnina useljiva ili ne).“<sup>72</sup>

U nastavku Ustavni sud daje i koncizan presjek stajališta Vrhovnog suda. Najprije govori o stajalištima Vrhovnog suda u pogledu ovisnosti statusa zaštićenog najmoprimca o vlasništvu kuće za odmor *i kaže da je* „u više svojih odluka<sup>73</sup> (VS) iznio stajalište prema kojemu vlasništvo kuće za odmor nema utjecaja na status zaštićenog najmoprimca i pravo na zaštićenu najamninu, budući je kuća za odmor kuća posebne namjene koja nije namijenjena stanovanju.“ Zatim, naglašava da je Vrhovni sud preispitao ova stajališta nakon presude *Statileo* i zauzeo stajalište prema kojemu „status zaštićenog najmoprimca i pravo na zaštićenu najamninu ovise o (tržišnoj) vrijednosti kuće za odmor i mogućnostima najmoprimca da sredstvima ostvarenim prodajom te kuće stekne u vlasništvo useljivi stan ili kuću potrebnu za njegovo stanovanje, te da su sudovi dužni u svakom pojedinom slučaju provesti test razmjernosti u naprijed navedenu svrhu.“<sup>74</sup> Nastavno se navode stajališta Vrhovnog suda o ovisnosti prava na zaštićenu najamninu o vlasništvu kuće znatne vrijednosti koja se isključivo voljom najmoprimca koristi povremeno kao kuća za odmor *i kaže da je* zauzeo (VS) stajalište prema kojemu „pravo na zaštićenu najamninu ovisi o tome ima li (znatnu) tržišnu vrijednost kuća, koju najmoprimac, kao njezin vlasnik, isključivo svojom voljom koristi kao kuću za odmor.“<sup>75</sup> Zaključno se navode stajališta Vrhovnog suda u pogledu ovisnosti prava na zaštićenu najamninu o suvlasništvu useljive kuće ili stana *i kaže da je* „iznio stajalište (VS) prema kojemu u doseg pojma vlasništva useljive kuće ili stana iz članka 31. stavka 2. alineje 2. ZoNS-a:91/96-68/18 ulazi i suvlasništvo najmoprimca ili članova njegova obiteljskog domaćinstva kuće ili stana, kada ne postoje prepreke da se najmoprimac i članovi njegova obiteljskog domaćinstva u njih usele, odnosno da iz sredstava tržišne vrijednosti suvlasničkog dijela, uzetog u obzir s ukupnom vrijednosti njihove imovine, ostvare vlasništvo druge useljive kuće ili stana.“<sup>76</sup>

<sup>71</sup> U-III-3849/2011 od 30. siječnja 2018., NN, br. 27/18, § 1., 14. i 15.

<sup>72</sup> U-III-367/2019, U-III-368/2019 od 23. rujna 2020., § 30. prema istoj citirano i *infra*.

<sup>73</sup> Upućeno je na odluke Vrhovnog suda: Rev-40/1999-2 od 10. lipnja 1999., Rev-x 663/11-2 od 19. lipnja 2013., Rev-x 191/13-2 od 27. lipnja 2013. i Rev-x 731/12-2 od 22. listopada 2013.

<sup>74</sup> V. Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019.

<sup>75</sup> V. Rev 448/12-2 od 29. lipnja 2016.

<sup>76</sup> V. Rev 2043/11-2 od 10. lipnja 2015. i Rev-x 760/15-3 od 1. lipnja 2016.

## 2.6. Potreba provođenja testa razmjernosti

Što pokazuju naprijed citirane odluke? Pored odgovora na neka važna pitanja, u najkraćem, i to da Vrhovni sud (kao i Ustavni sud) posebno naglašava kako se moraju uzeti u obzir sveukupne okolnosti svakog pojedinog slučaja i primijeniti test razmjernosti te ocijeniti je li narušena pravedna ravnoteža između općeg interesa osiguranja stanovanja zaštićenog najmoprimca i prava vlasništva najmodavca. Test razmjernosti usložnjavaju činjenične i pravne posebnosti pojedinog predmeta, pa treba naglasiti da se upravo te specifičnosti akcentuiraju u teoriji.

## 3. ODLUKA USTAVNOG SUDA IZ 2020. O NEUSTAVNOSTI POJEDINIH ODREDBA ZAKONA O NAJMU<sup>77</sup> I ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O NAJMU STANOVA IZ 2018.

Ustavni suci su,<sup>78</sup> odlučujući o materijalnoj (ne)suglasnosti ZNS/18-a/ZIDZNS-18-a s Ustavom kazali da je „zakonodavac, slijedeći kriterije iz presude u predmetu *Statileo*, nastojao ispuniti svoju pozitivnu obvezu, a ujedno i postići pravičnu ravnotežu između 'dvaju suprotstavljenih interesa' vlasnika i najmoprimaca odnosno njihovih prava zajamčenih člankom 1. Protokolom 1. uz Konvenciju i člankom 8. Konvencije. Međutim, u ostvarivanju tog cilja bio je dužan voditi računa i o općem interesu zajednice uključujući dostupnost zadovoljavajućeg smještaja za one u lošijem položaju, u konkretnom slučaju zaštićene najmoprimce.“ A, nije. Zaključili su kako su „zahvati zakonodavca prema najmoprimcima prešli mjeru nužnog u danim okolnostima te da je zakonodavac ostvarujući cilj zaštite vlasnika nametnuo prekomjeran teret zaštićenim najmoprimcima ne ispunjavajući pri tome zahtjev pravične ravnoteže između zaštite vlasnika stanova i zaštite najmoprimaca.“<sup>79</sup>

U svijetlu rečenog treba spomenuti podupiruće izdvojeno mišljenje sudaca Abramović, Selanec i sutkinje Kušan (takvo izdvojeno podupiruće mišljenje dala je i sutkinja Antičević Marinović) koji smatraju da je zaključku o neustavnosti ukinutih odredbi ZNS/18 i ZIDZNS/18 doprinijelo nešto drugo. Odnosno, ističu:

---

<sup>77</sup> Ovdje je potrebno spomenuti još jednu noviju odluku, istina, njome nije prihvaćen prijedlog za ocjenu ustavnosti odredbi članka 31. stavka 2. alineje 2., članka 44. i članka 45. ZNS-a, ali je zanimljiva jer Ustavni sud daje svoja, uvijek korisna, razmišljanja. Riječ je o odluci Ustavnog suda, U-I-1008/2021, U-I-3439/2021 od 15. veljače 2022.

<sup>78</sup> Bez ulaženja u detalje osporene „formalpravne suglasnosti,“ osvrnuti će se ukratko na obrazloženje većina sudaca Ustavnog suda na odredbe ZNS/18-a osporene u materijalnom pravnom smislu. Naglasiti će se i izdvojena podupiruća mišljenja.

<sup>79</sup> Citirano prema navedenoj ustavnosudskoj odluci.

„Obrazloženje većine ne sadrži ključne argumente koji bi pomogli da se riješi problem koji je zakonodavac nastojao ukloniti osporenim odredbama te će samo produljiti, po našem mišljenju nepotreban, sukob dvije skupine građana - vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca ... Smatramo da je potpuno pogrešno na problem zaštićenih najmoprimaca gledati kao na privatnopravni spor dviju privatnih osoba. ZNS, u dijelu koji se tiče zaštićenih najmoprimaca, nije spor privatnog prava. Niti jedna od strana ugovora o zaštićenom najmu nije u tom odnosu dobrovoljno niti je utjecala ili mogla utjecati na bilo koji bitni element tog ugovora. Stoga se ovdje samo prividno radi o sukobu dvije skupine građana odnosno dva prava.“<sup>80</sup>

#### 4. PRESUDE EUROPSKOG SUDA NAKON ODLUKE USTAVNOG SUDA IZ 2020.

Iako je došlo do promjene u sudskoj praksi, a kao osobito važnoj onoj Vrhovnog suda i Ustavnog suda, pred Europskim sudom i dalje se nalaze hrvatski predmeti s problemom zaštićenog najma osobito oni u kojima je zaštita tražena prije naprijed spomenutih odluka Vrhovnog i Ustavnog suda.

Zanimljive su za našu analizu presuda iz lipnja 2021. godine, *Sklein-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*<sup>81</sup> te dvije presude Europskog suda iz lipnja 2022. godine, *Arambašin protiv Hrvatske*<sup>82</sup> i *Hegediš protiv Hrvatske*.<sup>83</sup>

U presudi *Sklein-Hrvoj i Đuričić* naglašeno je da se radi o situaciji kontinuirane povrede prava na mirno uživanje vlasništva i, iako su učinjene izmjene ZNS-a iz 2018. godine, budući da su ukinute, da nije osigurana normativna zaštita povrijeđenog prava. Slijedom toga „da se ovi predmeti ne razlikuju od već presuđenog predmeta *Statileo* s obzirom da nije došlo do zakonskih promjena u odnosu na prava vlasnika stanova u zaštićenom najmu odnosno, da učinjene

---

<sup>80</sup> Kažu i ovo: „Točnije, taj sukob je posljedica sukoba obiju skupina s jedne strane u odnosu na državu, a taj sukob i prava obiju skupina država pokušava riješiti naginjući se jednom na stranu jedne skupine dajući joj veća prava nauštrb druge, a drugi put krećući daleko u suprotnom smjeru. Na taj način prava građana niti jedne od te dvije skupine neće nikada biti riješena na ustavan način ... Kada bi se problem zaštićenog najma promatrao kao trostrani odnos tj. kao odnos vlasnik - država - zaštićeni najmoprimac (umjesto vlasnik - zaštićeni najmoprimac), tada bi bilo lako uočiti da prava vlasnika ne ugrožavaju zaštićeni najmoprimci već država, kao i da prava zaštićenih najmoprimaca ne ugrožavaju vlasnici već također država. Tada bi sasvim jasno bilo i da se taj problem može riješiti samo tako da država kompenzira vlasnike stanova zbog njihove dugotrajne nemogućnosti da mirno uživaju svoju imovinu te im tu imovinu čim prije vrati, kao i da na odgovarajući način, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, riješi probleme zaštićenih najmoprimaca.“

<sup>81</sup> Zahtjevi br. 23414/15 i 52161/15, presuda od 10. lipnja 2021.

<sup>82</sup> Zahtjevi br. 48981/17 i 49727/17, presuda od 23. lipnja 2022.

<sup>83</sup> Zahtjev br. 41306/18, presuda od 23. lipnja 2022.

promjene nisu stupile na snagu jer su ukinute odlukom Ustavnog suda ... pa da Sud nema razloga odstupiti od stajališta u presudi *Statileo*, te da je i u ovim predmetima došlo do povrede prava na mirno uživanje vlasništva.<sup>84</sup>

Presude iz lipnja 2022. godine specifične su jer je Europski sud naglasio da su hrvatski sudovi razvili praksu prema kojoj su vlasnici stanova ovlašteni tražiti isplatu razlike između iznosa tržišne i zaštićene najamnine. Međutim, da se nova sudska praksa ustalila tek nakon podnošenja zahtjeva podnositelja Europskom sudu, pa da im (u konkretnom) nije bila od koristi.<sup>85</sup>

Pogledajmo odluku u kojoj je Županijski sud u Puli - Pola stranci rekao baš tako. Napose, upozorio je i na promjenu stajališta prakse najvišeg suda. Navedeno je: „Obzirom se žaliteljica u žalbi poziva na niz pravnih shvaćanja zauzetim pred nacionalnim tijelima i ESLJP-om, ovdje je potrebno reći da je u postupku izvršenja predmeta *Statileo* Odbor ministara ustanovio da se u izvršenju općih mjera tuženica obvezala donijeti novi Zakon koji će vlasnicima omogućiti da ostvare pravo na tržišnu najamninu. Međutim, zakonskom izmjenom nisu sanirane postojeće povrede jer na temelju novog zakonodavnog okvira vlasnici nisu mogli ostvariti pravo na razliku između zaštićene i tržišne najamnine koju su do tad propustili ostvariti. Stoga su u predmetu *Bego i drugi*, na koju se odluku među ostalima i žaliteljica poziva ali je pritom pogrešno tumači, vlasnici stanova pokrenuli postupak tražeći donošenje presuda kojima se državi nalaže isplata razlike između zaštićene najamnine koju su imali pravo primati prema domaćem zakonodavstvu i tržišne najamnine koju su mogli ostvariti da njihovi stanovi nisu bili obuhvaćeni sustavom zaštićenog najma.“ Upozoreno je da su, doduše, „u parničnim postupcima koji su prethodili tužbeni zahtjevi tužitelja odbijani, a Vrhovni sud je potom zaista izrazio shvaćanje da prema hrvatskom pravu tužitelji nemaju pravo na naknadu štete od države jer ne postoji protupravnost u postupanju države kao jedna od pretpostavki odgovornosti za štetu.“<sup>86</sup> Međutim, da je „ESLJP i u predmetu *Bego i drugi* našao povredu čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju i čl. 41. Konvencije koji određuje da žrtve utvrđene povrede imaju pravo na potpunu naknadu štete koju zbog iste trpe. U tom smislu ESLJP je utvrdio da su u konkretnom slučaju nacionalni sudovi propustili izvršiti presudu *Statileo*, ali i propustili izravno primijeniti Konvenciju unatoč tome što je Konvencija kao međunarodni ugovor po pravnoj snazi iznad zakona i izravno primjenjiva u

<sup>84</sup> V. <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/46010> (pristup 29. kolovoza 2022.)

<sup>85</sup> Sud se referirao i na tzv. Revidirani akcijski plan od 30. rujna 2021. godine ([https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2021\)973E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2021)973E%22%5D%7D)) (pristup 23. kolovoza 2022.) dostavljen Odboru ministara u postupku izvršenja presude u *Statileo* - skupini predmeta o kojem će u nastavku biti više riječi.

<sup>86</sup> V. VS, Rev-1332/2001 od 16. srpnja 2003. i Gzz-270/2003 od 17. prosinca 2003.

postupcima pred nacionalnim sudovima.<sup>87</sup> Kazano je stranci da „također, ovaj sud primjećuje da se žalitelj poziva na presudu *Sklein-Hrvoj i Đuričić*, ali da je pritom također pogrešno tumači, pa u tom smislu valja istaknuti da je ESLJP odlučujući o predmetu između ostalog utvrdio da nema razloga odstupiti od stajališta koje je zauzeo u presudama *Statileo* i *Bittó*.”<sup>88</sup>

## **5. PRIKAZ POSTUPKA IZVRŠENJA SVIH SPOMENUTIH PRESUDA ESLJP-A KOJI NADZIRE ODBOR MINISTARA S NAGLASKOM NA REVIDIRANI AKCIJSKI PLAN OD 30. RUJNA 2021.**

5.1. Iste godine kada i presuda u predmetu *Statileo* donesena je i presuda u predmetu *Berger-Krall protiv Slovenije*<sup>89</sup> iz koje su vidljiva zakonodavna rješenja koja je primijenila Republika Slovenija kako bi riješila problem zaštićenih najmprimaca i vlasnika stanova odnosno uređenja zaštićenog najma u Sloveniji uopće. Iz cjelokupnog sadržaja presude proizlazi da je Slovenija s rješavanjem ovih pitanja započela još 1991. odnosno 1994. godine i kontinuirano ga izgrađivala do 2003. godine, pri tome uvažavajući (nastojeći uvažavati) prava obje skupine građana. Slično je postupila i Poljska nakon donošenja pilot presude u poznatom predmetu *Hutten-Czapska* iz 2006. godine. Poljska je iste godine, te nekoliko sljedećih, pa do 2010. godine, u nekoliko navrata provodila zakonodavne reforme koje su uključivale rješavanje „gorućih“ pitanja: mogućnosti povećanja zaštićene najamnine; sustav za praćenje visine zaštićene najamnine; ugovaranja najma na temelju ugovorne i slobodno utvrđene najamnine te osiguravanja (financiranja) odgovarajućeg (zapravo, socijalnog) smještaja najmprimcima kako bi se osiguralo iseljenje iz nekretnine pod (i nadalje) kontroliranim uvjetima najma.<sup>90</sup>

Zadržimo se kratko na slovenskom predmetu *Berger-Krall* u kojem Europski sud nije našao da je zaštićenim najmprimcima povrijeđeno pravo iz članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju kao ni pravo zaštićeno člankom 8. stavkom 1. Konvencije. Vrijedno je citirati što Sud kaže govoreći o tzv. općim načelima po kojima se procjenjuje razmjernosti miješanja u pravo zaštićenih najmodavaca iz

---

<sup>87</sup> V. US, U-III-3304/2011 od 23. siječnja 2013., *Habulinec i Filipović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 51166/2010, odluka od 4. lipnja 2013.

<sup>88</sup> ŽS u Puli - Pola, Gž-98/2022-2, od 8. ožujka 2022.

<sup>89</sup> Zahtjev br. 14717/04, presuda od 12. lipnja 2014.

<sup>90</sup> Hudoc-exec, izvršenje presude *Hutten-Czapska*,

<https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22fulltext%22:%5B%22hutten%22%2C%22EXECDocumentTypeCollection%22:%5B%22CEC%22%2C%22EXECIdentifier%22:%5B%22004-39852%22%5D%7D> (pristup 29. kolovoza 2022.)

članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju:<sup>91</sup> „U odnosu na miješanje koje spada pod drugi stavak članka 1. Protokola br. 1, mora postojati razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se želio postići ... Stoga je ravnoteža koju je potrebno održavati između zahtjeva općeg interesa zajednice i zahtjeva temeljnih prava narušena ako je dotična osoba morala snositi 'nerazmjern teret' ... Nadalje, načelo 'dobrog upravljanja' zahtijeva da je, kada je opći interes doveden u pitanje, na tijelima javne vlasti da postupaju na prikladan način i krajnje dosljedno ... Kada je u pitanju mjera kojom se kontrolira upotreba vlasništva, izostanak naknade čimbenik je koji se treba uzeti u obzir pri utvrđivanju je li postignuta pravična ravnoteža, no on sam po sebi nije dostatan da predstavlja povredu članka 1. Protokola br. 1. ... Sud je ispitao reformu stambenog sustava u kontekstu postupnog prijelaza s najamnine koju kontrolira država na potpuno ugovorenu najamninu tijekom temeljne reforme zemlje nakon sloma komunističkog režima u predmetu *Hutten-Czapska* ... koji je podnijela najmodavka koja je prigovorila vrlo malom iznosu najamnine koju je primala u okviru državnog sustava kontrole najamnine. Sud je presudio da taj sustav nije spojiv s člankom 1. Protokola br. 1. kada iz isključivo matematičkih razloga onemogućava najmodavcima da ostvaruju prihod od najamnine ili da barem nadoknade troškove održavanja. Štoviše, poljskom reformom bila su predviđena različita ograničenja prava najmodavaca u pogledu otkaza najma, zakonom propisanih financijskih opterećenja koja su im bila nametnuta i nepostojanja bilo kakvih pravnih načina i sredstava koji bi im omogućili ili da naknade ili ublaže gubitke nastale u vezi s održavanjem imovine ili da država u opravdanim slučajevima subvencionira potrebne popravke ... U predmetu *Lindheim* ... Sud je utvrdio da su zakonom nametnuta ograničenja iznosa godišnje zakupnine koju su vlasnici zemljišta mogli zahtijevati od zakupaca ... i neograničeno produljenje ugovora o zakupu zemljišta doveli do povrede prava vlasništva vlasnika zemljišta. Sud je presudio da se, iako su predmetne mjere težile legitimnom cilju zaštite zakupaca koji nisu imali financijska sredstva i provedbi socijalne politike u području stanovanja, tim mjerama nije se uspostavila pravična ravnoteža između interesa zakupodavaca s jedne strane i interesa zakupaca s druge strane. Posebice, iznos zakupnine bio je osobito nizak i mogao se prilagoditi samo na temelju promjena indeksa potrošačkih cijena (čime je bila isključena mogućnost uzimanja u obzir vrijednosti zemljišta kao relevantnog čimbenika), a ugovori o zakupu bili su produljeni na neodređeno vrijeme. U tim je okolnostima socijalni i financijski teret bio stavljen isključivo na zakupodavce podnositelje ... Sud smatra da su predmeti *Hutten-Czapska* i *Lindheim* zrcalni

<sup>91</sup> *Berger-Krall*, §§ 197-202. Cit. prema prijevodu odluke na: <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke/STRANE%20PRESUDE%20I%20ODLUKE//BERGER-KRALL%20I%20DRUGI%20protiv%20SLOVENIJE.pdf> (pristup 25. kolovoza 2022.)

odraz ovog predmeta, u kojem su zaštićeni najmoprimci naveli, *inter alia*, da je povećanje najamnine kojemu su bili podvrgnuti kao posljedica stambene reforme bilo prekomjerno. Pri odlučivanju o osnovanosti njihova prigovora, Sud će uzeti u obzir, među ostalim čimbenicima, jedno od glavnih načela izraženih u predmetu *Hutten-Czapska*, odnosno načelo da bi prilikom uspostavljanja ravnoteže među iznimno teškim i društveno osjetljivim pitanjima uključenima u usklađivanje suprotstavljenih interesa najmodavaca i zaštićenih najmoprimaca država trebala osigurati 'pravednu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta pretvorbe i reforme stambenog fonda zemlje' ... U predmetu *Hutten-Czapska* i u predmetu *Lindheim* Poljska odnosno Norveška država povrijedile su to načelo jer su taj teret gotovo isključivo stavile na jednu određenu društvenu skupinu, najmodavce odnosno zakupodavce.<sup>92</sup>

Kao ilustracija, zanimljivo je što je Republika Slovenija *in concreto* poduzimala.<sup>93</sup> Ideje slovenskog zakonodavca svakako su vrijedan putokaz kada se

---

<sup>92</sup> Vrlo zanimljiv je i ovaj odlomak: „Sud će ispitati je li u ovom predmetu sličan teret bio stavljen na zaštićene najmoprimce. Dok razmatra je li to slučaj u ovom predmetu, Sud mora imati na umu poseban kontekst u kojem se to pitanje otvara, odnosno kontekst reforme stambenog sustava, koja mora, barem djelomično, odražavati brigu društva za socijalnu zaštitu zaštićenih najmoprimaca .... Osobito treba napomenuti da je Sud smatrao opravdanima i razmjernima nekoliko mjera usmjerenih na zaštitu ranjivih zaštićenih najmoprimaca. Te mjere uključivale su zakonodavstvo kojim su bila predviđena smanjenja najamnine ... privremena obustava prisilnog iseljenja određenih kategorija zaštićenih najmoprimaca ... i različita ograničenja prava najmodavaca na otkaz najma ... Kako je Sud naveo u predmetu *James i drugi protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zahtjev br. 8793/79, presuda od 21. veljače 1986. ... [u]klanjanje onoga što se smatra društvenom nepravdom primjer je funkcija demokratske zakonodavne vlasti. Osobito, moderna društva stambeno zbrinjavanje stanovništva smatraju primarnom društvenom potrebom čije se reguliranje ne može u potpunosti prepustiti uvjetima djelovanja tržišnih mehanizama. Sloboda procjene dovoljno je široka da obuhvaća zakonodavstvo namijenjeno osiguranju veće socijalne pravde u sferi domova ljudi, čak i kada takvo zakonodavstvo dovodi do miješanja u postojeće ugovorne odnose između privatnih strana i ne donosi nikakvu izravnu korist državi ili široj zajednici.” *Berger-Krall*, § 204.

<sup>93</sup> Prema predmetu *Berger-Krall* (§§ 209-210), „u travnju 1994. bivšim nositeljima stanarskog prava na denacionaliziranim stanovima bila je pružena mogućnost kupnje zamjenskog stana od općina pod vrlo povoljnim financijskim uvjetima prema takozvanom 'trećem modelu' zamjenske privatizacije, ali je Ustavni sud u studenom 1999. tu mogućnost ukinuo; u domaćem pravnom sustavu bilo je predviđeno nekoliko drugih mjera osim 'trećeg modela' usmjerenih na zaštitu ranjivih zaštićenih najmoprimaca ... prvim i drugim modelom zamjenske privatizacije bila je predviđena financijska naknada iz javnih sredstava za 'prijašnje vlasnike' koji su bili voljni prodati svoje stanove bivšim nositeljima stanarskog prava ... odnosno naknada u iznosu od najviše 80 posto administrativne vrijednosti stana za stanare koji su pristali iseliti se i kupiti stan ili izgraditi kuću ... osim toga, subvencije za najam (do 80 posto zaštićene najamnine) bile su dostupne zaštićenim najmoprimcima s financijskim poteškoćama, socijalno ugrožene osobe mogle su podnijeti zahtjev za najam drugog neprofitnog stana ... i dodjelu posebne naknade (do 74 posto administrativne vrijednosti stana), a zaštićenim najmoprimcima koji su ostvarili pravo na kupnju drugog stana ili izgradnju kuće na raspolaganju su bili subvencionirani zajmovi.“



zna da je Ustavni sud 2020. godine ključem cijele „priče“ o neustavnosti pojedinih odredbi ZNS/18-a odnosno ZIDZNS/18-a ocijenio ponuđene mjere.<sup>94 95</sup>

## 5.2. Što se promijenilo nakon odluke Ustavnog suda od 14. rujna 2020.?

Odgovor daje sadržaj revidiranog Akcijskog plana iz rujna 2021. koji je Republika Hrvatska uputila Odboru ministara (ažuriran je u ožujku 2022.).<sup>96</sup> Točnije, sadržaj posljednjeg „razmatranja“ (s posljednjeg sastanka) Odbora ministara. Inače, akcijski plan analiziran je u prosincu 2021. (sastanak br. 1419)<sup>97</sup> te, u lipnju 2022. (sastanak br. 1463).<sup>98</sup> Odbor ministara uočio je da su poduzete

<sup>94</sup> S obzirom na prvokup, rekao je da je „bio predviđen i ranije te da se ne može smatrati novijom mjerom, tim više što za njegovo ostvarivanje nisu predviđene neki novi, povoljniji uvjeti, primjerice subvencioniranje države u dijelu kupoprodajne cijene; u odnosu na prednost pri davanju u najam ili prodaji stanova iz programa društveno poticane stanogradnje te prednost u programima Republike Hrvatske za subvencioniranje kredita za kupnju stana ili kuće odnosno za gradnju kuće, rečeno je da se radi o mjeri koja kategoriji zaštićenih najmoprimaca daje 'samo' prednost u ostvarivanju tih prava, i to pod jednakim uvjetima pod kojima tu prednost mogu ostvariti i svi ostali građani ... Stoga da sagledaju li se te mjere u kontekstu položaja u kojem su se našli zaštićeni najmoprimci i članovi njihovih obitelji koji nakon desetljeća boravka i življenja u stanu za koji su emotivno vezani i koji smatraju domom, a u koji su nerijetko ulagali i znatna financijska sredstva, Ustavni sud smatra da one ne ispunjavaju zahtjeve razmjernosti iz članka 16. Ustava, odnosno da je njima prekomjeran teret nametnut zaštićenim najmoprimcima koji osim navedene prednosti moraju u potpunosti snositi financijski teret iseljenja iz dosadašnjeg doma i osiguravanja novog stambenog smještaja,” US, U-I-3242/2018, i dr., od 14. rujna 2020. § 32.5.

<sup>95</sup> Napose, putokaz daju i sljedeće rečenice naših ustavnih sudaca: „Pri tome su okolnosti konkretnog slučaja o kojima treba voditi računa kod rješavanja problema zaštićenih najmoprimaca one okolnosti koje je kao problematične uočavala i sudska praksa u primjeni ZNS-a, primjerice da li treba priznati status zaštićenog najmoprimca i osobama koje same (ili njihovi najbliži srodnici koji s njima žive) imaju imovinu (pa i nekretnine) veće vrijednosti; da li vlasnik stana može tražiti iseljenje zaštićenog najmoprimca ako mu osigura drugi stan odgovarajuće veličine s obzirom na broj stanara (ili mu treba osigurati jednako velik stan bez obzira na broj stanara); da li vlasnik stana može tražiti povećanje najamnine ako je zaštićeni najmoprimac iznimno dobrog imovinskog stanja (ponekad daleko boljeg od vlasnika stana) itd. Na kraju krajeva, treba voditi računa i o generacijskim razlikama te različito tretirati prvu generaciju zaštićenih najmoprimaca koji su ranije imali stanarsko pravo, i sljedeće, mlade, generacije koje imaju priliku svoje stambeno pitanje riješiti na svoj račun.“ *Ibidem*.

<sup>96</sup> V. [https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2022\)385E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2022)385E%22]}) (pristup 29. kolovoza 2022.)

<sup>97</sup> V. [https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2021\)973E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2021)973E%22]}) (pristup 29. kolovoza 2022.)

<sup>98</sup> V. [https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:\[%22DH-DD\(2022\)385E%22\]}](https://hudoc.exec.coe.int/eng#{%22EXECIdentifier%22:[%22DH-DD(2022)385E%22]}) (pristup 29. kolovoza 2022.)

„tehničke i pripreme radnje 'u pravcu normativnog zahvata,<sup>99</sup> ali da sam takav zahvat još nije poduzet.“

Naglašeno je da se u akcijskom planu Vlada poziva na značajne iskorake učinjene u praksi najviših sudova (Ustavnog i Vrhovnog suda) povodom pitanja o kojima se na prethodnim stranicama detaljnije govorilo.<sup>100 101</sup> Uočeno je i da se Vlada poziva na promjenu prakse Vrhovnog suda, a na koju je sam Odbor ukazivao u Odluci od 6. prosinca 2018. (CM/Del/Dec(2018)1331/H46-8) usvojenoj na 1331. sastanku,<sup>102</sup> gdje je naglasak stavljen na osiguranje obeštećenja vlasnicima

<sup>99</sup> U njemu, između ostalog stoji: „Odlukom Ustavnog suda (misli se na odluku U-I-3242/2018 i dr. - op. aut.) postupak je vraćen na početak, s obzirom da se postupak uravnoteženja prava vlasnika i zaštićenih najmprimaca mora iznova provoditi, uzimajući u obzir ne samo nalaze Suda i sudsku praksu, već i razloge sadržane u Odluci Ustavnog suda. Taj složeni proces dodatno je odgođen zbog pandemije bolesti COVID-19 i prirodne nepogode proglašene u Hrvatskoj zbog snažnog potresa koji je pogodio redovito funkcioniranje državne uprave. U prosincu 2020. godine Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine (dalje: MPUGDI) provelo je javna savjetovanja o preliminarnoj procjeni učinka buduće izmjene i dopune ZNS-a, što je prvi korak u zakonodavnoj proceduri za donošenje zakona od strane Sabora. Nakon javnih savjetovanja MPUGDI je 21. kolovoza 2021. osnovao radnu skupinu za pripremu stručne podloge za izradu prijedloga za izmjenu ZNS-a. Radnu skupinu čine stručnjaci iz relevantnih nacionalnih tijela (MPUGDI-a, Ministarstva pravosuđa i javne uprave, Ministarstva financija, Državnog odvjetništva te predstavnika udruga vlasnika stanova i udruge zaštićenih najmprimaca). Radna skupina održala je tri sastanka: 27. kolovoza, 17. rujna i 3. studenoga 2021. Raspravljana su činjenična i pravna pitanja koja se odnose na uklanjanje uzroka kršenja ljudskih prava kako Sud je utvrdio u skupini predmeta *Statileo*, s ciljem pronalaženje cjelovitih rješenja usklađenih s Konvencijom i održivih općih rješenja. Na posljednjem sastanku održanom 3. studenoga 2021. članovi radne skupine podnijeli su relevantne dokumente koji se odnose na trenutnu situaciju i moguća rješenja MPUGDI-u. MPUGDI trenutačno provodi analizu dostavljenih dokumenata (posebno onih koje su dostavili predstavnici zainteresiranih skupina odnosno vlasnici stanova i zaštićenih najmprimaca). Sljedom ove analiza, MPUGDI će pripremiti Nacrta Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova. Vlada želi napomenuti da je zakonodavna procedura za donošenje Izmjene Zakona o najmu stanova predviđena za drugu četvrtinu 2022. godine.“<sup>1436th meeting (June 2022) (DH) - Action plan (30/03/2022) - Communication from Croatia concerning the group of cases of STATILEO v. Croatia</sup> [https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22fulltext%22:%7B%22statileo%22%7D%2C%22display%22:%5B%5D%2C%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2022\)385E%22%7D%2C%22EXECDocumentTypeCollection%22:%5B%22CEC%22%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22fulltext%22:%7B%22statileo%22%7D%2C%22display%22:%5B%5D%2C%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2022)385E%22%7D%2C%22EXECDocumentTypeCollection%22:%5B%22CEC%22%7D%7D), odl. 38.-42. (pristup 29. kolovoza 2022.)

<sup>100</sup> Upozoreno je na „prikazanu praksu Vrhovnog i Ustavnog suda (§§ 44-58), kao i na praksu Ustavnog suda o vlasništvu nad useljivom nekretninom (kućom ili stanom) u istom gradu ili općini (zaštićenog najmprimaca ili njegovih članova kućanstva) i kontekst spram kršenja prava vlasnika na mirno uživanje imovine (odluke U-III-5931/2016 od 26. veljače 2018.; U-1117173/2010 od 10. srpnja 2018. i U-III-4432/2011 od 25. listopada 2018.).“

<sup>101</sup> Također, Odbor naglašava pozivanje Vlade „na odluku br. U-III-367/2019 i U-III-368/2019 od 23. rujna 2020. gdje je Ustavni sud utvrdio povredu prava vlasnika na mirno uživanje imovine u domaćim postupcima u kojima je vlasnik tražio 'preobrazbu' ugovora o najmu s zaštićenom najaminom (o zaštićenom najmu) u ugovor o najmu s tržišnom najaminom zbog činjenice da je supruga zaštićenog najmprimca vlasnica kuće.“ Navode se sljedeći zaključci Ustavnog suda: „i) pravo korištenja stana i pravo na zaštićenu najaminu ovisi o tome jesu li najmprimac (ili članovi njegovog kućanstva) vlasnici useljive kuće ili stana ii) ZNS je najmodavcima nametnuo obvezu sklapanja ugovora o najmu sa zaštićenim najmprimcem, čime se ograničava njihovo pravo na mirno uživanje imovine iii) propust domaćih sudova da ispituju posebne okolnosti u vezi s vlasništvom nad drugom nekretninom (kuća za odmor i stana) članova kućanstva zaštićenog najmprimca, suprotna je razvijenoj sudskoj praksi Ustavnog suda i Vrhovnog suda. Ovo dovodi u pitanje načelo jednakosti pred zakonom i stoga čini miješanje u pravo podnositelja zahtjeva na mirno uživanje imovine nezakonitim.“

<sup>102</sup> V. [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%7B%22DH-DD\(2018\)968E%22%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%7B%22DH-DD(2018)968E%22%7D%7D) (pristup 29. kolovoza 2022.)

stanova (najmodavcima) do koje je i došlo.<sup>103</sup> <sup>104</sup> *Summa summarum*, ključna argumentacija na strani je pravnostvaralačke uloge sudske prakse.

Što se još može pročitati iz promatranog pismena? I to da Vlada smatra da navedeno uz kontinuiranu edukaciju, približavanje prakse Europskog suda (kroz prijevode i dostupnost) doprinosi rješenju otvorenih pitanja. U jednom trenutku Vlada kaže: „Što se tiče općih mjera, naglašava se da je pokušaj vlasti da konačno riješe stanje koje se odnosi na program zaštićene najamnine do 2023. zaustavljen zbog ukidanja relevantnih odredaba ZIDZNS/18 od strane Ustavnog suda u 2020. godini. Novi zakonodavni postupak trenutačno je u tijeku. Relevantna tijela predana su pronalaženju rješenja kojima će se odgovoriti na pitanja koja je Sud utvrdio u *Statileo* skupini predmeta, istovremeno ispunjavajući uvjete izražene u odluci Ustavnog suda o postizanju pravedne ravnoteže između proturječnih prava i interesa.“

## 6. UMJESTO ZAKLJUČKA

Svi, i vlasnici stanova, i zaštićeni najmoprimci očekuju da država učini korak kojim će preuzeti odgovornost za sudbine stranaka iz odnosa zaštićenog najma te pronaći rješenje koje će udovoljiti zahtjevu razmjernosti i uspostaviti odnosno omogućiti održavanje pravične ravnoteže njihovih interesa.

Ne škodi ponoviti (već citiranu) rečenicu Europskog suda iz predmeta *Statileo* kao putokaz čime bi se trebalo voditi novo normativno uređenje: „(...) Sud smatra da tužena država treba poduzeti odgovarajuće zakonodavne i/ili druge opće mjere kako bi osigurala osjetljivu ravnotežu između interesa najmodavaca, uključujući njihovo pravo na ostvarivanje dobiti od svoje imovine te općeg interesa zajednice - uključujući dostupnost zadovoljavajućeg smještaja za one u lošijem položaju - u skladu s načelima zaštite vlasničkih prava,“ pa zatim (također već citiranu rečenicu) iz predmeta *Berger-Krall* „(...) načelo da bi prilikom uspostavljanja ravnoteže među iznimno teškim i društveno osjetljivim pitanjima uključenima u usklađivanje suprotstavljenih interesa najmodavaca i zaštićenih najmoprimaca država trebala osigurati 'pravednu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta pretvorbe i reforme stambenog fonda zemlje' (...)“

Republika Hrvatska država je članica na koju se Konvencija primjenjuje još od 1997. godine i zbog ovog, ali i zbog izravne mogućnosti primijeniti članak

<sup>103</sup> Kako je vidljivo iz naprijed navedenih odluka, v. VS, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018.

<sup>104</sup> Kazano je i da se sublimirajući dosege sudske prakse Vlada osvrnula i na, ranije citiranu, odluku Vrhovnog suda Rev-1104/2018-3 od 22. siječnja 2019.

16.<sup>105</sup> Ustava i u njemu sadržan zahtjev razmjernosti, naši su sudovi, od najnižih do najviših, postupajući sukladno načelu supsidijarnosti odnosno izravno primjenjujući Konvenciju (Ustav), nalazili načina odgovoriti na otvorena pitanja (Vlada baš ovo naglašava Odboru ministara). Nesumnjivo, praksa je pronašla put kako prevladati rješenja koja za posljedicu imaju ugrožavanje i povredu zaštićenih konvencijskih (ustavnih) prava i dobro je što je odlučila preuzeti pravnostvaralačku ulogu. Međutim, država ne smije smetnuti s uma da je na zakonodavcu pronaći rješenje koje će odgovoriti na otvorena pitanja štiteći od povreda zaštićena prava obje skupine građana. Ovom se nadaju i najmodavci (vlasnici) stanova u zaštićenom najmu i zaštićeni najmodavci. K tome, potrebno je stalno ponavljati da se prilikom ostvarenja konvencijske zaštite i odgovornosti za povredu radi o odgovornosti utemeljenoj na posebnoj, konvencijskoj uzročnoj vezi uspostavljenoj između povrede zaštićenog prava i onog što je država ugovornica činila ili je trebala činiti odnosno njezinoj odgovornosti za pozitivne ili negativne obveze. Ova uzročna veza omogućuje odnosno vodi k tomu da konvencijska zaštita od povreda funkcionira po drukčijim pretpostavkama od tradicionalne (obveznopravne) odgovornosti za štetu, s jedne strane.<sup>106</sup> S druge, osnovni je zahtjev na kojem počiva konvencijska zaštita uperen upravo prema državi i traži od svake države ugovornice, pa i od Republike Hrvatske, da ne povrjeđuje zaštićeno pravo te uskladi svoje djelovanje/ponašanje s Konvencijom. Po pitanju uređenja zaštićenog najma sukladnog Konvenciji država ovo treba učiniti što prije i ponuditi normativno uređenje koje će biti utemeljeno na postavkama prikazanim u radu.

## LITERATURA

### Knjige i članci

1. Bašić, Matea, ESLJP: opseg pune kompenzacije vlasnicima zbog višegodišnje nemogućnosti korištenja nekretnina, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/usredistu/36633> (pristup 25. kolovoza 2022.)
2. Belamarić, Nataša, Majić, Helena, Pozitivne i negativne obveze države na temelju čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih

<sup>105</sup> Članak 16. Ustava glasi: „Slobode i prava mogu se ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.“

<sup>106</sup> Detaljnije kod Gabrijele Mihelčić, Maša Marochini Zrinski, „Suživot negatorijske zaštite od imisija i prava na život u zdravoj životnoj sredini“ Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci 39, br. 1 (2018), 1: 253.-254. Maja Bukovac Puvača, Gabrijele Mihelčić, Maša Marochini Zrinski, „Uzročna veza kao pretpostavka odgovornosti za štetu u europskim nacionalnim pravnim sustavima, praksi Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava“, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske = Yearbook Croatian Academy of Legal Sciences 10, br. 1 (2019), 1: 41-42.

- sloboda - osvrt na skupinu predmeta '*Statileo*', <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/39374> (pristup 10. kolovoza 2022.).
3. Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić Gabrijela, Odnos zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova u Republici Hrvatskoj - susret predloženim izmjenama Zakona o najmu stanova, Zbornik radova XVI. međunarodnog savjetovanja, Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i prakse, Mostar 22. i 23. lipnja 2018., vol. 16., 2018., str. 105.-130.
  4. Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Protected tenants and apartment owners v. State - conflict of convention rights?, u: Sander, G.; Pošćić, A; Martinović, A. (eds.) Exploring the Social Dimension of Europe, Essays in Honor of Nada Bodiroga-Vukobrat, Verlag dr. Kovač, Hamburg, 2021., str. 395.-406.
  5. Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Uzročna veza kao pretpostavka odgovornosti za štetu u europskim nacionalnim pravnim sustavima, praksi Suda Europske unije i Europskog suda za ljudska prava, Godišnjak Akademije pravnih znanosti Hrvatske = Yearbook Croatian Academy of Legal Sciences 10 (1), 2019., str. 25.-50.
  6. Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Zastara - stare nedoumice i nova pitanja, Zbornik Pravnog fakulteta u Rijeci, u postupku objave (43, br. 3., 2022.)
  7. Koketi, Krešimir, Odgovornost Republike Hrvatske za ograničenje prava vlasništva nametnuto Zakonom o najmu stanova, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2018B1172> (pristup 13. kolovoza 2022.).
  8. Maganić, Aleksandra, Vezujući učinak presuda Europskog suda za ljudska prava, u: Europska budućnost hrvatskoga građanskog pravosuđa, (ur. Barbić, Jakša), Hrvatska akademija znanosti i umjetnosti, Znanstveno vijeće za državnu upravu, pravosuđe i vladavinu prava, Modernizacija prava, Knjiga 43, Zagreb, 2019.
  9. Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, Utjecaj zaštite konvencijskih prava na ugovor o najmu stana, u: Mićović, Miodrag (ur.), Usluge i odgovornost : [zbornik referata sa Međunarodnog naučnog skupa održanog 19. maja 2017. godine], Kragujevac, Pravni fakultet Univerziteta u Kragujevcu, 2017., str. 955.-982.
  10. Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša Suživot negatorijske zaštite od imisija i prava na život u zdravoj životnoj sredini, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci 39 (1), 2018., str. 253.-254.
  11. Omejec, Jasna, Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava, *Strasbourgški acquis*, Novi informator, Zagreb, 2013.
  12. Peček, Robert, Promjena sudske prakse nakon presude *Statileo protiv Hrvatske*, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/32825> (pristup 12. kolovoza 2022.)

13. Uzelac, Alan, Pravo na pravično suđenje u građanskim predmetima: Nova praksa Europskoga suda za ljudska prava i njen utjecaj na hrvatsko pravo i praksu, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Zagrebu, Zagreb, 60 (1), 2010., str. 101.-148.

### **Pravni izvori**

1. Ustav Republike Hrvatske, NN, br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 85/10 i 5/14
2. Europska konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, NN, MU, br. 18/97, 6/99 - pročišćeni tekst, 8/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10 i 13/17
3. Zakon o najmu stanova, NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18 (ZNS/18)
4. Zakon o najmu stanova, NN, br. 48/98 (ZNS/98)
5. Zakona o obveznim odnosima, NN, 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18 i 126/21
6. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova, NN, br. 68/18 (ZIDZNS/18)
7. Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine, NN br. 40/97 i 117/05

### **SUDSKA PRAKSA**

#### **Europski sud za ljudska prava**

1. *Arambašin protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 48981/17 i 49727/17, presuda od 23. lipnja 2022.
2. *Bego i drugi protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12 i 48914/12, presuda od 15. studenog 2016.
3. *Berger-Krall protiv Slovenije*, zahtjev br. 14717/04, presuda od 12. lipnja 2014.
4. *Bitto i drugi protiv Slovačke*, zahtjev br. 30255/09, presuda od 28. siječnja 2014.
5. *Edward Zammit Maempel i Cynthia Zammit Maempel protiv Malte*, zahtjev br. 3356/15, presuda od 15. siječnja 2019.
6. *Edwards protiv Ujedinjenog Kraljevstva*, zahtjev br. 13071/87, presuda od 16. prosinca 1992.
7. *Gošović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 37006/13, presuda od 4. travnja 2017.
8. *Habulinec i Filipović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 51166/2010, odluka od 4. lipnja 2013.
9. *Hegediš protiv Hrvatske*, zahtjev br. 41306/18, presuda od 23. lipnja 2022.
10. *Hutten-Czapska protiv Poljske*, zahtjev br. 35014/97, presuda VV od 19. lipnja 2006.
11. *Lindheim i drugi protiv Norveške*, zahtjev br. 13221/08, presuda od 12. lipnja 2012.
12. *Mellacher i drugi protiv Austrije*, zahtjevi br. 10522/83, 11011/84, 11070/84, presuda od 19. prosinca 1989.

13. *Mirošević-Anzulović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 25815/14, presuda od 4. listopada 2016.
14. *Sklein-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 23414/15 i 52161/15, presuda od 10. lipnja 2021.
15. *Statileo protiv Hrvatske*, zahtjev br. 12027/10, presuda od 10. srpnja 2014.

### **Ustavni sud Republike Hrvatske**

1. Odluka U-III-135/2003 od 17. ožujka 2009.
2. Odluka U-III-3304/2011 od 23. siječnja 2013.
3. Odluka U-III/604/2016 od 4. listopada 2017.
4. Odluka U-III-3849/2011 od 30. siječnja 2018.
5. Odluka U-III-5931/2016 od 26. veljače 2018.
6. Odluka U-III-7173/2010 od 10. srpnja 2018.
7. Odluka U-III-4432/2011 od 25. listopada 2018.
8. Odluka U-I-3242/2018, U-I-3365/2018, U-I-4709/2018, U-I-1142/2019, U-I-1391/2019, U-I-1660/2019 od 14. rujna 2020.
9. Odluka U-III-367/2019, U-III-368/2019 od 23. rujna 2020.
10. Odluka U-I-1008/2021, U-I-3439/2021 od 15. veljače 2022.

### **Vrhovni sud Republike Hrvatske**

1. VS, Gzz-270/2003 od 17. prosinca 2003.
2. VS, Rev-40/1999-2 od 10. lipnja 1999.
3. VS, Rev-1332/2001 od 16. srpnja 2003.
4. VS, Rev-486/02-2, Gzz-74/02 od 21. veljače 2007.
5. VS, Rev-x 663/11-2 od 19. lipnja 2013.
6. VS, Rev-x 191/13-2 od 27. lipnja 2013.
7. VS, Rev-x 731/12-2 od 22. listopada 2013.
8. VS, Rev 2043/11-2 od 10. lipnja 2015.
9. VS, Rev-x 760/15-3 od 1. lipnja 2016.
10. VS, Rev 448/12-2 od 29. lipnja 2016.
11. VS, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018.
12. VS, Rev-1104/2018-3 od 22. siječnja 2019.
13. VS, Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019.
14. VS, Revd 3554/2020-2 od 31. ožujka 2021.
15. VS, Rev-900/2018-8 od 7. travnja 2021.
16. VS, Rev 1041/2017-4 od 18. svibnja 2021.

## Županijski sudovi Republike Hrvatske

1. Županijski sud u Puli - Pola, Gž-98/2022-2, od 8. ožujka 2022.
2. Županijski sud u Slavonskom Brodu, 6 Gž-274/2021-4 od 25. siječnja 2022.
3. Županijski sud u Varaždinu, 10 Gž-1615/2021-2 od 12. siječnja 2022.
4. Županijski sud u Zagrebu, Gž 992/2021-3 od 20. rujna 2021.

## Internet izvori

1. 1331st meeting (December 2018) (DH) - Action plan (04/10/2018) - Communication from Croatia concerning the case of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10), [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2018\)968E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2018)968E%22%5D%7D) (pristup 29. kolovoza 2022.)
2. 1419th meeting (December 2021) (DH) - Action Plan (30/09/2021) - Communication from Croatia concerning the group of cases of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10), [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2021\)973E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2021)973E%22%5D%7D) (pristup 29. kolovoza 2022.)
3. 1436th meeting (June 2022) (DH) - Action plan (30/03/2022) - Communication from Croatia concerning the group of cases of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10), [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2022\)385E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2022)385E%22%5D%7D) (pristup 29. kolovoza 2022.)
4. Hudoc-exec, izvršenje presude *Hutton-Czapska*, <https://hudoc.exec.coe.int/ENG#%7B%22fulltext%22:%5B%22hutton%22%2C%22EXECDocumentTypeCollection%22:%5B%22CEC%22%2C%22EXECIdentifier%22:%5B%22004-39852%22%5D%7D> (pristup 29. kolovoza 2022.)
5. IUS-INFO - Nove presude ESLJP-a (14.6.2021.), <https://www.iusinfo.hr/aktualno/dnevne-novosti/46010> (pristup 29. kolovoza 2022.)
6. Prijevod odluke *Berger-Krall protiv Slovenije* na: <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke/STRANE%20PRESUDE%20I%20ODLUKE//BERGER-KRALL%20I%20DRUGI%20protiv%20SLOVENIJE.pdf> (pristup 25. kolovoza 2022.)
7. Revidirani akcijski plan od 30. rujna 2021. godine ([https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD\(2021\)973E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22EXECIdentifier%22:%5B%22DH-DD(2021)973E%22%5D%7D)) (pristup 23. kolovoza 2022.)
8. Sažetak odluke U-I-3242/2018, U-I-3365/2018, U-I-4709/2018, U-I-1142/2019, U-I-1391/2019, U-I-1660/2019 od 14. rujna 2020., [https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12585E7002F5FD9/\\$FILE/SA%c5%bdETAK%20odluke%20i%20rje%c5%a1enja%20br.%20U-I-3242-2018%20i%20dr.pdf](https://sljeme.usud.hr/Usud/Praksaw.nsf/C12570D30061CE54C12585E7002F5FD9/$FILE/SA%c5%bdETAK%20odluke%20i%20rje%c5%a1enja%20br.%20U-I-3242-2018%20i%20dr.pdf) (pristup 23. kolovoza 2022.)



## **FROM THE SUBJECT STATILEO TO THE SUBJECTS ARAMBAŠIN AND HEGEDIŠ - A FEW WORDS ABOUT THE PROTECTED RENTAL**

The paper analyzes the relationship of protection which, on the basis of Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms is provided to the right to peaceful enjoyment of property (ownership) and to the right to respect for home guaranteed under Article 8, paragraph 1 of the Convention regarding a specific institute, a protected tenancy contract in national and supranational practice. The relationship and protection of the aforementioned conventional (constitutional) rights has been, from the very beginning, characterized by the absence of the necessary fair balance, while the normative attempts of the national legislator have yet not provided a satisfactory result, so numerous debatable issues are resolved through national jurisprudence, which assumes a corrective role and ensures that no violation occurs.

**Key words:** *protected tenancy, Article 1 of Protocol No. 1, Statileo case.*