

# ZAŠTIĆENI NAJMOPRIMCI - JUČER, DANAS, SUTRA (I VICE VERSA?)

---

**Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša**

*Source / Izvornik:* **Zbornik radova „Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse“, 2024, 22 - 42**

**Journal article, Published version**

**Rad u časopisu, Objavljena verzija rada (izdavačev PDF)**

<https://doi.org/10.47960/2744-2918.21.2024.22>

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://urn.nsk.hr/urn:nbn:hr:118:856993>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2025-03-17**

**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

Dr. sc. Maja BUKOVAC PUVAČA,  
redovita profesorica u trajnom izboru  
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci  
maja.bukovac.puvaca@pravri.uniri.hr

UDK 347.254(497.5)(094.5)  
347.453.3(497.5)(094.5)  
*Izvorni znanstveni članak*  
Rad stigao: 27. ožujka 2024.  
Rad prihvaćen: 26. travnja 2024.

Dr. sc. Gabrijela MIHELČIĆ,  
redovita profesorica  
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci  
gabrijela.mihelcic@pravri.uniri.hr

Dr. sc. Maša MAROCHINI ZRINSKI,  
izvanredna profesorica  
Pravni fakultet Sveučilišta u Rijeci  
masa.marochini@pravri.uniri.hr

## ZAŠTIĆENI NAJMOPRIMCI - JUČER, DANAS, SUTRA (I VICE VERSA?)

**Sažetak:** U radu je prikazana recentna zakonodavna aktivnost u Republici Hrvatskoj usmjerena na rješavanje problema zaštićenog najma (po osnovi bivšeg stanarskog prava) u stanovima koji su u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba (tzv. privatnim stanovima). Problem je to za koji hrvatski zakonodavac već desetljećima pokušava pronaći rješenje i uspostaviti pravičnu ravnotežu zaštite prava na mirno uživanje imovine (vlasništva) s jedne i prava na poštovanje doma s druge strane. Nakon sažetog pregleda dosadašnjeg razvoja zakonodavnih okvira, sudske prakse Europskog suda za ljudska prava i hrvatskih sudova, te osnovnih naglasaka pravne teorije, u radu se prikazuju planirane faze izvršenja sudske odluke i programskih mjera (jedne opće i pet posebnih) koje bi, prema očekivanju zakonodavca, trebale konačno riješiti navedeni problem. Zaključuje se da, iako za ocjenu provedivosti i učinkovitosti predviđenog modela treba sačekati početak njegova provođenja, ono što svakako treba pozdraviti je činjenica da je država promijenila pristup problemu. Umjesto dosadašnjih pokušaja da ravnotežu zaštite prava vlasnika i zaštićenih najmoprimaca pronađe pristupajući problemu zaštićenog najma kao njihovom dvostranom, privatnopravnom odnosu, sebe je (napokon) prepoznala kao sudionika tog (trostranog) odnosa: vlasnik – država – zaštićeni najmoprimac, te se kroz programske mjere planira uključiti isplata novčanik iznosa i vlastitim stambenim fondom.

**Ključne riječi:** zaštićeni najam, Europski sud za ljudska prava, Statileo protiv Hrvatske, registar stanova, programske mjere, solidarna naknada

### 1. Uvod

Pokušaji uspostave odgovarajućeg normativnog okvira zaštićenog najma u Republici Hrvatskoj traju jako dugo. Kategorija koja zahtjeva uspostaviti pravičnu ravnotežu interesa dvije ugovorne strane, vlasnika stanova kao najmodavaca i zaštićenih najmodavaca opterećuje hrvatskog zakonodavca gotovo tri desetljeća, sve od 1996. i donošenja Zakona o najmu stanova.<sup>1</sup> Željeni cilj koji se namjeravao ostvariti do danas nije dosegnut. U drugim pravnim sustavima koje su morale jednake brige, zakonodavci su srčanije i odlučnije ušli u koštac s ovim problemom. Usporedbe radi u vrijeme dono-

<sup>1</sup> NN, br. 91/96, dalje: ZNS/96.

šenja odluke u predmetu *Statileo protiv Hrvatske*<sup>2</sup> koja se smatra prekretnicom u ostvarenju prava vlasnika stanova na tržišno uređen zaštićeni najam i kada je u njoj (atipično) Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud, Sud ili ESLJP) pozvao našeg zakonodavca na osnaži normativnu aktivnost, u drugim se državama članicama takva aktivnost već uvelike razmahala. Pažljivim čitanjem istovremeno donesene odluke u slovenskom predmetu *Berger-Krall protiv Slovenije*<sup>3 4</sup> i svjesno ostavljajući po strani pitanja zaštite prava iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,<sup>5</sup> ne može se ne primijetiti da je slovenski zakonodavac godinama unatrag nudio različite modele rješenja od kojih su neka prošla ustavnosudsku kontrolu slovenskog Ustavnog suda.<sup>6</sup> Hrvatskom je zakonodavcu, s druge strane, trebalo (neoprostivo) dugo vremena da ponudi novo uređenje za koje tek treba vidjeti hoće li izdržati ustavnosudsku provjeru kojoj će zacijelo biti podvrgnuto.

Prethodna dva modela nisu je prošla. Zakon o najmu stanova,<sup>7</sup> najprije ZNS/96 i njegova rješenja prema kojima su, nositelji stanarskog prava u privatnim stanovima postali zaštićeni najmpoprinci, a njihov položaj obilježen dužnošću najmodavaca da za-

<sup>2</sup> Zahtjev br. 12027/10, presuda od 10. srpnja 2014.

<sup>3</sup> Zahtjev br. 14717/04, presuda od 12. lipnja 2014.

<sup>4</sup> Slovenski zakonodavac ponudio je bivšim nositeljima stanarskog prava na denacionaliziranim stanovima mogućnost kupnje zamjenskog stana pod povoljnim financijskim uvjetima (tzv. treći model zamjenske privatizacije - ukinuto); financijsku naknadu vlasnicima stanova koji su bili voljni prodati svoje stanove bivšim nositeljima stanarskog prava/naknadu stanarima koji su pristali iseliti se i kupiti stan/subvencije za najam/socijalno ugrožene osobe mogle su podnijeti zahtjev za najam drugog stana/zaštićenim najmpoprincima koji su ostvarili pravo na kupnju drugog stana ili izgradnju kuće davani su subvencionirani zajmovi - prvim i drugim model zamjenske privatizacije (v. *Berger-Krall*, §§ 209-210). Prema i detaljnije kod: Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša; Od predmeta *Statileo* do predmeta *Arambašin i Hegediš* - nekoliko riječi o zaštićenom najmu, Zbornik radova s VIII. međunarodnog savjetovanja Aktualnosti građanskog procesnog prava - nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća / Dinka Sago, et al. (ur.), Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2022., str. 77.-108., str. 97. et seq.

<sup>5</sup> NN, MU, 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.

<sup>6</sup> Istini za volju, najnovija odluka Ustavnog suda Slovenije U-I-473/22 od 15. lipnja 2023. pokazuje kako, unatoč brojnim naporima slovenskog zakonodavca, još ima otvorenih pitanja. U spomenutoj odluci nađene su neustavnim tri odredbe Zakona o denacionalizaciji i Stanovanjskega zakona te zatraženo od zakonodavca da ih u roku od godine dana izmjeni uz opasku da su rješenja nerazmjerna i da je preveliki teret stavljen na vlasnike stanova. Zanimljivost je da će se do stupanja na snagu novih zakonskih rješenja (ipak) nastaviti s primjenom postojećih, budući da bi se, po ocjeni slovenskog Ustavnog suda, ukidanjem postojećih odredbi zaštićeni najmpoprinci doveli u iznimno tešku situaciju. Poljska je, primjerice, nakon donošenja pilot presude u predmetu *Hutten-Czapska protiv Poljske*, zahtjev br. 35014/97, presuda VV od 19. lipnja 2006. već te godine, odnosno u godinama koje su dolazile (zaključno s 2010.) reformirala svoje zakonodavstvo tražeći najbolja rješenja. V. za pitanja izvršenja odluke na: 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 25. veljače 2024.).

<sup>7</sup> NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18 i 105/20, dalje: ZNS.

ključe ugovor o najmu na neodređeno vrijeme uz zaštićenu najamninu te proširenom zaštitom povodom otkaza i sl.<sup>8</sup> problematiziran je od stupanja na snagu. Sve je kulminiralo odlukom Ustavnog suda iz 1998.<sup>9</sup> i ukidanjem članaka: 21. stavak 2., 31. stavak 2. podstavak 3., 39. i 40. stavak 2. ZNS/96-a. Donošenje ove odluke u kojoj je zakonodavac pozvan od strane Ustavnog suda na brzo i učinkovito rješavanje otvorenih pitanja označilo je samo početnu točku mukotrpnog puta kojim hodaju obje ugovorne strane i koji dan danas čeka rasplet. Zakonodavac je dopustio da pravna praznina potraje punih dvadeset godina<sup>10</sup> i tek je donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova<sup>11</sup> iz 2018. predstavljalo, istina nezadovoljavajući, ali, ipak kakav-takav pokušaj uređenja zaštićenog najma.<sup>12</sup>

Prije nego se više kaže o ishodu ustavnosudske kontrole ovog uređenja, treba ponovno spomenuti predmet *Statileo* i judikaturu Europskog suda koja je uslijedila. U vremenu nakon odluke u predmetu *Statileo* (a koliko je ovo važan predmet govori i upotreba u doktrini, pa čak i u normativnom zahvatu, naziva „*Statileo* grupa predmeta“), a prije (nepodobnog) pokušaja uređenja iz 2018., Europski sud odlučivao je u više hrvatskih predmeta: *Mirošević-Anzulović protiv Hrvatske*,<sup>13</sup> *Bego i drugi protiv Hrvatske*<sup>14</sup> i *Gošović protiv Hrvatske*<sup>15</sup> i u njima, slično kao što je bio slučaj u predmetu *Statileo*, našao da je došlo do povrede prava iz članaka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju na strani podnositelja (vlasnika stanova).<sup>16</sup>

Europski sud je u predmetu *Statileo* dao za pravo vlasnicima stanova (najmodavcima) utvrđujući povredu članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju i smatrajući da se država umiješala u njihova vlasnička prava te kroz zaštićeni najam uvela brojna ograničenja sprječavajući ih u ostvarivanju prava na korištenje imovine (*Statileo*, §117). Miješanje, iako, zakonito<sup>17</sup> (*Statileo*, §§ 119-121) i u općem interesu (*Statileo*, § 122), nije bilo

<sup>8</sup> V. detaljnije za uređenje i dvojbe koje su ga karakterizirale s obzirom na položaj svake od ugovornih strana, kod Bukovac Puvča, 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., str. 108. *et seq.*

<sup>9</sup> US, 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., NN, br. 48/98.

<sup>10</sup> V. za različite zakonodavne pokušaje i napomene ESLJP-a njihovim povodom u predmetu *Statileo* detaljnije kod Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, op. cit., str. 79. *et seq.*

<sup>11</sup> NN, br. 68/18, dalje: ZIDZNS/18 ili Novela ZNS/18.

<sup>12</sup> V. glavu 11.a Zakona o najmu stanova iz 2018., NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18, dalje: ZNS/18, v. još članak 6. ZIDZNS/18.

<sup>13</sup> Zahtjev br. 25815/14, presuda od 4. listopada 2016.

<sup>14</sup> Zahtjevi br. 35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12 i 48914/12, presuda od 15. studenog 2016.

<sup>15</sup> Zahtjev br. 37006/13, presuda od 4. travnja 2017.

<sup>16</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 - osvrt na skupinu predmeta '*Statileo*', <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/39374> (pristup 25. veljače 2024.). Cit. prema: Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, op. cit., str. 83. bilješka 39.

<sup>17</sup> Što znači da je bilo odgovarajućim propisima, tj. ZNS-om i Uredbom o uvjetima i mjerili-

razmjerno (*Statileo*, § 128).<sup>18</sup> Spomenuti su sljedeći razlozi koji su doveli do ocjene: „najmodavci su imali neznatan ili nikakav utjecaj na izbor najmpirimca/ bitne sastojke takvog ugovora ... kako s obzirom na njegovo trajanje te na uvjete njegova otkaza ...; nisu mogli ući u posjed svojih stanova ...; značajno je ograničeno njihovo pravo na otkaz s naslova vlastite potrebe za smještajem ...; sustav zaštićenog najma nema odgovarajuća procesna jamstva kojima bi se postigla ravnoteža između interesa zaštićenih najmpirimaca i najmodavaca ...; iznosi zaštićene najmnine izuzetno su niski i mogu se smatrati pravičnom naknadom za korištenje stana ... , i sl.“<sup>19</sup>

Ovdje i u brojnim drugim predmetima Europski sud ponudio je smjernice zakonodavcima država ugovornica, a neizravno označio i čime da se rukovode prilikom vaganja dva konvencijska prava koja valja štiti: „Iako je Sud, mnogo puta naveo da u područjima kao što je stanovanje države nužno imaju široku slobodu procjene, ne samo u pogledu postojanja problema mjera osiguranja kontrole pojedinačnog vlasništva koja je u javnom interesu, već i s obzirom na izbora mjera i njihovu provedbu ... ova sloboda procjene, bez obzira kako bila značajna, nije neograničena i njezina provedba, čak i u kontekstu najsloženije reforme države, ne može dovesti do posljedica protivnih konvencijskim standardima ... Sud 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 nerazmjeran i pretjerani pojedinačni teret, budući da je morao snositi većinu socijalnih i financijskih troškova stambenog zbrinjavanja zaštićenog najmpirimca.“<sup>20</sup>

Cijela je priča sa ZIDZNS/18-om bila vrlo kratkog daha i već je u listopadu 2020., kreirani koncept pao na ispitu apstraktne kontrole ustavnosti.<sup>21 22</sup> Ponajprije iz razloga što je država, osiguravajući zaštitu pravu na mirno uživanje imovine (vlasništva) najmodavcima nerazmjerno opteretila zaštićene najmpirimce.<sup>23 24</sup> Zaključeno je kako su

ma za utvrđivanje zaštićene najmnine, NN br. 40/97 i 117/05, dalje: Uredba.

<sup>18</sup> V. *Statileo*, §§ 131-132, još, v. *Statileo*, § 143.

<sup>19</sup> *Statileo*, §§125-128.

<sup>20</sup> *Statileo*, §§123-145.

<sup>21</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. V. priopćenje od 14. rujna 2020. i sažetak odluke, sve na: <https://sljeme.usud.hr> (pristup 25. veljače 2024.).

<sup>22</sup> V. detaljnije kod 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>23</sup> Ukinuti su članci 28.a do 28.n ZNS/18-a.

<sup>24</sup> Promatrajući uređenje u svjetlu zaštite prava predviđenih Ustavom Republike Hrvatske, NN, br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 85/10 i 5/14, dalje: Ustav, opaženo je da je „zakonodavac slijedeći kriterije iz presude u predmetu *Statileo* nastojao ispuniti svoju pozitivnu obvezu i postići pravičnu ravnotežu između 'dvaju suprotstavljenih interesa' vlasnika i najmpirimaca, odnosno prava zajamčenih člankom 1. Protokolom 1. uz Konvenciju i člankom 8. Konvencije. Međutim, u ostvarenju tog cilja bio je dužan voditi računa i o općem interesu zajednice uključujući dostupnost zadovoljavajućeg smještaja za stranu u lošijem položaju, u konkretnom slučaju, za zaštićene najmpirimce.“

„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 tom zahtjev pravične ravnoteže između zaštite vlasnika stanova i zaštite najmoprimaca.“ U izdvojenom podupirućem mišljenju sudaca Abramovića, Kušan i Selaneca naglašena je pragma o „pogrešnosti na problem zaštićenih najmoprimaca gledati kao na privatnopravni spor dviju privatnih osoba, budući da ni 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 i stoga se samo prividno radi o sukobu dvije skupine građana odnosno dva prava.“<sup>25</sup>

Dodatnu žurnu zakonodavnu aktivnost nalagale su dvije stvari. U važnom odlomku iz predmeta *Statileo* (§ 165) Europski sud je, pozivajući se na članak 46. Konvencije, hrvatskom zakonodavcu poručio da vrijeme za rješavanje nakupljenih problema ide kraju. Sasvim neuobičajeno, jer u pravilu deklaracijama odlučuje o meritumu, zatražio je od Republike Hrvatske da provede zakonodavnu reformu i donese opće mjere. Naglašavajući pri tom uočene kritične točke uređenja. Kaže da se kao opće opažanje može dodati: „Temeljni problem zbog kojeg je utvrđena povreda Konvencije tiče se samog zakonodavstva, pa se utvrđenja protežu izvan pojedinačnog interesa podnositelja u konkretnom slučaju (v. *Statileo*, § 77) i ovo je 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 načelima zaštite vlasničkih prava prema Konvenciji - pravičnu naknadu“ (*Statileo*, § 33). U § 165 predmeta *Statileo* Europski sud poručuje nam da „podložno nadzoru Odbora ministara slobodno odaberemo sredstva kojim ćemo ispuniti svoje obveze na temelju članka 46. Konvencije u svrhu izvršenja presude.“<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Ovi ustavni suci zagovaraju drukčiji pristup - da se „problem zaštićenog najma promatra kao trostrani odnos tj. kao odnos vlasnik/država/zaštićeni najmoprimac kako bi se uočilo da prava vlasnika ne ugrožavaju zaštićeni najmoprimci, već država, kao i *vice versa*, te da se problem može riješiti samo tako da država obešteti vlasnike stanova zbog dugotrajne nemogućnosti da mirno uživaju svoju imovinu i da ju im čim prije vrati, kao i da na odgovarajući način, ovisno o okolnostima konkretnog slučaja, riješi probleme zaštićenih najmoprimaca.“

<sup>26</sup> Na stranicama Odbora ministara, odjela za praćenje izvršenja presuda Europskog suda, vidljivo je kako je posljednja komunikacija hrvatske vlade (upućena povodom sastanka koji se ima održati u ožujku 2024.) od 31. siječnja 2024. Vlada navodi da je uputila Saboru na prvo čitanje Prijedlog Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo* i Odluke US, U-I-3242/2018 i dr. (U međuvremenu je navedeni Zakon izglasan dana 14. ožujka 2024. godine a objavljen dana 25. ožujka 2024., Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo* protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., NN, br. 36/2024, dalje: ZNIP): 1492nd meeting (March 2024) (DH) - Addendum to an Action Plan (31/01/2024) - Communication from Croatia concerning the case of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10) (anglais unique) [DH DD(2024)116] [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%7B%22H-DD\(2024\)116E%22%7D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%7B%22H-DD(2024)116E%22%7D%7D), (pristup 22. ožujka 2024. Nekoliko dana prije, 16. siječnja Vlada je uputila Akcijski plan u kojem je, osim pojedinačnih i općih mjera u predmetima *Statileo*, (pa do) *Arambašin protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 48981/17 i 49727/17, presuda od 23. lipnja



U radu će se prikazati programske mjere kojima će Republika Hrvatska nastojati ispuniti navedene obveze, odnosno izvršiti presude Europskog suda i Ustavnog suda Republike Hrvatske. Prije toga je nužno je ukazati na činjenicu da je hrvatska judikatura u tom smislu bila brža, odnosno krenula u smjeru zaštite konvencijskih (ustavnih) prava prije samog zakonodavca.

## 2. Pravnostvaralačka uloga judikature hrvatskih sudova

Najviši hrvatski sudovi svojom su praksom pružili zaštitu konvencijskim (ustavnim) pravima od povreda primjenjujući, u suštini, rješenja i stajališta Europskog (i našeg Ustavnog suda), pa se može reći i Konvenciju izravno. Riješena su brojna i različita pitanja koja su opterećivala praksu, pojedina od njih postoje od samih početaka, a pojedina su se javila nakon predmeta *Statileo*.<sup>27</sup> Bez ambicije o njima detaljnije govoriti može se istaći da su grupirana u teoriji kao:<sup>28</sup> a) pitanja koja se tiču prava na naknadu štete i opsega naknade s naslova izgubljene zarade/povrede prava osobnosti<sup>29</sup> <sup>30</sup> <sup>31</sup> b) zastarije-

2022. i *Hegediš protiv Hrvatske*, zahtjev br. 41306/18, presuda od 23. lipnja 2022., ukazala (ponajprije) na planirana zakonodavna rješenja te na promjenu sudske prakse Ustavnog i Vrhovnog suda, 1492nd meeting (March 2024) (DH) - Action Plan (15/01/2024) - Communication from Croatia concerning the group of cases of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10) (anglais uniquement) [DH-DD(2024)52], [https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%5B%22DH-DD\(2024\)52E%22%5D%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng#%7B%22execidentifier%22:%5B%22DH-DD(2024)52E%22%5D%7D)}, (pristup 22. ožujka 2024.

<sup>27</sup> V. Peček, Robert, Promjena sudske prakse nakon presude *Statileo protiv Hrvatske*, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/32825> (pristup 27. veljače 2024.), cit. prema: Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, op. cit., str. 84., bilješka 42.

<sup>28</sup> Detaljno kod *ibidem*, str. 84. *et seq.* V. tamo citiranu literaturu i sudske odluke.

<sup>29</sup> Koketi važnim pitanjem označava „na koji su način i kada vlasnici stekli pravo vlasništva na stanu, imaju li sklopljen ugovor o najmu s najmprimcem ili je on ishodio presudu kojom se nadomješta ugovor, je li o parnici obaviještena država, kao i, ima li zaštićeni najmprimac odgovarajući stan ili kuću (vrijednost njegove imovine).“ Koketi, Krešimir, Odgovornost Republike Hrvatske za ograničenje prava vlasništva nametnuto Zakonom o najmu stanova, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN20V01D2018B1172> (pristup 19. veljače 2024.), Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, op. cit., str. 85. *et seq.*

<sup>30</sup> Uzgred se spominje predmet Bosne i Hercegovine, *Fejzagić* (zahtjev br. 28416/19, odluka od 14. prosinca 2021.) i zaključenje o očitij neosnovanosti zahtjeva vlasnika koji je stan kupio opterećen zaštićenim najmom i u kojem je Europski sud pronašao postojanje sasvim drukčije situacije od one u jednom od ključnih predmeta, *Bitto i drugi protiv Slovačke*, zahtjev br. 30255/09, presuda od 28. siječnja 2014. U predmetu *Fejzagić* kazano je: „Otac podnositelja stekao je stan o kojemu je riječ od treće strane, 1970. godine. Bio je u potpunosti svjestan da je stan opterećen ograničenjima kada ga je kupio. Stoga podnositelj ne može kriviti vlasti za tu okolnost (v. *mutatis mutandis*, *Łącz protiv Poljske*, zahtjev br. 22665/02, odluka od 23. lipnja 2009. i *Nobel protiv Nizozemske*, zahtjev br. 27126/11 i dr., § 39, odluka od 2. srpnja 2013.). Sud je suglasan s Vladom da je taj element nesumnjivo bio uključen prilikom pregovaranja o cijeni kada je stan kupljen. Nadalje, podnositelj nije dokazao da je njegov otac imao legitiman razlog vjerovati da će ograničenja koja opterećuju stan biti otklonjena nakon što ga on kupi (za razliku slučaja *Bittó i drugi*, § 117, u kojem je Sud utvrdio da su dva podnositelj mogla izvjesno očekivati da će sustav kontrolirane najamnine biti otklonjen ubrzo nakon kupovine stanova). Konačno, podnositelja ništa ne sprječava da proda taj stan,“ § 7.

<sup>31</sup> Bašić je smatrala da bi vlasnike stanova trebalo obešteti prema „načelu pune kompenzacije.“ Bašić, Matea, ESLJP: opseg pune kompenzacije vlasnicima zbog višegodišnje nemoćnosti korištenja nekretnina, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/36633> (pristup

vanja,<sup>32</sup> c) pitanja koja se tiču kategorije tzv. useljive kuće ili stana/njihove vrijednosti<sup>33</sup> te d) pitanja otvorena povodom potrebe provođenja testa razmjernosti.<sup>35</sup>

20. veljače 2024.), Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, op. cit., str. 87. *et seq.*

<sup>32</sup> U jednom recentnom predmetu (US, U-III-3219/2019 od 13. prosinca 2023.) usvojena je ustavna tužba zbog povrede prava vlasništva zajamčenog člankom 48. stavkom 1. Ustava i prava na naknadu tržišne vrijednosti za ograničenje prava vlasništva zajamčenog člankom 50. stavkom 1. Ustava. Nije bilo sporno da je visinom zaštićene najamnine nametnut podnositeljici nerazmjernan teret, iako je status najmoprimca sa zaštićenom najamninom u podnositeljčinom stanu ostvaren na temelju zakona i navedeno ograničenje je bilo u općem interesu. Sporan je bio nastup i tijekom zastare potraživanja naknade štete (§ 8.). Ustavni sud pošao je od relevantnih navoda iz predmeta ESLJP-a: *Statileo*, (o mijesanju u pravo podnositelja na mirno uživanje njegova vlasništva); *Mirošević-Anzulovića* (o tome da naknada za imovinsku štetu trebala pokriti razliku između zaštićene najamnine i odgovarajuće najamnine (§ 30); *Bege i drugih protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12 i 48914/12, presuda od 15. studenoga 2016. (§ 38); *Gošovića* (§ 32); *Arambašina* (o tome da povrede proizlaze iz samog nacionalnog zakonodavstva i da podnositelji nisu mogli djelotvorno osporavati iznos zaštićene najamnine; da se domaća sudska praksa u međuvremenu razvila i da najmodavci sada mogu tražiti naknadu za razliku između zaštićene i tržišne najamnine pred građanskim sudovima; da je u ovakvim predmetima, ako je pravno sredstvo rezultat tumačenja od strane sudova potrebno šest mjeseci da razvoj sudske prakse dosegne dovoljan stupanj pravne sigurnosti prije nego što se može smatrati da je javnost zaista postala svjesna domaće odluke kojom je utvrđeno to pravno sredstvo i prije nego što dotične osobe imaju mogućnost i obvezu iskoristiti ga; da je sudska praksa kojom se utvrđuje odštetno pravno sredstvo stekla dovoljan stupanj pravne sigurnosti šest mjeseci nakon odluke Vrhovnog suda, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018. (§§ 12, 13, 14, 15, 26, 27, 28 i 29) te *Skelin-Hrvoja* (§§ 50, 51 i 52). Ključnim je istaknuto: „Dosuđivanje naknade štete podnositeljici samo za trogodišnje razdoblje koje prethodi podnošenju tužbe, u okolnostima konkretnog slučaja, u kojima je podnositeljica tužbu podnijela nakon što je ESLJP donio presudu u predmetu *Statileo*, a prije rješenja VS, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018., ima značaj nerazmjernog ograničenja prava na pristup sudu - sastavnog dijela prava na pravično suđenje zajamčenog člankom 29. stavkom 1. Ustava koje za svoju posljednicu ima propust pružanja podnositeljici, člankom 48. stavkom 1. Ustava zajamčene cjelovite pravne zaštite njezina vlasništva. S obzirom na činjenicu da je podnositeljica u konkretnom slučaju tužbu podnijela 26. siječnja 2015., nakon što je ESLJP donio presudu u predmetu *Statileo*, a prije donošenja navedenog rješenja Vrhovnog suda, Ustavni sud utvrđuje da u trenutku podnošenja tužbe, rok propisan člankom 230. stavkom 1. Zakona o obveznim odnosima, NN, br. 35/05, 41/08, 125/11, 78/15, 29/18, 126/21, 114/22, 156/22, 145/23 i 155/23, dalje: ZOO nije niti tekao jer je tužba podnesena i prije pravnog stajališta izraženog u rješenju Vrhovnog suda od 19. prosinca 2018. Ustavni sud smatra potrebnim ovdje uputiti i na sadržaje obrazloženja danih u odluci broj: U-III-1685/2019 i U-III-4740/2021 (www.usud.hr), te u odluci broj: U-III-3482/2021 (NN, br. 131/23), sve od 3. listopada 2023.“ *Ibidem*, § 10.

<sup>33</sup> Ustavni sud je u odluci U-III-367/2019, U-III-368/2019 od 23. rujna 2020. dao detaljan pregled relevantnih stajališta najviših sudova o pitanju kategorije useljive kuće i stana i utjecaja koji se ostvaruje po zaštićena prava.

<sup>34</sup> Ustavni sud daje pregled vlastitih načelnih stajališta i upućuje 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. Zatim naglašava stajalište o uvjetovanosti prava na zaštićenu najamninu vlasništvom najmoprimca ili članova njegova domaćinstva druge kuće ili stana (U-III-3849/2011 od 30. siječnja 2018., NN, br. 27/18, § 1., 14. i 15.) i kaže da je 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).“ V. U-III-367/2019, U-III-368/2019 od 23. rujna 2020., § 30.

<sup>35</sup> Vrhovni i Ustavni sud naglasili su da je potrebno imati u vidu sveukupne okolnosti po-



Iako je došlo do promjene u praksi sudova, pred Europskim sudom su još uvijek bili hrvatski predmeti povezani s zaštićenim najmom iz vremena prije no što je praksa krenula drugim smjerom. U pravnoj teoriji spominju se: iz lipnja 2021., predmet *Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*<sup>36</sup> te, godinu dana mlađi (iz lipnja 2022.), predmeti *Arambašin i Hegediš*. Obilježeni su s dva zaključka: o povredi prava na mirno uživanje imovine, jer se utvrđeno stanje ne razlikuje značajnije od onog u predmetu *Statileo*, ali i promjena sudske prakse s obzirom na pitanja visine zaštićene najamnine i razlika spram tržišno uređene najamnine.<sup>37</sup> Prema podacima kojima Vlada raspolaže, do sada su vlasnici za naknadu te razlike protiv države podnijeli 226 tužbi,<sup>38</sup> a podaci o iznosima koji su do sada na temelju donesenih presuda isplaćeni i za koje se iznose očekuje da će još trebati biti isplaćeni nisu precizni,<sup>39</sup> što s obzirom na činjenicu da još nije konačno definiran ni broj takvih stanova,<sup>40</sup> ne treba čuditi. Bez obzira na to, smatramo nespornim da razlika između iznosa tzv. solidarne naknade<sup>41</sup> koju država nudi vlasnicima i visine naknade štete koju oni na temelju sudskih odluka nakon promjene prakse hrvatskih sudova mogu očekivati, može poticajno djelovati na porast broja tužbi.

U svojim akcijskim planovima koje je dostavljala Odboru ministara u postupku izvršenja presude u *Statileo* skupini predmeta, Vlada je, uz poduzete normativne aktivnosti isticala upravo značajne iskorake u praksi najviših sudova i pravnostvaralačku ulogu te prakse.<sup>42</sup> Zato se opravdano zapitati jesu li i u kolikoj mjeri, predložena rješenja kao rezultat te njene normativne aktivnosti, usklađena sa zaštitom subjektivnih prava čije su okvire zacrtali naši najviši sudovi.

---

jedinog slučaja i primijeniti test razmjernosti. Odnosno ocijeniti je li narušena pravedna ravnoteža između općeg interesa osiguranja stanovanja zaštićenog najmpoprinca i prava vlasništva najmodavca.

<sup>36</sup> Zahtjevi br. 23414/15 i 52161/15, presuda od 10. lipnja 2021.

<sup>37</sup> Podnositeljima *Arambašin* zajednički je dosuđeno 106.200,00 eura na ime razlike između zaštićene i odgovarajuće najamnine, kao i naknada nematerijalne štete i troškova postupka dok je podnositeljici *Hegediš* dosuđena naknada za nematerijalnu štetu u iznosu od 5.000,00 eura, budući da nije tražila razliku između zaštićene i odgovarajuće najamnine.

<sup>38</sup> Vidi toč. 68. Obrazloženja Konačnog prijedloga ZNIP-a (<https://www.sabor.hr/hr/konacni-prijedlog-zakona-o-nacinu-izvršenja-presuda-europskog-suda-za-ljudska-prava-u-skupini>, dalje: Obrazloženje), str. 58.

<sup>39</sup> Tako se u Obrazloženju navodi da na temelju donesenih presuda država mora isplatiti 1.227.945,73 eura (bez navođenja je li do sada i koliko isplaćeno), a u saborskoj su se raspravi spominjali iznosi od cca 2 milijuna do sada isplaćenih eura i još cca 10 milijuna koji se nalaze „u postupcima“. (Videosnimke rasprava dostupne su na stranicama Hrvatskog Sabora, uz Prijedlog i Konačni prijedlog ZNIP-a).

<sup>40</sup> Tek se od Registra očekuje da ponudi točan broj takvih stanova (vidi *infra*, 3.2.2.), a grube se procjene kreću od 1.200 do 1.400. O točnosti dosadašnjih procjena najbolje govore podaci koje je uz Obrazloženje Konačnog Prijedloga ZNIP-a dao sam predlagatelj. Procjene iz 2013. i Procjene iz 2018. godine koje su pratile tadašnje zakonodavne aktivnosti pokazale su se daleko od točnih. (Vidi str. 58.-61. Obrazloženja). Sada se kao početni, minimalni broj odredio broj 1.200 koji predstavlja zbroj zahtjeva (1.030) podnesenih za Program mjera iz 2019. godine i nakon toga pristiglih zahtjeva ministarstvu (170).

<sup>41</sup> Vidi *infra*, 3.3.

<sup>42</sup> Tako je u Azuriranom Akcijskom planu od 6. ožujka 2023. ([https://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD\(2023\)362E](https://hudoc.exec.coe.int/eng/?i=DH-DD(2023)362E)) upozнала Odbor ministara s razvitkom sudske prakse Vrhovnog suda o kompenzacijskom pravnom lijeku (VSRH, Rev 2364/2016-3 od 19. prosinca 2018., VSRH, Rev 1104/2018-3 od 22. siječnja 2019.), potvrđenima u odluci Ustavnog suda U-III- 3482/2021 od 3. listopada 2023. Vidi bilješku br. 35. O navedenim predmetima vidi: Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša, op. cit., str. 84. *et seq.*

### 3. Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 112027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr.

#### 3.1. Predmet, svrha i područje primjene ZNIP-a

Zakonom o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 112027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr.<sup>43</sup> uređuje se način izvršenja u njegovu nazivu navedenih sudskih odluka.<sup>44</sup> ZNIP će se primjenjivati na stanove koji su u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba (tzv. privatne stanove)<sup>45</sup> u kojima na dan njegova stupanja na snagu žive zaštićeni najmoprimci<sup>46</sup> po osnovi bivšeg stanarskog prava (čl. 2. st. 1. ZNIP).<sup>47</sup> Za dan 1. siječnja 2025. godine, kada bi trebala početi provedba Programa mjera, predviđen je prestanak važenja Glave XIII ZNS-a i prestanak statusa zaštićenog najmoprimca osobama koje su ga stekle na temelju toga zakona.<sup>48</sup>

Pri izmjeni njegova položaja država će zaštićenom najmoprimcu osigurati stalan i siguran smještaj u slučaju da on, njegov bračni, izvanbračni drug ili životni partner na području iste jedinice lokalne samouprave u kojoj se nalazi stan na kojem ima status zaštićenog najmoprimca, nema drugu useljivu nekretninu<sup>49</sup> (čl. 3. st. 2. ZNIP). Najmoprimci sa useljivim nekretninama isključeni su iz svih programskih mjera osim druge, tj. iseljenja na temelju isplate (čl. 22. st. 3. ZNIP).

#### 3.2. Faze izvršenja sudskih odluka

##### 3.2.1. Općenito

Rješenje odnosa vezanih uz zaštićeni najam ZNIP-om se planira provesti u tri faze. Prva faza započinje danom njegova stupanja na snagu, a završava 31. listopada 2024. Tijekom prve faze donosi se Pravilnik i ustrojava Registar stanova u vlasništvu fizičkih

<sup>43</sup> NN br. 36/24 (dalje: ZNIP).

<sup>44</sup> Za sve navedene odluke ESLJP i Ustavnog suda, ZNIP koristi opći pojam „sudske odluke“ (čl. 1. ZNIP). Zašto se zakonodavac odlučio da za izvršenje navedenih presuda donese poseban zakon, nije detaljnije obrazloženo, ali je moguće pretpostaviti da se zbog njegove složenosti (i vjerojatnosti da će ovo uređenje ponovo biti podvrgnuto ustavnopravnoj kontroli), zaštićeni najam odnosno njegovo rješavanje, željelo odvojiti od ZNS-a. Posebno je, naravno, potrebno naglasiti da i prema samom sadržaju i prirodni normi, ovo uređenje iz građanskopravnog prelazi u upravnoopravno, odnosno hibrid navedenih, te je dobro da više ne „opterećuje“ ZNS.

<sup>45</sup> Primjenjuje se odgovarajuće i na stanove u suvlasništvu, ako je najmanje jedan od suvlasnika fizička ili pravna osoba (čl. 2. st. 5. ZNIP). Primjenjuje se i na stanove koji su bili oduzeti pa vraćeni prijašnjim vlasnicima prema odredbama posebnog zakona, ako njime nije drugačije propisano (čl. 2. st. 6. ZNIP). Osim što se ne primjenjuje na stanove u vlasništvu države i jedinica lokalne ili područne (regionalne) samouprave, isključena je njegova primjena i na stanove koji su u vlasništvu ustanova čiji su one osnivači (čl. 2. st. 2. ZNIP).

<sup>46</sup> I zaštićeni podstanari, ako nije drugačije određeno (čl. 2. st. 4. ZNIP)

<sup>47</sup> Primjenjuje se i na stanove koji su opterećeni teretom zaštićenog najma po istoj osnovi a privremeno su ispražnjeni zbog oštećenja u potresima iz 2020. godine (čl. 2. st. 3. ZNIP).

<sup>48</sup> Čl. 58. st. 1. ZNIP.

<sup>49</sup> Kao useljiva nekretnina definira se nekretnina koja ima ukupnu površinu jednaku ili veću od površine odgovarajućeg stana (35 m<sup>2</sup> za jednu osobu i po 10m<sup>2</sup> za svakog idućeg člana kućanstva) u kojoj postoji mogućnost priključka na elektroenergetsku mrežu i vodovodnu mrežu, te ne postoje formalne ili pravne prepreke za useljenje zaštićenog najmoprimca. Ako postoji više takvih nekretnina, njihove se površine zbrajaju (čl. 4. toč. 24. i 11. ZNIP).

i pravnih osoba u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci po osnovi bivšeg stanarskog prava i zaštićeni podstanari (dalje: Registar). Druga faza traje od 1. studenog do 31. prosinca 2024. i tijekom nje se planira donošenje Programa mjera za izvršenje sudskih odluka. Treća faza započinje 1. siječnja 2025. godine, od kada se planira operativno provođenje odgovarajućih programskih mjera posebno za svaki stan koji bude upisan u Registar i obeštećenje ovlaštenika prava na naknadu (čl. 7. ZNIP).

### 3.2.2. Registar stanova (prva faza izvršenja sudskih odluka)

U prvoj fazi izvršenja sudskih odluka, dakle, do 31. listopada 2024. godine planira se donošenje Pravilnika<sup>50</sup> i ustrojavanje Registra. Sadržaj Registra, kao centraliziranog popisa sa podacima o svim privatnim stanovima u Republici Hrvatskoj „opterećenim“ zaštićenim najmom, detaljno je propisan čl. 9. ZNIPa. Registar će sadržavati podatke o samom stanu, vlasniku odnosno suvlasnicima, njihovo imovini i načinu stjecanja vlasništva nad stanom zaštićenom najmoprimcu odnosno podstanaru, njihovim primanjima i imovini, osobama koje su navedene u ugovoru (ili sudskoj presudi koja ga zamjenjuje), članovima obiteljskog domaćinstva, njihovim primanjima i imovini te druge podatke o odnosima na stanu koji će se tražiti u obrascu za prijavu stana u Registar (čl. 9. st. 1. ZNIP-a). Uz podatke o stanu, u Registru će biti podaci o tome gdje je pohranjena dokumentacija o stanu (ugovori, upravni i drugi akti, sudske odluke, isprave i dokumenti potrebni za provedbu mjera i utvrđivanje pretpostavki za isplatu naknade vlasniku) (čl. 9. st. 2. ZNIP), te sve informacije o tijeku provedbe Programa mjera (akti, zapisnici, izjave, sva relevantna dokumentacija u predmetu, te podaci o radnjama i mjerama koje se poduzimaju) (čl. 9. st. 3. ZNIP).

Podaci iz Registra biti će dostupni vlasnicima (suvlasnicima) za stanove u njihovu vlasništvu (suvlasništvu), zaštićenim najmoprimcima za stan u kojem imaju taj status, trećim osobama koje imaju pravni interes za uvid u podatke o pojedinom stanu,<sup>51</sup> te nadležnim upravnim odjelima i drugim upravnim tijelima, pravnim osobama s javnim ovlastima i sudovima (čl. 10. st. 1. ZNIP). Tijekom trajanja provedbe Programa mjera, periodično će se objavljivati statistički podaci o stanju Registra (broj upisanih stanova, vlasnika, zaštićenih najmoprimaca, riješenih predmeta...i dr. pitanjima od javnog interesa) (čl. 10. st. 2. ZNIP).

Za prijavu stanova u Registar biti će objavljen javni poziv,<sup>52</sup> a rok za prijavu istječe 15. srpnja 2024. godine. Detaljno su propisane pravne posljedice propuštanja prijave

<sup>50</sup> Pravilnik donosi ministar nadležan za poslove stanovanja (što je prema sadašnjem ustroju ministar prostornoga uređenje, graditeljstva i državne imovne), čije ministarstvo ustrojava i vodi Registar u elektroničkom obliku. Pravilnikom će se urediti sadržaj, način osnivanja i vođenja Registra, obrazac za prijavu stana u registar, način njegova popunjavanja, način dostave i obrade dokumentacije o stanu, način unosa podataka o stanu i dokumentacije u Registar, registarski broj stana, korisnici Registra, dodjela i brisanje korisničkih računa, stavljanje u funkciju i zaključavanje Registra u odnosu na pojedini stan, obrada i osiguravanje dostupnosti podataka iz Registra, te druge radnje i mjere potrebne za njegovo osnivanje i vođenje (čl. 11. st. 2. ZNIP).

<sup>51</sup> To se posebno ističe za osobe koje su navedene u ugovoru o najmu stana sa zaštićenom najamnikom, skrbnicima, starateljima, uzdržavateljima i drugim osobama ovlaštenim brinuti se o interesima vlasnika ili zaštićenog najmoprimca.

<sup>52</sup> Već je pri ranijim pokušajima rješavanja pitanja zaštićenog najma, država pokušavala prikupiti podatke o točnom broju stanova u privatnom vlasništvu opterećenih zaštićenim najmom. Tako je na temelju Programa mjera za provedbu Zakona o najmu stanova od 27. prosinca 2019. Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama (dalje: APN ili Agencija) uputila javni poziv za prijavu toga statusa i iskaz interesa za ponuđene modele za stambeno zbrinjavanje.

stana u Registar, ovisno o tome jesu li prijavu propustile izvršiti obje stranke ili jedna od njih, te činjenicu nalazi li se stan u bazi podataka Agencije (čl. 13. ZNIP). Propuštanjem obje stranke da i u dopunskom roku prijave stan u Registar dovodi do *ex lege* pretvaranja odnosa zaštićenog najma u najam na neodređeno vrijeme s prosječnom slobodno ugovorenom najamninom, a vlasnik stana gubi pravo na solidarnu naknadu ako je na nju bio ovlašten (čl. 13. st. 4. ZNIP). Propuštanje jedne stranke da stan prijavi u Registar i u dopunskom roku, dovodi do unosa podataka i dokumentacije koju je druga stranka dostavila i pretpostavke da se pasivna stranka odrekla prava na ispravke, dopune ili bilo kakve prigovore, te dostavu vlastite dokumentacije (čl. 13. st. 7. ZNIP).

U Registar će se unijeti mjerodavni podaci iz zemljišnih knjiga, knjiga položenih ugovora, službenih evidencija, ugovora i sudskih presuda koji ih zamjenjuju, drugih sudskih odluka i upravnih akata, te podaci o strankama iz službenih evidencija i registra. Ostale podatke, koji nisu sadržani u navedenim izvorima, službena će osoba upariti i unositi u Registar prema očitovanjima stranaka, a u slučaju da se oni razlikuju, zatražiti izjašnjavaње o njima i po potrebi prilaganje dodatnih dokaza (čl. 14. st. 1.-3. ZNIP). Nakon upisa potrebnih podataka u Registar, stan će dobiti stalni registarski broj, pod kojim će se u programu mjera voditi njegov predmet (čl. 15. st. 1. ZNIP), a potvrda o tom broju je javna isprava (čl. 15. st. 2. ZNIP). Za predmete u kojima traju upravni ili sudski postupci koji mogu utjecati na pravni položaj stranaka, stanovima će biti dodijeljeni privremeni registarski brojevi, a stranke će imati dodatni rok od šest mjeseci od pravomoćnosti donesenih rješenja ili sudskih odluka u tim predmetima da stan prijave u Registar i ostvare prava iz ZNIPa (čl. 15. st. 3. i 4. ZNIP).

### 3.2.3. Programske mjere (druga faza izvršenja sudskih odluka)

#### 3.2.3.1. Opća programska mjera - subvencija najamnine za vrijeme trajanja prijelaznog zaštićenog najma

Subvencija najamnine je opća programska mjera predviđena za primjenu na svaki stan upisan u Registar, a plaćat će je Republika Hrvatska vlasniku stana u kojem stanuje zaštićeni najmoprimac (čl. 16. st. 1. ZNIP). Početak plaćanja subvencionirane najamnine vezan je za početak provođenja Programa mjera, odnosno 1. siječanj 2025. godine, kada prestaju svi pravni odnosi zaštićenog najma, a započinju novi pravni odnosi prijelaznog zaštićenog najma, koji prestaju brisanjem stana iz Registra (čl. 18. st. 1. i 8. ZNIP). Za vrijeme trajanja prijelaznog zaštićenog najma, zaštićeni najmoprimac vlasniku stana plaća pola prosječne najamnine, a ostalu polovicu mu plaća država. Ukoliko iznos polovice prosječne najamnine prelazi četvrtinu ukupnih mjesečnih prihoda kućanstva zaštićenog najmoprimca i oni nemaju drugu imovinu veće vrijednosti, udio državne subvencije može biti i viši, odnosno država će plaćati razliku od te četvrtine do ukupnog iznosa prosječne najamnine (čl. 18. st. 1. i čl. 20. st. 3. ZNIP).

Do iznosa prosječne najamnine dolazi se množenjem početne visine najamnine s koeficijentom položaja stana u zgradi<sup>53</sup> i koeficijentom geografske lokacije<sup>54</sup> (čl. 18. st. 2. ZNIP). Početna visina se propisuje Programom mjera, a ne može biti niža od 7,5 eura po kvadratnom metru površine stana, te se usklađuje sa stopom inflacije (čl. 18. st. 3. ZNIP). Za svaki stan ministarstvo donosi posebno rješenje (s potvrdom izvršnosti)

<sup>53</sup> Taj koeficijent je za tipske i etažne stanove 1, za podrumске 0,80, a za suterenske i tavanске 0,90 (čl. 18. st. 4. ZNIP).

<sup>54</sup> Za stanove u Gradu Zagrebu, Zagrebačkoj županiji i jedinicama lokalne samouprave područja kojih graniče s obalom Jadranskog mora, taj je koeficijent 1,25, a za stanove u ostalim jedinicama lokalne samouprave 1,00 (čl. 18. st. 5. ZNIP).

kojim utvrđuje iznos prosječne najamnine, zaštićenog najmoprimca i članove njegova kućanstva, vlasnika stana, iznos najamnine koji plaća zaštićeni najmoprimac, iznos subvencionirane najamnine i rokove za tu uplatu (čl. 19. st. 1.- 3. ZNIP). Za kašnjenje zaštićenog najmoprimca s plaćanjem njegova dijela prosječne najamnine tri uzastopna mjeseca, propisan je *ex lege* prestanak odnosa prijelaznog zaštićenog najma i dužnost predaje stana u posjed vlasniku (čl. 20. st. 5. i 6. ZNIP).

Upravo je na izračun najamnine za vrijeme trajanja prijelaznog zaštićenog najma bilo najviše prigovora, od kojih se, svakako možemo složiti s onim o neprihvatljivosti obračuna koji u obzir ne uzima stanje stana za koji se ista mora plaćati. Bez pregleda stana, uzimajući u obzir samo njegovu kvadraturu, lokaciju i položaj u zgradi, doći će se do podjednakih iznosa najamnine za stanove koji su u bitno različitom stanju.<sup>55</sup>

### 3.2.3.2. Prva programska mjera - nagodba o najmu stana

Ako obje strane prihvate prvu programsku mjeru, najam stana na neodređeno vrijeme sa slobodno ugovorenim najamninom, pred službenom osobom o tome sklapaju nagodbu (čl. 21. st. 1. ZNIP). ZNIP je propisao bitne odredbe koje nagodba mora sadržavati: opis stana, podatke o najmodavcu i najmoprimcu, uključujući osobe koje će s njim koristiti stan, odredbu o tome da je to najam na neodređeno vrijeme, tabularnu izjavu najmodavca da dozvoljava uknjižbu prava najma u zemljišne knjige, visinu najamnine i način na koji će se plaćati, način održavanja stana, način uporabe zajedničkih prostorija, zajedničkih dijelova i uređaja zgrade i zemljišta koje joj služi te način primopredaje stana u slučaju prestanka najma stana (čl. 21. st. 3. ZNIP). Nagodba ima snagu izvršnog rješenja, izvršava se prisilno po službenoj dužnosti, u javnom interesu (čl. 21. st. 5. ZNIP). Iako nagodba zamjenjuje ugovor o najmu stana sa slobodno ugovorenim najamninom, ZNIP propisuje da ona ne sprečava vlasnika i bivšeg zaštićenog najmoprimca da, na temelju nagodbe sklope ugovor o najmu stana sa slobodno ugovorenim najamninom koji će, uz bitne elemente nagodbe, sadržavati i druge odredbe vezane uz najam stana (čl. 21. st. 6. ZNIP). I nagodba i ugovor (ako je sklopljen) se nose u Registar, a stan se u roku od 15 dana od sklapanja nagodbe briše iz Registra (čl. 21. st. 7.).<sup>56</sup>

U svezi ove mjere možemo samo istaknuti da za istu vjerojatno neće postojati veliki interes stranaka.<sup>57</sup>

### 3.2.3.3. Druga programska mjera - iseljenje zaštićenog najmoprimca na temelju isplate

Kao druga programska mjera predviđa se isplata države zaštićenom najmoprimcu određenog novčanog iznosa u zamjenu za prestanak njegova statusa (zaštićenog najmoprimca), iseljenje iz stana i predaju posjeda stana vlasniku ili, ako on nije dostupan ili

<sup>55</sup> Neki stanovi opterećeni zaštićenim najmom nemaju ni priključak na vodu, struju i sl., a iz primjedbi pojedinih sudionika javne rasprave jasno je da postoje i „stanovi“ koji to prema niti jednoj pravnoj definiciji nisu, odnosno nemaju niti vlastiti ulaz (ostaci bivšeg, odavno ukinutog odnosa sustanarstva, gdje zajednički hodnik dijeli više nositelja sustanarskog prava).

<sup>56</sup> U slučaju neuspjelog pokušaja nagodbe, na predmet se po sili ZNIPa primjenjuje treća programska mjera (iseljenje i najam stana u vlasništvu države), osim ako zaštićeni najmoprimac izrijekom ne zatraži primjenu druge (iseljenje na temelju isplate) (čl. 21. st. 8. i 9.).

<sup>57</sup> Da će između ostalih ponuđenih mjera, gdje načelno obje stranke od države mogu očekivati barem neki, minimalni financijski doprinos, odnosno povlaštene uvjete, izabrati baš ovu, s obzirom da su i do sada imale mogućnost da se dogovore, a nisu, malo je vjerojatno. Ali, s obzirom da svaki taj odnos ima vlastite specifičnosti i dinamiku, moguće je i da bude tako, odnosno da se uz pomoć odnosno intervenciju države i uspiju nagoditi.



se ne odazove na poziv za primopredaju, Republici Hrvatskoj. Navedeni novčani iznos je neoporeziv, a njegova će se visina utvrditi množenjem vrijednosti etalonske cijene građenja<sup>58</sup> po metru kvadratnom s maksimalnom kvadraturom odgovarajućeg stana<sup>59</sup> na koju zaštićeni najmoprimac i članovi njegova obiteljskog domaćinstva imaju pravo (čl. 22. st. 1. ZNIP) i koeficijentom geografske lokacije (čl. 22. st. 2. ZNIP).<sup>60</sup>

U slučaju da zaštićeni najmoprimac ili njegov bračni ili izvanbračni drug ili životni partner, imaju u istoj jedinici lokalne samouprave drugu useljivu nekretninu, prema njima se može provesti isključivo druga programska mjera (čl. 22. st. 3. ZNIP). Ova se mjera može provesti i prije konačnog ustrojavanja Registra i donošenja Programa mjera, ako se za nju izjasni zaštićeni najmoprimac pri dostavi podataka u Registar i priložena je potpuna dokumentacija. O tome odlučuje službena osoba vodeći se načelom svrishodnosti u okolnostima konkretnog slučaja i javnim interesom (čl. 22. st. 4. ZNIP).

Ukoliko prihvati ponudu za isplatu, u izjavi o prihvatu zaštićeni najmoprimac mora odrediti dan svog iseljenja i predaje posjeda stana vlasniku ili Republici Hrvatskoj (čl. 24. st. 1. ZNIP).<sup>61</sup> Republika Hrvatska novčani iznos isplaćuje bivšem zaštićenom najmoprimcu najkasnije u roku od 8 dana od dostave zapisnika javnog bilježnika o posvjedočenju činjenice njegova iseljenja i predaje stana, a iznimno može taj iznos isplatiti na njegov zahtjev i prije iseljenja, ako će ga najmoprimac koristiti za kupnju druge nekretnine na posebno otvoren namjenski račun koji je izuzet iz ovrhe (čl. 25. st. 1.-5. ZNIP).

Pravne posljedice neispunjenja obveze iseljenja iz stana propisane su čl. 26. ZNIP-a. To je kažnjivo ponašanje zbog kojeg zaštićeni najmoprimac gubi status i nakon jedne opomene izriče mu se novčana sankcija, a gubi i pravo na subvencioniranje najamnine, te je obvezan vlasniku plaćati cjelokupan iznos prosječne najamnine (čl. 26. st. 1. i 3. ZNIP). Ako sam vlasnik ne podnese prijedlog za ovrhu radi ispražnjenja i predaje nekretnine, podnosi ga Republika Hrvatska (čl. 26. st. 2. ZNIP).

Ova će mjera biti svima ponuđena, ali za najmoprimce sa useljivim nekretninama ona je jedini mogući izbor budući da su isključeni iz svih drugih programskih mjera (čl. 22. st. 3. ZNIP). Moguće je očekivati da je odaberu i oni najmoprimci koji imaju iako ne potpuno, ali barem djelomično riješeno ili planirano pitanje stambenog zbrinjavanja

<sup>58</sup> Vrijednost etalonske cijene građenja na temelju članka 5. stavka 4. Zakona o društveno poticajnoj stanogradnji (NN br. 109/01, 82/04, 76/07, 38/09, 86/12, 7/13, 26/15, 57/18, 66/19 i 58/21), objavljuje ministar prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. Trenutno ona, za primjenu navedenog zakona iznosi 993,00 eura, a za primjenu u drugim propisima 796,34 eura po m<sup>2</sup> korisne površine stana (vidi: PODATAK O ETALONSKOJ CIJENI GRAĐENJA, toč. I. i III., NN, br. 154/2022.). Iako je ZNIP drugi propis, u čl. 4. st. 1. toč. 4. izričito je naveo da je za njegovu primjenu relevantan podatak koji se odnosi na Zakon o društvenoj stanogradnji, što znači da je to trenutno 993,00 eura po m<sup>2</sup> korisne površine stana.

<sup>59</sup> To je stan u istoj općini ili gradu ukupne korisne površine od 35 m<sup>2</sup> za jednu osobu i dodatnih 10 m<sup>2</sup> za svaku daljnju osobu iz kućanstva (vidi čl. 4. t. 11. ZNIP)

<sup>60</sup> Službena osoba dostavlja zaštićenom najmoprimcu pisanu ponudu za isplatu odgovarajućeg iznosa u roku od 30 dana od zaprimanja njegove izjave, odnosno saznanja o okolnosti da najmoprimac bira drugu programsku mjeru, uz koju prilaže i obrazac izjave o prihvatu ponude (čl. 23. st. 1. i 2. ZNIP). Zaštićeni najmoprimac popunjava i potpisuje obrazac izjave o prihvatu ponude, solemnizira je kod javnog bilježnika i ovlašćuje ga da je dostavi nadležnom ministarstvu (čl. 23. st. 4. ZNIP).

<sup>61</sup> Rok za iseljenje ne može biti u roku kraćem od 15 dana ni dužem od tri mjeseca od dana kada je zaštićeni najmoprimac ovlastio javnog bilježnika da njegovu izjavu o prihvatu ponude dostavi ministarstvu (čl. 24. st. 2. ZNIP). Javni bilježnik sastavlja zapisnik o posvjedočenju činjenica u vezi iseljenja i predaje stana u posjed (čl. 24. st. 3.-5. ZNIP).

(uređenje neuseljive nekretnine, kupnja druge nekretnine). Rasprava se vodila o tome da isplata koja slijedi tek nakon iseljenja neće ostvariti svrhu koju bi mjera trebala imati, ali bi isplata unaprijed na namjenski račun trebala ublažiti navedenu „slabost“ ove mjere.

#### 3.2.3.4. Treća programska mjera - iseljenje zaštićenog najmoprimca u stan u vlasništvu Republike Hrvatske uz mogućnost otkupa tog stana po povlaštenim uvjetima

Kao treću programsku mjeru zakonodavac nudi mogućnost da se zaštićeni najmoprimac opredijeli za preseljenje u stan u vlasništvu Republike Hrvatske koji može i otkupiti po povlaštenim uvjetima. Ako se izjasni za ovu mjeru, zaštićeni najmoprimac mora stan u kojem stanuje na temelju zaštićenog najma predati u posjed vlasniku ili podredno, ako vlasnik nije dostupan ili se ne odazove pozivu za primopredaju, Republici Hrvatskoj (čl. 27. st. 1. ZNIP). Kao i pri primjeni druge mjere, zaštićeni najmoprimac određuje dan iseljenja i predaje stana u posjed, a za slučaj neispunjenja te obveze, odgovarajuće se primjenjuju odredbe čl. 26. ZNIPa.

Ako ne postoje razlozi za oslobodenje od te obveze, Republika Hrvatska je dužna dati bivšem zaštićenom najmoprimcu u najam odgovarajući stan (čl. 28. st. 1.), a iznimno, ako on to pisanim putem predloži, stan može biti i manje kvadrature i nalaziti se u drugoj jedinici lokalne samouprave (čl. 28. st. 2. ZNIP). Ukoliko je izvjesno da država tu svoju obvezu neće moći ispuniti u razumnom roku, priznaje mu se pravo najma odgovarajućeg stana na slobodnom tržištu pri čemu mu država sve do njenog ispunjenja subvencionira najamninu (čl. 28. st. 3. - 5. ZNIP).

U slučaju potrebe, država će financirati izgradnju stambenih objekata u Gradu Zagrebu i jedinicama lokalne samouprave u kojima nedostaje stanova u njenom vlasništvu koji bi se davali u najam ili prodavali bivšim zaštićenim najmoprimcima, a operativno će to provoditi Agencija (čl. 29. st. 1. i 2. ZNIP). Pri izgradnji namjenskih zgrada država je oslobođena plaćanja komunalnog doprinosa, a izgradnju potrebne infrastrukture financiraju Grad Zagreb i jedinice lokalne samouprave (čl. 29. st. 3. i 4. ZNIP). U slučaju potrebe, država će na tržištu stjecati stanove za davanje u najam ili prodaju zaštićenim najmoprimcima (čl. 29. st. 5. ZNIP).

Visina najamnine za stan u državnom vlasništvu utvrđuje se množenjem početne visine najamnine (koju propisuje ministar, a najmanje je to 2,00 eura po kvadratnom metru, te se usklađuje sa stopom inflacije) s umnoškom koeficijenta položaja stana u zgradi (čl. 30. st. 2. i 3. ZNIP).

Zaštićeni najmoprimac ima pravo otkupiti stan u vlasništvu Republike Hrvatske koji ima u najmu po povlaštenim uvjetima (čl. 31. ZNIP). Kupoprodajna se cijena utvrđuje množenjem etalonske cijene građenja s koeficijentom položaja stana u zgradi i koeficijentom geografske lokacije (čl. 31. st. 2.- 4. ZNIP). Otkup stanova omogućen je na rok do 20 godina (do 240 mjesečnih obroka) beskamatno, uz uknjižbu založnog prava u korist Republike Hrvatske (čl. 31. st. 5. ZNIP). Za jednokratno plaćanje priznaje se popust od 20%, te popust od 10% po osnovi osobnih statusa (branitelj, umirovljenik, maloljetnik) pojedinih članova domaćinstva, a ukupni popust ne može iznositi više od 30% (čl. 31. st. 6. - 8. ZNIP).

S obzirom na trenutno stanje na tržištu nekretnina u Republici Hrvatskoj, ova se ponuda kupnje državnog stana čini zaista dobrom prilikom, naravno, za one najmoprimce koji za istu imaju mogućnost, odnosno kreditno su sposobni (znatan ih broj, što zbog godina, što zbog općeg imovinskog stanja, to nije). Pitanje postojanja dovoljnog stambenog fonda i to u odgovarajućoj lokalnoj jedinici, kao, naravno, i stanja raspoloživih stambenih jedinica, biti će, očekivano, ključno za provedbu ove mjere.

Ako je bivši zaštićeni najmoprimac samac i stariji od 65 godina, Republika Hrvatska ga je dužna, isključivo na njegov zahtjev, umjesto provođenja programskih mjera, bez naknade stambeno zbrinuti u domu za starije osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska, Grad Zagreb ili jedinica lokalne samouprave (čl. 32. st. 1. ZNIP). U slučaju popunjenosti kapaciteta, do oslobađanja mjesta, smješta se u domovima drugih vlasnika, a Republika Hrvatska je obvezna snositi trošak tog smještaja u dijelu koji prelazi visinu zaštićene najamnine koju je plaćao na dan stupanja ZNIPa na snagu (čl. 32. st. 2. i 3. ZNIP).

Za zaštićene najmoprimce koji su zbog oštećenja uslijed potresa ili zbog obnove, iselili iz stanova u kojima imaju status zaštićenih najmoprimaca, a uselili u stanove u vlasništvu Republike Hrvatske, odgovarajuće površine (a uz njihovu izričitu suglasnost i manje), smatra se da su stambeno zbrinuti po trećoj programskoj mjeri (čl. 33. st. 1. i 2. ZNIP). Njima danom 01. siječnja 2025. prestaje status zaštićenih najmoprimaca u privatnim stanovima i postaju zaštićeni najmoprimci u stanu u vlasništvu Republike Hrvatske (čl. 33. st. 3. ZNIP), te imaju pravo otkupa stana pod istim uvjetima kao i drugi najmoprimci po trećoj programskoj mjeri (čl. 33. st. 3. i 4. ZNIP). Iznimno, ako se do 1. lipnja 2025. odluče za drugu programsku mjeru provest će se ta mjera, a ako se i vlasnik i bivši zaštićeni najmoprimac u zajedničkoj izjavi odluče za četvrtu ili petu mjeru, provode se one (čl. 33. st. 5. i 6. ZNIP).

### 3.2.3.5. Četvrti i peti programski mjeri - zamjena stanova vlasnika stana i Republike Hrvatske ili prodaja stana Republici Hrvatskoj

Za provedbu četvrte odnosno pete programske mjere pretpostavke su izjava vlasnika (svih suvlasnika) stana da prihvaća zamjenu stana za stan u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno prodaju stana Republici Hrvatskoj i izjava zaštićenog najmoprimca da prihvaća mogućnost otkupa tog stana od Republike Hrvatske (čl. 34. st. 1. i 2. ZNIP). Ako je Republika Hrvatska jedan od suvlasnika tog stana, smatra se da je suglasna ako su ostali suvlasnici i zaštićeni najmoprimac odabrali provođenje tih mjera i tada se suvlasništvo razvrgava na način da ona isplaćuje ostale suvlasnike (čl. 34. st. 3. ZNIP). Četvrti se mjeri provodi samo ako je njoj vlasnik stana dao prednost nad petom te ako Republika Hrvatska ima u svom stambenom fondu na raspolaganju stanove podobne za zamjenu (čl. 34. st. 4. ZNIP).

Republika Hrvatska i vlasnik stana sklapaju ugovor o zamjeni ili kupoprodaji stana prema općim pravilima obveznog prava, te provode primopredaju stanova, odnosno stana, o čemu se obavještava zaštićeni najmoprimac (čl. 36. st. 1. i 2. ZNIP). Nakon što se upiše kao vlasnik stana u zemljišne knjige, Republika Hrvatska sklapa ugovor o kupoprodaji sa zaštićenim najmoprimcem, do sklapanja kojeg zaštićeni najmoprimac njoj plaća najamninu u iznosu koji je plaćao vlasniku stana (zaštićenu najamninu) (čl. 37. st. 1. i st. 2. ZNIP). Ukoliko zaštićeni najmoprimac nakon što je Republika Hrvatska sklopila ugovor s vlasnikom stana (o zamjeni ili kupoprodaji) odustane od provedbe četvrte ili pete programske mjere ili odbije sklapanje ugovora o prodaji stana s Republikom Hrvatskom ili ako se on njegovom krivnjom ne sklopi u roku od godinu dana od dana upisa prava vlasništva Republike Hrvatske u zemljišne knjige, do sklapanja tog ugovora zaštićeni je najmoprimac dužan plaćati Republici Hrvatskoj najamninu u visini pola prosječne najamnine za takav stan (čl. 37. st. 3. ZNIP). Kupoprodajna cijena utvrđuje se po istoj formuli kao i u trećoj programskoj mjeri (etalonska cijena građenja pomnožena s koeficijentom položaja stana u zgradi i koeficijentom geografske lokacije) (čl. 38. st. 1.-3. ZNIP). Za stanove veće od 65 m<sup>2</sup>, do te se površine primjenjuje navedena formula, a za ostatak površine utvrđuje se tržišna vrijednost po procjeni ovlaštenog sudskog vještaka, a ukoliko zaštićeni najmoprimac ima pravo na odgovarajući stan površine veće od 65 m<sup>2</sup>, tržišna se vrijednost utvrđuje za površinu koja prelazi površinu

odgovarajućeg stana (čl. 38. st. 4. i 5. ZNIP). I kod ove kupnje se otkup omogućava beskamatno na najviše 20 godina, s popustom na jednokratnu isplatu i svojstva članova domaćinstva, do maksimalnih 30% (čl. 38. st. 6.-9. ZNIP).

Vlasnik ima pravo odustati od četvrte odnosno pete programske mjere ako je nezadovoljan ponudom koju mu je dala Republika Hrvatska, a koja se temelji na procjeni stalnog sudskog vještaka za procjenu vrijednosti nekretnina (čl. 39. st. 1. ZNIP). Odustanak iz nekih drugih razloga dovodi do gubitka prava na subvenciju prosječne najamnine od strane države (čl. 39. st. 2. ZNIP). U korist Republike Hrvatske osnovano je zakonsko pravo prvokupa stana od čije je prodaje odustao i to u razdoblju od 5 godina od odustanka (čl. 39. st. 3. ZNIP).

#### 3.2.4. Novčana pomoć za preseljenje

Za pripadnike ranjivih skupina država će isplaćivati jednokratnu novčanu pomoć za preseljenje.

Pripadnika ranjivih skupina ZNIP definira kao fizičku osobu koja je vlasnik stana ili je zaštićeni najmoprimac odnosno podstanar, a koja je navršila 65 godina života ili je slabog imovnog stanja ili je ranjiva s obzirom na teško zdravstveno stanje odnosno invaliditet (čl. 4. st. 1. toč. 14. ZNIP). Pomoć iznosi 1.000,00 eura po osobi, isplaćuje se na zahtjev ovlaštenika u roku od osam dana od dostave dokaza da je preseljenje izvršeno i stan slobodan od stvari i osoba predan u posjed vlasniku ili Republici Hrvatskoj (čl. 40. st. 1. i 2. ZNIP). Programom mjera propisat će se obrazac za isplatu jednokratne pomoći i potrebna dokumentacija (čl. 40. st. 3. ZNIP).

#### 3.2.5. Operativno provođenje Programa mjera (treća faza izvršenja sudskih odluka, od 1. siječnja 2025.)

Treća faza, provedba navedenih mjera, započinje 1. siječnja 2025. godine. Do tog dana će ministarstvo stanakama otpremiti potvrdu koja sadrži podatke o stalnom registarskom broju stana, informativni letak<sup>62</sup> koji sadrži kratki pregled opće mjere i programskih mjera, te pregled njihovih ostalih pripadajućih prava i obveza, te službeni obrazac o odabiru programske mjere (čl. 41. st. 1. i 2. ZNIP). Potpis na izjavi o odabiru programske mjere (obrascu) stranka mora ovjeriti kod javnog bilježnika i ovlastiti ga da obrazac dostavi ministarstvu, pri čemu plaćanje ovjere i svih troškova dostave i drugih usluga pada na teret ministarstva (čl. 41. st. 4.-6. ZNIP).

ZNIP propisuje pravne posljedice propuštanja roka dostave (čl. 43.), red prvenstva rješavanja predmeta (čl. 44.), pravila o održavanju sastanaka sa strankama tijekom provedbe Programa mjera (čl. 45.), način rješavanja predmeta u slučaju postojanja suglasnosti volje obiju stranaka (čl. 46.), te u slučaju kada takva suglasnost ne postoji (čl. 47. i 48.) i završetak provedbe Programa u odnosu na pojedini predmet (čl. 49.).

### 3.3. Solidarna naknada (naknada zbog prekomjernog ograničenja prava vlasništva na stanu)

Zbog prekomjernog ograničenja prava vlasništva uzrokovanog zaštićenim najmom, ZNIP priznaje vlasniku pravo na naknadu (čl. 50. st. 1. ZNIP). Naknada se naziva solidarnom naknadom i ukoliko ne postoje zakonske smetnje, vlasniku pripada za period od:

<sup>62</sup> Letak treba sadržavati dovoljno podataka, mjerila i uputa o svakoj mjeri na temelju kojih može stranka izračunato novčane iznose u okviru mjere za koju je zainteresirana, o solidarnoj naknadi i jednokratnoj pomoći za preseljenje, a ministarstvo će do kraja siječnja na internetskim stranicama objaviti i priručni kalkulator za izračun tih iznosa (čl. 41. st. 4. i 5. ZNIP).

- stupanja na snagu ZNS/96 (5. studenog 1996. g) u slučaju da mu je vlasništvo bilo ograničeno stanarskim pravom, ali ne i oduzeto a u stanu neprekidno stanuje bivši nositelj stanarskog prava, odnosno zaštićeni najmoprimac;
- dana pravomoćnosti rješenja o povratu stana<sup>63</sup> ako mu je vlasništvo stana bilo oduzeto i stan bio dan na korištenje nositelju stanarsko prava, a povrat izvršen s pre-tvorbenim teretom zaštićenog najma;
- dana stjecanja vlasništva, ako ga je stekao nakon stupanja na snagu ZNS/96, a u stanu neprekidno stanuje bivši nositelj stanarskog prava, odnosno zaštićeni najmo-primac, do 1. siječnja 2025. od kada stječe pravo na isplatu prosječne najamnine (čl. 50. st. 2. ZNIP).

Iz kruga ovlaštenika prava na solidarnu naknadu isključeni su vlasnici koji su i u dopunskom roku propustili stan prijaviti u Registar, vlasništvo stana stekli nakon stu-panja na snagu ZNS/96 naplatnim pravim poslom i njihovi sljednici te vlasnici stana kojima je već dosuđena naknada štete u iznosu koji prelazi iznos solidarne naknade<sup>64</sup> (čl. 51. ZNP). Visina naknade određena je u paušalnom i neoporezivom iznosu od 1 eurocenta po kvadratnom metru<sup>65</sup> stana dnevno (čl. 52. st. 1. ZNIP). Zahtjev za isplatu podnosi se ministarstvu do 15. travnja 2025., na obrascu koji je sastavni dio programa mjera (čl. 53. st. 1. i 2. ZNIP), a ono o zahtjevu odlučuje u upravnom postupku (čl. 54. st. 1. ZNIP).

Solidarna naknada, ako se preračuna na godišnju razinu iznosi 3,65 eura po m<sup>2</sup> stana, pa bi za stan od 100m<sup>2</sup> iznosila 365 eura na godinu, a s obzirom na razliku iznosa zaštićene najamnine u odnosu na onu tržišnu, to je zaista malo. O usporedbi naknade za štetu (u skladu sa novom sudskom praksom naših sudova, a posebno s obzirom na stajalište o početku tijeka zastare) i solidarne naknade, svakako će se još raspravljati.

#### 4. Umjesto zaključka

Ako si dopustimo o rješavanju problema zaštićenog najma govoriti jezikom mate-matike, možemo reći da je to jednadžba s jako puno nepoznanica, a malo poznatih vri-jednosti. ZNIP bi trebao, barem djelomično, pridonijeti njenom rješavanju, ali je teško očekivati točan rezultat (jer ga, čini se, nema). Prije njegova stupanja na snagu i početka primjene predloženih mjera, teško je dati ocjenu njihove provedivosti i učinkovitosti, ali svakako treba pozdraviti činjenicu da je država (napokon) sebe prepoznala kao sudio-nika tog odnosa: vlasnik – država - zaštićeni najmoprimac i spremna je u programskim mjerama aktivno sudjelovati financiranjem njihova provođenja, kroz isplatu naknada i angažiranje vlastitog stambenog fonda. U tom smjeru, znamo, nije krenula samovolj-no, usmjerili su je pravorijeci ESLJP-a, ali i hrvatskih sudova. Zato, bez obzira koliko se nekim od predloženih rješenja mogu uputiti blaže ili ozbiljnije zamjerke, svakako je potrebno, barem na načelnoj razini, pozdraviti ovaj pristup.

<sup>63</sup> Sukladno Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (NN, br. 92/96., 92/99. - ispravak, 39/99. - Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 42/99. -ispravak Odluke i Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvat-ske, 43/00. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 131/00. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 27/01.- Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske., 34/01. - ispravak Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, 65/01. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 118/01. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 80/02., 81/02. – ispravak i 98/19.)

<sup>64</sup> Ako mu je prethodno dosuđen iznos koji je manji od iznosa solidarne naknade, on se od iste oduzima (čl. 52. st. 3. ZNIP).

<sup>65</sup> Površina stana se utvrđuje prema podacima iz zemljišne knjige, a ako nije tamo upisana može se dokazivati i drugim ispravama (čl. 52. st. 2. ZNIP).



Tijekom donošenja ovoga zakona, o zaštićenom se najmu govorilo kao o „traumi koja traje 70 godina“. Činjenica da je ZNIP izglasan zadnjega dana prije raspuštanja ovog saziva Sabora, otvara mogućnost da parlamentarni izbori koji slijede i zbivanja nakon njih uspore provođenje predloženih mjera, odnosno izazovu pomicanje zadanih rokova i produžetak te „traume“. Neovisno o tome, vjerujemo da će za sudsku praksu biti još pitanja o kojima će se u pogledu posljedica njegove primjene trebati očitovati, kao i pojedinačnih tema za rasprave u pravnoj teoriji. Ali, ako će, čak i za manji dio vlasnika i zaštićenih najmprimaca, to značiti konačan kraj traume, država je napravila pozitivan pomak, i smanjila broj nepoznanica u jednadžbi.

Ako se, pak pokaže drukčije, a zbog brojnih pitanja tek treba vidjeti kakvi će se rezultati polučiti u praksi, svesrdno se nadamo da se neće ispuniti pitanje iz naslova i da, sada jezikom geometrije rečeno, nećemo doći na početnu točku kružnice.

## POPIS LITERATURE:

Bašić, Matea, ESLJP: opseg pune kompenzacije vlasnicima zbog višegodišnje nemogućnosti korištenja nekretnina, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/36633> (pristup 20. veljače 2024.).

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 - osvrt na skupinu predmeta '*Statileo*', <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/39374> (pristup 25. veljače 2024.).

Bukovac Puvača, Maja, Mihelčić Gabrijela, Odnos zaštićenih najmprimaca 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.

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.

Koketi, Krešimir, Odgovornost Republike Hrvatske za ograničenje prava vlasništva nametnuto Zakonom o najmu stanova, <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/CLN-20V01D2018B1172> (pristup 19. veljače 2024.).

Mihelčić, Gabrijela, Marochini Zrinski, Maša; Od predmeta *Statileo* do predmeta *Arambašin i Hegediš* - nekoliko riječi o zaštićenom najmu, Zbornik radova s VIII. međunarodnog savjetovanja Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća / Dinka Šago, *et al.* (ur.), Split: Pravni fakultet Sveučilišta u Splitu, 2022., str. 77.-108.

Peček, Robert, Promjena sudske prakse nakon presude *Statileo protiv Hrvatske*, <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/32825> (pristup 27. veljače 2024.).

## PRAVNI IZVORI:

Ustav Republike Hrvatske (NN, br. 56/90, 135/97, 113/00, 28/01, 76/10, 85/10 i 5/14

(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

Zakon o društveno poticajnoj stanogradnji, NN, br. 109/01, 82/04, 76/07, 38/09, 86/12, 7/13, 26/15, 57/18, 66/19 i 58/21),

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova, NN br. 68/18

Zakon o najmu stanova iz 1996., NN, br. 91/96

Zakon o najmu stanova iz 2018., NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06 i 68/18

Zakon o najmu stanova, NN, br. 91/96, 48/98, 66/98, 22/06, 68/18 i 105/20

Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (NN, br. 92/96., 92/99. - ispravak, 39/99. - Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, 42/99. -ispravak Odluke i Rješenja Ustavnog suda Republike Hrvatske, 43/00. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 131/00. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 27/01.- Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske., 34/01. - ispravak Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, 65/01. - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 118/01. – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske, 80/02., 81/02. – ispravak i 98/19.) Zakona o obveznim odnosima, NN br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 145/23., 155/23

Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., NN, br. 36/2024

Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine, NN, br. 40/97 i 117/05

Podatak o etalonskoj cijeni građenja NN, br. 154/2022

## SUDSKA PRAKSA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA

*Arambašin protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 48981/17 i 49727/17, presuda od 23. lipnja 2022.

*Bego i drugi protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12 i 48914/12, presuda od 15. studenog 2016.

*Berger-Krall protiv Slovenije*, zahtjev br. 14717/04, presuda od 12. lipnja 2014.

*Bitto i drugi protiv Slovačke*, zahtjev br. 30255/09, presuda od 28. siječnja 2014.

*Fejzagić protiv Bosne i Hercegovine*, zahtjev br. 28416/19, odluka od 14. prosinca 2021.

*Gošović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 37006/13, presuda od 4. travnja 2017.

*Hegediš protiv Hrvatske*, zahtjev br. 41306/18, presuda od 23. lipnja 2022.

*Hutten-Czapska protiv Poljske*, zahtjev br. 35014/97, presuda VV od 19. lipnja 2006.

*Łącz protiv Poljske*, zahtjev br. 22665/02, odluka od 23. lipnja 2009.

*Mirošević-Anzulović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 25815/14, presuda od 4. listopada 2016.

*Statileo protiv Hrvatske*, zahtjev br. 12027/10, presuda od 10. srpnja 2014.

*Nobel protiv Nizozemske*, zahtjev br. 27126/11 i dr., odluka od 2. srpnja 2013.

*Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, zahtjevi br. 23414/15 i 52161/15, presuda od 10. lipnja 2021.

## SUDSKA PRAKSA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE

Odluka 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.

Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999.

Odluka U-III-135/2003 od 17. ožujka 2009.

Odluka U-III-3849/2011 od 30. siječnja 2018.

Odluka U-III-5931/2016 od 26. veljače 2018.

Odluka U-III-7173/2010 od 10. srpnja 2018.  
 Odluka U-III-4432/2011 od 25. listopada 2018.  
 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.  
 Odluka U-III-367/2019 od 23. rujna 2020.  
 Odluka U-III-368/2019 od 23. rujna 2020.  
 Odluka U-III-1685/2019 od 3. listopada 2023  
 Odluka U-III-4740/2021 od 3. listopada 2023.  
 Odluka U-III-3482/2021 od 3. listopada 2023.  
 Odluka U-III-3219/2019 od 13. prosinca 2023.

## SUDSKA PRAKSA USTAVNOG SUDA SLOVENIJE

Odluka U-I-473/22 od 15. lipnja 2023.  
 SUDSKA PRAKSA VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE  
 Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018.  
 Rev 1104/2018-3 od 22. siječnja 2019.

## MREŽNI IZVORI

1468th meeting (June 2023) (DH) - Action plan (23/03/2023) - Communication from Croatia concerning the group of cases of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10) [Šanglais uniquement], Ažurirani Akcijski plan od 6. ožujka 2023. ([https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD\(2023\)362E](https://hudoc.exec.coe.int/eng?i=DH-DD(2023)362E))

1492nd meeting (March 2024) (DH) - Addendum to an Action Plan (31/01/2024) - Communication from Croatia concerning the case of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10) (anglais uniquement) [ŠDH DD(2024)116] [https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%22execidentifier%22:Š%22DH-DD\(2024\)116E%22%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%22execidentifier%22:Š%22DH-DD(2024)116E%22%7D)

1492nd meeting (March 2024) (DH) - Action Plan (15/01/2024) - Communication from Croatia concerning the group of cases of STATILEO v. Croatia (Application No. 12027/10) (anglais uniquement) [ŠDH-DD(2024)52], [https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%22execidentifier%22:Š%22DH-DD\(2024\)52E%22%7D](https://hudoc.exec.coe.int/eng/#%22execidentifier%22:Š%22DH-DD(2024)52E%22%7D)

Hudoc-exec, izvršenje presude *Hutton-Czapska*, <https://hudoc.exec.coe.int/ENG/#%22fulltext%22:Š%22hutton%22,%22EXECDocumentType-Collection%22:Š%22CEC%22,%22EXECIdentifier%22:Š%22004-39852%22%7D>

Obrazloženje Konačnog prijedloga ZNIP-a (<https://www.sabor.hr/hr/konacni-prijedlog-zakona-o-nacinu-izvršenja-presuda-europskog-suda-za-ljudska-prava-u-skupini>)

Priopćenje 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. i sažetak odluke, sve na: <https://sljeme.usud.hr>

Maja BUKOVAC PUVAČA, PhD., Full Professor,  
Faculty of Law, University of Rijeka  
maja.bukovac.puvaca@pravri.uniri.hr

Gabrijela MIHELČIĆ, PhD., Full Professor,  
Faculty of Law, University of Rijeka  
gabrijela.mihelcic@pravri.uniri.hr

Maša MAROCHINI ZRINSKI, PhD., Associate Professor,  
Faculty of Law, University of Rijeka  
masa.marochini@pravri.uniri.hr

## PROTECTED TENANTS - YESTERDAY, TODAY, TOMORROW (AND VICE VERSA?)

**Summary:** *The article presents recent legislative activities in the Republic of Croatia aimed at solving the problem of protected tenancy (based on previous tenancy rights) in apartments owned by natural and legal persons (so-called private apartments). The Croatian legislator has been trying for decades to find a solution to this problem and to strike a fair balance between the protection of the right to peaceful enjoyment of property (ownership) on the one hand and the right to respect for the home on the other. After a brief overview of the current development of the legal framework, the case law of the European Court of Human Rights and the Croatian courts, as well as the basic focal points of legal theory, the planned stages of implementation of court decisions and programmatic measures (one general and five specific) are presented, which, according to the expectations of the legislator, would have finally solved the said problem. It is concluded that although the evaluation of the feasibility and effectiveness of the planned model should be awaited until its implementation begins, the fact that the state has changed its approach to the problem is certainly to be welcomed. Instead of its previous attempts to strike a balance between protecting the rights of owners and protected tenants by viewing the protected tenancy problem as their two-way, private law relationship, it has (finally) recognized itself as a participant in this (three-way) relationship: Owner - State - Protected Tenant, and the plan is to include through programmatic measures payments of sums of money and a dedicated housing fund.*

**Keywords:** *protected tenancy, European Court of Human Rights, Statileo v. Croatia, apartment register, program measures, solidarity compensation*