

Utjecaj presude Statileo protiv Republike Hrvatske na pravni položaj zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova

Krstačić, Ella

Master's thesis / Diplomski rad

2023

Degree Grantor / Ustanova koja je dodijelila akademski / stručni stupanj: **University of Zagreb, Faculty of Law / Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet**

Permanent link / Trajna poveznica: <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:344991>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-05-11**



Repository / Repozitorij:

[Repository Faculty of Law University of Zagreb](#)



Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu
Sveučilišni integrirani preddiplomski i diplomski studij Pravo
Katedra za građansko pravo

Ella Krstačić

Diplomski rad

UTJECAJ PRESUDE *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE*
NA PRAVNI POLOŽAJ ZAŠTIĆENIH NAJMOPRIMACA I
VLASNIKA STANOVA

Mentorica: prof.dr.sc. Romana Matanovac Vučković

Zagreb, lipanj 2023.

SADRŽAJ

1.UVOD.....	1
2.PRAVNO UREĐENJE U BIVŠOJ SFRJ I POVEZANOST S RELEVANTNIM DOGAĐAJIMA U NOVOJ, SAMOSTALNOJ REPUBLICI HRVATSKOJ.....	2
2.1.STANARSKO PRAVO.....	2
2.2.ZAKONSKO UREĐENJE STANARSKOG PRAVA U SFRJ I NJEGOVO STJECANJE.....	2
2.3.UKIDANJE STANARSKOG PRAVA ZAKONOM O NAJMU STANOVA I PRETVORBA U KONCEPT ZAŠTIĆENIH NAJMOPRIMACA.....	4
3.PRESUDA STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE I PREOKRET U SUDSKOJ PRAKSI.....	6
3.1.ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA KOJE SU PRETHODILE POKRETANJU POSTUPKA PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA.....	6
3.2.POSTUPAK PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA.....	7
3.2.1.TVRDNJE VLADE.....	8
3.2.2.TVRDNJE PODNOSITELJEVOG NASLJEDNIKA.....	9
3.2.3.OCJENA SUDA.....	9
3.3.UTVRĐENJA IZ PRESUDE STATILEO PROTIV HRVATSKE.....	12
4.SUDSKA PRAKSA NAKON PRESUDE STATILEO PROTIV HRVATSKE.....	13
4.1.PREDMET MIROŠEVIĆ-ANZULOVIĆ PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE.....	13
4.2.PREDMET BEGO I DRUGI PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE.....	14
4.3.PREDMET GOŠOVIĆ PROTIV HRVATSKE.....	14
4.4.PREDMET SKELIN-HRVOJ I ĐURIČIĆ PROTIV HRVATSKE.....	15
4.5.PREDMETA RAMBAŠIN PROTIV HRVATSKE I PREDMET HEGEDIŠ PROTIV HRVATSKE.....	16
5.ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNI ZAKONA O NAJMU STANOVA.....	16
6.ODLUKA I RJEŠENJE USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE.....	18
7.TREKUTNO STANJE ZAKONA O NAJMU STANOVA.....	20
8.ZAKLJUČAK.....	21

1. UVOD

Uviđajući da pitanje zaštićenog najma predstavlja aktualan problem kako u hrvatskom društvu tako i u hrvatskom pravnom sustavu, odlučila sam u ovom diplomskom radu detaljnije istražiti i izložiti tko su zaštićeni najmoprimci te na koji je način utjecala odlučujuća presuda Statileo protiv Republike Hrvatske na njihov pravni položaj kao i na pravni položaj vlasnika stanova. Obzirom da sam ideju za temu ovog diplomskog rada utvrdila obavljajući praktičan rad u Općinskom Građanskom državnom odvjetništvu Republike Hrvatske u Zagrebu, upravo sudjelujući na ročištima u prostorijama Općinskog građanskog suda u Zagrebu uvidjela sam ozbiljnost problema neriješenog pitanja zaštićenog najma te nezadovoljstvo koje proizlazi od strane vlasnika stanova u kojima se nalaze zaštićeni najmoprimci. Upravo ti vlasnici, iako u stvarnosti, na papiru, imaju sva vlasnička prava, ograničeni su u uživanju tog svog prava te uistinu u takvoj situaciji imaju samo ograničeno pravo iz kojeg nemaju nikakve ovlasti niti mogućnosti kontrole istog, a koje se naziva *ius nudum* i koje u posljednjih trideset godina predstavlja zasada neriješen problem. Stoga vlasnicima stanova na kojima netko ima pravo zaštićenog najma aktualna praksa Europskog suda za ljudska prava kroz presudu Statileo protiv Republike Hrvatske predstavlja odlučujući trenutak od kojeg su stekli mogućnost kompenzirati takvo svoje nezadovoljstvo kroz tužbu protiv Republike Hrvatske kojom mogu zahtijevati naknadu za period prisilnog najma. Primjenjujući povijesnu metodu, u početku ovog rada, razradila sam pitanje samog nastanka stanarskog prava i njegovu povijesnu primjenu radi boljeg razumijevanja postojećeg rješenja. Za potrebe pisanja ovog diplomskog rada, detaljno sam istražila navedenu presudu Statileo protiv Republike Hrvatske s kojom sam se, kako sam prethodno i navela, prvotno upoznala tijekom obavljanja studentske prakse u Općinskom građanskom državnom odvjetništvu koji je suočen i uronjen u problematiku takvih sporova koji su građanima dio životne stvarnosti, a čega dosta stanovnika Republike Hrvatske nije svjesno. Obzirom da su nakon donošenja odluke Europskog suda za ljudska prava u navedenom predmetu Statileo protiv Republike Hrvatske, donesene odluke i u ostalim predmetima koje ćemo spomenuti a u kojima se također zauzelo stajalište da je Zakonom o najmu stanova ograničeno pravo vlasništva vlasnicima stanova u kojima se nalaze zaštićeni najmoprimci, kroz daljnji ću rad objasniti važnost takvih odluka za sudsku praksu, njihovu praktičnu primjenu, promjenu zakonodavstva koja se odvija nakon donošenja takvih odluka te sadašnje stanje zakonodavstva obzirom na pitanje zaštićenog najma. Riječ je o novijim presudama od jednake važnosti koje sam također istraživala i to presude Mirošević-Anzulović protiv RH, Bego i drugi protiv RH, Gošović protiv RH, Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv RH i predmet Arambašin protiv RH te Hegediš protiv RH. Osim detaljnog istraživanja presuda, obavljala sam razgovore sa Općinskom državnom odvjetnicom i zamjenicima Općinske građanske državne odvjetnice koji su me uveli u samu bit problema koncepta zaštićenog najma te mi ustupili povijesne i aktualne predmete za proučavanje. Također sam proučavala i presude Ustavnog suda Republike Hrvatske kao i svu navedenu i dostupnu literaturu vezano uz problematiku pitanja koncepta zaštićenog najma.

2. PRAVNO UREĐENJE U BIVŠOJ SOCIJALISTIČKOJ FEDERATIVNOJ REPUBLICI JUGOSLAVIJI I POVEZANOST S RELEVANTNIM DOGAĐAJIMA U NOVOJ, SAMOSTALNOJ REPUBLICI HRVATSKOJ

2.1. STANARSKO PRAVO

Radi lakšeg razumijevanja koncepta zaštićenog najma, potrebno je objasniti ključne događaje iz vremena postojanja bivše socijalističke države a od kud i seže njegovo postojanje kroz institut stanarskog prava. Stanarsko pravo kao institut socijalističke Jugoslavije je pravo koje građaninu, koji je na temelju ugovora o korištenju stana ili koje druge valjane pravne osnove stekao pravo na korištenje stana, koji je u društvenom vlasništvu, daje ovlaštenje da taj stan trajno i nesmetano koristi i održava sukladno zakonskim uvjetima te da sudjeluje u upravljanju zgradom u kojoj se stan nalazi.¹ Također, kao ustavno pravo socijalističkog pravnog poretka bivše Jugoslavije definirano je i u Ustavu SFRJ odnosno Ustavu SRH u kojem se jamči građaninu da na stan u društvenom vlasništvu stječe stanarsko pravo kojim mu se osigurava da, „pod uvjetima određenim zakonom, trajno koristi stan u društvenom vlasništvu radi zadovoljavanja osobnih i porodičnih stambenih potreba.“²

Time zaključujemo da je bivša država, kao socijalistička, uvela u zakonodavstvo institut stanarskog prava kao rješenje za stambeno zbrinjavanje velikog broja ljudi na način da tako zbrinite osobe ne osjete preveliki ekonomski teret. Stanari kao isključivo fizičke osobe imali su status korisnika stanova, a u što su se u Socijalističkoj državi ubrajali uz samog stanara i njegovog bračnog druga i članovi obiteljskog domaćinstva ukoliko su s njim stanovali, podstanar i članovi njegovog obiteljskog domaćinstva kao i druga osoba koja s dopuštenjem stanara s njim stanuje te najmoprincipi i članovi njegovog obiteljskog domaćinstva ukoliko zajedno stanuju. Takvo se stanarsko pravo moglo ostvarivati isključivo na jednom stanu.³

2.2. ZAKONSKO UREĐENJE STANARSKOG PRAVA U SOCIJALISTIČKOJ JUGOSLAVIJI I NJEGOVO STJECANJE

Za razumijevanje samog koncepta stanarskog prava potrebno je istaknuti da osnovni i najvažniji zakonski akti u SFRJ koji su uređivali položaj stanara jesu Uredba o upravljanju stambenim zgradama iz 1953., Zakon o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta iz 1958 i Zakon o stambenim odnosima iz 1959., 1973. i 1974. Raspodjela stanova koja se vršila od strane državnog aparata u periodu između 1945. i 1953. godine nije bila vođena kriterijima koji bi bili jedinstveni i jednaki za svih, već se primjenjivala samovolja prilikom donošenja takvih

¹ Zakon o stambenim odnosima (NN 51/85), čl.3. st.1.

² Ustav SRH (NN br. 31-610/90), čl. 242. st. 1.

³ Mušić Nenad; Stanarsko pravo-povijesno pravni pregled i transformacija u Republici Hrvatskoj, Pravnik 45 (91), 129-150., Zagreb, 2011., preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/98170>, str. 132.

odluka što je stvaralo pravne probleme.⁴ Utvrđenje „prava na stan“ kao subjektivno pravo koje je „osiguravalo titularima trajno korištenje suglasno propisima o redu u stambenim zgradama“⁵ uvedeno je Uredbom o upravljanju stambenim zgradama iz 1953.godine. Nacionalizacija najamnih stambenih zgrada i građevnog zemljišta a koja je uvedena Zakonom o nacionalizaciji javila se u periodu od 1958.godine a s tom je godinom započelo i konačno uređenje stanarskog prava i prava davanja stanova na korištenje.⁶

Stanarska su se prava dodjeljivala za stanove koji su se nalazili u društvenom vlasništvu, ali za istaknuti je i činjenica da su se ista ponekad i rjeđe, dodjeljivala i za stanove u privatnom vlasništvu⁷. Takva situacija vrijedila je prije nego što je stupio na snagu Zakon o stambenim odnosima, a u međuvremenu, nastavila su se dodjeljivati samo na onim stanovima koji su se nalazili u društvenom vlasništvu, s time da su sva stanarska prava uspostavljena po ranijim zakonima na stanovima u privatnom vlasništvu opstala i postojala i dalje sve dok na snagu nije stupio Zakon o najmu stanova kojim je stanarsko pravo izričito prestalo⁸ a kojeg ćemo detaljnije razraditi u daljnjem radu. Takvo stanarsko pravo stjecanje bi dosegalo zaključivanjem ugovora o korištenju stana, ukoliko se nije steklo na drugi način koji bi bio propisan zakonom. Pritom, stanarsko se pravo moglo stjecati isključivo na zakonom određenim objektima koji su se nalazili u društvenom vlasništvu, no kao što je i ranije navedeno, građani koji su stekli stanarsko pravo nad stanom u privatnom vlasništvu do 26.kolovoza 1974.godine, što znači do dana stupanja na snagu republičkog Zakona o stambenim odnosima, zadržali su i dalje to stanarsko pravo nad stanovima u privatnom vlasništvu.⁹ Iz toga proizlazi da su nositeljem stanarskog prava mogle biti i fizičke osobe koje nisu imale zaključen ugovor o korištenju stana jer su stanarsko pravo stekli ranije, pa čak i na nekretninama koje su bile u privatnom vlasništvu. Takvim se mehanizmom zbrinjavanja od strane bivše socijalističke države osiguralo da se stambeno zbrinu pojedinci koji su zadovoljili sve zakonom propisane uvjete, uz državnu samovolju koja je vladala i koja je u čestim slučajevima dodjeljivala stanove izabranima i stambeno ih zbrinjavala, a iz čeg su i proizašle karakteristične note korupcije i nepotizma iz tog vremena.¹⁰

⁴ Mušić, op.cit.(bilj.3.), str. 130.

⁵ Tumbri, T.; Stanarsko pravo u zakonodavstvu, praksi i teoriji, Zagreb, Narodne novine, 1991., str.38.

⁶ Mušić, op.cit.(bilj.3.), str. 131.

⁷ „U Splitu ima nešto manje od 400 stanova koji se nalaze u privatnom vlasništvu, nikad nisu bili konfiscirani ni nacionalizirani, ali njihovi vlasnici više od pola stoljeća ne mogu ući u njih, jer u njima žive zaštićeni najmoprimci. Čelnici Udruge „Proljeće“, koja okuplja vlasnike takvih stanova i kuća, upozoravaju da su zaštićene najamnine preniske. One iznose tek 2,5 kuna po četvornom metru!“ Preneseno iz novinskog članka *Već pola stoljeća ne mogu u svoje stanove* objavljenog u Slobodnoj Dalmaciji od 1. veljače 2009.

⁸ Koketi Krešimir; Odgovornost Republike Hrvatske za ograničenje prava vlasništva nametnuto Zakonom o najmu stanova, Lexpera, 2018., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/odgovornost-republike-hrvatske-za-ogranicenje-prava-vlasnistva-nametnuto-zakonom-o-najmu-stanova> (06.02.2023.)

⁹ Mušić, op.cit.(bilj.3.), str. 133.

¹⁰ Raguž Nikola; Kršenje ustavnog prava na vlasništvo u pogledu zaštićenog najma (Diplomski rad), Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2022., str. 4.

2.3. UKIDANJE STANARSKOG PRAVA ZAKONOM O NAJMU STANOVA I PRETVORBA U KONCEPT ZAŠTIĆENIH NAJMOPRIMACA

Važnost niza promjena koje su devedesetih godina u prošlom stoljeću potaknute tranzicijom iz socijalističkog režima u kapitalistički, potrebno je istaknuti kao ključne. Prvotno, stupanjem na snagu Ustava Republike Hrvatske, uspostavilo se novo stambeno uređenje u RH te je bitno za napomenuti da isti u svojim odredbama nije spomenuo niti društveno vlasništvo niti stanarsko pravo.¹¹ Ozbiljna promjena dogodila se donošenjem Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća a čijim se odredbama izvršila pretvorba uspostavljanjem prava vlasništva na pretežnom dijelu stambenog fonda.¹² Jedna od najznačajnijih promjena postignuta je ukidanjem društvenog vlasništva i privatizacijom imovine a koji su bili podvrgnut strogosti režima društvenog vlasništva. Obzirom na takve promjene, u tom se tranzicijskom razdoblju donosi i novi zakon, Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo¹³, a koji uz tadašnji Zakon o vlasništvu obilježava početak kraja faze društvenog vlasništva. Takvim zakonom, nositeljima stanarskog prava dana je mogućnost da izaberu žele li kupiti nekretninu u kojoj su do tada živjeli, naravno pod određenim uvjetima koje osoba mora ispunjavati da bi ostvarila pravo na kupnju stana ili u istoj žele nastaviti živjeti kao najmoprimci. Obzirom da se u to vrijeme pojedincima davala mogućnost da nekretnine kupe po cijenama koje su povlaštene, a kakve im tržište ne bi ponudilo, stanovi su se teoretski mogli prodati za cijenu koja je dostizala niti polovicu stvarnog iznosa tržišne cijene. Takva situacija bila je moguća obzirom na činjenicu da su se primjenjivali popusti koji su se odnosili na visinu vlastitih sredstava koje je uložio stanar, osobni popusti te opći popusti¹⁴ i to u slučaju otkupa nekretnine koja je bila u društvenom vlasništvu. Ukoliko su fizičke osobe bile prisiljene prodati nekretninu, kao vlasnici stana, nejasno je bilo pitanje cijene po kojoj bi se kupoprodaja takve nekretnine odvila. Iz navedenog možemo primijetiti da je postojala nejasnoća oko cijene pod kojom bi se na zahtjev stanara odvila kupoprodaja nekretnine u kojoj su živjeli, odnosno cijene pod kojom su vlasnici stanova morali sklopiti ugovore sa stanarima na njihov zahtjev.

Ključno i za ovaj rad najvažnije činjenica je da ukoliko stanari nisu zahtijevali vlasnicima stanova otkup stana u kojem su živjeli, njihovo je stanarsko pravo prestalo postojati te je od tog trenutka započeo odnos najma. Navedenu situaciju uveo je i uredio Zakon o najmu stanova¹⁵ iz 1996.godine koji navodi da njegovim stupanjem na snagu osobe koje su imale stanarsko pravo stječu prava i obveze najmoprimca.¹⁶ Njegovim donošenjem, u cijelosti je prestao vrijediti Zakon o stambenim odnosima, ukinut je koncept stanarskog prava te je uspostavljen pravni odnos najma, što znači da se položaj najmoprimaca stekao silom zakona za bivše stanare. Od tog trenutka osobe koje su stekle položaj najmoprimca sklapaju s vlasnikom stana ugovor o

¹¹ Franić Milan; Stambeni odnosi u svjetlu reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 813.-828., 2009., str.814., preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/45718>

¹² Tumbri, Tanja: Novo pravno uređenje stambenih odnosa, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1997., str. 619.

¹³ Stupio na snagu 19.lipnja 1991.godine

¹⁴ Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Narodne novine 43/92, čl. 11., čl. 11. t.3., čl. 14., čl.15.

¹⁵ Stupio na snagu 5.studenog 1996.godine

¹⁶ Zakona o najmu stanova, Narodne novine 91/1996., čl. 30. (dalje: ZNS)

najmu na neodređeno vrijeme, imaju pravo na plaćanje zaštićene najamnine¹⁷ i pravo prvokupa ukoliko najmodavac ima namjeru prodaje stana. U taj se ugovor upisuju osobe koje imaju pravni položaj člana obiteljskog domaćinstva sukladno Zakonu o stambenim odnosima koji smo ranije spomenuli, pa u slučaju smrti zaštićenog najmoprimca ili ukoliko on napusti stan, prava i dužnosti zaštićenog najmoprimca iz ugovora o najmu prelaze na osobu navedenu u ugovoru o najmu stana, a otkaz ugovora o najmu moguć je ukoliko se najmoprimac ogriješio o zakon i ugovor ili je pak stan potreban najmodavcu.¹⁸

Zanimljivo je da su sve te odredbe bile predmet ocjene ustavnosti pred Ustavnim sudom¹⁹ čime se stvorila široka ustavnosudska praksa kojoj je pogodovala mala vrijednost sporova koji su se ticali pravnog pitanja najma sa zaštićenom najamninom, žalba kao redovni pravni lijek i zabrana revizije²⁰, pri čemu su, posljedično, prijedloge podnosili i najmoprimci i najmodavci. Najmodavci kao vlasnici stanova isticali su da su oni kao vlasnici stanova u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci nalaze u potpuno obespravljenom položaju glede slobode ugovaranja te da su trajno lišeni svih sastavnica koje čine njihovo pravo vlasništva, no, Ustavni je sud pri meritornom odlučivanju odbio takve prigovore. Primjetno je da donošenjem takvog zakona, zakonodavac nije uspostavio situaciju koja bi išla u korist vlasnika nekretnina u kojima žive osobe čije te nekretnine nisu te je posebnom uredbom odredio iznos zaštićene najamnine koji plaćaju najmoprimci vlasnicima stanova, kao bivši pripadnici stanarskog prava. U praksi te su najmnine izrazito niske i iznose samo par stotina kuna od kud i proizlazi nezadovoljstvo vlasnika stanova koji iz tog razloga zaštićene najmoprimce oduvijek smatraju dužnicima i koji su kompenzaciju svog nezadovoljstva vidjeli kroz intervenciju europskih tijela koja kao cilj imaju zaštititi njihovo pravo vlasništva.

Godinu dana kasnije, uspostavilo se i uređenje problema stanova koji su oduzeti, stupanjem na snagu Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine²¹. Njime je propisano da se stanovi koji su oduzeti, u pravilu, neće vraćati u vlasništvo, uz iznimku stanova koji su konfiscirani i nacionalizirani a na kojima ne postoji stanarski odnos.²² Pritom je propisano da prijašnjim vlasnicima takvih stanova koji su nacionalizirani a na kojima postoji stanarski odnos, pripada pravo na naknadu, a stanaru pripada pravo na otkup stana.²³ Ukoliko na takvom stanu ne postoji stanarski odnos, predviđeno je, kao iznimka, da će se prijašnjem vlasniku vratiti i vlasništvo i posjed takvog nacionaliziranog stana.²⁴ Ukoliko je pak riječ o konfisciranim stanovima, predviđeno je, kao još jedna iznimka, vraćanje u vlasništvo takvog stana, ali ne i vraćanje u posjed. Time bi stanar stekao pravni

¹⁷ ZNS, čl.6.

¹⁸ Elijaš Dragan, Marković Sandra, Trgovac Sanja, Ustavni sud Republike Hrvatske; Povreda konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva, Zbirka Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1991.

¹⁹ U-I-2758/2010 iz 2013.godine. Ustavni je sud odbio prigovore da su „vlasnici stanova u kojima stanuju tzv.zaštićeni najmoprimci u potpunosti obespravljeni glede slobode ugovaranja te trajno lišeni svih sastavnica koje čine sadržaj prava vlasništva.“

²⁰ Franić, op.cit.(bilj.11.), str.818.str.

²¹ Stupio na snagu 1.siječnja 1997.

²² Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br. 92/96, 92/99, 80/02 i 81/01, čl. 22. (dalje: ZNIOJKV)

²³ ZNIOJKV, čl. 22. st.3.

²⁴ ZNIOJKV, čl. 22. st.2.

položaj najmoprimca sukladno odredbama donesenog Zakona o najmu stanova.²⁵ Istovremeno je na snagu stupio i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima kojim je u cijelosti prestao važiti Zakon o stambenim odnosima.²⁶

3. PRESUDA STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE I PREOKRET U SUDSKOJ PRAKSI

Značajan dio za sudsku praksu u pogledu koncepta zaštićenog najma, presuda je Statileo protiv Republike Hrvatske donesena od strane Europskog suda za ljudska prava 10.srpnja 2014.godine. Sama se presuda odnosi na pravni položaj vlasnika stanova a u kojima, temeljem Zakona o najmu stanova, žive zaštićeni najmoprimci.

3.1. ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA KOJE SU PRETHODILE POKRETANJU POSTUPKA PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

Obzirom na važnost presude Europskog suda za ljudska prava, potrebno je objasniti okolnosti koje su istoj prethodile. Naime, podnositelj zahtjeva, gospodin Sergej Statileo bio je vlasnik stana u Splitu. Dana 17. listopada 1955. stanovitoj gospođi P.A. je temeljem Uredbe o upravljanju stambenim zgradama iz 1953. priznato pravo stanovanja u tom stanu u koji je preselila zajedno sa svojom majkom i srodnicom I.T. koju su njezini roditelji povjerili na uzdržavanje P.A. 1951.godine. To je pravo stupanjem na snagu Zakona o stambenim odnosima iz 1959.godine pretvoreno u stanarsko pravo. Nastavno, P.A. i I.T. živjele su zajedno u stanu podnositelja zahtjeva sve dok se P.A. nije iselila 1973.godine te je I.T. tada nastavila živjeti u stanu zajedno sa svojim suprugom i sinom.²⁷ Obzirom da je 1996. na snagu stupio Zakon o najmu stanova, pravni koncept stanarskog prava je napušten te je nositeljima stanarskog prava dodijeljen status zaštićenih najmoprimaca. U ovoj situaciji, I.P. smatra da se, nakon iseljenja P.A., nalazi u položaju zaštićenog najmoprimca te zahtijeva od Sergeja Statilea sklapanje ugovora o najmu i ugovaranje zaštitne najamnine u skladu sa Zakonom o najmu stanova. Obzirom da je Sergej Statileo odbio sklopiti ugovor o najmu s I.T. i ugovoriti zaštitnu najminu, I.T. je protiv njega dana 16.svibnja 1997.podnijela građansku tužbu pred Općinskim sudom u Splitu, pozivajući se na Zakon o najmu stana, a sve u cilju dobivanja presude koja bi zamijenila takav ugovor. Sergej Statileo, kratko je nakon toga, 1997.godine., podnio građansku tužbu pred istim sudom, želeći ishoditi presudu kojom bi se naložilo I.T. i njezinom sinu(obzirom da je muž preminuo) iseljenje iz stana o kojemu je riječ, navodeći da se I.T. pogrešno poziva na odredbe Zakona o najmu stanova obzirom da ona nije bila 'dijete bez roditelja' te se prema tome nije mogla smatrati članom domaćinstva P.A. u smislu stjecanja statusa stanarskog prava nakon odnosno statusa zaštićenog najmoprimca²⁸. Sergej Statileo stoga je navodio kako I.T., posljedično, nije mogla steći stanarsko pravo nakon što se P.A. iselila iz stana 1973.godine i stoga tvrdi da nije imala pravo koristiti isti. No, Općinski je sud u Splitu

²⁵ ZNIOJKV, čl. 32., čl. 33.

²⁶ Franić, op.cit.(bilj.11.), str.815.

²⁷ Europski sud za ljudska prava, predmet Statileo protiv Hrvatske, zahtjev br.12027/10, od 10.srpnja 2014, str. 2. (dalje: Statileo)

²⁸ Statileo, str. 2.

ipak presudio djelomično u korist I.T. i njezinog sina te je naložio Sergeju Statileu sklapanje ugovora o najmu s I.T. i ugovaranje zaštićene najamnine u visini od 102,14 HRK/otprilike 14 EUR u to vrijeme, mjesečno, u roku od petnaest dana jer će u protivnom presuda zamijeniti takav ugovor. Obzirom da je za stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca nužni preduvjet bio postojanje stanarskog prava, sud je kao prethodno pitanje utvrđivao je li I.T. postala nositeljicom stanarskog prava nakon što se P.A. iselila iz stana 1973.godine. Sud je utvrdio da u to vrijeme pravni propisi koji su bili na snazi nisu točno utvrđivali odnosno definirali tko se smatra članom domaćinstva nositelja stanarskog prava te je stoga odlučio da se I.T. mogla smatrati članom domaćinstva P.A. obzirom da je s istom stanovala i bila njezina štćenica. Posljedično, nakon što se P.A. iselila iz stana, na I.T. je preneseno stanarsko pravo te je postala nositeljica istog, a koja je po sili zakona postala zaštićena najmoprimka te je time ovlaštena s podnositeljem zahtjeva sklopiti ugovor o najmu i ugovoriti zaštićenu najamninu. Slijedom takve odluke, Sergej Statileo podnio je žalbu, a koja je od strane Županijskog suda u Požegi odbijena te je potvrđena prvostupanjska presuda koja je time postala pravomoćna. Sergej Statileo tada je podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu Republike Hrvatske²⁹ navodeći da je došlo do povrede njegovih prava na jednakost pred zakonom i poštenu postupak, kao i pravo na vlasništvo temeljem Ustava Republike Hrvatske, a koju je Ustavni sud odbio 17.rujna 2009.godine, te je svoju odluku dostavio punomoćniku Sergeja Statilea 2009.godine.

3.2. POSTUPAK PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA

U predmetu Statileo protiv Hrvatske postupak je pokrenut na temelju zahtjeva protiv Republike Hrvatske što ga je 27.siječnja 2010. hrvatski državljani gospodin Sergej Statileo kao podnositelj zahtjeva podnio Sudu na temelju članka 34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda³⁰. Sukladno navedenom članku Konvencije, sud može primati zahtjeve bilo koje fizičke osobe koja tvrdi da je žrtva povrede prava koja su priznata u toj Konvenciji ili dodatnim protokolima što ih je počinila jedna visoka ugovorna stranka a koja se onda i obvezuje da neće ni na koji način sprječavati djelotvorno vršenje toga prava.³¹ Podnositelj zahtjeva posebno je naveo da je njegova nemogućnost da naplati odgovarajuću najamninu za najam svoga stana u Splitu predstavljala povredu njegovih vlasničkih prava.

Također, obzirom da je podnositelj zahtjeva preminuo 6.veljače 2011., ključno je za naglasiti da je njegov zakonski nasljednik, gospodin Boris Filičić ustrajao sa zahtjevom.³²

Podnositelj zahtjeva, bio je vlasnik stana u Splitu a čiji je stan bio dodijeljen na korištenje trećoj osobi 1955. kroz "pravo na stan", a koje je 1959. temeljem Zakona o stambenim odnosima pretvoreno u stanarsko pravo. Dana 5.studenog 1996.godine stupio je na snagu Zakon o najmu stanova a kojim je napušten pravni koncept stanarskog prava te je nositeljima stanarskog prava u privatnim stanovima, omogućio da postanu zaštićeni najmoprimci. Temeljem tog Zakona takvi najmoprimci uživaju niz zaštitnih mjera, poput obveze najmodavca da s njima sklopi ugovor o najmu na neodređeno vrijeme, plaćanja zaštićene najamnine čiji iznos utvrđuje Vlada koji je znatno niži od tržišne najamnine te bolje zaštite u slučaju otkaza najma. Podnositelj

²⁹ Statileo, str. 3.

³⁰ Statileo, str. 1.

³¹ Čl.34. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

³² Statileo, str. 1.

zahtjeva Europskom sudu za ljudska prava istaknuo je prigovor da nije bio u mogućnosti ponovno ući u posjed svog stana ili naplatiti tržišnu najamninu za njegov najam³³. Shodno tome, navodi da je povrijeđeno njegovo pravo na mirno uživanje svojega vlasništva, a na koje svaka fizička ili pravna osoba ima pravo te nitko ne bi smio biti lišen svoga vlasništva, osim u javnom interesu i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava.³⁴ No, Vlada je takvu tvrdnju osporila te je isticala i prethodnu neiscrpljenost domaćih pravnih sredstava. Na Vladinu tvrdnju kako podnositelj zahtjeva nikada nije istaknuo prigovor pred domaćim tijelima o navodno neodgovarajućem iznosu zaštićene najamnine za koji je imao pravo iznajmiti svoj stan, Sud ističe da je u tek po okončanju postupka, kada su domaći sudovi presudili kako stanarka I.T. ima pravo na sklapanje ugovora o najmu s podnositeljem zahtjeva uz ugovaranje zaštićene najamnine, podnositelj zahtjeva mogao istaknuti prigovor da je zaštićena najamnina neodgovarajuća, stoga smatra razumljivim da podnositelj nije postavljao pitanje neodgovarajuće visine zaštićene najamnine u spomenutom građanskom postupku. Obzirom na takvo stajalište Suda, slijedi da se Vladin prijedlog o neiscrpljivanju domaćih pravnih sredstava odbacio.³⁵ Također, odbio se i prigovor Vlade u kojemu je isticala da podnositelj zahtjeva nije pretrpio značajnu štetu te time smatra da je njegov zahtjev nedopušten. Sud obrazlaže takvo stajalište činjenicom da bi za podnositelja zahtjeva bila povoljnija situacija da je uspio sa svojom građanskom tužbom i time iselio stanarku I.T. ili da je bio u mogućnosti iznajmiti svoj stan prema tržišnim uvjetima. Sukladno tome, Sud je zahtjev proglasio dopuštenim.³⁶

3.2.1. TVRDNJE VLADE

Vlada je tvrdila kako u konkretnom predmetu nije došlo do miješanja u podnositeljevo pravo na mirno uživanje njegova vlasništva te je nadalje istaknula da i u slučaju kada bi Sud u ovom predmetu utvrdio da je bilo miješanja u podnositeljevo pravo na mirno uživanje njegova vlasništva, takvo bi miješanje bilo zakonito i nužno za kontrolu korištenja vlasništva u općem interesu. Također navodi da bi bilo i razmjerno jer je postiglo pravednu ravnotežu između općeg interesa zajednice i zaštite vlasničkih prava podnositelja. Vlada navodi kako su odredbe Zakona o najmu stanova, konkretnije, odredbe o zaštićenom najmu, uvedene radi općeg interesa zajednice jer je njihov cilj bio ublažiti negativne posljedice tranzicije iz socijalističkog društvenog i gospodarskog sustava u demokratski sustav i tržišnu ekonomiju a koje su za nužnu posljedicu imale napuštanje socijalističkog koncepta stanarskog prava.³⁷ Vlada stoga navodi da su prijelazne odredbe Zakona o najmu stanova pogodile društveno prihvatljivu i pravednu ravnotežu između sukobljenih interesa, s jedne strane vlasnika stanova na kojima su ranije postojala stanarska prava i koji su željeli ponovno steći veću kontrolu nad svojim vlasništvom i s druge strane, interesa ranijih nositelja stanarskog prava na stanovima u privatnom vlasništvu koji su htjeli nastaviti živjeti u svojim domovima. Obzirom na to, Vlada je smatrala kako je sustav zaštićenog najma, uveden tim odredbama, predstavljao sveobuhvatno rješenje. Temeljem takvog zakonskog uređenja najmodavci su bili podvrgnuti ograničenjima svoga

³³ Statileo, str. 21, 2. poglavlje, t. 91.

³⁴ Navodi da je povrijeđen članak 1. protokola br.1. uz Konvenciju

³⁵ Statileo, str.21. poglavlje 2.A, t. 93.-96.

³⁶ Statileo, str.22., poglavlje 2A, t. 97.-99.

³⁷ Statileo, str.23., poglavlje 2B, t. 101.-103.

prava vlasništva kao što je ponajprije nemogućnost stjecanja neposrednog posjeda na njihovim stanovima kojih su se bili prisiljeni odreći tijekom socijalističkog režima kako bi ih drugi koristili. Takva ograničenja, sukladno Vladinom mišljenju, bila su izraz ustavno dopuštenih ograničenja vlasništva, koje, prema Ustavu Republike Hrvatske, za sobom povlači obveze i obvezuje vlasnike da pridonose općem dobru.³⁸

3.2.2. TVRDNJE PODNOSITELJEVOG NASLJEDNIKA

Obzirom da se iznos mjesečne zaštićene najamnine kretao između 14 i 24 eura (EUR), podnositelj nasljednik, koji je, kako smo i naveli, nastavio s postupkom, isticao je kako isti nije bio dovoljan za pokriće mjesečnih računa za električnu energiju, niti za pokriće troškova održavanja stana koje je bio u obvezi snositi kao najmodavac a ni za pokriće drugih troškova vezanih uz stan u kojem je podnositelj zahtjeva stanovao. Ti su troškovi umanjili ionako nisku zaštićenu najamninu koju je podnositelj zahtjeva imao pravo primati, a koja je u svakom slučaju bila dvadeset i pet puta niža od tržišne najamnine. Također, podnositelj je nasljednik isticao kako je sustav zaštićenog najma nametnuo podnositelju zahtjeva kao najmodavcu pretjerani teret time što nije mogao koristiti stan, nije ga mogao iznajmiti trećoj osobi po vlastitom izboru i po tržišnim uvjetima kao ni prodati ga po tržišnoj cijeni ili na bilo koji način utjecati na trajanje najma.³⁹ Obzirom da je Zakonom o najmu stanova dopušteno I.T. i njezinom sinu Ig.T. da nastave živjeti u stanu i plaćati zaštićenu najamninu kroz neograničeno vremensko razdoblje, posljedično, podnositelj zahtjeva nije za života imao mogućnost koristiti svoj stan, a pritom ni podnositelj nasljednik.⁴⁰

3.2.3. OCJENA SUDA

Sukladno mišljenju Suda, nesporno je da je u navedenom predmetu došlo do miješanja u vlasnička prava podnositelja zahtjeva obzirom da zaštićeni najam za posljedicu ima niz ograničenja koja onemogućavaju najmodavce u ostvarivanju prava na korištenje njihove imovine. Najmodavci ne mogu ostvariti svoja prava u pogledu fizičkog posjedovanja obzirom da stanari ostaju u stanu neodređeni period te su također, u pogledu iznajmljivanja stana, tržišne najamnine kao i otkaza najma, njihova prava u značajnoj mjeri zakonski ograničena. Iako podložno uvjetima najma, najmodavci ipak nisu lišeni svoga prava vlasništva u potpunosti te nastavljaju primati najamninu, koja je kao što smo naveli, izrazito niža od tržišne najamnine.

Budući da je od strane Suda utvrđeno miješanje u vlasnička prava podnositelja zahtjeva, ključno je bilo nadalje odrediti je li takvo miješanje bilo predviđeno zakonom, u skladu s općim interesom i razmjerno.⁴¹ Što se tiče same predviđenosti zakonom, Sud primjećuje da je pravna

³⁸ Statileo, str. 24., poglavlje 2B, t. 105.-106.

³⁹ Statileo, str.26., poglavlje 2B, t. 114.- 115.

⁴⁰ Statileo, str.27., poglavlje 2B, t. 115.

⁴¹ Statileo, str.27., t. 116.-118.

osnova za takvo miješanje bio Zakon o najmu stanova i Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine⁴², stoga je miješanje bilo predviđeno zakonom kako to i zahtijeva članak 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju⁴³. Nadalje, Sud je utvrdio da su pravni propisi primijenjeni u ovom predmetu težili cilju koji je u općem interesu i to u društvenoj zaštiti stanara i promicanju gospodarske dobiti države kao i zaštita prava drugih.⁴⁴ Što se tiče razmjernosti miješanja, Sud je morao posebno ispitati da li se miješanjem u pravo na mirno uživanje vlasništva postiže prijeko potrebna ravnoteža između zahtjeva općeg javnog interesa i zahtjeva zaštite temeljnih prava pojedinaca te da li se podnositelju nameće nerazmjern i pretjerani teret.⁴⁵ Sud primjećuje kako je Zakon o najmu stanova donesen u cilju provođenja reformi u stambenom sektoru Republike Hrvatske u vrijeme tranzicije države u sustav slobodnog tržišta. Pritom, regulirajući koncept zaštićenog najma, njegove su prijelazne odredbe nametnule vlasniku stana na kojemu je stanar ranije imao stanarsko pravo odnos najmodavca i stanara. Takve odredbe zadržale su niz ograničenja u pogledu prava najmodavaca u odnosu na ranije nositelje stanarskog prava koji stanuju u njihovim stanovima.⁴⁶ Takvo spomenuto stanarsko pravo koje je bilo dodijeljeno na stanu u privatnom vlasništvu bilo je preoblikovano u ugovorni najam na neodređeno vrijeme. No, unatoč tome što se na takav odnos može gledati kao na kvazi-ugovor o najmu između najmodavca i najmoprimca, najmodavci zapravo imaju ili neznatan ili nikakav utjecaj na izbor najmoprimca i na bitne sastojke ugovora. Problem leži upravo u tome te je ključno za utvrditi i razumjeti da je i Sud isticao kako se takvo ograničenje ne odnosi samo na trajanje takvog ugovora nego, kao što smo već i napomenuli, na uvjete njegovog otkaza. Naime, najmodavci u takvom odnosu nisu u mogućnosti ući u posjed svojih stanova primjerice samo temeljem vlastite želje da vlastiti stan koriste na drugačiji način te također nisu u mogućnosti otkazati najam stanova na osnovi vlastite potrebe za smještajem ili potrebe njihovih srodnika, također to nisu u mogućnosti učiniti ukoliko bi najmoprimac imao u vlasništvu alternativni smještaj te mu zbog toga nije potrebna zaštita od otkaza najma.⁴⁷ U pogledu toga jedno od ograničenja upravo je u tome što „najmodavac koji se namjerava preseliti u stan ili u njega useliti svoju djecu, roditelje ili osobe u odnosu na koje ima zakonsku obvezu uzdržavanja, ima pravo otkazati ugovor o najmu stana sa zaštićenim najmoprimcem samo ako najmodavac nema drugi smještaj za sebe ili za svoju obitelj te ima pravo na stalnu socijalnu pomoć ili je stariji od šezdeset godina ili u slučaju ako najmoprimac ima u vlasništvu odgovarajući useljivi stan na području općine ili grada gdje se nalazi stan u kojem stanuje.“⁴⁸ Posljedično, sustav zaštićenog najma nema odgovarajuća procesna jamstva u cilju postizanja ravnoteže između interesa zaštićenih najmoprimaca i najmodavaca. Nadalje, najmodavci nemaju ovlasti slobodno odrediti najamninu jer je zaštićena najamnina za svaki stan izračunata u skladu s Uredbom o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine a koja je sukladno tome često bila niža od zajedničke pričuve te time nedovoljna za pokriće barem troškova održavanja zajedničkih prostora i instalacija zgrade u kojoj se stanovi nalaze kao ni za

⁴² Statileo, str.28., t. 121.

⁴³ Čl.1.Protokola br.1.uz Konvenciju, glasi: „Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primjeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.“

⁴⁴ Statileo, str.28. t. 122.

⁴⁵ Statileo, str.28. t. 123.

⁴⁶ Statileo, str.29. t. 124.

⁴⁷ Statileo, str.29. t. 125.- 126.

⁴⁸ ZNS, čl.40.

pokriće troškova održavanja samih stanova.⁴⁹ Sud je stoga primijetio da je iznos zaštićene najamnine izuzetno nizak te da se teško mogu smatrati pravičnom naknadom za korištenje podnositeljevog stana. Sukladno tome, Sud nije uvjeren da su interesi podnositelja zahtjeva kao najmodavca, uključujući njegovo pravo na ostvarivanje prihoda iz svoje imovine, bili zadovoljeni uz tako izuzetno niske naknade⁵⁰ te zaključuje da je takav iznos najamnine u izrazitoj opreci i nerazmjeru s tržišnom najaminom koju je podnositelj zahtjeva mogao dobiti za svoj stan.⁵¹

Obzirom na navedeno, imajući u vidu niski iznos zaštićene najamnine koju je podnositelj zahtjeva imao pravo primati i financijske terete koji su mu kao najmodavcu nametnuti zakonom a zbog kojih je mogao ostvariti samo minimalnu dobit od najma svog stana, činjenicu da je podnositeljev stan bio u najmu pedeset i pet godina te da u isti nije mogao ući ili ga iznajmiti po tržišnim uvjetima za svoga života te uzimajući u obzir sva prethodno navedena ograničenja prava najmodavca u pogledu otkaza zaštićenog najma i nepostojanja odgovarajućih procesnih jamstava za postizanje ravnoteže između konkurentnih interesa najmodavca i zaštićenih najmoprimaca, 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.

Sud tvrdi kako je „na podnositelja zahtjeva stavljen nerazmjeran i pretjerani pojedinačni teret obzirom da je morao snositi većinu socijalnih i financijskih troškova stambenog zbrinjavanja I.T. i njezine obitelji te zaključuje da hrvatske vlasti u ovom predmetu nisu postigle potrebnu ravnotežu između općih interesa zajednice i zaštite vlasničkih prava podnositelja.“⁵² Sud također navodi da hrvatska tijela jesu bila suočena s teškim zadatkom stvaranja ravnoteže između prava najmodavaca i zaštićenih najmoprimaca tijekom reforme sustava države prilikom tranzicije iz socijalističkog sustava u demokratsku državu, no, neovisno o tome i bez obzira na to koliko je značajna navedena reforma bila, nije opravdano da ista dovede do posljedica koje su protivne standardima Konvencije. „Opći interes zajednice u takvim situacijama zahtijeva pravednu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta kojim se ne može opteretiti samo jedna određena društvena grupa, neovisno o tome koliko su važni interesi druge grupe ili zajednice u cjelini, a posebice, ostvarenje slobode procjene države u takvim situacijama ne smije dovesti do rezultata koji su očigledno nepravedni.“⁵³

Vezano uz utvrđeno mišljenje Suda, Sud je također zaključio da je podnositelj zahtjeva pretrpio materijalnu štetu⁵⁴ zbog nemogućnosti podnositelja zahtjeva da naplati odgovarajuću

⁴⁹ Statileo, str.30., t. 129.-130.

⁵⁰ Oko otprilike desetak eura mjesečno

⁵¹ Statileo, str.32. t. 138.- 139.

⁵² Statileo, str.34. t. 143.

⁵³ Statileo, str.33., t. 141.- 142.

⁵⁴ Materijalna šteta kao razlika između zaštićene i tržišne najamnine, dosuđeno 8.200,00 eura – čini se da je Europski sud dosudio 82 eura za svaki mjesec u kojem je trajala povreda (od rujna 2002. do veljače 2011. proteklo je 100 mjeseci)

najamninu za svoj stan u razdoblju od 5. studenog 1997. do njegove smrti dana 6. veljače 2011., te je naknada⁵⁵ i dosuđena ali samo u odnosu na vremensko razdoblje 2. rujna 2002. do 6. veljače 1997. obzirom da je podnositeljev nasljednik kod postavljanja zahtjeva za pravičnom naknadom tražio naknadu materijalne štete samo za to razdoblje. Sud također nalazi da je podnositelj zahtjeva sigurno pretrpio i nematerijalnu štetu.⁵⁶

Budući da je u ovom predmetu došlo do miješanja u podnositeljeva vlasnička prava, Sud smatra da bi po pitanju koncepta zaštićenog najma tužena država, odnosno njena nadležna tijela, trebala poduzeti odgovarajuće zakonodavne i druge opće mjere kako bi osigurala relativno osjetljivu ravnotežu između interesa vlasnika stanova s jedne strane te interesa zajednice i zaštićenih najmodavaca s druge strane. U praktičnom smislu to znači da rješenje kojim bi se vlasnicima stanova omogućilo uživanje njihovih vlasničkih prava iz čl. 1. Protokola br. 1. ne smije istovremeno i automatski narušiti prava koja pripadaju stanarima sukladno Konvenciji. Ta je dva suprotstavljena interesa potrebno uravnotežiti na pravičan način, pri čemu su nadležna državna tijela slobodna izabrati mjere kojima se taj cilj može postići.⁵⁷ Takve mjere tiču se prava na ostvarivanje dobiti od svoje imovine te općeg interesa zajednice i dostupnosti zadovoljavajućeg smještaja za one u lošijem socijalnom položaju, a sve u skladu s načelima zaštite vlasničkih prava prema Konvenciji. Obzirom da zadaća Suda nije odrediti na koji bi način prava najmodavaca i najmodrimaca trebala biti međusobno uravnotežena, Sud je samo identificirao glavne nedostatke postojećeg zakonodavstva i to neodgovarajuću visinu zaštićene najamnine u smislu zakonskih financijskih tereta koji su nametnuti najmodavcima, restriktivne uvjete za otkaz zaštićenog najma i nepostojanje bilo kakvog vremenskog ograničenja u odnosu na sustav zaštićenog najma. Nakon takvog utvrđenja Suda, na državi je, uz nadzor Odbora ministara, da slobodno odabere sredstva kojima će ispuniti takve svoje obveze u svrhu izvršenja ove presude.⁵⁸

3.3. UTVRĐENJA IZ PRESUDE STATILEO PROTIV HRVATSKE

Presudom Statileo protiv Hrvatske utvrđeno je kako je pravnim konceptom zaštićenih najmodrimaca narušeno pravo vlasništva vlasnicima nekretnina, odnosno najmodavcima, a u čijim nekretninama žive zaštićeni najmodrimci. Obzirom da sudovi Republike Hrvatske nisu uspjeli utvrditi takvu povredu, a koja se prije presude Europskog suda za ljudska prava godinama protezala kao značajan problem za koju se činilo da hrvatski sudovi opravdavaju kroz mjere provedene kroz reformu sustava, jek navedene presude u Republici Hrvatskoj bio je značajan te iako koncept zaštićenih najmodrimaca i dalje, nakon donesene presude, predstavlja problem, domaći sudovi počinju primjenjivati istu. Navedena je presuda postala ključno

⁵⁵ Primjena čl. 41. Konvencije koji propisuje: „Ako sud utvrdi da je došlo do povrede Konvencije i dodatnih protokola, a unutarnje pravo dotične visoke ugovorne stranke omogućava samo djelomičnu odštetu, Sud će, prema potrebi, dodijeliti pravičnu naknadu povrijeđenoj stranci.”

⁵⁶ Nematerijalna šteta kroz troškove pred domaćim sudovima i pred Europskim sudom za ljudska prava, dosuđeno 1.972.00 eura

⁵⁷ Vlada Republike Hrvatske, Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, Statileo protiv Hrvatske, Analiza presude, Zagreb, 2014. god.

⁵⁸ Statileo, str. 38., t. 165.

sredstvo pravosuđa Vijeća Europe u rješavanju postojećih problema i napetosti u odnosima između zaštićenih najmoprimaca i najmodavaca⁵⁹, a nakon koje se obogatila i Hrvatska sudska praksa obzirom da su se, odnosno, da se i dalje, nezadovoljni vlasnici stanova, pozivaju na istu.

4. SUDSKA PRAKSA NAKON PRESUDE STATILEO PROTIV HRVATSKE

Predmetom Statileo protiv Hrvatske započelo je razdoblje u kojem se od Republike Hrvatske zahtijeva niz promjena, radnji i zakonodavnih postupaka kako bi se ispravile povrede koje su utvrđene tom presudom. Obzirom da se istom, kao što smo već naveli, značajno izmijenila dosadašnja sudska praksa koja se tiče koncepta zaštićenog najma, potrebno je spomenuti te objasniti neke najznačajnije presude koje su važan utjecaj i uzor vidjele upravo u presudi Statileo protiv Hrvatske te time dobile važan jek u sudskoj praksi.

4.1. PREDMET MIROŠEVIĆ-ANZULOVIĆ PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE (Zahtjev br.25815/14)

U predmetu Mirošević-Anzulović, podnositelja je zahtjev Europskom sudu, kao i podnositelj u predmetu Statileo, vezala uz pravomoćnu odluku domaćih sudova u parničnom postupku vođenom između nje i zaštićenog najmoprimca zbog odbijanja podnositeljice da zaključi ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem.⁶⁰ Postupak u ovom predmetu pokrenut je na temelju zahtjeva koji je hrvatska državljanka gđa. Meri Mirošević-Anzulović podnijela Sudu protiv Republike Hrvatske, 24.ožujka 2014.godine tvrdeći da je povrijeđeno njezino pravo na mirno uživanje vlasništva zbog nemogućnosti korištenja svog stana u Splitu koji je u sustavu zaštićenog najma i nemogućnosti da naplati odgovarajuću najamninu.⁶¹ Obzirom na to, podnositeljica je svoj zahtjev temeljila na navodnoj povredi članka 1. protokola br. 1 uz Konvenciju. Sud primjećuje da je već utvrdio povredu članka 1.Protokola br.1. uz Konvenciju u predmetu Statileo protiv Hrvatske a u kojem se postavljaju slična pitanja kao i u ovom predmetu. Stoga zaključuje da je došlo do povrede navedenog članka, a na temelju kojeg svaka fizička i pravna osoba imaju pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Europski sud podnositeljici je zahtjeva dosudio pravičnu naknadu materijalne štete koja predstavlja razliku između primljene zaštićene najamnine i najamnine koja bi bila primjerena u iznosu od 7.440,00 EUR. Europski sud ovu je presudu donio po skraćenom postupku te se nije iznova upuštao u detaljno ocjenjivanje svih okolnosti i provođenje testa razmjernosti, zaključivši kako okolnosti predmeta ne odstupaju od okolnosti na temelju kojih je donesena presuda Statileo te je slijedom

⁵⁹ Raguž, op.cit.(bilj.10.), str. 14.

⁶⁰ Vlada Republike Hrvatske, Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, Analiza presude Mirošević Anzulović protiv Hrvatske, Zagreb, 17.studen 2016.godine., str.1. (dalje: Analiza presude Mirošević Anzulović)

⁶¹ Europski sud za ljudska prava, predmet Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske, zahtjev br.25815/14, presuda, Strasbourg, 4.listopada 2016., str.1.

toga utvrdio postojanje povreda prava na mirno uživanje vlasništva podnositeljice zahtjeva kao vlasnice stana u kojem živi zaštićeni najmoprimac.⁶²

4.2. PREDMET BEGO I DRUGI PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE (Zahtjevi br.35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12, 48914/12)

U predmetu Bego i drugi protiv Republike Hrvatske, zahtjev Europskom sudu podnesen je nakon što podnositelji nisu uspjeli u parničnom postupku koji su pred domaćim sudovima⁶³ pokrenuli protiv Republike Hrvatske radi naknade štete u vidu razlike između zaštićene najamnine i tržišne najamnine koju su mogli ostvariti kao vlasnici za svoje stanove. Imajući u vidu ovu okolnost te činjenicu da podnositelji zahtjeva sukladno odredbama Zakona o parničnom postupku imaju pravo temeljem presude Europskog suda zatražiti ponavljanje postupka, Europski sud nije podnositeljima dosudio naknadu materijalne štete. Sud je naglasio kako ponavljanje domaćeg postupka predstavlja „najprikladniji način popravljavanja posljedica utvrđene povrede“. Međutim, Europski sud je podnositeljima dosudio pravičnu naknadu nematerijalne štete u ukupnom iznosu od 16.500,00 EUR.⁶⁴ Sud je podnositeljima također dosudio i iznos od 3.420,00 EUR solidarno na ime troškova postupka pred Sudom, naglasivši da će podnositelji u ponovljenim postupcima pred domaćim sudom moći ostvariti pravo na naknadu troškova tog postupka.⁶⁵ Ovaj predmet također je donesen od strane Europskog suda po skraćenom postupku budući da je činjenično sličan ranije presuđenom predmetu Statileo protiv Hrvatske, stoga je Europski sud također utvrdio postojanje povrede na mirno uživanje vlasništva podnositelja zahtjeva kao vlasnika stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci.

4.3. PREDMET GOŠOVIĆ PROTIV HRVATSKE (Zahtjev br. 37006/13)

U ovom predmetu postupak je pokrenut na temelju zahtjeva hrvatskog državljanina g. Gojka Gošovića protiv Republike Hrvatske, a kojeg je podnio 22.svibnja 2013.godine, navodeći da je odbijanje od strane domaćih sudova da nalože iseljenje zaštićenog najmoprimca koji živi u njegovom stanu, zajedno sa nemogućnošću da naplati odgovarajuću najamninu za najam istog, povrijedilo njegovo pravo na mirno uživanje vlasništva na predmetnom stanu.⁶⁶ Podnositelj zahtjeva ističe prigovor da nije mogao niti iseliti zaštićenog najmoprimca niti se preseliti u svoj stan ili naplatiti tržišnu najamninu za najam svog stana.⁶⁷ Sud i u ovom predmetu primjećuje sličnost s predmetom Statileo protiv Hrvatske u pogledu neodgovarajuće visine zaštićene najamnine koju je podnositelj zahtjeva imao pravo primati na temelju domaćeg propisa za svoj stan prema sustavu zaštićenog najma. Obzirom na to, Sud utvrđuje da je i u ovom predmetu

⁶² Analiza presude Mirošević Anzulović, op.cit.(bilj.60.), str. 1.

⁶³ Općinski i županijski sud u Splitu, Vrhovni sud

⁶⁴ Prvom i petom podnositelju zahtjeva po 5.000 EUR svakome, trećoj i četvrtoj podnositeljici zahtjeva 1.500,00 EUR solidarno

⁶⁵ Vlada Republike Hrvatske, Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, Analiza presude Bego i dr. protiv Hrvatske, 17. studeni 2016.

⁶⁶ Europski sud za ljudska prava, predmet Gošović protiv Hrvatske, zahtjev br.37006/13, presuda, Strasbourg, 4.travnja 2017., str.1., t. 3.

⁶⁷ Podnositelj se time pozvao na članak 1. Protokola br.1. uz Konvenciju i njegovu navodnu povredu

došlo do povrede članka 1. Protokola br.1. uz Konvenciju. Od strane Suda utvrđeno je i da je podnositelj pretrpio i imovinsku i neimovinsku štetu te je obzirom na to dosudio odgovarajuće iznose.⁶⁸

4.4. PREDMET SKELIN-HRVOJ I ĐURIČIĆ PROTIV HRVATSKE (Zahtjevi br. 23414/15 i 52161/15)

Europski sud za ljudska prava 10.lipnja 2021. objavio je presudu u predmetima Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske. Zahtjeve protiv Republike Hrvatske podnijeli su Sudu hrvatska državljanka gđa. Jadranka Skelin-Hrvoj⁶⁹ i srpski državljanin g. Đorđe Đuričić⁷⁰ navodeći nemogućnost da koriste svoje stanove i da naplate odgovarajuću najamninu od svojih stanara kojima je utvrđen pravni status zaštićenih najmoprimaca temeljem zaštićenog najma.⁷¹ Odlučujući u tim predmetima Sud je odbio sve formalne prigovore tužene države navodeći da je riječ o kontinuiranoj povredi prava vlasništva podnositelja zahtjeva te je primijetio da se ti predmeti ne razlikuju od presuđenog predmeta Statileo protiv Hrvatske obzirom da nije došlo do zakonskih promjena u odnosu na prava vlasnika stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci. Europski je sud utvrdio da je i u ovim predmetima došlo do povrede prava na mirno uživanje vlasništva. Odlučujući o naknadi za povredu prava mirnog uživanja vlasništva a koje je zajamčeno Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Sud je, uzimajući u obzir informacije o tržišnoj najamnini za slične stanove u relevantnom razdoblju, zaštićenu najamninu na koju su podnositelji imali pravo kao vlasnici i kvadraturu stanova⁷², dosudio odgovarajuće iznose.⁷³

4.5. PREDMET ARAMBAŠIN PROTIV HRVATSKE (Zahtjev br. 48981/17 i 49727/17) I PREDMET HEGEDIŠ PROTIV HRVATSKE (Zahtjev br. 41306/18)

Europski je sud za ljudska prava 23.lipnja 2022.godine objavio dvije presude u kojima su utvrđene povrede prava na mirno uživanje vlasništva⁷⁴ podnositeljima, vlasnicima stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci. Podnositelji su pred hrvatskim sudovima pokrenuli građanske postupke kojima su zahtijevali iseljenje zaštićenih najmoprimaca iz njihovih stanova

⁶⁸ U odnosu na imovinsku štetu Sud je dosudio podnositelju zahtjeva iznos od 21.160 eura, na ime neimovinske štete Sud dosuđuje 5.000 eura

⁶⁹ Prva podnositeljica zahtjeva

⁷⁰ Drugi podnositelj zahtjeva

⁷¹ Europski sud za ljudska prava, predmet Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske, zahtjevi br.23414/15 i 52161/15, presuda, Strasbourg, 10.lipnja.2021., str.1.-2.

⁷² Kačer Hrvoje, Olujčić Domagoj; Koliko dugo ili koliko puta država smije griješiti u istoj stvari? Informator, Split, 2021., <https://informator.hr/strucni-clanci/koliko-dugo-ili-koliko-puta-drzava-smije-grijesiti-u-istoj-stvari> (17.04.2023.)

⁷³ ESLJP je prvom podnositeljici zahtjeva dosudio iznos od 54.200 eura na ime materijalne štete, 5.000 eura na ime nematerijalne štete te 1.245 eura na ime troškova postupka. Drugom podnositelju ESLJP je dosudio iznos od 95.100 eura na ime materijalne štete, 5.000 eura na ime nematerijalne štete te 1.000 eura na ime troškova postupka.

⁷⁴ Čl.1. Protokola br.1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

u Splitu⁷⁵ i u Zagrebu⁷⁶, no, hrvatski su sudovi odbili njihove tužbe za iseljenje zaštićenih najmoprimaca. Europski je sud ponovio kako „povreda Konvencije proizlazi iz samog hrvatskog zakonodavstva kao što je to već utvrdio u više presuda koje smo prethodno naveli, u odnosu na Hrvatsku stoga podnositelji nisu mogli učinkovito pobijati visinu zaštićene najamnine pred hrvatskim sudovima niti vratiti u posjed svoje stanove.“⁷⁷ Sud stoga utvrđuje da je u ovim predmetima došlo do povrede članka 1. Protokola br.1. Konvencije te dosuđuje odgovarajuće iznose⁷⁸ koje treba platiti tužena država.

5. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNI ZAKONA O NAJMU STANOVA

Obzirom da je presuda Statileo protiv Hrvatske donesena 10.srpnja 2014.godine, a u kojoj je Europski sud za ljudska prava među ostalim istaknuo i potrebu države da provede zakonodavne reforme u pogledu koncepta zaštićenog najma, vidljivo je da je do istih došlo tek nakon četiri godine, 13.srpnja 2018.godine, donošenjem Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova. Tijekom te četiri godine očigledno se radilo na novom zakonodavnom okviru a sve s ciljem rješavanja problema kojeg donosi koncept zaštićenog najma. Donošenjem Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova činilo se da je postojeći problem napokon riješen obzirom da se doimalo kako doneseni Zakon ide u prilog i najmodavaca kao vlasnika stanova i najmoprimaca koji imaju status zaštićenih najmoprimaca.

Prvotno, dodanim poglavljem uvedena je odredba kojom se zaštićena najamnina povećava svakih dvanaest mjeseci, počevši od 1.rujna 2018. do 31. kolovoza 2023. Takvo povećanje na dan 1.rujna tekuće godine bilo je predviđeno kroz fiksni iznos a koji bi iznosio 1,20 puta zaštićene najmnine koju je najmoprimac, odnosno osoba koja je stekla status zaštićenog podstanara, plaćao na dan 31.kolovoza 2018. Predviđeno je da se takva povećana naknada plaća bez izmjene ugovora, a na temelju izračuna najmodavaca kao vlasnika stanova koji predstavljaju vjerodostojnu ispravu temeljem kojih se može odrediti ovrha ukoliko su u pisanom obliku, ako je u njima naznačen vjerovnik i dužnik te predmet, vrsta, opseg i vrijeme ispunjenja novčane obveze.⁷⁹ Uvedenim se člankom postepeno povećava iznos zaštićene najamnine te bi s ovom godinom, 2023., sukladno toj odredbi, trebao doseći iznos realne tržišne najamnine ili barem iznos približan takvom iznosu.

Nadalje, uvedena je vrlo važna odredba kojom se predvidio prestanak prava zaštićenih najmoprimaca i zaštićenih podstanara na zaštićenu najminu i njihova druga prava, s danom

⁷⁵ Podnositelji Arambašin

⁷⁶ Podnositeljica Hegediš

⁷⁷ Vlada Republike Hrvatske, Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, Nove presude-Arambašin protiv Hrvatske i Hegediš protiv Hrvatske, 24.06.2022.

⁷⁸ ESLJP dosudio je podnositeljima Arambašin 106.200 eura na ime materijalne štete, 5.000 eura svakom podnositelju zahtjeva na ime nematerijalne štete i 1.670 eura svakom podnositelju zahtjeva na ime troškova i izdataka. Podnositeljica Hegediš ESLJP dosudio je 5.000 eura na ime nematerijalne štete.

⁷⁹ Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova, Narodne novine 68/2018., čl.28.a (dalje: ZIDZNS)

1. rujna 2023. godine. Samim time, takav zaštićeni najmoprimac i zaštićeni podstanar kojima je prestalo pravo na zaštićenu najamninu i druga prava, dužni su iseliti iz stana najkasnije do 1. rujna 2023. godine, ako nisu s najmodavcem, odnosno s vlasnikom stana sklopili novi ugovor o najmu stana ili ako tim Zakonom nije drukčije propisano. Ukoliko bi došlo do situacije da najmoprimac, zaštićeni podstanar, odnosno predmnijevani najmoprimac, ne iseli iz stana sukladno prethodno navedenoj odredbi, najmodavac kao vlasnik stana ima pravo podnijeti nadležnom sudu tužbu za iseljenje iz stana te se takav sudski postupak deklarira kao hitan.⁸⁰ Također, zaštićeni najmoprimac kojemu je na takav način prestalo pravo na zaštićenu najamninu kao i druga prava, ima pravo prvokupa nekretnine u kojoj stanuje.⁸¹

Daljnja izmjena ticala se odredbe koja je uvedena s ciljem da se zaštite ugroženije skupine poput zaštićenog najmoprimca koji je član obitelji smrtno stradalog ili nestalog hrvatskog branitelja iz Domovinskog rata i hrvatski ratni vojni invalid iz Domovinskog rata koji nije stambeno zbrinut, a kojima se Republika Hrvatska, putem središnjeg tijela državne uprave nadležnog za hrvatske branitelje, obvezala osigurati „drugi odgovarajući stan u vlasništvu Republike Hrvatske, Grada Zagreba, jedinice lokalne samouprave ili druge osobe u kojemu ima prava i obveze najmoprimca koji je sklopio ugovor o najmu stana na neodređeno vrijeme sa zaštićenom najamninom, najkasnije do 31. kolovoza 2023. godine.“⁸² Predviđeno je da bi razliku u najamnini između početne zaštićene i povećane najamnine za zaštićene najmoprimce koji spadaju u prethodno navedenu socijalno ugroženu skupinu, plaćala Republika Hrvatska, a za socijalne skupine koji primaju stalnu socijalnu pomoć, plaćala bi jedinica lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb na čijem se području nalazi predmetna nekretnina.⁸³ Također, uvedena je specifična odredba koja navodi da zaštićeni najmoprimci koji žive u nekretninama koje su u vlasništvu Republike Hrvatske ili jedinica lokalne ili regionalne samouprave, nisu dužni iseliti iz istih budući da njihovo pravo na zaštićeni najam ne prestaje.⁸⁴ Što se tiče najmoprimaca koji su navršili 70 godina života, ovim je Zakonom uvedena odredba koja im daje prednost pred drugim zainteresiranim osobama pri primanju u dom za starije i nemoćne osobe, pod uvjetom da najmodavcu, kao zaštićeni najmoprimci, otkažu ugovor o najmu stana i predaju mu stan po primanju u dom, a čiju bi naknadu također platila država⁸⁵. Već prije donošenja navedenog Zakona, članovi Hrvatskog saveza udruge stanara prosvjedovali su na Trgu svetog Marka protiv izglasavanja prijedloga izmjene Zakona o najmu stanova, koje bi, rezultiralo deložacijom i tjeranjem na ulicu četiri tisuće obitelji u Hrvatskoj. Obzirom na navedene prosvjede, jasno je za zaključiti da su zaštićeni najmoprimci nezadovoljni novim zakonodavnim rješenjem i da očekuju od države da im osigura stanove i da ih stambeno zbrine.⁸⁶ Najmodavci također nisu bili zadovoljni izmjenama donesenim Zakonom o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova te su navodili da je razdoblje između 2018. do 2023. godine predugačko te da novim zakonom

⁸⁰ ZIDZNS, čl. 28. c

⁸¹ ZIDZNS, čl. 28. d

⁸² ZIDZNS, čl. 28. e

⁸³ ZIDZNS, čl. 28. b

⁸⁴ ZIDZNS, čl. 28. c

⁸⁵ ZIDZNS, čl. 28. j

⁸⁶ Zaštićeni najmoprimci prosvjeduju na Markovom trgu: net.hr, od dana 1. ožujka 2018., <https://net.hr/danas/hrvatska/zasticeni-najmoprimci-prosvjeduju-na-markovom-trgu-ovo-je-velika-prevara-drzava-ocito-pogoduje-kapitalu-8d095ec2-b1c2-11eb-8f7b-0242ac140014> (17.04.2023.)

nije riješen problem naknade štete u pogledu dobiti koja je izgubljena u razlici između zaštićene i tržišne najamnine.⁸⁷

6. ODLUKA I RJEŠENJE USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE BROJ U-I-3242/2018

Prethodno navedenim odredbama Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova iz 2018.godine, nastojao se riješiti tridesetak godina star problem neraščišćenih odnosa između najmodavaca kao vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca. Takve su izmjene uvedene prvenstveno zbog sugeriranja Europskog suda za ljudska prava Hrvatskoj da zakonodavnom reformom uredi suprotstavljena prava vlasnika na mirno uživanje svog vlasništva s jedne strane i prava na dom zaštićenih najmoprimaca s druge. No, povodom prijedloga za ocjenu ustavnosti Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova, 14.rujna 2020.godine, Ustavnom su odlukom ukinute prethodno navedene i objašnjene odredbe.⁸⁸ Podnositelji zahtjeva osporavali su suglasnost takvih odredbi s Ustavom te su smatrali da „novela Zakona o najmu stanova, odnosno navedene zakonske odredbe, ne rješavaju na adekvatan način odnos zaštićenih najmoprimaca i najmodavaca te time umanjuju ustavna prava zaštićenih najmoprimaca koja proizlaze iz članka 1.⁸⁹, članka 14.⁹⁰, članka 16.⁹¹ i članka 35⁹². Ustava.“ Navode i da se najmodavce stavljalo u povoljniji položaj obzirom da su prema novim odredbama bili ovlašteni izračunavati najamninu odnosno povećavati istu onim osobama koje su često u lošoj imovinskoj poziciji pa je u tom smislu riječ o diskriminaciji po osnovi imovinskog statusa. Tvrdi da su u takvoj situaciji zaštićeni najmoprimci stavljeni u nejednak položaj budući da nemaju učinkovito pravno sredstvo kojim bi se usprotivili pogrešnom izračunu najamnine već im kao jedina mogućnost ostaje osporavati izračun iste kada najmodavac pokrene ovršni postupak. Nadalje, podnositelji zahtjeva isticali su kako je zakonodavac dokidanjem instituta zaštićenog najma doveo u pitanje karakter Republike Hrvatske kao socijalne države te ustavno načelo nepovredivosti doma, obzirom da nije ispoštovana Ustavnosudska odluka i rješenje pod brojem U-I-762/1996 u kojoj je isti naveo da je neodređeno vrijeme trajanja bitni sadržaj instituta zaštićenog najma. Podnositelji zahtjeva su tvrdili kako bi dokidanje zaštićenog najma trebalo biti moguće i prihvatljivo jedino ukoliko bi se osigurali odgovarajući zaštitni mehanizmi za najmoprimce kojima bi oni bili stambeno zbrinuti. Isticali su i kako se izmjenama iz Zakona o najmu stanova ne bi mogla pružiti takva zaštita budući da su njima najmoprimci stavljeni u nerazmjerno lošiju pravnu situaciju od prethodne.⁹³

⁸⁷ Očitovanje udruge Proljeće (2016), <http://udruga-proljece.hr/wp-content/uploads/sites/292/2016/05/Prijedlog-dopuna-zakona.pdf>

⁸⁸ Ukinuti su članci 28.a, 28.b, 28.c, 28.d, 28.e, 28.f, 28.g, 28.h, 28.i, 28.j, 28.k, 28.l, 28.m i 28.n

⁸⁹ Republika Hrvatska kao socijalna država

⁹⁰ Jednakost svih pred zakonom

⁹¹ Ograničenje prava razmjerno naravi potrebe za ograničenjem

⁹² Poštivanje i pravna zaštita osobnog i obiteljskog života, dostojanstva, ugleda i časti

⁹³ Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr. od 14.rujna 2020. i dva izdvojena mišljenja sudaca, NN 105/2020.

Primjetno je stoga da je temeljni razlog za ukidanjem odredbi uvedenih Zakonom o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova upravo nesrazmjer kojeg je zakonodavac izvršio tim odredbama, obzirom da je cilj trebao biti postizanje pravedne ravnoteže između interesa i prava koja su međusobno suprotstavljena. Ustavni je sud zauzeo stav da zadaća zakonodavca nije ni bila osiguranje pravnog i faktičnog položaja zaštićenih najmoprimaca istog ili sličnog onome koji su imali do tada, već zaštita prava najmodavaca kao vlasnika stanova a da pritom ne dođe do nerazmjernog zadiranja u prava zaštićenih najmoprimaca. Reforme i rad zakonodavca usmjereni prema najmoprimcima trebali bi biti takvi da ne prelaze nužne mjere u određenim okolnostima. Međutim, Ustavni je sud utvrdio da je zakonodavac ipak nametnuo prekomjeran teret zaštićenim najmoprimcima te samim time nije ispunio pozitivnu obvezu države da postigne ravnotežu između vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca.⁹⁴ Kao što je u predmetu Statileo protiv Hrvatske zauzeto stajalište da je preveliki teret stavljen na vlasnike stanova, tako je ključan argument u ovoj ustavnosudskoj odluci da je prevelik teret stavljen na zaštićene najmoprimce, svakako je u oba slučaja primjetno da je država premalen teret ostavila sebi.

U izdvojenom mišljenju, tri su suca iznijeli svoj stav o konkretnoj situaciji te suglasno naveli da na odnos između vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca gledaju kao na isključivo privatnopravni spor. No takav odnos se ne može deklarirati kao privatnopravni spor budući da isti nije nastao dobrovoljno već su odredbe njihovog ugovora nametnute putem zakona. Obzirom na to, moglo bi se reći da je riječ o prividnom sporu između navedenih skupina, dok je u stvarnosti riječ o njihovom sukobu s državom koja je rješavajući postojeći problem ponudila rješenje koje bi išlo u korist samo jedne skupine, vlasnika stanova, a drugu bi, zaštićene najmoprimce, teško oštetilo.⁹⁵ Prema svemu navedenom, 14.rujna 2020.godine, složeni odnos između vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca vratio se u početno stanje kakvo je bilo i prije stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova iz 2018.godine. To prvenstveno znači da su zaštićeni najmoprimci dužni nastavljati plaćati zaštićenu najamninu sukladno Uredbi o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine. S tim u vezi potrebno je napomenuti da „zaštićeni najmoprimci koji su povećanu zaštićenu najamninu platili od dana stupanja na snagu Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova, nemaju pravo na povrat plaćenog novca za povećanu najamninu“. S obzirom da su predmetnom odlukom Ustavnog suda ukinute i odredbe Zakona o najmu stanova koje su propisivale da su „zaštićeni najmoprimci i zaštićeni podstanari najkasnije do 1.rujna.2023. dužni iseliti iz stana u vlasništvu fizičkih osoba, ako s najmodavcem nisu sklopili novi ugovor, isto u kontekstu pitanja vezanih uz ugovor o najmu stana između najmodavca i zaštićenog najmoprimca ima za posljedicu to da se taj ugovor ponovno sklapa na neodređeno vrijeme.“ Shodno navedenom, ukidanjem gore navedenih odredbi Zakona o najmu stanova, one su prestale važiti danom objave predmetne odluke Ustavnog suda u Narodnim novinama, 25.rujna 2020., s pravnim djelovanjem ex nunc, to jest, od toga trenutka za ubuduće.⁹⁶ Sukladno svemu navedenom, primjetno je da je potreban daljnji napor Republike Hrvatske kako bi se riješio i

⁹⁴ Galić Filip; Trenutno stanje Zakona o najmu stanova, IUS-INFO, preuzeto s <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/49771> (18.04.2023.),

⁹⁵ Izdvojeno mišljenje sudaca Andreja Abramovića, Lovorke Kušan i Gorana Selaneca u odnosu na odluku i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske u predmetu broj: U-I-3242/2018 od 14.rujna 2020.

⁹⁶ Republika Hrvatska, Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine; Najam stanova-zaštićeni najmoprimci, <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-50/programi-stambenog-zbrinjavanja/najam-stanova-zasticeni-najmoprimci/8271>

dalje postojeći i godinama neriješen problem kojeg koncept zaštićenog najma i dalje nastavlja stvarati.

7. TRENUTNO STANJE ZAKONA O NAJMU STANOVA

Obzirom da trenutna situacija vezana uz koncept zaštićenog najma više nije održiva, krajnje je vrijeme da se to pitanje riješi na zakonodavnoj razini. Kao što smo vidjeli, Europski je sud za ljudska prava u predmetu *Statileo* protiv Hrvatske utvrdio kako hrvatska zakonodavna vlast nije uspostavila potrebnu ravnotežu između općih interesa zajednice i zaštite vlasničkih prava. Takvo utvrđenje rezultirat će posljedicom sukladno kojoj će Republika Hrvatska, zbog navedene presude, morati odgovarati za štetu koju su pretrpjeli vlasnici stanova nemogućnošću da uđu u posjed svog stana, koriste isti i naplate odgovarajuću najamninu. Stoga će Republika Hrvatska posljedično morati vlasnicima stanova isplaćivati cjelokupnu nastalu materijalnu štetu koja predstavlja razliku između tržišne najamnine za koju smatraju da imaju pravo ostvarivati i zaštićene najmnine koju plaćaju zaštićeni najmoprimci. Obzirom da je Ustavni sud u bitnom dijelu stavio izvan snage izmjene donesene novim Zakonom o najmu stanova, vlasnici su stanova u međuvremenu na sudovima tražili i dobivali obeštećenja za najmninu koju su mogli naplaćivati da njihova nekretnina nije bila zahvaćena konceptom zaštićenog najma, odnosno, da u istima nisu bili zaštićeni najmoprimci. U tom je kontekstu, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine podnijelo obrazac prethodne procjene za Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova na savjetovanje. Također, određeni su medijski napisi kao potencijalna rješenja spominjali isključivo namjeru zakonodavca o produljenju roka u kojem bi zaštićena najmnina bila izjednačena s tržišnom te dulji rok u kojem bi zaštićeni najmoprimci trebali napustiti stanove.⁹⁷

Važna informacija koju sam za potrebe pisanja ovog diplomskog rada pribavila od Općinske državne odvjetnice obavljajući praksu u Državnom odvjetništvu Republike Hrvatske, jest upravo odgovor na pitanje što se trenutno događa po pitanju koncepta zaštićenog najma. Naime, Odbor ministara Vijeća Europe objavio je akcijski plan u predmetu *Statileo* protiv Hrvatske te je izneseno izvješće Ureda zastupnice pred Europskim sudom za ljudska prava od 1.travnja 2022.godine. U istom se navodi da što se tiče općih mjera, vlasti pokušavaju konačno riješiti situaciju u vezi sa sustavom zaštićene najamnine. Navode da je u tijeku novi zakonodavni postupak za donošenje relevantnih zakonskih mjera. Nadležna tijela se obvezuju osigurati rješenja koja će biti predviđena u izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova, odgovoriti na probleme koje je utvrdio Sud u presudama *Statileo*-grupe te istovremeno zadovoljiti zahtjeve izražene u odluci Ustavnog suda o uspostavljanju pravedne ravnoteže između sukobljenih prava i interesa. Ističu da će Vlada obavještavati Odbor ministara o daljnjem razvoju događaja.⁹⁸

⁹⁷ Galić, op.cit.(bilj.94.)

⁹⁸ HUDOC EXEC baza podataka Odjela za izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava Tajništva Odbora ministra Vijeća Europe, Akcijski plan *Statileo*-grupa, izvješće Ureda zastupnice pred ESLJP od 1.travnja 2022.

8. ZAKLJUČAK

Obzirom da je država 1996.godine ukinula koncept stanarskog prava, primjetno je kako je od tada sustav zaštićenih najmoprimaca počeo značajno stvarati probleme, a sve na temeljima koje je mnogo ranije postavila socijalistička država. Iz svega navedenog čini se kao da država nije poduzela dovoljno kako bi se riješio problem koji pogađa mnogo obitelji u Republici Hrvatskoj pa ga stoga s punim pravom možemo promatrati kao problem koji pogađa hrvatsko društvo u cijelosti. Za istaknuti je činjenica da u Republici Hrvatskoj postoji oko otprilike tri tisuće stanova sa otprilike deset tisuća osoba koje su kao zaštićeni najmoprimci obuhvaćene konceptom zaštićenog najma. U tom pogledu nije začuđujuće što je Ustavni sud svojom odlukom i rješenjem stavio izvan snage nove izmjene unesene u Zakon o najmu stanova, obzirom da je tim odredbama među ostalim bilo predviđeno i kako bi tisuće ljudi, zaštićenih najmoprimaca, moralo iseliti iz stanova koji su pod konceptom zaštićenog najma te bi isti time postali stambeno nezbrinuti. Očigledno je da je takvo rješenje pogodovalo najmodavcima kao vlasnicima stanova koji bi sukladno tim odredbama napokon mogli naplatiti najamninu u punoj vrijednosti njihovog stana, odnosno tržišnu najamninu. No, u međuvremenu, kako smo prethodno naveli u ovom radu, Europski je sud za ljudska prava donio presude koje su bile značajne za vlasnike stanova obzirom da su u istima dosuđene milijunske odštete uz dodatna obrazloženja da se od presude Statileo protiv Hrvatske nije ništa promijenilo. To bi značilo kako država nije poduzela dovoljno zakonodavnih radnji po tom pitanju. Vidimo da je neuspješno pokušavala riješiti problem izmjenama koje bi dodatno ugrozile prava i vlasnika stanova i zaštićenih najmoprimaca. Nakon tih presuda primjetan je porast sličnih presuda i na županijskim sudovima koji dodjeljuju vlasnicima odštete za nemogućnost naplate tržišne najamnine nekretnina, a izgledno je da država, obzirom na nezadovoljstvo vlasnika stanova, može očekivati sve više takvih tužbi i plaćanje ogromnih iznosa istima. Po svemu navedenom možemo zaključiti da je krivica na državi i stoga država taj problem mora i riješiti i to pravednom raspodjelom postojećeg problema između zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova. To bi značilo da bi zaštićeni najmoprimci trebali biti stambeno zbrinuti na način da se ne zadire i ne krši tuđe pravo vlasništva, drugim riječima, država bi iste mogla zbrinuti na način da ih smjesti u državne stanove od kojih su neki neiskorišteni ili pak preostaje raspraviti o naknadi koja bi zaštićenim najmoprimcima bila dovoljna da se izbjegne prekomjerni teret na iste, ali je upitno da li bi takvu naknadu država podnijela. Što se pak tiče vlasnika stanova, čini se da je istima lakše udovoljiti, u smislu vraćanja prava na uživanje vlasništva, no, izglednije je zasad da će isti i dalje zahtijevati odštete u kojima se uračunavaju tržišne najmnine stanova koji su u njihovom vlasništvu. Polazeći od navedenoga, bilo bi poželjno kada bi pri izradi novog zakonodavnog okvira kao rješenja za postojeći problem, surađivali i zaštićeni najmoprimci koji bi mogli pomoći u pronalaženju najboljeg rješenja. Takvo bi rješenje trebalo biti što objektivnije i u najmanjoj mjeri podložno bilo kakvim manipulacijama. Također, trebalo bi biti jednostavno kako bi jamčilo brzo rješenje postojećeg problema, poput ponude zaštićenim najmoprimcima koja bi dovela njihov ugroženi položaj u prihvatljivu poziciju. Takvo bi rješenje trebalo postići pravednost i ravnotežu između vlasnika stanova, zaštićenih najmoprimaca i države. Bitno je za naglasiti da se krivica za ovaj teško rješiv problem ne bi trebala svaljivati niti na zaštićene najmoprimce niti na vlasnike stanova, već, po mom mišljenju, na državu. Niti jedan zaštićeni najmoprimac kao ni vlasnik stana nije svojom voljom došao u položaj koji je nametnut konceptom zaštićenog najma, stoga bi država trebala biti ta koja će poduzeti sve napore i zakonodavne mjere kako bi riješila takav problem. Potrebno je raspodijeliti teret ravnomjerno

i pravedno između zaštićenih najmoprimaca, vlasnika stanova i sebe kao države jer ipak ne bi bilo pošteno kad bi isti izbjegla u potpunosti. To bi značilo da u novom zakonodavnom postupku treba imati na umu načelo jednakosti. Na taj bi način naknadu trebali dobiti i zaštićeni najmoprimci koji bi se time doveli u ravnomjerniji položaj sa vlasnicima stanova kojima se do sad davala prednost pri predviđanju rješenja za ovaj problem. Problem kojeg donosi koncept zaštićenog najma očituje se u neriješenom odnosu između vlasnika stanova, zaštićenih najmoprimaca i države te iz istog proizlazi šteta koja se nanosi vlasnicima stanova a utvrđena presudom Europskog suda za ljudska prava u predmetu Statileo protiv Hrvatske stoga je isti potrebno riješiti kroz zakonodavno rješenje koje će biti prihvatljivo, pravedno, uravnoteženo i nadajmo se, brzo.

LITERATURA

SUDSKE ODLUKE I ANALIZE PRESUDA

- 1.Europski sud za ljudska prava, predmet Statileo protiv Hrvatske, zahtjev br.12027/10, od 10.srpnja 2014.
- 2.Europski sud za ljudska prava, predmet Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske, zahtjev br.25815/14, od 4.listopada 2016.
- 3.Europski sud za ljudska prava, predmet Bego i drugi protiv Republike Hrvatske, zahtjevi br.35444/12, 35576/12, 41555/12, 41558/12, 48914/12
- 4.Europski sud za ljudska prava, predmet Gošović protiv Hrvatske, zahtjev br.37.006/13, od 4.travanj 2017.
- 5.Europski sud za ljudska prava, predmet Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske, zahtjevi br.23414/15, 52161/15, presuda, Strasbourg, 10.lipnja.2021.
- 6.Europski sud za ljudska prava, predmet Arambašin protiv Hrvatske, zahtjev br.48981/17 i predmet Hegediš protiv Hrvatske, zahtjev br.41306/18
- 7.Vlada RH, Ured zastupnika RH pred Europskim sudom za ljudska prava, Nove presde-Arambašin protiv Hrvatske i Hegediš protiv Hrvatske, 24.06.2022.
- 8.Vlada RH, Ured zastupnika RH pred Europskim sudom za ljudska prava, Analiza presude Bego i dr.protiv Hrvatske
- 9.Vlada RH, Ured zastupnika RH pred Europskim sudom za ljudska prava, Analiza presude Mirošević-Anzulović protiv Hrvatske, Zagreb, 17.studeni 2016.godine
- 10.Vlada RH, Ured zastupnika RH pred Europskim sudom za ljudska prava, Analiza presude Mirošević Anzulović protiv Hrvatske, Zagreb, 17.studeni 2016.godine
- 11.Vlada RH, Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava, Analiza presude Statileo protiv Hrvatske , Zagreb, 2014.godine

RADOVI PREUZETI IZ ZBORNIKA RADOVA

- 1.Franić Milan; Stambeni odnosi u svjetlu reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 2009., preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/45718>
- 2.Elijaš Draga, Marković Sandra, Trgovac Sanja, Ustavni sud RH; Povreda konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva, Zbirka Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, 1991.
- 3.Tumbri Tanja; Novo pravno uređenje stambenih odnosa, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1997.
- 4.Tumbri Tanja; Stanarsko pravo u zakonodavstvu, praksi i teoriji, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Zagrebu, 1991.

OSTALI RADOVI

1. Mušić Nenad; Stanarsko pravo-povijesno pravni pregled i transformacija u Republici Hrvatskoj, Pravnik 45 (91), 129-150., Zagreb, 2011., preuzeto s <https://hrcak.srce.hr/98170>

2. Raguž Nikola; Kršenje ustavnog prava na vlasništvo u pogledu zaštićenog najma (Diplomski rad), Zagreb, Sveučilište u Zagrebu, Pravni fakultet, 2022.

ČLANCI S INTERNETA

1. Galić Filip; Trenutno stanje Zakona o najmu stanova, IUS-INFO, preuzeto s <https://www.iusinfo.hr/aktualno/u-sredistu/49771> (18.04.2023.)

2. Kačer Hrvoje, Olujčić Domagoj; Koliko dugo ili koliko puta država smije griješiti u istoj stvari? Informator, Split, 2021., <https://informator.hr/strucni-clanci/koliko-dugo-ili-koliko-puta-drzava-smije-grijesiti-u-istoj-stvari> (17.04.2023.)

3. Koketi Krešimir; Odgovornost Republike Hrvatske za ograničenje prava vlasništva nametnuto Zakonom o najmu stanova, Lexpera, 2018., <https://www.iusinfo.hr/strucni-clanci/odgovornost-republike-hrvatske-za-ogranicenje-prava-vlasnistva-nametnuto-zakonom-o-najmu-stanova> (06.02.2023.)

4. Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine; Najam stanova-zaštićeni najmoprimci, 2020.,

<https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-50/programi-stambenog-zbrinjavanja/najam-stanova-zasticeni-najmoprimci/8271>

5. Zaštićeni najmoprimci prosvjeduju na Markovom trgu: net.hr, od dana 1. ožujka 2018., <https://net.hr/danas/hrvatska/zasticeni-najmoprimci-prosvjeduju-na-markovom-trgu-ovo-je-velika-prevara-drzava-ocito-pogoduje-kapitalu-8d095ec2-b1c2-11eb-8f7b-0242ac140014> (17.04.2023.)

OČITOVANJA

1. Očitovanje udruge Proljeće, 2016.

<http://udruga-proljece.hr/wp-content/uploads/sites/292/2016/05/Prijedlog-dopuna-zakona.pdf>

AKCIJSKA IZVJEŠĆA

1. HUDOC EXEC baza podataka Odjela za izvršenje presuda Europskog suda za ljudska prava Tajništva Odbora ministra Vijeća Europe, Akcijski plan Statileo-grupa, izvješće Ureda zastupnice pred ESLJP od 1. travnja 2022.

PRAVNI IZVORI

- 1.Zakon o najmu stanova
- 2.Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova, NN 68/2018.
- 3.Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, NN 43/92
- 4.Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, NN br.92/96, 92/99, 80/02, 81/02
- 5.Ustav SRH, Ustav RH

MEĐUNARODNI UGOVOR

- 1.Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

PROTOKOL

- 1.Protokol br.1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda

ODLUKE USTAVNOG SUDA

- 1.Odluka i rješenje Ustavnog suda RH broj: U-I-3242/2018 i dr. od 14.rujna 2020. i dva izdvojena mišljenja sudaca, NN 105/2020
- 2.Ustavna odluka Ustavnog suda RH broj: U-I-2758/2010 iz 2013.godine

IZDVOJENA MIŠLJENJA

- 1.Izdvojeno mišljenje sudaca Andreja Abramovića, Lovorke Kušan i Gorana Selaneca u odnosu na odluku i rješenje Ustavnog suda RH u predmetu broj: U-I-3242/2018 od 14.rujna 2020.

IZJAVA O IZVORNOSTI

Ja, Ella Krstačić, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključiva autorica diplomskog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način, bez pravilnog citiranja, korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristila drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Ella Krstačić