

Novi zakon o izvlaštenju i određivanju naknade

Gadže, Maja

Master's thesis / Diplomski rad

2022

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:199:316233>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2024-12-19**



Repository / Repozitorij:

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



Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu

Katedra za upravno pravo

Maja Gadže

NOVI ZAKON O IZVLAŠTENJU I ODREĐIVANJU NAKNADE

diplomski rad

Mentor: prof. dr. sc. Frane Staničić

Zagreb, 2022.

SADRŽAJ

1. UVOD	2
2. OSNOVNE ODREDBE.....	4
2.1. Predmet Zakona (čl. 1.)	4
2.2. Predmet i razlozi izvlaštenja (čl. 2.)	4
2.3. Vrste izvlaštenja (čl. 5., 6. i 7.)	5
2.4. Izvlaštenje preostalog dijela nekretnine (članak 10.)	6
2.5. Žurnost postupanja (članak 12.)	7
2.6. Ostale osnovne odredbe koje su ostale nepromijenjene	7
3. UTVRĐIVANJE INTERESA REPUBLIKE HRVATSKE	8
4. TIJELA NADLEŽNA ZA PROVEDBU POSTUPKA IZVLAŠTENJA.....	9
4.1. Sufinanciranje postupka	12
5. PRIPREMNE RADNJE U SVRHU IZVLAŠTENJA	14
6. POSTUPAK IZVLAŠTENJA.....	14
6.1. Osiguranje dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine.....	14
6.2. Prijedlog za izvlaštenje	17
6.3. Privremeno rješenje o izvlaštenju (čl.36.a, 36.b i 36.c).....	19
6.4. Rješenje o izvlaštenju	22
6.5. Troškovi postupka	24
6.6. Nagodba.....	24
6.7. Stupanje u posjed izvlaštene nekretnine	25
6.8. Poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju.....	26
7. NAKNADA ZA IZVLAŠTENU NEKRETNINU	27
7.1. Određivanje naknade za izvlaštenu nekretninu	27
7.2. Određivanje visine naknade.....	28
8. NAKNADA ZA NEKRETNINE ZA KOJE SE PO POSEBNOM PROPISU SMATRA DA SU IZVLAŠTENE.....	29
9. ZAKLJUČAK	32
LITERATURA	33
PRAVNI IZVORI.....	34

1. UVOD

Izvlaštenje (lat. *deiectio*; engl. *expropriation*; njem. *Expropriation, Enteignung*; franc. *expropriation*) je institut javnoga prava koji se primjenjuje iznimno, tek ako korisnik izvlaštenja i vlasnik nekretnine ne postignu sporazum u pogledu stjecanja prava vlasništva određene nekretnine odnosno ustanovljenja zakupa ili služnosti. Dakle, ono je sredstvo državne prisile i kao takvo koristi se tek kao *ultima ratio*. U Pravnom leksikonu definira se kao prisilno oduzimanje ili prisilno opterećivanje vlasništva u općem odnosno javnom interesu na temelju pojedinačnoga akta vlasti uz plaćanje tržišne naknade.¹

Predmet ovoga rada je novi **Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade** (Narodne novine, broj 74/14, 69/17, 98/19) za koji ću u nastavku teksta koristiti kraticu **ZION**. Navedeni zakon stupio je na snagu 26. lipnja 2014., izuzev članaka 57., 58. te 59., koji su stupili na snagu 1. siječnja 2016. Time je prestao važiti **Zakon o izvlaštenju** kao jedan od izuzetaka u hrvatskoj zakonodavnoj praksi. Naime, raniji zakon je bio jedan od rijetkih, za hrvatske prilike, dugovječnih zakona koji je svoju prvu izmjenu i dopunu doživio tek 2001., dakle, sedam godina nakon svog donošenja. Povod istoj bila je Odluka Ustavnog suda od 8. studenog 2000. br. U-I-745/1999 (Nar. nov., br. 112/00). Ni kasnije izmjene i dopune nisu bile toliko učestale kao kod drugih zakona (2006., 2011. te 2012.g.). Ipak, nakon 20 godina egzistencije Zakon o izvlaštenju prestao je važiti i ustupio je svoje mjesto ZION-u.

Proces nastanka novoga zakona izrodio je nekoliko različitih verzija istoga zakonskog teksta. Najprije je na mrežnim stranicama Ministarstva pravosuđa bio objavljen tzv. prvi **Nacrt ZION-a** koji je potom bio upućen u javnu raspravu 7. svibnja 2013. godine. te je po završetku iste bio ocijenjen lošim.² Zatim je uslijedio **Prijedlog ZION-a**, namijenjen prvom saborskom čitanju. Taj tekst pokazao se znatno kvalitetnijim od prvotnog Nacrta, prema nekim autorima u konačnici i optimalnom verzijom zakonskog teksta. Nažalost, u drugom saborskom čitanju odstupa se i od te verzije, a u korist **Konačnog prijedloga** koji u biti na kraju biva prihvaćen kao ZION.³

Tijekom cijele procedure donošenja novog zakona javljala su se oprečna mišljenja o tome da li je uopće potrebno mijenjati model postupka izvlaštenja. Zagovornici izmjene

¹ Pezo, Vladimir, Pravni leksikon, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007. str. 505.

² Opširnije o tome u: Staničić, Frane, Rješavanje sukoba između privatnog i javnog interesa-što nam donosi novi Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade?, Zagrebačka pravna revija, 2 (2013), 2; str.261-284.

³ Staničić, Frane, U povodu Konačnog prijedloga Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade-što se dogodilo između dva saborska čitanja, Informator br. 6278 (2014), od 7.svibnja 2014., str.12.

navodili su kako je nužno poboljšati i ubrzati postojeći model izvlaštenja. Svoje stajalište opravdavaju su pozivanjem na trenutno gospodarsko stanje u Republici Hrvatskoj iz kojega izlaz vide u strateškim investicijama.⁴

S druge pak strane prisutan je bio stav nekih autora da izmjena postojećeg sustava izvlaštenja i nije nužna, argumentiran činjenicom postojanja čitavog niza posebnih zakona koji sasvim solidno uređuju većinu situacija koje zagovornici izmjene smatraju spornima prilikom provedbe strateških investicija (tvrde da ih usporavaju).⁵

Iako je u pojedinim fazama nastanka ovoga Zakona bilo najava većih promjena, u konačnici novi ZION nije značajnije odstupio od ranijeg uređenja sustava izvlaštenja prema Zakonu o izvlaštenju. Ipak, njime su uvedene određene novine na koje ću ukazati u nastavku ovoga rada.

Tijek samog postupka izvlaštenja nije se bitno promijenio (iako je prilikom izrade Zakona bilo tendencija da se razdvoji postupak izvlaštenja od postupka određivanja naknade). Međutim, ZION je uveo pojedine nove institute te izmijenio neke već postojeće.

Organizacijom poglavlja pratit ću strukturu samoga Zakona po njegovim glavama te ću isti analizirati s posebnim naglaskom na značajnije promjene koje je unio u pravno uređenje sustava izvlaštenja. Također ću se osvrnuti na izmjene i dopune iz 2017., kao i na sitnu izmjenu iz 2019. godine.⁶

⁴ Opširnije o tome u: Peček, Robert, Je li nužna izmjena modela postupka izvlaštenja: de lege ferenda, Informator br. 6163 (2013), od 30. ožujka 2013., str. 7-8.

⁵ Više o tome u: Staničić, Frane, Odstupanja u posebnom zakonodavstvu glede provođenja izvlaštenja u Republici Hrvatskoj, Pravni vjesnik god. 29 br. 3-4, 2013 str. 95- 118.; te u: Staničić, Frane, O pitanju je li nam nužna izmjena postupka izvlaštenja, Informator br. 6179 (2013), od 25. svibnja 2013., str. 12-13.

⁶ Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (Nar.nov., br. 69/17) stupio je na snagu 22. srpnja 2017., a Zakon o izmjeni Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (Nar.nov., br. 98/19) 1. siječnja 2020.

2. OSNOVNE ODREDBE

2.1. Predmet Zakona (čl. 1.)

Već u članku 1. novoga Zakona nailazimo na novinu u odnosu na raniji Zakon. Naime, navedeni članak, sukladno nomotehničkim pravilima, sadrži definiciju predmeta Zakona iz koje je vidljivo da su Zakonom obuhvaćeni kako materijalni preduvjeti izvlaštenja, tako i odgovarajuće procesne odredbe. Te definicije nije bilo ni u Prijedlogu ZION-a, već se pojavila tek u Konačnom prijedlogu. Dakle, prema članku 1. ZION-a predmet dotičnog Zakona jest uređenje sustava izvlaštenja, načina utvrđivanja interesa Republike Hrvatske unutar tog sustava, tijela nadležnih za provedbu postupka izvlaštenja, pripremnih radnji te samog postupka izvlaštenja, zatim uređenje načina određivanja naknade za izvlaštene nekretnine, kao i načina određivanja naknade za nekretnine koje se po posebnom propisu smatraju izvlaštenima te drugih pitanja koja su povezana s prethodno navedenim.

2.2. Predmet i razlozi izvlaštenja (čl. 2.)

Što se tiče formulacije pojmova predmeta i razloga izvlaštenja, ZION ne donosi značajne novine u odnosu na raniji Zakon o izvlaštenju. Ipak u članku 2., koji definira te pojmove, dodan je stavak 3. koji glasi: *»Nekretnina se u smislu stavka 1. ovog članka može izvlastiti i kad je to potrebno radi izgradnje drugih građevina ili izvođenja drugih radova određenih uredbom Vlade Republike Hrvatske od državnog i područnog (regionalnog) značaja ili radi provedbe strateških projekata koje je Vlada Republike Hrvatske proglasila strateškim investicijskim projektima.«* Njime je dodatno naglašeno da se izvlaštenje može provesti u svrhu izgradnje bilo kojih građevina ili u svrhu izvođenja bilo kojih radova značajnih kako na državnoj razini, tako i na razini pojedine županije. Osim toga, isti stavak spominje strateške projekte čime, implicite, uvažava egzistenciju Zakona o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske (Nar. nov., br. 29/18, 114/18).⁷ Time je u potpunosti otklonjena potencijalna dvojba oko formulacije razloga izvlaštenja iz nekadašnjeg čl. 1. st. 2. Zakona o izvlaštenju. Naime, ponekad se, doduše nepotrebno, postavljalo pitanje jesu li ti razlozi u dotičnom tekstu

⁷ Stupanjem na snagu ovog zakona prestao je važiti raniji (Nar. nov., br. 133/13, 152/14 i 22/16) koji je bio na snazi od 19.01.2016. do 04.04.2018.

bili navedeni taksativno ili tek egzemplifikativno. Novim stavkom 3. i to je pitanje izričito riješeno.⁸

Člankom 3.a Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (Nar.nov., br. 69/17), u daljnjem tekstu ZIDZION-a, uvodi se definicija **prijašnjeg vlasnika** kao vlasnika nekretnine za koju je podnesen prijedlog za izvlaštenje, a u odnosu na kojeg je doneseno privremeno (čl. 36.a st. 1.) ili konačno rješenje o izvlaštenju (čl. 37.).

2.3. Vrste izvlaštenja (čl. 5., 6. i 7.)

ZION ostaje pri dosadašnjem zakonskom modelu koji obuhvaća dvije vrste izvlaštenja: **potpuno i nepotpuno**. Glavna razlika između njih je u tome što kod potpunog izvlaštenja dolazi do promjene vlasnika nekretnine (pravo vlasništva prelazi na korisnika izvlaštenja), dok se kod nepotpunog izvlaštenja pravo vlasništva samo ograničava osnivanjem zakupa ili služnosti.⁹

U članku 5., koji uređuje **potpuno** izvlaštenje, izostavljen je stavak 3. članka 3. starog Zakona o izvlaštenju kojim je bilo naglašeno da *potpuno izvlaštenje zemljišta obuhvaća i zgradu i druge građevinske objekte koji se na njemu nalaze*. To izostavljanje smatram opravdanim u svrhu pojednostavljivanja zakonskog teksta pošto je **pojam nekretnine** jasno određen člankom 9. stavkom 3. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima¹⁰ i stoga je suvišno opterećivati tekst tom definicijom. Naime, iz spomenute odredbe izričito proizlazi da se nekretninom smatra *sve što je na površini zemlje, iznad ili ispod nje izgrađeno, a namijenjeno je da tamo trajno ostane, ili je u nekretninu ugrađeno, njoj dograđeno, na njoj nadograđeno ili bilo kako drukčije s njom trajno spojeno, sve dok se od nje ne odvoji*.

Kod uređenja **nepotpunog** izvlaštenja, izostavljena je odredba nekadašnjeg članka 4. stavka 2. koja je glasila: »*Nepotpunim izvlaštenjem može se ustanoviti služnost na zemljištu ili zgradi.*« No, jedina bitna novina jest produljenje roka u kojemu vlasnik zemljišta na kojemu je, uslijed korištenja zemljišta na temelju zakupa, uništena kultura zemljišta tako da se ono više ne može koristiti na dosadašnji način, može zahtijevati provođenje potpunog izvlaštenja. Taj zahtjev sada vlasnik može postaviti u roku od **šest mjeseci** od dana prestanka zakupa, dok je prije na raspolaganju imao tek rok od samo mjesec dana. Također je dodan stavak 4. koji

⁸ Staničić, Frane, Novi Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, u: Barjaktar, Biljana, Đikandić, Desanka, Foretić, Davorka (ur.), Nekretnine, porezi i komunalna naknada, Novi informator, Zagreb, 2015., str. 101.

⁹ Borković, Ivo, Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002., str. 606.

¹⁰ Nar. nov., br. 81/15 (pročišćeni tekst), 94/17

eksplicite navodi da će se nepravovremeno podneseni zahtjev odbaciti.

2.4. Izvlaštenje preostalog dijela nekretnine (članak 10.)

ZION u čl. 10. zadržava dosadašnji model potpunog izvlaštenja dijela nekretnine, kao i mogućnost izvlaštenja preostalog dijela takve nekretnine na zahtjev njezinog vlasnika, ako se tijekom tog postupka utvrdi da dotični više nema gospodarski interes koristiti preostali dio. Dakle, i **materijalnopravna** (vlasnik nema gospodarski interes koristiti preostali dio predmetne nekretnine) i **procesnopravna** pretpostavka (zahtjev vlasnika postavljen u propisanom roku¹¹) primjene ovoga članka ostaju iste jer one u praksi nisu nikada ni bile sporne.

Ima li vlasnik **gospodarski interes** koristiti preostali dio nekretnine ili ga pak nema, u pravilu je činjenično pitanje¹² koje procjenjuje službena osoba koja vodi postupak izvlaštenja, a upravo su se u tom segmentu javljali problemi u praksi.¹³ Stoga je ZION-om ovome članku i dodan stavak 2. kako bi se otklonile eventualne nedoumice pri donošenju odluke o opravdanosti ili neopravdanosti navedenog zahtjeva vlasnika predmetne nekretnine. Njime je propisano da će se prilikom donošenja odluke o zahtjevu za izvlaštenje preostalog dijela nekretnine uzeti u obzir okolnosti koje će nastati izgradnjom građevine ili izvođenjem radova, a koje utječu na gospodarski interes vlasnika za korištenje nekretnine kao i na smanjenje vrijednosti preostalog dijela nekretnine. Naime, navedena odluka itekako ovisi o načinu na koji je dosadašnji vlasnik koristio nekretninu prije izvlaštenja te o mogućnosti da nakon izvlaštenja nastavi isto tako koristiti preostali dio te nekretnine, što mu može biti znatno otežano (primjerice zato što je preostala površina premala ili je djelomičnim izvlaštenjem izgubio mogućnost pristupa istoj na dosadašnji način).¹⁴

Povrh toga, stavkom 3. članka 10. *»dodatno je pojačana obveza tijela koje vodi postupak da pouči vlasnika nekretnine na kojoj se provodi potpuno izvlaštenje dijela nekretnine o njegovu pravu da zahtijeva izvlaštenje cijele nekretnine sve do pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, pri čemu se pouka o tome obvezno mora navesti u zapisniku.«*¹⁵

¹¹ »(3) Zahtjev iz stavka 1. ovog članka može se podnijeti **do pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju** o čemu će Ministarstvo odnosno nadležno tijelo poučiti vlasnika nekretnine i pouku obvezno navesti u zapisniku.« - čl. 10. st. 3. ZION-a

¹² Crnić, Jadranko, Komentar Zakona o izvlaštenju, Informator, Zagreb, 1994., str. 49.

¹³ Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 102.

¹⁴ Matuško Antičić, Ljiljana, Izvlaštenje i određivanje naknade (I.), Pravo i porezi, br. 9/14, rujan 2014., str. 26.

¹⁵ Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 102.

U pravilu, ovaj institut ne može se primijeniti u postupku nepotpunog izvlaštenja jer je Zakonom izričito propisana njegova primjena samo u slučaju potpunog izvlaštenja. »*Iznimno će biti moguća primjena članka 10. Zakona i na postupak ustanovljenja služnosti ako je pojas služnosti toliko značajno obuhvatio nekretninu da je ona zbog toga postala gospodarski neuporabljiva, što ovisi o okolnostima pojedinog slučaja.*«¹⁶ U navedenoj situaciji vlasništvo se, doduše, formalno ne oduzima u potpunosti već se ono „samo“ ograničava. No, ako je pojas služnosti toliko značajno obuhvatio nekretninu da je ona zbog toga postala gospodarski neuporabljiva, očito je da je se ovdje radi o tako ozbiljnom i teškom ograničenju vlasničkih prava kojim je *de facto* ukinuta sama bit prava vlasništva. Zato se takvo ograničavanje po svom učinku mora izjednačiti s potpunim izvlaštenjem te vlasniku onda pripada naknada tržišne vrijednosti kao da je provedeno potpuno izvlaštenje.

2.5. Žurnost postupanja (članak 12.)

ZION člankom 12. eksplicite naglašava da su poslovi izvlaštenja poslovi od interesa za Republiku Hrvatsku te da su postupci izvlaštenja hitni. Kao takvi, »*u praksi rada ureda državne uprave*¹⁷ *oni imaju prednost u odnosu na većinu redovitih poslova koje ti uredi obavljaju.*«¹⁸ Taj naglasak na žurnost postupanja u prethodnom je zakonu bio stavljen posljednjom njegovom izmjenom i dopunom¹⁹ kojom je u članku 21.a iza stavka 2. bio dodan stavak 3. koji je glasio: »*Postupci izvlaštenja su hitni.*« Dakako, pošto se institutom izvlaštenja zadire u pravo vlasništva, logično je da se zakonom potiče promptno rješavanje takvih postupaka.

2.6. Ostale osnovne odredbe koje su ostale nepromijenjene

U pogledu definiranja pojmova korisnika izvlaštenja (čl. 3.) te svrhe izvlaštenja (čl. 4.) ZION ne donosi ništa novo, jedino što ih uređuje dvama zasebnim člancima, a ne unutar jednog te istog kao što je to bio slučaj u prijašnjem Zakonu o izvlaštenju. Također, uređenje privremenog uzimanja u posjed susjednog zemljišta (članak 8.) ostaje nepromijenjeno, kao i

¹⁶ Peček, Robert, Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, Novi informator, Zagreb, 2015., str. 19.

¹⁷ 1. siječnja 2020. prestali su s radom uredi državne uprave u županijama te su poslove izvlaštenja preuzeli nadležni županijski uredi.

¹⁸ Peček, R., op. cit. (bilj. 16), str. 19.

¹⁹ Nar. nov. br. 34/2012

odredbe kojima se propisuju pretpostavke za izvlaštenje (članak 9.).

3. UTVRĐIVANJE INTERESA REPUBLIKE HRVATSKE

U ovoj glavi ZION donosi značajnu novinu koja predstavlja kvalitetnije uređenje postupka utvrđivanja postojanja interesa Republike Hrvatske u odnosu na ranije zakonsko rješenje. Naime, članak 14. ZION-a eksplicite propisuje što sve mora biti naznačeno u navedenom prijedlogu čime je znatno olakšana primjena Zakona u praksi, što ranije nije bio slučaj. Dakle, u prijedlogu se mora navesti korisnika izvlaštenja, građevinu za koju se predlaže izgradnja ili izvođenje radova (svrhu izvlaštenja), vrstu izvlaštenja (potpuno ili nepotpuno), nekretnine na kojima će se provesti izvlaštenje sa svim relevantnim podacima (zemljišnoknjižnim i katastarskim), te imena vlasnika, posjednika i drugih stvarnopravnih ovlaštenika nekretnina koje su predmet budućeg izvlaštenja. Također, prijedlog mora sadržavati i obrazloženje interesa Republike Hrvatske da se svrha izvlaštenja realizira upravo na predloženim nekretninama koje su obuhvaćene pravomoćnom lokacijskom dozvolom.

O tome prijedlogu i dalje, slobodnom diskrecijskom ocjenom, odlučuje isto tijelo, dakle Vlada Republike Hrvatske. Protiv te odluke Vlade RH može se pokrenuti upravni spor pred mjesno nadležnim upravnim sudom. Naime, **odluka Vlade** o utvrđenju interesa Republike Hrvatske je po svojoj pravnoj naravi **pojedinačni upravni akt**, što proizlazi i iz Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, U-III-1502/2007 od 9. srpnja 2008. godine.²⁰

Također, u ZION-u je izostavljen rok u kojemu svoje mišljenje, koje se podnosi uz prijedlog za utvrđivanje interesa Republike Hrvatske, moraju dati predstavnička tijela (općinsko ili gradsko vijeće te županijska skupština odnosno Gradska skupština Grada Zagreba) na čijem se području namjerava graditi ili izvoditi radove. Stoga se sada izravno primjenjuje **rok od 30 dana** od dana dostave urednog zahtjeva za izdavanje tog mišljenja iz Zakona o općem upravnom postupku.²¹ Ako predstavničko tijelo u tom roku ne bi izdalo zatraženo mišljenje,

²⁰ Nar. nov., br. 94/08

²¹ Članak 21. stavak 2. ZUP-a: Kad je propisano da javnopravno tijelo rješava na temelju suglasnosti, potvrde, odobrenja ili mišljenja drugoga javnopravnog tijela, to je tijelo dužno takav akt izdati ili odbiti njegovo izdavanje u roku od 30 dana od dana dostave urednog zahtjeva za izdavanje.

smatrat će se da je ono izdano u korist stranke koja ga je zatražila.²² Ranijim Zakonom bio je izričito propisan duži rok (60 dana od dana postavljenog zahtjeva).²³

Prema starome Zakonu bilo je dovoljno samo mišljenje skupštine županije odnosno Gradske skupštine Grada Zagreba, dok članak 15. novoga Zakona mogućnost takvog prethodnog izjašnjavanja o tome je li planirano izvlaštenje u interesu RH ili nije sada pruža i općinskim te gradskim vijećima. Na taj način proširena je uloga jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave, što predstavlja pozitivan pomak u uređenju postupaka izvlaštenja.²⁴ Dakako, osim navedenog mišljenja, uz prijedlog za utvrđivanje interesa Republike Hrvatske podnosi se i pravomoćna lokacijska dozvola.

Interes Republike Hrvatske ne utvrđuje se odlukom Vlade, ako je posebnim zakonom propisano da je svrha izvlaštenja u interesu Republike Hrvatske, već se tada smatra da je isti unaprijed utvrđen *ex lege*. Osim ovog slučaja, postoje još dvije iznimke u kojima nema potrebe utvrđivati interes Republike Hrvatske odlukom Vlade. Riječ je o situacijama uređenim člankom 7. stavkom 2. te člankom 10. ZION-a u kojima do izvlaštenja dolazi na zahtjev samog vlasnika nekretnine. U prvome slučaju vlasnik može zahtijevati provođenje potpunog izvlaštenja zemljišta čijim se korištenjem na temelju zakupa kultura zemljišta uništila do te mjere da se ono više ne može koristiti na način na koji ga je vlasnik koristio prije ustanovljenja zakupa. U drugome pak slučaju vlasniku pripada pravo zahtijevati potpuno izvlaštenje preostalog dijela nekretnine koja mu je samo dijelom izvlaštena, pod uvjetom da su se izgradnjom građevine ili izvođenjem radova uvjeti korištenja nekretnine izmijenili do te mjere da on više nema gospodarski interes koristiti preostali dio nekretnine, ili da se vrijednost istog znatno smanjila.²⁵

4. TIJELA NADLEŽNA ZA PROVEDBU POSTUPKA IZVLAŠTENJA

Prema prijašnjem uređenju svi postupci izvlaštenja vodili su se u dva stupnja što je bilo propisano člankom 21.a Zakona o izvlaštenju²⁶ prema kojem je te postupke u prvome stupnju

²² Članak 21. stavak 3. ZUP-a: Kad javnopravno tijelo u propisanom roku ne odluči o zahtjevu za izdavanje suglasnosti, potvrde, odobrenja ili mišljenja, smatrat će se da je akt izdan u korist stranke, ako nije drukčije propisano.

²³ Članak 9. stavak 2. Zakona o izvlaštenju.

²⁴ Staničić, F., op. cit. (bilj. 8.), str. 105.

²⁵ Peček, R. op.cit. (bilj. 16), str. 23.

²⁶ Spomenuti članak dodan je u prijašnji Zakon o izvlaštenju člankom 1. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju (Nar. nov., br. 114/01) jer ranijim odredbama nije bilo određeno koje je tijelo nadležno provesti postupak izvlaštenja te donijeti rješenje o izvlaštenju.

uvijek rješavao ured državne uprave nadležan za imovinskopravne poslove u županiji, odnosno ured Grada Zagreba nadležan za imovinskopravne poslove u Gradu Zagrebu, a u drugome stupnju rješavalo ih je ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa (Ministarstvo pravosuđa).

Članak 16. st. 1. ZION-a zadržava uređenje stvarne nadležnosti onakvo kakvo je bilo i u prijašnjem Zakonu (postupak u vezi s pripremnim radnjama te sam postupak izvlaštenja u prvome stupnju provodi stvarno i mjesno nadležni ured državne uprave, odnosno nadležni ured Grada Zagreba), no već idućim stavkom uvodi se jedna značajna novina. Naime, čl. 16. st. 2. uvodi **jednostupanjski** upravni postupak u slučajevima kada se *izvlaštenje provodi radi izgradnje građevine ili izvođenja radova za koje je Vlada Republike Hrvatske donijela odluku o proglašenju strateškog projekta Republike Hrvatske (čl. 2. st. 3. Zakona)*. Dakle, kada je riječ o **strateškim projektima RH** već u prvome stupnju postupak izvlaštenja provodi središnje tijelo državne uprave nadležno za poslove pravosuđa (ministarstvo). Kako se u tim slučajevima Ministarstvo, koje je inače drugostupanjsko tijelo (dakle odlučuje o žalbi), javlja već u prvome stupnju kao tijelo koje donosi rješenje o izvlaštenju tada protiv tog prvostupanjskog rješenja nije dopuštena žalba, nego samo preostaje mogućnost pokretanja upravnog spora tužbom pred mjesno nadležnim upravnim sudom što je i izričito propisano člankom 18. ZION-a. U svim ostalim postupcima izvlaštenja moguće je najprije izjaviti žalbu protiv prvostupanjskog rješenja nadležnog tijela o prijedlogu za izvlaštenje (ako ovim Zakonom nije drukčije propisano²⁷) o kojoj odlučuje Ministarstvo. Ministarstvo o toj žalbi odlučuje rješenjem protiv kojeg se može pokrenuti upravni spor. Prema Zakonu o upravnim sporovima mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg se nalazi predmetna nekretnina.²⁸ Navedeni sud podnesenu tužbu može odbaciti, poništiti bez dostavljanja iste na odgovor, odbiti te ju uvažiti.

Nažalost, pri donošenju gore navedenih odredbi ZION-a zakonodavac je propustio priliku riješiti i jedan problem koji se kontinuirano pojavljuje u praksi. »Naime, kada je Grad Zagreb korisnik izvlaštenja, nadležni ured Grada Zagreba (Ured za imovinsko-pravne poslove), kao tijelo jedinice lokalne samouprave podnosi prijedlog nadležnom uredu Grada Zagreba koji je nadležan za stvari izvlaštenja (Ured za imovinsko-pravne poslove), ali u funkciji ureda državne uprave. Ta situacija, u kojoj Grad Zagreb rješava sam o svojoj stvari, proizlazi iz posebnog položaja Grada Zagreba prema Zakonu o Gradu Zagrebu, prema kojemu Grad

²⁷ Čl. 17. st. 1. ZIDZION-a (Nar. nov. br. 69/17)

²⁸ Čl. 13. st. 4. ZUS-a (Nar. nov. br. 20/10, 143/12, 152/14, 94/16 – OIRUSRH, 29/17, 110/21) glasi: U sporovima koji se odnose na nekretninu ili na pravno pitanje koje je povezano s nekim mjestom, mjesno je nadležan upravni sud na području kojeg se nalazi ta nekretnina ili mjesto s kojim je povezano to pravno pitanje.

Zagreb ima status i županije i u njemu se nije osnovao ured državne uprave nego poslove državne uprave na području Grada Zagreba obavljaju nadležni uredi Grada Zagreba.»²⁹

»Kao što je razvidno iz naziva ureda, jedno te isto upravno tijelo imalo je dvije različite uloge: s jedne strane provodilo je postupke izvlaštenja u prenesenom djelokrugu poslova, dok je s druge strane u kontekstu samoupravnog djelokruga brinulo o imovini Grada Zagreba te se u tom smislu opravdano postavilo pitanje pravičnosti takvog statusa, odnosno krši li se time jedno od temeljnih načela vladavine prava nemo iudex in causa sua. Ovdje valja posebno istaknuti da je uistinu bila riječ o dva odvojena odjela istoga ureda, te se u biti postavljalo pitanje je li bila riječ o dovoljnoj odvojenosti, obzirom da su odjeli bili organizirani pod okriljem istog ureda«.³⁰

Zakonom o izmjeni Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (Nar.nov., br. 98/19), koji je stupio na snagu 1. siječnja 2020., poslovi izvlaštenja povjereni su nadležnim županijskim uredima, jer su uredi državne uprave u županijama prestali s radom u okviru reforme čitavog sustava državne uprave. Dakle, u članku 16. stavku 1. ZION-a riječi: „nadležni ured državne uprave odnosno nadležni ured Grada Zagreba“ zamjenjuju se riječima: „upravno tijelo županije odnosno Grada Zagreba u čijem je djelokrugu obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji se odnose na poslove izvlaštenja“. U stavku 2. istoga članka riječ: „središnje“ ispred riječi: „tijelo državne uprave nadležno za poslove pravosuđa“, briše se. Naime, ovom izmjenom, problem koji je do sada postojao samo u Gradu Zagrebu zbog njegovog specifičnog položaja, sada je prisutan i u ostalim županijama (isti županijski ured sada se također može pojaviti u dvije uloge: kao stranka i kao tijelo nadležno za provedbu postupka izvlaštenja).

Za razliku od drugih županija u kojima su poslove državne uprave ranije obavljali uredi državne uprave u županijama (dok će županijski uredi obavljati te poslove po donošenju posebnih zakona) u Gradu Zagrebu prema članku 4. Zakona o Gradu Zagrebu (Nar. nov. 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20) poslove državne uprave obavljala su, a i dalje ih obavljaju gradska upravna tijela. Tako, na primjer, u Gradu Zagrebu Gradski ured za opću upravu i imovinsko-pravne poslove 1.1.2022. preuzima sve poslove Gradskog ureda za imovinsko-pravne poslove, osim poslova što se odnose na procjenu vrijednosti nekretnina koje preuzima Gradski ured za upravljanje imovinom i stanovanje.

²⁹ Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 103.

³⁰ Franić, Daniela, Nadležnost u postupcima izvlaštenja na primjeru Grada Zagreba, FIP - Financije i pravo, Vol. 9, No. 1, 2021., str. 59.

»S obzirom na to da je odredbom članka 67. stavka. 1. Zakona o sustavu državne uprave propisano kako će uredi državne uprave u županijama, ustrojeni na temelju tog zakona nastaviti s radom do stupanja na snagu posebnih zakona kojima će se pojedini poslovi državne uprave iz nadležnosti ureda državne uprave povjeriti županijama, izvjesno je da će slična situacija, dvojake uloge tijela koje rješava i koje se pojavljuje kao stranka, zadesiti i druga upravna područja. Iz toga je razloga pitanje koje se odnosi na Grad Zagreb i njegovo postupanje u postupcima izvlaštenja, i te kako bitno i od značaja.«³¹

Ista autorica dalje u svom radu navodi: *»Prema svemu napisanom, smatram da je moguće ostvariti neovisno i nepristrano postupanje kada se provodi upravni postupak pred istim tijelom koje nastupa i s druge pozicije – u konkretnom slučaju s pozicije korisnika izvlaštenja. Za navedeno je potrebno stvoriti pretpostavke, koje se prije svega očituju u jasnoj definiciji poslova svakog pojedinog odjela istoga ureda, zatim posebno odrediti i garantirati autonomiju službenika koji postupaju kao voditelji upravnih postupaka, te konačno zajamčiti subordinaciju putem žalbenih postupaka. Opća je ocjena da, kako je u prikazanome uspio i Grad Zagreb, to nema zapreke da u navedenome uspiju i županije odnosno pojedini uredi koji će obavljati poslove ureda državne uprave u županijama.«³²*

Dakle, uzevši u obzir sve gore navedeno, ako se ispune sve potrebne pretpostavke problem ne bi trebao biti posebno povećan, no što će se uistinu dogoditi u konkretnim slučajevima, pokazat će praksa.

4.1. Sufinanciranje postupka

Člankom 19. ZION-a uvedeno je sufinanciranje postupka izvlaštenja od strane korisnika izvlaštenja. Navedeni članak propisuje da se rad nadležnih tijela na poslovima izvlaštenja dijelom financira iz sredstava korisnika izvlaštenja, a taj njegov udio određuje se primjenom kriterija koje je pravilnikom dužan utvrditi ministar nadležan za poslove pravosuđa u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona (čl. 61. ZION-a).

U obrazloženju Konačnog prijedloga ZION-a ovakvo rješenje opravdava se time da poslovi izvlaštenja zahtijevaju dodatni angažman (veći broj izvršitelja), kao i povećane

³¹ Ibid. str. 57.

³² Ibid. str. 74-75.

materijalne troškove (primjerice dostavu pismena širem krugu osoba) nadležnih javnopravnih tijela. Budući da su korisnici izvlaštenja zainteresirani za njihovo obavljanje te spremni na sufinanciranje, bilo je potrebno urediti pravni okvir koji bi im to i omogućio. Navodi se da je takva praksa u biti postojala i ranije (kod poslova osnivanja, obnove ili dopune zemljišnih knjiga te poslova katastarske izmjere), samo što nije bila zakonski regulirana.³³

Iz navedenog proizlazi da je ovdje riječ o materijalnim odnosno redovnim troškovima rada javnopravnih tijela koji nastaju pri vođenju upravnih postupaka izvlaštenja te je neprimjereno da korisnik izvlaštenja »plaća« rad tijela koja bi morala odlučiti u njegovoj stvari. To se izravno kosi s odredbom stavka 1. članka 161. ZUP-a³⁴ prema kojoj takve redovite troškove postupka snosi dotično javnopravno tijelo, u ovom slučaju nadležni ured državne uprave (odnosno ured Grada Zagreba) ili Ministarstvo pravosuđa, izuzev troškova upravnih pristojbi ili drugih troškova koje stranke plaćaju po posebnim propisima. Stoga se ovaj problem financiranja troškova, koji su uistinu povećani, mogao jednostavnije riješiti na način da se povećaju upravne pristojbe koje bi korisnik izvlaštenja morao platiti prilikom započinjanja konkretnog postupka izvlaštenja. Ovakvim rješenjem zakonodavac je nastojao ubrzati postupak, no vrlo je vjerojatno da će zapravo njegova primjena u konačnici dovesti do produljenja istog jer će porasti broj žalbi i tužbi zbog sumnje vlasnika da navedena tijela djeluju u korist onoga tko ih »plaća«.³⁵

O tome je na temelju članka 19. stavka 2. ZION-a donesen posebni **Pravilnik o sufinanciranju sredstava za rad tijela nadležnih za provedbu postupka izvlaštenja** (Nar. nov., br. 17/16, 16/20). Njime je ministar pravosuđa propisao kriterije za određivanje udjela korisnika izvlaštenja u sufinanciranju sredstava za rad upravnog tijela županije odnosno Grada Zagreba u čijem je djelokrugu obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji se odnose na poslove izvlaštenja ili Ministarstva pravosuđa na poslovima izvlaštenja. Navedena sredstva za rad su: uredski materijal, informatička oprema i programi, telekomunikacijske i poštanske usluge, sitni inventar i ostali materijalni troškovi poslovanja. Udio korisnika izvlaštenja u sufinanciranju tih sredstava utvrđuje se za svaku zemljišnoknjižnu česticu obuhvaćenu zahtjevom za osiguranje dokaza u iznosu od 100,00 kn kod potpunog izvlaštenja i u iznosu od 75,00 kn kod nepotpunog izvlaštenja. Ako na zemljišnoknjižnoj čestici postoji više suvlasnika, udio korisnika izvlaštenja uvećava se za 25,00 kn po svakom suvlasniku. Visinu udjela, nakon podnošenja urednog zahtjeva za osiguranjem dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine za koju

³³ Peček, R., op. cit. (bilj. 16), str. 24.

³⁴ Nar. nov., br. 47/09, 110/21

³⁵ Tako i Staničić, F. u: op. cit. (bilj. 8), str. 104.

se predlaže izvlaštenje, utvrđuje zaključkom nadležno tijelo koje vodi postupak u vezi s pripremnim radnjama u svrhu izvlaštenja i postupka izvlaštenja. Rok za plaćanje tog iznosa je osam dana od primitka zaključka.

5. PRIPREMNE RADNJE U SVRHU IZVLAŠTENJA

Ni u ovoj glavi ZION ne donosi ništa novo, samo dodaje u članku 21. stavku 1. da se u zahtjevu za obavljanje pripremnih radnji mora navesti, osim vlasnika, i **posjednika** predmetne nekretnine, kao i njihovo **prebivalište ili sjedište (adresu)**.

Također, člankom 22. stavkom 3. eksplicite propisuje da se u rješenju o odobrenju obavljanja pripremnih radnji mora navesti obveza vlasnika i posjednika da su dužni dopustiti obavljanje pripremnih radnji, a u stavku 4. istoga članka u zagradi nabraja primjere građevinskih ili njima sličnih radova čije se izvođenje ne može odobriti rješenjem o odobrenju obavljanja pripremnih radnji (radovi na postavljanju nastambi za smještaj radnika, građevinskog materijala, izgradnja prilaznih putova i slično).

Dodan je i stavak 2. u članku 23. ZION-a (kojeg u članku 15. u ranijem Zakonu nije bilo) koji izričito navodi da o žalbi iz stavka 1. tog članka³⁶ odlučuje Ministarstvo.

ZIDZION također nije unio nikakve promjene u ovu glavu Zakona koji je trenutno na snazi.

6. POSTUPAK IZVLAŠTENJA

6.1. Osiguranje dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine

Postupak osiguranja dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine novim ZION-om detaljnije je uređen nego prijašnjim Zakonom o izvlaštenju. Prije podnošenja prijedloga za izvlaštenje korisnik je dužan, preko nadležnog tijela, zatražiti osiguranje dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine za koju se predlaže izvlaštenje te sada uz taj svoj zahtjev, odnosno prijedlog mora podnijeti i pravomoćnu lokacijsku dozvolu, a ZIDZION-om dodana mu je još i obveza da predloži tri stalna sudska vještaka za procjenu nekretnina ili tri stalna sudska procjenitelja

³⁶ Riječ je o žalbi protiv rješenja donesenog o zahtjevu za odobrenje obavljanja pripremnih radnji iz članka 21. stavka 1. ZION-a.

odgovarajuće struke, a s obzirom na karakteristike nekretnine za koju se procjena obavlja (tako je propisano sada vrijedećim čl. 26. ZION-a, dakle nakon izmjena i dopuna iz 2017. god.).

ZION-om je najprije bilo propisano da se vrijednost predmetne nekretnine izražava u novcu na temelju obrazloženog nalaza i mišljenja ovlaštenog vještaka ili procjenitelja, izrađenog primjenom posebnog propisa iz područja prostornog uređenja o načinu procjene vrijednosti nekretnina, načinu prikupljanja podataka i njihovoj evaluaciji te o metodama procjene nekretnina (tadašnji čl. 25. st. 2. ZION-a). Taj je propis prvotno bila *Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina*³⁷, donesena na temelju čl. 196. st. 6. *Zakona o prostornom uređenju*.³⁸ Danas je to pitanje uređeno *Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina*³⁹ te *Pravilnikom o metodama procjene vrijednosti nekretnina*⁴⁰ donesenim na temelju članka 25. toga Zakona (kojim je zamijenjen raniji, istoimeni, *Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina*⁴¹).

Prema sadašnjem čl. 25. st. 2. (izmijenjenom ZIDZION-om) vrijednost nekretnine izražava se u novcu na temelju **procjemenog elaborata** stalnog sudskog vještaka za procjenu nekretnina ili stalnog sudskog procjenitelja, izrađenog primjenom zakona kojim je uređena procjena vrijednosti nekretnina, kao tržišna vrijednost nekretnine u vrijeme izrade tog elaborata. U slučaju nepotpunog izvlaštenja ustanovljenjem služnosti obvezno se procjenjuje vrijednost ograničenja prava vlasništva u odnosu na cijelu nekretninu ili u odnosu na pojedini dio te nekretnine (čl. 25. st. 3. ZION-a), o čemu piše i Peček u svojem komentaru Zakona: »Navedeni nalaz i mišljenje ili procjena, u slučaju da se predlaže nepotpuno izvlaštenje ustanovljenjem služnosti, mora sadržavati i procjenu hoće li ustanovljenjem služnosti u cijelosti i potpuno na predmetnoj nekretnini biti ograničeno pravo vlasništva.«⁴²

Navedeno osiguranje dokaza je (ili je ono to barem prema ZION-u bilo) institut uređen člankom 59. ZUP-a.⁴³ ZIDZION-om je pak u ovoj fazi **ukinuta obveza provođenja usmene rasprave**, čime je doveden u pitanje upravni karakter ovoga postupka. Takve dvojbe dovode do problema u praktičnoj primjeni ovih spornih odredbi Zakona. Tijekom njihova nastanka

³⁷ Nar. nov., br. 74/14

³⁸ Nar. nov., br. 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 na snazi od 01.01.2020.

³⁹ Nar. nov., br. 78/15

⁴⁰ Nar. nov., br. 105/15

⁴¹ Nar. nov., br. 79/14

⁴² Peček, R., op. cit. (bilj. 16), str. 29.

⁴³ »(1) Osiguranje dokaza provodi službena osoba po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke.

(2) Kad se postupak pokreće po službenoj dužnosti, a postoji opravdana sumnja da se pojedini dokaz neće moći izvesti kasnije u tijeku postupka ili da će njegovo izvođenje biti otežano, radi osiguranja dokaza taj se dokaz može izvesti u tijeku cijelog postupka i prije nego što je postupak pokrenut.

(3) Za osiguranje dokaza prije pokretanja postupka nadležno je javnopravno tijelo prvog stupnja na području kojeg se nalazi stvar koju treba razgledati ili na kojem borave osobe koje treba saslušati, odnosno drugo javnopravno tijelo zamoljeno za pravnu pomoć, ako nije drukčije propisano.

(4) O osiguranju dokaza donosi se rješenje koje ne prekida tijek postupka.«

stavovi oko upravne prirode ove faze postupka izvlaštenja nekoliko puta su se mijenjali. U verziji koja je išla u javnu raspravu bilo je nedvojbeno jasno da je riječ o upravnom postupku, dok je u kasnijoj verziji koju je dobila Radna skupina zauzet posve oprečan stav. U konačnoj je pak verziji vraćen termin »osiguranje dokaza«, što se **može** interpretirati na način da se primjenjuje ZUP, **ali i ne mora**.⁴⁴

To što se postupak osiguranja dokaza sada vodi prema Zakonu o procjeni vrijednosti nekretnina ne isključuje primjenu odredaba ZUP-a o vještačenju. Stoga smatram da bi se u ovoj fazi postupka izvlaštenja ipak trebala održati usmena rasprava te da njezino izbacivanje iz teksta Zakona izuzetno negativno utječe na pravni položaj dosadašnjeg vlasnika nekretnine. Kada se malo bolje promotri spomenutu spornu odredbu te trenutno zakonodavno rješenje usporedi s onim ranijim, lako se dolazi do zaključka da zapravo i nema razlike u tom postupku, izuzev činjenice da se sada osoba vještaka bira između sudskih vještaka i sudskih procjenitelja.⁴⁵

Argumente protiv usmene rasprave u ovoj fazi treba odbaciti, naročito onaj o poteškoćama u vezi dostave poziva na usmenu raspravu svim strankama, osobito u situacijama kada se izvlašćuje više nekretnina. Teza da bi u tim slučajevima dostava navedenog poziva znatno odugovlačila postupak jednostavno ne stoji. Naime, i dalje postoji obveza dostave obavijesti o provođenju očevida, kao i samog procjemenog elaborata svim vlasnicima, pa i posjednicima predmetnih nekretnina. Također, istima mora biti dostavljen i poziv da se suglase s predloženim procjeniteljima, odnosno da imenuju do tri svoja.⁴⁶ No, ovdje ostaje otvoreno pitanje – po kojim pravilima se obavlja navedena dostava: po pravilima o osobnoj dostavi pismena (ako se na nju primjenjuje ZUP) ili po pravilima o posrednoj dostavi (ako pretpostavimo da postupak osiguranja nije upravni postupak). Ova dvojba za sobom povlači i pitanje mogućnosti adresata da dokaže da nije primio određeno pismo jer to nije bilo moguće. Naime, ako zauzmemo stav da se ovdje ipak radi o **osobnoj dostavi**, onda se na nju primjenjuje stavak 5. članka 85. ZUP-a kojim je propisano da stranka može dokazivati da iz opravdanih razloga nije mogla primiti pismo. Prema tome, ako je stranka u vrijeme dostave bila, primjerice, na liječenju ili na duljem godišnjem odmoru, ona može dokazivati da je postojao opravdani razlog zbog kojeg nije mogla biti na mjestu dostave, te će joj se dostava ponoviti. Ako se pak zauzme stav da se u ovom postupku vrši **posredna dostava**, adresat pismena nema takvu mogućnost te se dostava smatra obavljenom danom uručivanja naslovljenoj osobi,

⁴⁴ Staničić, Frane, Novine u postupku izvlaštenja, u: Banić, Slavica, Barjaktar, Biljana, Orešković, Krešimir (ur.), Gradnja i prostorno uređenje, legalizacija, koncesije i izvlaštenje, Novi informator, Zagreb, 2017., str. 124.

⁴⁵ Ibid., str. 123.

⁴⁶ Vidi članak 27. ZION-a (naročito stavke 1., 3. i 5.) koji je također izmijenjen ZIDZION-om (NN 69/17).

ostavljanjem pismena odraslom članu kućanstva, odnosno danom ostavljanja pismena u poštanskom sandučiću ili pretincu (čl. 86. st. 3. ZUP-a).

Nameće se i pitanje da li je službena osoba apsolutno vezana procjenom ili ipak može zatražiti novu ako postojeću ne smatra vjerodostojnom, a koje također ostaje neriješeno.⁴⁷

U svrhu izrade procjemenog elaborata mora se provesti **očevid** na čije se provođenje primjenjuju odredbe članaka 68. i 69. ZUP-a. To znači da se stranke moraju obavijestiti o očevidu te da im se mora omogućiti nazočnost prilikom njegova provođenja. Osim toga, vlasnik, odnosno posjednik nekretnine dužan je dopustiti provođenje očevida. U protivnom je predviđena sankcija (novčana kazna), kao i druge prikladne mjere koje će omogućiti provedbu očevida (uključujući i neposrednu prisilu uz pomoć policije). To sve, naravno, vrijedi samo pod pretpostavkom da je ovdje riječ o upravnom postupku. Ako bi se pak radilo o »nepravnom postupku«, navedene odredbe ZUP-a ne bi se mogle primijeniti te ne bi postojao instrument kojim bi se vlasnika ili posjednika nekretnine moglo prisiliti da dopusti pristup nekretnini radi provođenja očevida.⁴⁸ Iz stilizacije izmijenjenog članka 27. ZION-a očito je da se ovdje zakonodavac opredijelio za uređenje očevida kao instituta upravnopravne naravi.

6.2. Prijedlog za izvlaštenje

U pogledu obveznog sadržaja prijedloga za izvlaštenje nema mnogo odstupanja u odnosu na ranije zakonsko rješenje, jedino što se mora, osim vlasnika i posjednika, naznačiti i sve ostale stvarnopravne ovlaštenike na nekretnini pošto »*i te osobe imaju pravo na naknadu zbog gubitka prava zbog činjenice da sva stvarna prava na nekretnini po provedenom izvlaštenju prestaju.*«⁴⁹ Također, izrijeком se zahtijeva i naznaka podatka o utvrđenom interesu Republike Hrvatske, što nije bio slučaj u odgovarajućoj odredbi prijašnjeg Zakona.

Među dokazima koji se podnose uz prijedlog za izvlaštenje, navodi se da korisnik izvlaštenja mora podnijeti i dokaz da ima osigurana posebna sredstva položena u banci kojima može pokriti **svoj dio troškova postupka** (čl. 30. al. 5. ZION-a). Riječ je o pogrešci koju je zakonodavac propustio ispraviti prilikom usvajanja teksta Zakona. Naime, u Konačnom prijedlogu bilo je propisano da svaka stranka snosi svoje troškove (čl. 38.), dok se u finalnoj verziji ZION-a ipak odustalo od takvog rješenja. Stoga ovu odredbu treba shvatiti tako da korisnik mora dokazati da ima osigurana sredstva kojima će moći snositi troškove postupka

⁴⁷ Vidi u: Staničić, F., op. cit. (bilj. 44), str. 124.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 107.

pošto je on taj koji ih i snosi, izuzev troškova nastalih povodom žalbe vlasnika nekretnine koja nije usvojena, a koje, naravno, snosi sam vlasnik nekretnine (čl. 38. ZION-a).⁵⁰

Na kraju je zakonodavac odustao od načela transparentnosti kao i od jačanja obveza korisnika izvlaštenja koje je zagovarao u Prijedlogu Zakona.⁵¹ Prijedlogom (čl. 29.) je bila propisana obveza Ministarstva odnosno nadležnog tijela da odmah po zaprimanju urednog prijedloga za izvlaštenje, isti objavi na svojoj mrežnoj stranici zajedno s podacima o svim nekretninama (koje su obuhvaćene pravomoćnom lokacijskom dozvolom) na kojima će se graditi građevine, odnosno izvoditi radovi te podatkom o nekretninama za koje je korisnik izvlaštenja sporazumno riješio pitanje stjecanja prava vlasništva, ustanovljenja služnosti odnosno ustanovljenja zakupa i uz koju naknadu te pod kojim uvjetima. Povrh toga, u slučaju naknadno sklopljenog sporazuma ili nagodbe korisnik izvlaštenja je bio obvezan iste dostaviti Ministarstvu odnosno nadležnom tijelu u roku od 8 dana od njihova sklapanja radi dopune objave navedenih podataka na mrežnoj stranici.

Naime, zakonski tekst, kao i Konačni prijedlog, propisuje uspostavu **Registra izvlaštenih nekretnina** (članak 44. ZION-a). Dakle, Registar će obuhvatiti podatke o već provedenim postupcima izvlaštenja te će njegov sadržaj i način vođenja propisati ministar nadležan za poslove pravosuđa odgovarajućim pravilnikom u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona (čl. 61. ZION-a). Time je zakonodavac otišao korak unazad od transparentnijeg rješenja iz Prijedloga prema kojem su se relevantni podaci objavljivali na mrežnoj stranici javnopravnog tijela te kontinuirano pratili i po potrebi nadopunjavali i to tijekom čitavog postupka izvlaštenja, a ne tek po njegovom okončanju kao što je to slučaj u konačnoj verziji ZION-a.

U postupku donošenja ZION-a, izmijenjena je i odredba o tome što se smatra **dokazom** da je korisnik izvlaštenja prethodno pokušao s vlasnikom nekretnine sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva predmetne nekretnine, odnosno ustanovljenja služnosti ili zakupa na istoj. Prema Prijedlogu kao takav dokaz priložila bi se **pisana ponuda** s dokazom da ju je vlasnik i primio, dok je prema odredbi članka 31. ZION-a za to dostatan i sam **pokušaj dostave** pisane ponude vlasniku nekretnine. Takvim rješenjem pogoduje se korisniku izvlaštenja, a na štetu vlasnika, jer ne pruža jasan odgovor na pitanje kako dotični treba dokazati pokušaj dostave koja se ne obavlja ni prema ZUP-u ni prema ZPP-u. Zapravo mu se prešutno omogućuje da

⁵⁰ Vidjeti u : Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 107.

⁵¹ Vidjeti u : Staničić, Frane, op. cit. (bilj. 3), str. 12-14.

izbjegne prethodno pokušati sporazumno pribaviti nekretninu te se olakšava provođenje postupka izvlaštenja.⁵²

Ovaj nedostatak donekle je korigiran idućim zakonskim člankom (čl. 32. ZION-a) kojim se propisuje da je korisnik izvlaštenja u slučajevima izvlaštenja većeg broja nekretnina (više od deset) i više vlasnika (više od deset) dužan dostaviti dokaz o objavi ponude vlasnicima za stjecanje nekretnina u dnevnom tisku ili na lokalno uobičajeni način javnog priopćavanja (radio, televizija, društvene mreže i slično) sa svim relevantnim podacima prije nego što podnese zahtjev za izvlaštenje.

U roku od osam dana po primitku urednog prijedloga za izvlaštenje Ministarstvo odnosno nadležno tijelo dužno je dostaviti zemljišnoknjižnom sudu prijedlog za **zabilježbu** postupka izvlaštenja u zemljišne ili druge javne knjige.

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (NN 69/17) **produljen je rok** za podnošenje prijedloga za izvlaštenje s dvije na četiri godine od donošenja odluke o utvrđivanju interesa Republike Hrvatske.

6.3. Privremeno rješenje o izvlaštenju (čl.36.a, 36.b i 36.c)

Ključna promjena unesena Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade jest uvođenje novog instituta u postupku izvlaštenja-instituta **privremenog rješenja** o izvlaštenju. Riječ je o novini za koju je izgledno da će izazvati najviše prijepora u primjeni jer za sobom povlači niz pitanja na koja nema jasnih i jednoznačnih odgovora.

Navedenim institutom korisnik izvlaštenja odmah stječe pravo vlasništva nad nekretninom za koju je podnesen prijedlog za izvlaštenje, uz uvjet da je naknada prethodno već utvrđena u postupku procjene stanja i vrijednosti predmetne nekretnine te stavljena na raspolaganje prijašnjem vlasniku. Na korisniku izvlaštenja je teret dokaza da je iznos naknade (utvrđen procjembenom elaboratom iz članka 25. stavka 2. Zakona) stavio na raspolaganje prijašnjem vlasniku. Smisao ove zakonske odredbe jest osiguranje mogućnosti povlačenja sredstava iz fondova EU. Naime, prema tumačenju Ministarstva regionalnog razvoja i fondova Europske unije korisnik izvlaštenja mora ujedno biti i vlasnik nekretnine da bi mogao ostvariti

⁵² Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 108.

pravo na dobivanje sredstava iz fondova EU. Mišljenja sam da će ovakva odredba dodatno zakomplicirati postupak izvlaštenja koji je već sam po sebi prilično složen.⁵³

Dakle, ovaj institut uređen je člancima 36.a, 36.b i 36.c dodanima iza već postojećeg članka 36. ZION-a. Ukratko rečeno, člankom 36.a propisani su uvjeti (pretpostavke) pod kojima se privremeno rješenje o izvlaštenju može donijeti, člankom 36.b određen je sadržaj izreke privremenog rješenja, a člankom 36.c predviđen je nastavak postupka izvlaštenja nakon donošenja privremenog rješenja.

Privremeno rješenje je **titulus** za upis prava vlasništva u zemljišne knjige. U ovoj fazi postupka izvlaštenja do izražaja dolazi značaj postupka osiguranja dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine (koji prethodi postupku izvlaštenja), a iz kojeg je izbačena obveza provođenja usmene rasprave čime se (grubo i neopravdano) krše prava vlasnika nekretnine. Zbog takvog nezgrapnog zakonskog rješenja može se vrlo lako dogoditi da naknada bude potpuno pogrešno utvrđena što je osobito nezgodno zbog činjenice da protiv spornog rješenja prema ZIDZION-u nije dopuštena žalba, već je samo predviđena mogućnost pokretanja upravnog spora (jedini predviđeni pravni lijek je tužba). U slučaju da je protiv privremenog rješenja pokrenut upravni spor, isti je potrebno obustaviti nakon što je doneseno konačno rješenje. Naime, pošto **konačno rješenje** zamjenjuje privremeno tj. ukida ga, privremenog rješenja više nema te je logično da sud obustavi spor. Naizgled nema ničega spornog u ovoj odredbi, osim što takvo rješenje predstavlja zadiranje u materiju uređenu Zakonom o upravnim sporovima (preciznije njegovim člankom 46.), u koju, usput rečeno, ZIDZION na dosta mjesta zadire. Međutim, u konkretnim slučajevima ovakvo rješenje zapravo ostavlja mnoštvo otvorenih pitanja na koja praksa još nije pružila adekvatne odgovore.⁵⁴

Moguće je da će se konačnim rješenjem utvrditi da je privremeno rješenje bilo **nezakonito** (u pogledu određivanja naknade, načinu provođenja samog postupka, itd.), no zbog ove odredbe tako utvrđenu nepravilnost sud neće moći sankcionirati.

Lako je zamisliti situaciju u kojoj je stranka pretrpjela štetu zbog donošenja privremenog rješenja o izvlaštenju (određena joj je premala naknada, nije bila u mogućnosti služiti se nekretninom, itd.) te je iz tog razloga podnijela tužbu, ali svoje pravo na naknadu štete neće moći ostvariti (osim u građanskoj parnici) ako se upravni spor ne okonča prije donošenja konačnog rješenja.

⁵³ Tako i Staničić navodi da će takvo zakonsko rješenje rezultirati brojnim poteškoćama u praksi upravnih tijela, ali i zemljišnoknjižnih sudova. Vidi u: Staničić, F., op. cit. (bilj. 44), str.131.

⁵⁴ Ibid. str. 131-132.

Smatram da bi bilo dobro kad bi u ovakvim situacijama ipak sud u rješenju o obustavi upravnog spora naglasio razliku između konačnog i privremenog rješenja te tako stranci pridržao mogućnost ulaganja adekvatnog pravnog lijeka, odnosno naglasio postojanje povrede i pružio joj osnovu za odštetni zahtjev unutar samog postupka izvlaštenja na temelju te razlike iz koje bi očito proizlazila nezakonitost privremenog rješenja samom činjenicom što je konačnim rješenjem stvar drukčije riješena.

Prema čl. 36.c postupak se mora nastaviti jer nadležno tijelo mora donijeti konačno rješenje (kojim se ukida privremeno) što proizlazi i iz čl. 100. st. 3. ZUP-a. Tek je u ovoj fazi strankama omogućeno osporavati procjembeni elaborat iz čl. 25. st. 2. te će u tom slučaju nadležno tijelo pokušati otkloniti eventualne prigovore **na usmenoj raspravi** uz sudjelovanje tog procjenitelja, a ako to ne uspije, odredit će novog procjenitelja radi izrade nove procjene. Ova odredba neodoljivo podsjeća na čl. 66. ZUP-a (vještačenje na usmenoj raspravi). Dakle, u ovoj fazi primjenjuje se ZUP, što u ranijim fazama nije bio slučaj iako nema razlike u složenosti postupka prema pojedinim fazama. Očito je da je to bilo tek puko pogodovanje korisnicima izvlaštenja nauštrb vlasnika nekretnina kojim se požurivao sam postupak i dovelo vlasnike u nepovoljniji položaj.⁵⁵

Što se tiče privremenog rješenja, mogućnost njegova donošenja predviđena je i ZUP-om, ali njegov čl. 100. st. 3. propisuje da se takvim rješenjem **samo privremeno** uređuju sporna pitanja ili odnosi na temelju činjenica poznatih u vrijeme njegova donošenja, ako je to prema okolnostima slučaja potrebno prije okončanja postupka. Za razliku od opisanog **privremenog rješenja iz ZUP-a**, u postupku izvlaštenja privremenim rješenjem stječe se pravo vlasništva nad nekretninom. Tu se pak pojavljuje **problem stupanja u posjed** izvlaštene nekretnine. Iako korisnik izvlaštenja u trenutku donošenja privremenog rješenja postaje vlasnik nekretnine te stječe pravo izvršavati vlasnička prava, ipak nema pravo ući u posjed iste zbog čega još ne može započeti s radovima jer je u njezinom posjedu i dalje prijašnji vlasnik. Naime, članak 36.b propisuje **sadržaj izreke** privremenog rješenja, ali ne navodi da je u njoj sadržan i **nalog** prijašnjem vlasniku da u određenom roku preda posjed nekretnine korisniku izvlaštenja. Izreka konačnog rješenja u pravilu sadrži takav nalog te stoga smatram da bi takvu obvezu prijašnjem vlasniku trebalo propisati i privremenim rješenjem jer nema smisla da korisnik istim stječe pravo vlasništva, ali ne i posjed predmetne nekretnine te ne može započeti s planiranim radovima zbog kojih se i vrši izvlaštenje. Ipak korisnik **može stupiti u posjed** čim podnese prijedlog za izvlaštenje zahvaljujući novome članku 41. ZION-a, odnosno članku 12.

⁵⁵ Ibid. str. 132-133.

ZIDZION-a kojim se uređuje način stupanja u posjed nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, dakle u tijeku samog postupka izvlaštenja.

Institut privremenog rješenja za sobom povlači još jedan potencijalni problem. Dakle, možemo zamisliti situaciju u kojoj će se na temelju privremenog rješenja korisnik izvlaštenja upisati u **zemljišne knjige** kao vlasnik nekretnine. To, dakako, nije sporno sve dok ne nastupe okolnosti pod kojima će prijašnji vlasnik pokrenuti upravni spor protiv navedenog rješenja. Ako on uspije u tom sporu, moći će zatražiti izmjenu titulara vlasništva sporne nekretnine u zemljišnim knjigama, odnosno moći će se opet upisati kao vlasnik. Iz toga proizlazi pitanje daljnje pravne sudbine dobivenih potpora, kreditnih zaduženja i sl. koje, nažalost, isto tako ostaje otvoreno. O tome je također trebalo dobro promisliti prije uvođenja ove zakonske odredbe te predvidjeti alternativno rješenje za slučaj da nastupe takve okolnosti.⁵⁶

Mišljenja sam da bi korisnik u tom slučaju trebao vratiti sva sredstva koja je dobio za privođenje sporne nekretnine svrsi izvlaštenja jer te svrhe realno više nema ako je nekretnina vraćena prijašnjem vlasniku, odnosno korisnik nema više nikakvu pravnu osnovu da zadrži tako dobivena novčana sredstva.

6.4. Rješenje o izvlaštenju

U pogledu propisanog sadržaja dispozitiva rješenja o izvlaštenju nema izmjena, izuzev roka unutar kojeg se upisuje **zabilježba zabrane raspolaganja nekretninom** po pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju. Taj rok je ranije glasio na pet godina, dok je novim Zakonom produžen na **sedam godina**. Pri tome je u članku 37. omaškom izostavljen dio ranijeg zakonskog teksta koji je glasio: *»odnosno do dana pravomoćnosti rješenja o pravodobno podnesenom zahtjevu za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju«*. Stoga bi trebalo navedenu odredbu tumačiti kao da taj dio teksta i dalje stoji u Zakonu jer bi u protivnom iz tako sročnog teksta odredbe proizlazilo da se izvlaštenom nekretninom ne može raspolagati sedam godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, pa čak i kad bi to rješenje već bilo poništeno temeljem zahtjeva prijašnjeg vlasnika, što naravno nema smisla.

Novina je i početak roka od kojega teku zakonske zatezne kamate na isplatu naknade u novčanom iznosu tržišne vrijednosti nekretnine. Prema prijašnjem uređenju tijekom zateznih kamata započinjao je danom donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju, dok je prema

⁵⁶ Ibid. str. 134.

ZION-u obveza korisnika izvlaštenja na isplatu zakonske zatezne kamate tekuća tek od 30 dana od dana donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju.⁵⁷

Također je nezgrapno sročeni stavak 3. istoga članka prema kojemu rješenje kojim se prihvaća prijedlog za nepotpuno izvlaštenje ustanovljenjem služnosti odnosno zakupa sadrži i naznaku dijela na kojem se ustanovljava služnost odnosno zakup. Naime, služnosti su (osim plodouživanja) **nedjeljive** što znači da mogu postojati samo na cijeloj stvari, odnosno da opterećuju poslužnu nekretninu u cijelosti, a ne samo neki njezin određeni dio iako se mogu faktički izvršavati samo na dijelu nekretnine, a to može biti i upisano u zemljišnim knjigama.

ZIDZION-om ovome članku dodani su stavci 4-9 jer se zbog uvođenja privremenog rješenja člancima 36.a, 36.b i 36.c morao mijenjati i sam članak 37., koji uređuje rješenje o izvlaštenju.

Konačnim rješenjem naložit će se brisanje zabilježbe zabrane raspolaganja izvlaštenom nekretninom do pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju te će se na temelju istog upisati zabilježba zabrane raspolaganja izvlaštenom nekretninom unutar roka od sedam godina od dana pravomoćnosti (konačnog) rješenja o izvlaštenju. Idućim stavkom propisana je obveza Ministarstva odnosno nadležnog tijela da po pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju naloži brisanje zabilježbe o započetom postupku izvlaštenja u zemljišnim knjigama.

Bitno je bilo propisati da će se, kada je u postupku izvlaštenja doneseno privremeno rješenje ono morati **ukinuti** (konačnim) rješenjem o izvlaštenju. Pri tome će se morati navesti i iznos naknade koja je prijašnjem vlasniku bila dana na raspolaganje privremenim rješenjem kako bi se na temelju toga moglo utvrditi postoji li razlika između tog iznosa i iznosa tržišne naknade utvrđene rješenjem o izvlaštenju. Ako takva razlika postoji, utvrdit će se točan iznos koji je korisnik izvlaštenja odnosno prijašnji vlasnik dužan platiti na ime te razlike. Rok navedene isplate ne može biti duži od 15 dana od pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, a zakonska zatezna kamata na tu razliku teče od tridesetog dana od dana donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju do isplate. Također, novina je i odredba kojom je propisano da najam odnosno zakup na izvlaštenoj nekretnini prestaje danom pravomoćnosti rješenja o potpunom izvlaštenju te da je posjednik izvlaštene nekretnine dužan istu predati slobodnu od osoba i stvari. Ovakva odredba je nedostajala u ZION-u iz 2014. godine jer *»jasno je da rješenje o izvlaštenju ima učinak i na treće osobe (najmoprimca, odnosno zakupoprimca na nekretnini koja se izvlašćuje).«⁵⁸*

⁵⁷ Peček, R., op.cit. (bilj. 16), str. 35.

⁵⁸ Staničić, F., op. cit. (bilj. 44), str.136.

6.5. Troškovi postupka

Što se tiče troškova postupka izvlaštenja, ipak je zadržano rješenje iz staroga Zakona o izvlaštenju, iako je u tekstu Konačnog prijedloga bilo propisano da svaka stranka snosi svoje troškove. Dakle, sve troškove **snosi korisnik izvlaštenja**, izuzev onih nastalih povodom neuspjele žalbe prijašnjeg vlasnika nekretnine koje, dakako, snosi sam vlasnik. Naglašeno je da će se prilikom odlučivanja o troškovima postupka voditi računa o tome da se naknade samo oni troškovi koji su **potrebni** za vođenje postupka o čemu će, kao i o visini tih troškova, odlučiti Ministarstvo odnosno nadležno tijelo, ocjenjujući brižljivo sve okolnosti konkretnog slučaja.

Bitna novina u ovom dijelu Zakona jest odredba da je vrijednost predmeta u postupcima izvlaštenja neprocjenjiva (članak 38. stavak 3.). Njezin smisao je u smanjivanju troškova, prvenstveno odvjetničkog zastupanja, koji se inače određuju prema vrijednosti predmeta spora. S obzirom na ovakvo zakonsko rješenje određeno je da odvjetnik koji zastupa stranku u postupku za svaku radnju koju poduzme može dobiti 50 bodova, odnosno 500 kuna. Na taj način potencijalnim investitorima olakšan je pristup institutu izvlaštenja (odnosno podnošenje samog prijedloga za izvlaštenje). Omogućeno im je jeftinije, a time ujedno i lakše te brže pokretanje i vođenje postupka izvlaštenja čime se potiče stvaranje povoljnije investicijske klime, što je i bio jedan od glavnih motiva za donošenje ovoga Zakona. Gledano iz te perspektive, ovo se može smatrati pozitivnim pomakom u uređenju sustava izvlaštenja.

6.6. Nagodba

U ovom postupku moguće je postići nagodbu između stranaka te je stoga, prema članku 57. stavku 1. ZUP-a, službena osoba koja ga vodi dužna tijekom cijelog postupka nastojati da se to i ostvari.⁵⁹ Dakle, sukladno članku 39. ZION-a stranke mogu do donošenja rješenja o izvlaštenju sklopiti nagodbu o obliku i visini naknade te o roku u kojem ju je korisnik izvlaštenja dužan isplatiti prijašnjem vlasniku nekretnine. Također, stranke mogu do okončanja postupka sklopiti nagodbu (podobnu za upis u zemljišne knjige) kojom će sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva nad nekretninom, ustanovljenja prava služnosti odnosno

⁵⁹ »Kad u postupku sudjeluju dvije stranke ili više njih s protivnim interesima, službena osoba nastojat će tijekom cijelog postupka postići nagodbu stranaka u cijelosti ili o pojedinim spornim pitanjima.« - čl. 57. st. 1. ZUP-a.

ustanovljenja zakupa na nekretnini za koju se predlaže izvlaštenje. Ako do toga dođe, postupak izvlaštenja se obustavlja.

6.7. Stupanje u posjed izvlaštene nekretnine

Kako prema ranijem Zakonu, tako i prema novom ZION-u korisnik izvlaštenja stječe mogućnost stupanja u posjed izvlaštene nekretnine danom pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju ako je do tada prijašnjem vlasniku nekretnine isplatio naknadu, odnosno predao mu u posjed drugu odgovarajuću nekretninu. Ako nije ispunio tu obvezu u navedenom roku, u posjed može stupiti tek danom isplate naknade, odnosno danom predaje u posjed druge odgovarajuće nekretnine, osim ako se nisu drukčije sporazumjeli (članak 40.).

ZION-om je predviđena i mogućnost **prijevremenog** stupanja u posjed izvlaštene nekretnine. Tome su doprinijela rješenja iz nekih posebnih zakona koji također uređuju materiju izvlaštenja.⁶⁰ Ovakva mogućnost bila je propisana i starim Zakonom o izvlaštenju prema kojem je o tome odlučivala Vlada RH, dok prema ZION-u tu odluku donosi tijelo koje provodi postupak izvlaštenja.

Zahtjev za stupanje u posjed nekretnine za koju je podnesen prijedlog za izvlaštenje može, u tijeku postupka izvlaštenja, podnijeti korisnik izvlaštenja koji dokaže postojanje **pravnog i opravdanog interesa** odnosno **vjerojatnost nastupa znatne štete**. Iznimno, korisnik izvlaštenja ne mora dokazivati postojanje spomenutih pretpostavki ako je riječ o izgradnji građevine ili izvođenju radova javne infrastrukture (kao što su javne ceste, željeznička te vodnogospodarska infrastruktura). Problem predstavlja konstrukcija članka 41. stavka 1. ZION-a iz koje proizlazi da se u posjed nekretnine koja se izvlašćuje može stupiti čak i prije samog donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju, odnosno odmah nakon podnošenja prijedloga za izvlaštenje. Takvim uređenjem efektivno se vlasnika nekretnine lišava odgovarajuće pravne zaštite koja mu inače stoji na raspolaganju te se izravno pogoduje korisniku izvlaštenja, što je nedopustivo.⁶¹

Uz zahtjev korisnik izvlaštenja dužan je priložiti dokaz da je vlasniku nekretnine isplaćena naknada (utvrđena sporazumno ili u visini utvrđenoj procjembenim elaboratom iz članka 25. stavka 2. ovoga Zakona). Ako je pak vlasnik nekretnine odbio primiti naknadu,

⁶⁰ Staničić, F., op.cit. (bilj. 5), str.114.

⁶¹ Opširnije o tome u: Staničić, F., op. cit. (bilj.8), str. 110-111.

korisnik izvlaštenja mora priložiti dokaz da je taj iznos naknade uplatio na poseban račun koji je u tu svrhu, na njegov zahtjev, otvorilo Ministarstvo odnosno nadležno tijelo koje vodi postupak, što je novina u odnosu na ranije uređenje. Ovom odredbom bilo je isprva (2014. godine) zanemareno pravilo iz članka 46. stavka 1. tadašnjeg ZION-a da je primarni oblik naknade druga odgovarajuća nekretnina (*načelo naturalne restitucije*). No, taj problem je otklonjen Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (NN 69/17) kojim je kao primarni oblik propisana novčana naknada.

Navedeni zahtjev podnosi se Ministarstvu odnosno nadležnom tijelu koje vodi postupak izvlaštenja. To tijelo je dužno bez odgode (a najkasnije u roku od 15 dana od dana zaprimanja urednog zahtjeva), nakon provedene usmene rasprave, rješenjem odlučiti o zahtjevu za stupanje u posjed izvlaštene nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju. Na usmenoj raspravi Ministarstvo odnosno nadležno tijelo dužno je poučiti vlasnika nekretnine da se tako isplaćena naknada smatra predujmom, odnosno da će se uračunati u naknadu za izvlaštenu nekretninu koja će se utvrditi tek kasnije u daljnjem tijeku postupka izvlaštenja. Istom odredbom (člankom 42. ZION-a) propisano je i da danom održavanja usmene rasprave prestaju teći zatezne kamate na iznos naknade koju vlasnik odbije primiti, pa se ona položi na spomenuti posebni račun. Obje ove pouke obvezno se unose u zapisnik.

Također, moguća je situacija da korisnik izvlaštenja stupi u posjed nekretnine prije pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, a da u međuvremenu u postupku izvlaštenja prijedlog za izvlaštenje bude odbijen. U tom slučaju predviđena je njegova obveza da vlasniku nekretnine naknadi štetu koju mu je nanio svojim prijevremenim stupanjem u posjed nekretnine, kao i obveza da mu vrati u posjed predmetnu nekretninu. Za eventualne sporove o vraćanju isplaćene naknade te sporove o naknadi štete propisana je nadležnost **redovnih sudova**.

6.8. Poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju

Ovo pitanje je novim Zakonom riješeno na isti način kao i ranijim, jedino što je odgovarajućom odredbom (članak 45. ZION-a) produžen rok u kojemu korisnik izvlaštenja može predmetnu nekretninu privesti svrsi provedenog izvlaštenja. Prije je taj rok bio dvije godine, a sada je pet godina. Također je produžen i rok nakon čijeg isteka prijašnji vlasnik više ne može tražiti poništenje rješenja o izvlaštenju, s pet na sedam godina od njegove pravomoćnosti, odnosno od dana stupanja u posjed izvlaštene nekretnine.

7. NAKNADA ZA IZVLAŠTENU NEKRETNINU

7.1. Određivanje naknade za izvlaštenu nekretninu

Naknada za izvlaštenu nekretninu važan je element unutar instituta izvlaštenja te je ZION-om iz 2014. u pogledu svog oblika i načina određivanja bila uređena na podjednak način kao i ranije. Dakle, i dalje je bilo propisano da se naknada prvenstveno određuje davanjem u vlasništvo druge odgovarajuće nekretnine, a podredno (ako vlasnik nekretnine ne prihvati drugu odgovarajuću nekretninu ili je korisnik izvlaštenja ne može osigurati) isplatom novčane svote u iznosu tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju ili u vrijeme sklapanja nagodbe. Pri tome je bitno naglasiti da se u slučaju davanja naturalne naknade nije dovoljno osloniti na puki (novčani) ekvivalent vrijednosti nekretnine, već je potrebno uzeti u obzir i njezino ranije uporabno svojstvo te dotadašnjem vlasniku omogućiti što sličnije životne uvjete i standard, kao i uvjete njezina korištenja kakvi su postojali prije promjene namjene koja je bila povod izvlaštenju. Ovom odredbom pogodovalo se korisnicima izvlaštenja, koji su, zahvaljujući ovakvom uređenju, u konačnici morali platiti manji iznos naknade nego što bi to morali da ovakve odredbe nema u Zakonu. Primjerice, ako je vlasniku izvlašteno poljoprivredno zemljište koje će radi nekog projekta biti prenamijenjeno u građevinsko, da nema ove odredbe, trebalo bi mu isplatiti tržišnu cijenu građevinskog zemljišta koja je, naravno, puno veća. No, kako u Zakonu stoji da se uzima u obzir ranije uporabno svojstvo nekretnine (koje je imala prije prenamjene), korisnik će zapravo biti dužan isplatiti dotadašnjem vlasniku naknadu u visini tržišne vrijednosti poljoprivrednog zemljišta.

No, *Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade* (NN 69/17) uvodi se drugačije rješenje. Kao primarni oblik naknade propisuje se novčana naknada dok druga odgovarajuća nekretnina dobiva tek "sporednu ulogu" i samo iznimno dolazi u obzir kao opcija (pod uvjetom da korisnik izvlaštenja njome raspolaže, a raniji vlasnik na to pristane). Takvo zakonsko rješenje vraća nas nekoliko koraka unatrag, točnije na uređenje koje je bilo na snazi prije 1978. godine. Te godine *Zakonom o eksproprijaciji SR Hrvatske* uvedeno je pravilo da se za izvlaštenu nekretninu prvenstveno na ime naknade daje druga odgovarajuća nekretnina (definirana čl. 37. Zakona o eksproprijaciji). I kasniji Zakon o izvlaštenju, kao i ZION zadržali su naturalnu naknadu kao primarni oblik naknade za izvlaštenje. No, i u tom periodu, u kojem je zakonom kao primarni oblik naknade bila propisana naturalna naknada, u praksi se zapravo u pravilu ista davala u gotovom novcu. Naime, ni u jednom od navedenih

zakona nije bilo odredbe kojom bi se korisnika izvlaštenja moglo prisiliti da osigura drugu odgovarajuću nekretninu, kao ni odredbe kojom bi se pak vlasnika nekretnine moglo primorati da istu prihvati čak i kada ju je korisnik izvlaštenja imao na raspolaganju i ponudio prijašnjem vlasniku.⁶² Stoga je ZIDZION zapravo samo prihvatio stvarno stanje stvari te uskladio zakonsku odredbu s uobičajenom praksom nadležnih tijela.⁶³

Osim toga, stranke se mogu sporazumjeti i o bilo kojem drugom obliku naknade koji **nije suprotan Ustavu RH**. Znači, stranke mogu do donošenja rješenja o izvlaštenju sklopiti nagodbu o obliku i visini naknade te o roku u kojem ju je korisnik izvlaštenja dužan isplatiti prijašnjem vlasniku nekretnine. Ako se naknada ne utvrdi nagodbom između stranaka, tada se ona određuje rješenjem kojim se prihvaća prijedlog za izvlaštenje.⁶⁴

Jedino što je značajnije izmijenjeno u odnosu na uređenje ovoga sustava ranijim Zakonom o izvlaštenju, i to u korist korisnika izvlaštenja, jest da ZION pri određivanju tržišne vrijednosti predmetne nekretnine uzima u obzir uporabno svojstvo koje je ista imala prije promjene namjene koja je povod izvlaštenju.⁶⁵ Takvim rješenjem očito se nastojalo otkloniti prijepore koji su se ranije javljali u praksi u pogledu pitanja da li je riječ o poljoprivrednom ili građevinskom zemljištu, što je bitan faktor koji utječe na sam iznos naknade. No, ostaje otvoreno pitanje kako će se ta odredba konkretno provoditi u praksi.

Oblik i određivanje naknade za uspostavu služnosti, zakupa i privremenog uzimanja u posjed susjednog zemljišta uređeni su na isti način kao i prethodnim Zakonom o izvlaštenju.

7.2. Određivanje visine naknade

Tržišna vrijednost nekretnine za koju se predlaže izvlaštenje sukladno članku 25. stavku 2. ZION-a utvrđuje se primjenom posebnog propisa: *Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina* (u nastavku teksta ZPVN)⁶⁶ koji je stupio na snagu 25. srpnja 2015. Do njegovog donošenja primjenjivala se *Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina*⁶⁷, donesena na temelju članka 196. stavka 6. *Zakona o prostornom uređenju*.⁶⁸

⁶² Crnić, J., op. cit. (bilj. 11.), str. 132-133.

⁶³ Staničić, F., op. cit., (bilj. 44), str. 125-126.

⁶⁴ Tako i Borković, I., op. cit. (bilj. 9), str. 612-613.

⁶⁵ Jelušić, Mario, Ustavnopravni aspekti određivanja naknade za potpuno izvlaštenje, u: Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, v. 36, 2015., br. 2, str. 827.

⁶⁶ Nar. nov., br. 78/15

⁶⁷ Nar. nov., br. 74/14

⁶⁸ Nar. nov., br. 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19 (na snazi od 01.01.2020.)

Procjena naknade za izvlaštene nekretnine uređena je člancima 50-55. ZPVN-a. Prema članku 50. ZPVN-a pri procjeni iznosa naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu utvrđuje se:

1. uporabno svojstvo nekretnine radi procjene naknade za gubitak prava na nekretnini prema utvrđenom uporabnom svojstvu nekretnine (u daljnjem tekstu: naknada za gubitak prava⁶⁹)
2. životne uvjete i uvjete korištenja kakve je vlasnik nekretnine koja se izvlašćuje imao koristeći se uporabnim svojstvima nekretnine radi procjene:
 - povećanja naknade za posljedične gubitke koji nastaju zbog izvlaštenja (u daljnjem tekstu: posljedični gubitci⁷⁰)
 - smanjenja naknade za posljedične dobitke koji nastaju zbog izvlaštenja (u daljnjem tekstu: posljedični dobitci⁷¹).

Iznos naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu dobiva se kao zbroj naknade za gubitak prava i posljedičnih gubitaka, od čega se oduzimaju posljedični dobitci i ne može biti manji od vrijednosti poljoprivrednog zemljišta.

»Prema tome, u postupku određivanja naknade utvrđuju se dvije komponente: naknada za gubitak prava (A) i zbroj posljedičnih gubitaka (B) i posljedičnih dobitaka zbog izvlaštenja (- C). Prema tome, naknada (N) izračunava se prema sljedećoj formuli: $N = A + (B - C)$.«⁷²

Taj propis sadrži i odredbe o procjeni iznosa naknade za ustanovljenje zakupa (čl. 54. ZPVN-a) te služnosti (čl. 55. ZPVN-a).

8. NAKNADA ZA NEKRETNINE ZA KOJE SE PO POSEBNOM PROPISU SMATRA DA SU IZVLAŠTENE

Članci 57., 58. i 59. ZION-a stupili su na snagu 1. siječnja 2016. godine, dakle kasnije od ostatka Zakona, te predstavljaju značajnu novinu. Riječ je o posebnim situacijama u kojima, iako dolazi do oduzimanja vlasništva, nema njegova prijenosa na drugu osobu te se stoga ovdje ne radi o *de iure* izvlaštenju.⁷³ Ipak, one se po svome učinku mogu izjednačiti s učinkom izvlaštenja i zato vlasnik takve nekretnine mora biti oštećen na što sada izrijeком ima pravo i po ZION-u. U praksi su se pojavljivali problemi oko određivanja naknade u takvim slučajevima kada određene nekretnine ne mogu biti predmetom prava vlasništva jer ih određene

⁶⁹ Čl. 51. ZPVN-a

⁷⁰ Čl. 52. ZPVN-a

⁷¹ Čl. 53. ZPVN-a

⁷² Staničić, Frane, Određivanje naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu – je li sukladno s Ustavom Republike Hrvatske?, Informator br. 6395 (2015), od 7. prosinca 2015., str. 2-3.

⁷³ Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 115-116.

osobe ne mogu steći u vlasništvo, odnosno kada je posebnim propisima predviđeno da se za određene nekretnine smatra da su izvlaštene.⁷⁴ Naime, sudovi su odbijali postupati po takvim zahtjevima smatrajući da se radi o nadležnosti upravnih tijela, a upravna tijela su odbijala postupati po tim zahtjevima jer nije bio propisan postupak i način određivanja naknade, a nisu se mogla koristiti instrumentima iz tada važećeg Zakona o izvlaštenju (negativan sukob nadležnosti). Upravo zbog svega navedenog, iako su ovi slučajevi „kvazi“ izvlaštenja već bili uređeni posebnim zakonima (koji su upućivali na primjenu odredaba, odnosno propisa o izvlaštenju), ipak su inkorporirani u ZION te se njime sada izričito propisuje postupak i način određivanja naknade, njezina visina te isplatelj.

Člankom 57. ZION-a obuhvaćene su nekretnine za koje je stranoj osobi prestalo pravo vlasništva na temelju članka 358. stavka 2. **Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima**⁷⁵, kao i nekretnine koje strana osoba ne može steći nasljeđivanjem na temelju članka 358. stavka 3. istoga Zakona. Naime, članak 358. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima regulira pitanje prava vlasništva nad nekretninama na isključenom području, odnosno predviđa ograničenje glede njegova stjecanja stranim osobama. **Isključeno područje** jest područje koje je radi zaštite interesa i sigurnosti Republike Hrvatske zakonom proglašeno područjem na kojem strane osobe ne mogu imati pravo vlasništva, osim ako je zakonom što drugo određeno. Pri tome su moguće dvije situacije:

1. da je strana osoba stekla pravo vlasništva na toj nekretnini prije nego što je područje na kojem nekretnina leži proglašeno isključenim područjem te joj kasnije prestaje pravo vlasništva na istoj;
2. da strana osoba ne može steći pravo vlasništva na nekretnini koja leži na isključenom području, a koje bi inače stekla nasljeđivanjem.

U oba primjera dotična strana osoba ima pravo na naknadu prema propisima o izvlaštenju, kao da joj je ta nekretnina oduzeta u postupku izvlaštenja, a to svoje pravo ostvaruje na temelju pravomoćnog rješenja kojim joj je prestalo pravo vlasništva, odnosno pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju kojim joj je utvrđeno pravo na tu naknadu.

Člankom 58. ZION-a propisana je primjena odredaba o izvlaštenju za nekretnine na koje je proširena granica pomorskog dobra zbog promjene dokumenata prostornog uređenja, prirodnih pojava ili zbog proglašenja kopna pomorskim dobrom (čl. 118. st. 4. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama⁷⁶). U ovom primjeru nije riječ o *de iure* izvlaštenju, iako

⁷⁴ Peček, Robert, op. cit. (bilj. 16), str. 53.

⁷⁵ Nar. nov., br. 81/15, 94/17

⁷⁶ Nar. nov., br. 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11 – Odluka USRH, 56/16, 98/19

dolazi do oduzimanja vlasništva, ali ono se ovdje ne prenosi na drugu osobu pošto se na pomorskom dobru ne može stjecati pravo vlasništva ni druga stvarna prava po bilo kojoj osnovi (čl. 5. st. 2. Zakona o pomorskom dobru i morskim lukama). ZION se ovdje primjenjuje jer „*se učinak proglašavanja neke nekretnine pomorskim dobrom može izjednačiti s učinkom potpunog izvlaštenja.*“⁷⁷ Stoga prijašnji vlasnik mora biti oštećen, a svoje pravo na spomenutu naknadu ostvaruje na temelju akta o određivanju granica pomorskog dobra te ovjerovljenog geodetskog elaborata.

U opisanim slučajevima postupak se pokreće po zahtjevu vlasnika za određivanje naknade, a obveznik isplate naknade je Republika Hrvatska. Na visinu naknade te na postupak i način određivanja iste analogno se primjenjuju odredbe ovoga Zakona kojima su uređeni slučajevi potpunog izvlaštenja nekretnina.

Ujedno je u ovoj glavi Zakona eksplicite naglašena **tendencija mirnog rješavanja** navedenih postupaka. Člankom 59. stavkom 2. u tu svrhu propisana je mogućnost stavljanja pisanih ponuda za sporazumno određivanje naknade o kojima se strana osoba odnosno prijašnji vlasnik nekretnine i obveznik plaćanja naknade očituju na usmenoj raspravi kako bi eventualno sklopili nagodbu.

⁷⁷ Više o tome u: Staničić, F., op. cit. (bilj. 8), str. 115-116.; te u: Staničić, F. op. cit. (bilj.5), str. 112-114.

9. ZAKLJUČAK

Institut izvlaštenja vrlo je kompleksan budući da se njime nastoji ostvariti ravnotežu između dvaju sukobljenih interesa: interesa Republike Hrvatske i privatnog interesa. Delikatnost ovoga instituta proizlazi iz činjenice da njegovom primjenom država zadire u pravo vlasništva kao temeljno subjektivno građansko pravo pojedinca zajamčeno Ustavom.

Nepovredivost vlasništva jedna je od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske (članak 3. Ustava).⁷⁸ Ustav jamči pravo vlasništva, ali ujedno i propisuje da ono obvezuje nositelje vlasničkog prava, kao i korisnike da pridonose općem dobru (članak 48. Ustava) s time da se to pravo može u interesu Republike Hrvatske zakonom oduzeti ili ograničiti, uz naknadu tržišne vrijednosti (članak 50. Ustava). Dakle, prema Ustavu Republike Hrvatske izvlaštenje je moguće provesti jedino u interesu RH, o čemu je Ustavni sud i donio odluku U-I/763/2009 kojom, u biti, izjednačava pojmove „*opći interes i interes RH, te ujedno pravi distinkciju između pojmova opći interes i javni interes*“.⁷⁹

Novi Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade bio je zamišljen kao pokretač gospodarskih tokova te se njegovu donošenju pristupilo s ciljem poticanja investicijske klime u Republici Hrvatskoj. No, tijekom njegove relativno kratke primjene u praksi se pokazalo da postupci izvlaštenja i dalje traju neprimjereno dugo što predstavlja veliku prepreku potencijalnim investitorima u provedbi njihovih projekata. Stoga se i pristupilo izradi njegovih izmjena i dopuna koje su zaista bile potrebne, samo je šteta što niti Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade (NN 69/17) nije iznjedrio kvalitetnija rješenja brojnih pitanja koja su i dalje ostala otvorena.

Najznačajnija promjena uvedena ZIDZION-om jest posve novi institut u postupku izvlaštenja, a to je institut privremenog rješenja o izvlaštenju koji je detaljno obrađen u jednom od središnjih poglavlja ovoga rada. Osim toga, istaknula bih i formalnu promjenu primarnog oblika naknade koja zapravo akceptira stvarno stanje stvari (u praksi nadležnih tijela primarni oblik naknade za izvlaštenu nekretninu jest novčana naknada, dok se naknada u obliku zamjenske nekretnine određuje tek kao iznimka). Također bitnom smatram i izmjenu članaka 25., 26. i 27. ZION-a kojoj sam posvetila dosta pažnje u odgovarajućem poglavlju, pri čemu bih osobit naglasak stavila na izbacivanje usmene rasprave iz postupka osiguranja dokaza koji prethodi postupku izvlaštenja, što predstavlja snažan udarac na prava vlasnika nekretnina.

⁷⁸ Članak 3. Ustava RH, NN, br. 85/2010-pročišćeni tekst i 5/2014-Odluka Ustavnog suda RH

⁷⁹ Staničić, Frane, Razvoj instituta izvlaštenja u Hrvatskoj, doktorska disertacija, Zagreb, 2011., str. 464-471.

LITERATURA

KNJIGE I ČASOPISI

1. Brundić, Martina, Zakon o izvlaštenju i određivanju naknada, Hrvatska pravna revija-15 (2015), 10; str. 54-56.
2. Borković, Ivo, Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002.
3. Crnić, Jadranko, Komentar Zakona o izvlaštenju, Informator, Zagreb, 1994.
4. Franić, Daniela, Nadležnost u postupcima izvlaštenja na primjeru Grada Zagreba, FIP - Financije i pravo, Vol. 9, No. 1, 2021., str. 53-78.
5. Jelušić, Mario, Ustavnopravni aspekti određivanja naknade za potpuno izvlaštenje, u: Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, v.36, 2015., br. 2, str. 813-844.
6. Matuško Antić, Ljiljana, Izvlaštenje i određivanje naknade (I.), Pravo i porezi, br. 9/14, rujna 2014., str. 24-30.
7. Peček, Robert, Komentar Zakona o izvlaštenju, Novi informator, 2010.
8. Peček, Robert, Određivanje naknade u posebnim slučajevima-novi institut Zakona o izvlaštenju, Hrvatska pravna revija-15 (2015), 9; str.46-48.
9. Peček, Robert, Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, Novi informator, Zagreb, 2015.
10. Pezo, Vladimir, Pravni leksikon, Leksikografski zavod Miroslav Krleža, Zagreb, 2007. str. 505.
11. Staničić, Frane, Razvoj instituta izvlaštenja u Hrvatskoj, doktorska disertacija, Zagreb, 2011.
12. Staničić, Frane, Novi Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, u: Nekretnine, porezi i komunalna naknada / Barjaktar, Biljana; Đikandić, Desanka ; Foretić Davorka (ur.). Zagreb : Novi informator, 2015. str. 94-117.
13. Staničić, Frane, Novine u postupku izvlaštenja, u: Gradnja i prostorno uređenje, legalizacija, koncesije i izvlaštenje, Banić, Slavica; Barjaktar, Biljana; Orešković, Krešimir (ur.), Zagreb : Novi informator, 2017. Str. 115-150.
14. Staničić, Frane, Odstupanja u posebnom zakonodavstvu glede provođenja izvlaštenja u Republici Hrvatskoj, Pravni vjesnik god. 29 br. 3-4, 2013 str. 95- 118.
15. Staničić, Frane, U povodu Konačnog prijedloga Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade-što se dogodilo između dva saborska čitanja, Informator br. 6278 (2014), od 7.svibnja 2014. , str. 12-14.
16. Staničić, Frane, Određivanje naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu – je li sukladno s Ustavom Republike Hrvatske?, Informator br. 6395 (2015), od 7.prosinca 2015. , str. 1-3.

PRAVNI IZVORI

1. Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina, NN 79/14
2. Pravilnik o metodama procjene vrijednosti nekretnina, NN 105/15
3. Pravilnik o sufinanciranju sredstava za rad tijela nadležnih za provedbu postupka izvlaštenja NN 17/16, 16/20
4. Uredba o procjeni vrijednosti nekretnina, NN 74/14
5. Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 8/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14
6. Zakon o eksproprijaciji, NN 10/78, 5/80, 30/82 i 46/82-pročišćeni tekst, 28/87, 39/88 i 73/91
7. Zakon o Gradu Zagrebu, NN 62/01, 125/08, 36/09, 119/14, 98/19, 144/20
8. Zakon o izvlaštenju, NN 9/94, 35/94, 112/00-Odluka USRH, 114/01, 79/06, 45/11, 34/12
9. Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, NN 74/14, 69/17, 98/19
10. Zakon o općem upravnom postupku, NN 47/09, 110/21
11. Zakon o pomorskom dobru i morskim lukama NN 158/03, 100/04, 141/06, 38/09, 123/11, 56/16, 98/19
12. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina, NN 78/15
13. Zakon o prostornom uređenju, NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19
14. Zakon o strateškim investicijskim projektima Republike Hrvatske, NN 29/18, 114/18
15. Zakon o sustavu državne uprave, NN 66/19
16. Zakon o upravnim sporovima, NN 20/10, 143/12, 152/14, 94/16-odluka USUD, 29/17, 110/21
17. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, NN 81/15 (pročišćeni tekst)⁸⁰, 94/17 (ispravak);
18. Zakon o zemljišnim knjigama, NN 63/19

⁸⁰ Pročišćeni tekst Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (NN 81/15) obuhvaća NN 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 te 152/14.

ODLUKE USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE

1. Odluka USRH U-I/745/1999 od 8. studenog 2000. godine
2. Odluka USRH U-III/1502/2007 od 9. srpnja 2008. godine
3. Odluka USRH U-I/763/2009 od 30. ožujka 2011. godine

Izjava o izvornosti

Ja, Maja Gadže pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog rada/završnog rada te da u radu nisu na nedozvoljeni način (bez pravilnog citiranja) korišteni dijelovi tuđih radova te da se prilikom izrade rada nisam koristio/-la drugim izvorima do onih navedenih u radu.

Maja Gadže, v.r.