

Ustavno jamstvo prava vlasništva

Stojaković, Marta

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:199:393346>

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 u Zagrebu
Katedra za građansko pravo

Marta Stojaković

USTAVNO JAMSTVO PRAVA VLASNIŠTVA

Diplomski rad

Mentor: prof. dr. sc. Marko Baretić

Zagreb, studeni 2022.

SADRŽAJ

I. Sažetak	4
II. Uvodne napomene	4
III. Pravna ustanova vlasništva.....	6
1. Pojam i naziv	6
2. Obilježja vlasništva.....	8
a) Potpunost vlasništva	8
b) Socijalna vezanost	9
c) Načelo jednovrsnosti.....	10
d) Jedinstvenost prava vlasništva.....	10
IV. Pravo vlasništva kao temeljno ljudsko pravo.....	11
V. Ustavno jamstvo prava vlasništva.....	12
1. Jamstvo pravne ustanove vlasništva.....	13
a) Kvantitativna komponenta	15
b) Kvalitativna komponenta.....	15
2. Jamstvo pojedinačnih prava vlasništva u širem smislu	16
a) Konkretna kontrola	17
b) Apstraktna kontrola	18
VI. Socijalna funkcija vlasništva.....	19
1. Načelo razmjernosti	21
VII. Ograničenje i oduzimanje vlasništva	22
1. Zajamčena zaštita od izvlaštenja	23
2. Zajamčena zaštita od nedobrovoljnog opterećenja.....	25
3. Zajamčena zaštita od zakonskog ograničenja.....	26
a) Zakonska ograničenja u širem smislu	26
b) Posebna ograničenja uporabe i iskorištavanja stvari od interesa za RH.....	28
4. Naknada za oduzimanje i ograničenje vlasništva	29
VIII. Zaključak	32
IX. Literatura :.....	33

Izjava o izvornosti

Ja, Marta Stojaković, pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica diplomskog 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.

Marta Stojaković, v.r.

I. Sažetak

Ustav Republike Hrvatske u članku 3. proglašava nepovredivost vlasništva kao jednu od najvećih vrijednosti ustavnog poretka Republike Hrvatske, a u članku 48. stavku 1. jamči pravo vlasništva, kao jedno od ljudskih prava i temeljnih sloboda.

Zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva jednaka je onoj prediviđenoj za ustavna prava i slobode. Ustavno jamstvo prava vlasništva međutim nije apsolutno. Sadržaj prava vlasništva treba se promatrati kao cjelinu kroz odredbe Ustava kojima se ono jamči i one odredbe koje uređuju njegovo ograničenje. Da bi ograničenje bilo ustavnopravno prihvatljivo mora biti zakonito, u interesu Republike Hrvatske i adekvatno obeštećeno. Svako ustavom dopušteno miješanje u pravo vlasništva mora osigurati pravičnu ravnotežu između interesa za poštivanjem i zaštitom ustavnog jamstva prava vlasništva privatnih osoba i zahtjeva koje postavljaju opći interesi.

II. Uvodne napomene

Prvu generaciju ljudskih prava i temeljnih sloboda štite svi moderni ustavi. Ta prava su takozvana negativna prava koja štite privatnu sferu pojedinca od nedopuštenog zadiranja državne vlasti. Ona su po svojoj pojavnosti u tekstovima ustavnog karaktera najstarija i uživaju najviši stupanj pravne zaštite. Ova prava obuhvaćaju osobna prava i slobode te politička prava.¹

Ustavna jamstva u koje pripada i ustavno jamstvo prava vlasništva, na teorijskoj razini je osnovnom normom preuzeta obveza države da skrbi o određenom ustavnom dobru, društvenom

¹ Ljubić D., Ustavnopravni sadržaj i zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva, Hrvatska pravna revija (2012) str.4

odnosu ili posebnoj društvenoj skupini. Pri tome je ta zaštita voljom i aktivitetom države, po svom opsegu i obvezatnosti uzdignuta na razinu koja je jednaka ustavnim pravima i slobodama.²

Ona nisu izraz osobnosti i ljudskog dostojanstva pojedinca, već izraz preuzete obveze države skrbiti o određenom pravu ili slobodi pojedinca ili društvene skupine ili određenom društvenom odnosu te im pružiti djelotvornu zaštitu. Ta se obveza ugrađuje u temeljnu normu u obliku ustavnog jamstva države.³

Stoga, jamstvo prava vlasništva kao i ostalih sloboda i prava građana, pravni poretki štite svojim najjačim pravnim normama, odnosno normama ustavne naravi i normama bilateralnih i multilateralnih međunarodnih ugovora. Time se pokazuje važnost koje takva prava i slobode pa tako i pravo vlasništva imaju u pravnim sustavima.⁴

Ustav, kao vrhovni pravni i politički akt trebao bi omogućiti demokratski razvoj države i društva kroz zaštitu temeljnih vrijednosti društvenog, političkog i pravnog poretka Republike Hrvatske, a osobito kroz zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, pa pridaje toj materiji posebno značenje naglašavajući važnost deklaracije i zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, njihovim položajem u Ustavu. Odredbe o temeljnim slobodama i pravima čovjeka i građanina nalaze se odmah nakon izvorišnih osnova i poglavlja koje sadrži temeljne odredbe.⁵

Tako je nepovredivost vlasništva zajamčena već u članku 3. Ustava Republike Hrvatske⁶.“(u daljnjem tekstu: Ustav RH).” Iz te nepovredivosti vlasništva kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske proistječe i ustavno jamstvo prava vlasništva.⁷

² Ljubić D., Ustavnopravni sadržaj i zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva, Hrvatska pravna revija (2012) str.4

³ Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str.8-9

⁴ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 354

⁵ Šarin D., Šeparović V., Ustavna tužba kao posebno (supsidijarno) sredstvo zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, str. 23

⁶ Ustav Republike Hrvatske, NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

⁷ Crnić J., Ustavna (dis)harmonija jamstva i ograničenja prava vlasništva, Hrvatska javna uprava, god, 1. (1999.), br, 4., str. 559.-585.

U članku 48. stavku 1. Ustava RH jamči se pravo vlasništva kao jedno od ljudskih prava i temeljnih sloboda, a i istom se članku propisuje i njegova socijalna vezanost te je stoga podvrgnuto ograničenjima pa i mogućnosti oduzimanja u općem tj. javnom interesu.

U članku 50. Ustava RH propisano je njegovo ograničavanje odnosno oduzimanje u interesu Republike Hrvatske.

Zatim je u konačnici u članku 125. Ustava RH osigurana njegova ustavnosudska zaštita pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: USRH).

Šta se tiče međunarodnih ugovora, osobito važnu ulogu ima jamstvo vlasništva iz članka 1. Prvog protokola uz Europsku Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda iz 1950. (u daljnjem tekstu: EKZLJP),⁸ koju je Republika Hrvatska ratificirala 5. studenog 1997. godine, pa stoga EKZLJP, sukladno članku 141. Ustava RH, čini dio našeg unutarnjeg pravnog poretka.

Dakle, potrebno je da upravo norme javnopravnog ranga daju jamstvo prava vlasništva jer privatno pravo nije u stanju spriječiti javnopravne utjecaje na vlasništvo. Zato mu javno pravo zbog uloge koje pravna ustanova vlasništva ima pritiječe u pomoć svojim najjačim pravnim normama određujući krajnju granicu zahvata u vlasništvo.⁹

III. Pravna ustanova vlasništva

1. Pojam i naziv

Sam naziv vlasništvo potječe od latinske riječi dominium, a upotrebljava se za više pojmova različitog sadržaja i obujma. Pravna znanost upotrebljava naziv vlasništvo u nekoliko različitih pravno-tehničkih značenja pa tako vlasništvom imenuju i pravnu ustanovu vlasništva i subjektivno pravo, a i predmet tj. objekt toga prava.

⁸ (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda NN MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10.

⁹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 355.

Tako pravna ustanova vlasništva obuhvaća skup pravnih normi koje uređuju društvene odnose u kojima stvari i ostala imovinska dobra pripadaju pojedinim osobama. Glavni dio pravne ustanove vlasništva predstavljaju pravne norme koje uređuju pravo vlasništva i koje joj daju karakter i naziv.

Suvremena građanskopravna znanost pod pojmom vlasništva u užem smislu imenuje pravom vlasništva samo jednu određenu vrstu stvarnih prava i to onu s maksimalnim ovlaštenjima u pogledu stvari.¹⁰

Širim pojmom vlasništva služi se javno, a naročito ustavno pravo. Širi pojam vlasništva obuhvaća još i sva druga stvarna prava, zatim sva ostala privatna imovinska prava, pa i ona prava koja možda nisu imovinska, ali imaju imovinsku komponentu. Upravo Ustav RH upotrebljava i koristi se u svojim normama s tako širokim pojmom vlasništva, a njime se koristi i međunarodno pravo te naročito norma članka 1. Protokola uz EKZLJP, koji pod nazivom zaštita vlasništva jamči osobama sva njihova privatna, imovinska pa i neka daljna prava koja njihovim nositeljima omogućuje pribavljanje ekonomske koristi.¹¹

U našem pravnom sustavu, odredbe o vlasništvu nalaze se u nizu propisa kao što su primjerice Zakon o zemljišnim knjigama¹², Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade¹³, Zakon o koncesiji, Zakon o gradnji¹⁴ i drugi. Međutim, u ostvarivanju ustavnih odredbi o vlasništvu, treba uputiti prije svega na Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (u daljnjem tekstu: ZV).¹⁵

ZV daje definiciju prava vlasništva u članku 30. stavku 1. kojim je propisano :

¹⁰ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 342.

¹¹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 342.

¹² Zakon o zemljišnim knjigama, NN 63/19.

¹³ Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, NN 74/14, 69/17, 98/19.

¹⁴ Zakon o gradnji, NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19.

¹⁵ Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima
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, 152/14.

„Pravo vlasništva je stvarno pravo na određenoj stvari koje ovlašćuje svoga nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja te da svakog drugog od tog isključi, ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ograničenjima.,,

Prema toj definiciji proizlaze određena obilježja prava vlasništva, a to su da pravo vlasništva daje potpunu privatnu vlast na i glede stvari te da je jednovrsno i jedinstveno.¹⁶

2. Obilježja vlasništva

a) Potpunost vlasništva

Pravo vlasništva daje vlasniku potpunu (integralnu) privatno pravnu vlast na/glede stvari koje je u pravnom poretku moguća. Takva privatno pravna vlast je s jedne strane pojmovno bezgranična i isključiva, a s druge strane je socijalno vezana.¹⁷

Sadržaj prava vlasništva je pojmovno bezgranična i isključiva vlast koja se sastoji od dvije nerazdvojne strane – pozitivne i negativne.

Pojmovno bezgranična vlasnikova privatna pravna vlast pozitivna je strana vlasništva te . ona daje vlasniku pravo da sa svojom stvari čini što ga je volja, odnosno ovlašten je s njom činiti sve što nije protupravno, sve dok to nije protivno tuđim pravima i zakonskim ograničenjima.

Tako je određeno i u članku 30. stavku 1. ZV-a koji propisuje da je “pravo vlasništva stvarno pravo koje ovlašćuje svog nositelja da s tom stvari i koristima od nje čini što ga je volja te da svakog drugog od toga isključi ako to nije protivno tuđim pravima ni zakonskim ograničenjima“

Dakle, pravo vlasništva nije skup limitativno određenih vlasnikovih ovlasti, već pravo koje svom nositelju daju pojmovno bezgraničnu slobodu postupanja, pri tome ograničenu tuđim pravima i zakonskim ograničenjima.

Isključivost vlasnikove privatno pravne vlasti je negativna strana vlasništva te je okrenuta prema svim trećim osobama. To znači da vlasnik može svakog drugog isključiti od samovoljnih zahvata u svoju stvar. Kada to ne bi bilo tako, svi drugi bi se mogli slobodno služiti vlasnikovom stvari.

¹⁶ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 373.

¹⁷ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 373.

Upravo zato što vlasnik može isključiti svakog od zahvata u svoju stvar mu omogućuje da sa njome čini što ga je volja. Dakle, isključivost predstavlja podlogu vlasnikovih raspolaganja sa stvari. Mogućnost o tome hoće li će ju on upotrebljavati, iskorištavati, s njome raspolagati ili ne činiti ništa, odlučuje vlasnik stvari.¹⁸

S obzirom da su pojmovna bezgraničnost i isključivost dvije nerazdvojne strane, isključivost proizlazi iz pojmovne bezgraničnosti vlasnikovih ovlasti, ali je ujedno i omogućuje. Iako je riječ o negativnoj strani prava vlasništva, ona omogućuje djelovanje pozitivne strane tog prava. Te dvije strane se međusobno upotpunjuju i uvjetuju te zajedno čine da je vlasnikova pravna vlast na stvari potpuna.¹⁹

b) Socijalna vezanost

Pravo vlasništva obilježeno je potpunom vlasnikove privatno pravne vlasti na/glede stvari, ali i njezinom socijalnom vezanošću. Osim što pravni poredak štiti pravo vlasništva ono štiti i neke druge važne interese, osobito opće i javne interese. Socijalnu vezanost mogli bismo definirati kao vezanost vlasnikove slobode dužnostima prema drugim subjektima u društvu te samom društvu u cjelini odnosno njegovim dužnostima da trpi, propušta, čini i daje. Ta vezanosti ovisi o ulozi i socijalnoj funkciji vlasnikove stvari koja pored služenja privatnim interesima obvezuje i vlasnika da doprinosi općem dobru. Tako je u članku 48. stavku 2. Ustava RH, propisano da vlasništvo obvezuje te da su njegovi korisnici dužni pridonositi općem dobru. Isto je učinjeno i u članku 31. ZV-a.

Dakle, socijalna vezanost ne utječe na sadržaj prava vlasništva, ali utječe na njegovo izvršavanje i to ograničavajući ga. Prema tome, zbog socijalne vezanosti vlasnikova privatna vlast je samo pojmovno bezgranična i isključiva. Dakle, ona to nije prigodom svog izvršavanja zbog djelovanja tuđih prava, ako ona postoje u pogledu vlasnikove stvari, zatim zakonskih ograničenja

¹⁸ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 374,375.

¹⁹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 374.

postavljenih da bi vlasništvo ostvarilo svoju društvenu funkciju te u konačnici ograničenja koja s djelovanjem i prema trećima osobama uspostavio sam vlasnik.²⁰

c) Načelo jednovrsnosti

Nakon osamostaljenja Republike Hrvatske i stupanja na snagu Ustava RH, dana 22. prosinca 1990., započelo je ponovno uspostavljanje (privatnog) vlasništva po različitim osnovama na nekretninama koje su u ranijoj državi, u velikom dijelu prisilnim prijenosom, konfiskacijom, eksproprijacijom, nacionalizacijom i drugim oblicima podržavljenja, “pretvorene” u društveno vlasništvo. Ustav je ukinuo dualizam vlasničkopravnih odnosa i više ne poznaje društveno vlasništvo nego je usvojio individualistički koncept vlasništva, s jednom vrstom prava vlasništva.²¹

Dakle, ako u pravnom poretku postoji pravo koje daje svom nositelju isključivu i potpunu, pojmovno bezgraničnu pravnu vlast glede stvari, to čini nezamislivim postojanje ikakve druge vrste prava vlasništva.²²

Tako je propisano i u članku 1., stavku 2. ZV-a : „Samo je jedna vrsta prava vlasništva.“

d) Jedinstvenost prava vlasništva

Pravo vlasništva jedinstveno je pravo, kojemu se sadržaj ne može dijeliti. Iz prava vlasništva proizlaze različite ovlasti, ali one nisu odvojivi dijelovi sadržaja prava vlasništva te ih se ne može izdvajati iz prava vlasništva u samostalna subjektivna prava.²³

Ovlasti vlasnika da posjeduje svoju stvar, da je upotrebljava, iskorištava i njome raspolaže ne mogu se osamostaliti, ali to ne sprječava vlasnika da u pogledu svog predmeta prava vlasništva

²⁰Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 378.

²¹Marković S., Radin M., Trgovac S., Ustavna zaštita prava vlasništva u svjetlu stavova Ustavnog suda RH Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 32, br. 1, 599-631 (2011)

²²Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 379.

²³Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 381,382

osniva za drugog neka subjektivna prava čiji bi se sadržaj više ili manje podudaraao s nekom od vlasnikovih ovlasti.

Budući da vlasnik sa svojom stvari smije raditi što ga je volja, on time ne prenosi na treću osobu neku od svojih vlasničkih ovlasti već stvara za nju novo pravo koje do tad nije postojalo. Time se nije narušilo načelo jedistvenosti prava vlasništva jer je njegovo pravo vlasništva ostalo kakvo je postojalo i prije. Međutim, dok traje pravo trećeg, vlasnik je spriječen da izvršava svoje pravo vlasništva na način kojim bi vrijeđao pravo trećeg.²⁴

IV. Pravo vlasništva kao temeljno ljudsko pravo

Ustavi suvremenih demokratskih država jamče pravo vlasništva kao temeljno ljudsko pravo. Tako Ustav RH propisuje: «Jamči se pravo vlasništva» (čl. 48. st. 1.). Na to se nadovezuju ustavne odredbe iz čl. 8. st. 2.-4. i čl. 50.-52. koje predstavljaju temelj vlasničkopravnog uređenja Republike Hrvatske.²⁵

Gledajući kroz povijest, zaštita prava vlasništva pravno se artikulirala već u prvim aktima u kojima se razrađuju temeljna prava i slobode. Prva zaštita prava vlasništva na području Europe unesena je u Deklaraciju o pravima čovjeka i građanina iz 1789. godine, jednu od najvažnijih pravnih akata Francuske revolucije. Tako članak 2. te Deklaracije utvrđuje kako je “cilj svakog političkog udruživanja očuvanje prirodnih i nezastarivih prava čovjeka, a to su sloboda, vlasništvo, sigurnost, otpor ugnjetavanju“.²⁶

²⁴ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 382,383

²⁵ Simonetti P., Vlasništvo i njegove transformacije, jamstvo i zaštita u ustavnom poretku Republike Hrvatske, Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 31, br. 1, Suppl., 333-364 (2010.)

²⁶ Ljubić D., Ustavopravni sadržaj i zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva, Hrvatska pravna revija (2012) str. 4

Također je navedeno: «Budući da je vlasništvo sveto i neotuđivo pravo, nitko ga neće biti lišen osim ako to javna nužda, određena zakonom, jasno traži, a i tada samo pod uvjetom da je vlasnik prethodno i pravično oštećen» (čl. 17. Deklaracije o pravima čovjeka i građanina).²⁷

Nakon Drugog svjetskog rata, pravo vlasništva tretira se kao jedinstveno, apsolutno pravo koje spada u klasična ljudska prava čija zaštita mora biti uređena zakonom. Opća deklaracija o pravima čovjeka usvojena u Općoj skupštini Ujedinjenih naroda 10. prosinca 1948. u članku 17. propisuje da “svatko ima pravo posjedovati imovinu, sam kao i u zajednici s drugima“, te “nitko ne smije biti samovoljno lišen svoje imovine“. ²⁸

EKZLJP kao međunarodni ugovor o zaštiti ljudskih prava i sloboda u Europi, donesena je 4. studenoga 1950. i stupila je na snagu 3. rujna 1953. EKZLJP se nadopunjavala nekoliko puta dodavanjem protokola koji su nadopunili odredbe konvencije. Tako je 1952. godine dodan važan članak 1. Protokola 1., kojim je Konvenciji pridodana zaštita prava vlasništva kroz osnovno pravilo o mirnom uživanju vlasništva i tom se odredbom jamči mirno uživanje vlasništva.

Republika Hrvatska ratificirala je EKZLJP i njene protokole 5. studenoga 1997. te je ona sastavni dio pravnog uređenja i naši su ju sudovi kao takvu dužni primjenjivati.

Također pravo na vlasništvo jedno je od temeljnih prava proglašanih u Povelji Europske unije o temeljnim pravima²⁹ koja u članku 17. propisuje da svatko ima pravo na vlasništvo nad svojom na zakonit način stečenom imovinom, koristiti je, njome raspolagati i ostaviti je u nasljedstvo. Vlasništvo nikome ne može biti oduzeto, osim u javnom interesu u slučajevima i pod uvjetima koje propisuje zakon, ako se pravodobno isplati pravična naknada za gubitak vlasništva. Uživanje prava vlasništva može biti uređeno zakonom u mjeri u kojoj je to potrebno radi općeg interesa.

No, usprkos ustavnim garancijama i zakonskoj zaštiti, prava i slobode te odnosi koji su predmet ustavnog jamstva u pravilu nisu apsolutna, već su podložna ograničenjima. U našem pravnom poretku opće ograničenje ustavnih prava i sloboda nalazi se u odredbi članka 16. Ustava RH koji

²⁷ Simonetti P., Vlasništvo i njegove transformacije, jamstvo i zaštita u ustavnom poretku Republike Hrvatske, Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 31, br. 1, Suppl., 333-364 (2010.)

²⁸ Ljubić D., Ustavopravni sadržaj i zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva, Hrvatska pravna revija (2012) str. 4

²⁹ Povelja Europske unije o temeljnim pravima (2016/C 202/02)

glasi: „Slobode i prava mogu se ograničiti da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi, pravni poredak, javni moral i zdravlje. Svako ograničenje slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.“ Osim toga, postoje i posebna ograničenja koja se odnose samo na pojedina Ustavom zaštićena ljudska prava i temeljne slobode koji pripadaju i poreznim obveznicima, a sadržana su u ustavnim odredbama kojima se ta prava ili slobode uređuju. Tako se, primjerice, prema članku 50. stavku 2. Ustava, poduzetnička sloboda i vlasnička prava mogu ograničiti radi zaštite interesa i sigurnosti RH, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi. Načelnom jamstvu prava vlasništva suprostavljena je ustavna mogućnost ograničavanja, no o tome više u daljnjem tekstu.

V. Ustavno jamstvo prava vlasništva

Ustavno jamstvo prava vlasništva usko je povezano s garancijom osobne slobode. Namjena i cilj jamstva je osiguravati prostor za slobodno djelovanje pravnih subjekata na imovinskopravnom području. Građani imaju pravo sami usmjeravaju život po svom izboru, a uz to ostvaruju svoju gospodarsku djelatnost pa tako ustavno jamstvo prava vlasništva nadopunjuje i slobodu poduzetništva (49/1 Ustava RH).

U suvremenim pravnim poretcima, koji su usvojili načelo socijalne vezanosti vlasništva, kao što je i naš pravni poredak, ova dva načela nalaze se u međusobnom odnosu gdje se vlasništvu ne jamči apsolutna nepovredivnost nego se jamči da javnopravni zahvati neće ići preko određene granice.³⁰

Ustavno jamstvo prava vlasništva ima dvije komponente i to jamstvo postojanja pravne ustanove vlasništva (privatnog vlasništva) i jamstvo pojedinačnih prava vlasništva u širem smislu, odnosno kao individualno pravo određene fizičke i pravne osobe.³¹

1. Jamstvo pravne ustanove vlasništva

³⁰ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 354.

³¹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 354.

Jamstvo postojanja individualnog, privatnog, ali i socijalno vezanog vlasništva, jedan od dva aspekta jamstva prava vlasništva. Osim što jamstvo prava vlasništva služi zaštiti od potpunog izbacivanja ustanove vlasništva iz pravnog poretka, ono ujedno omogućuje da se na taj način ostvari uloga koju je pravnoj ustanovi vlasništva namijenio Ustav RH.

U našem pravnom poretku, ustavno jamstvo prava vlasništva sadržano je u članku 48. stavku 1. Ustava RH, koji glasi: „Jamči se pravo vlasništva.“ Ta odredba Ustava RH, zajedno s onima iz članka 48., stavaka 2.-4., te članka 50.-52. Ustava RH, ustavni je temelj cijelog našeg imovinsko-pravnog uređenja, a ponajprije pravne ustanove vlasništva. Također, ustavno jamstvo prava vlasništva u najtješnjoj je vezi s temeljnom ustavnom odredbom o slobodi, jednakosti, nacionalnoj ravnopravnosti, mirotvorstvu, socijalnoj pravdi, poštivanju prava čovjeka, nepovredivosti vlasništva, očuvanju prirode i čovjekova okoliša, vladavini prava i demokratski višestranački sustav kao najvišim su vrijednostima ustavnog poretka Republike Hrvatske, sadržanoj u članku 3. Ustava RH. Dakle, upravo jamstvo prava vlasništva iz članka 48. Ustava RH služi konkretizaciji ustavne odredbe o najvišim vrednotama našeg ustavnopravnog poretka.

USRH u odluci br. U-IIIB-1373/2009 od 7. srpnja 2009³² iznio je svoje tumačenje članka 48. stavka 1. Ustava RH, u kojem je naveo da je ta ustavna odredba opće prirode i da propisuje jamstvo prava vlasništva. Ono zahtjeva da država ne ukida samu bit prava vlasništva. Ta bit obuhvaća načelnu slobodu raspolaganja predmetom vlasništva. Iznad svega ono obuhvaća privatno korištenje, to jest pripadanje predmeta vlasništva nositelju prava vlasništva kojem ono mora biti od koristi, kao temelj za slobodno privatno poduzetništvo (49/1 Ustava RH) i slobodan rad (55/1 Ustava RH). Ustavno jamstvo prava vlasništva zahtjeva da se vlasniku osigura slobodan prostor u imovinskopравnom području.³³

Privatno vlasništvo je zajamčeno kao jedno od najvećih vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske ali ne kao sveto i nepovredivo, već socijalno vezano pravo.³⁴ Stoga, nije zajamčeno da će pravna ustanova vlasništva biti takva da će privatno vlasništvo služiti isključivo

³² Odluka broj: U-IIIB-1373/2009 od 7. srpnja 2009., („Narodne novine“ 88/09).

³³ Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str.8-9

³⁴ Članak 3. Ustava RH

zadovoljavanju interesa svog vlasnika, nego će ono služiti i općem dobru, baš kao što to izričito navodi članak 48. stavak 2. Ustava RH.³⁵

Jamstvo ustanove prava vlasništva, u smislu socijalno vezanog privatnog vlasništva, ima dvije komponente – kvantitativnu i kvalitativnu.

a) Kvantitativna komponenta

Kvantitativna komponenta je zaštita od nepotrebnog sužavanja područja djelovanja privatnog vlasništva. Jamčeci pravnu ustanovu vlasništva, pravni poredak svima daje jamstvo da neće bez opravdanog razloga izuzimati iz sfere privatne pravne vlasti stvari koje se redovito u njoj nalaze. Jamstvo pravne ustanove vlasništva djeluje samo protivno nacionalizaciji i stavljanju *extra commercium* one stvari koje već jesu u nečijem vlasništvu, ali to samo u pravilu. Od tog pravila moguće su iznimke, pod uvjetom da su one nužne za ostvarivanje nekih drugih najvećih vrednota navedenih u članku 3. Ustava RH.³⁶ Primjerice, radi sprječavanja većih gospodarskih poremećaja racionalnije korištenje ljudskih, prirodnih i drugih gospodarskih potencijala, efikasnije funkcioniranje gospodarske i društvene infrastrukture, države provode nacionalizaciju kao posebnu mjeru državne intervencije u sređivanju nekih osjetljivih gospodarskih odnosa.³⁷

b) Kvalitativna komponenta

Kvalitativna komponenta sastoji od toga da pravni poredak daje jamstvo da neće suviše ograničiti nečije pravo vlasništva. Drugim riječima, prilikom uređivanja te pravne ustanove ako se postavljaju nekakva ograničenja, (50. Ustava RH), treba se očuvati barem ono što je bitno za privatno vlasništvo. Zakonodavac nije ovlašten ukinuti ono što je bitno za postojanje vlasnikove privatno pravne vlasti i ostaviti vlasniku samo golo pravo vlasništva. Uz to, treba paziti da, ukoliko dođe do ograničenja prava vlasništva, ona budu razmjerna naravi potrebnim za

³⁵ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 356.

³⁶ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 356.

³⁷ Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.

ograničenjem u svakom pojedinom slučaju (16. Ustava RH). U suprotnom, nesrazmjerna ograničenja bila bi protivna ustavnom jamstvu prava vlasništva.³⁸

Jamstvo prava vlasništva kao pravne ustanove treba tu ustanovu štiti od zakonodavčevih zahvata, odnosno zahvata onih koji donose podzakonske propise. Ukoliko oni prilikom donošenja propisa, svjesni tog ustavnog jamstva i svoje dužnosti da djeluju u granicama Ustava i zakona, povrijede pravnu ustanovu vlasništva, zadatak uklanjanja povreda u nadležnosti je tijela kojem je povjerena briga za ustavnost i zakonitost, dakle USRH-a.

Prema članku 55. stavku 1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu RH “(u daljnjem tekstu: UZUS): “Ustavni sud će ukinuti zakon ili pojedine njegove odredbe ako utvrdi da nije suglasan s Ustavom ili zakonom.”³⁹

2. Jamstvo pojedinačnih prava vlasništva u širem smislu

Drugi aspekt pravne ustanove jamstva prava vlasništva jest jamstvo pravnog poretka pravnim subjektima da javna vlast neće zadirati u njihova prava vlasništva u širem smislu, osim pod pretpostavkama koje su određene Ustavom. Jamstvo da ni sama javna vlast neće zadirati u subjektivna, već stečena prava vlasništva u širem smislu ne mogu biti bezgranična. Jamči se vlasništvo, ali ono koje je socijalno vezano (48. Ustava RH). Stoga će, u nekim slučajevima javna vlast ipak morati zadirati u pravo vlasništva te u tom slučaju ovaj aspekt postavlja granice takvom djelovanju javne vlasti.⁴⁰

U našem pravnom poretku, norme članaka 50. i 52. Ustava RH određuju pretpostavke pod kojima su dopušteni zahvati javne vlasti u nečije pravo vlasništva. Zahvati koje bi javna vlast učinila, a da nisu ispunjene pretpostavke iz tih odredbi Ustava RJ bili bi nedopušteni te bi ih se otklanjalo

³⁸ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 357.

³⁹ Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske
NN 99/99, 29/02, 49/02

⁴⁰ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 358.

kroz odgovarajući postupak pred USRH-om, putem konkretne i apstraktne kontrole.⁴¹ Jamstvom vlasništva zajamčeno je pravo vlasništva u širem smislu od nedopuštenih izvlaštenja, stavljanja *extra commercium* stvari koje su predmet već stečenih prava vlasništva te izvlaštenja koja se provode kao nacionalizacija.

Jamstvom prava vlasništva zaštićeno je pravo vlasništva u širem smislu od stavljanja *extra commercium* stvari koje već jesu predmet vlasništva. Javna vlast može aktom/zakonom oduzeti nekoj stvari sposobnost da bude predmetom vlasništva dakle staviti ju *extra commercium*. U tom slučaju će prestati dotadašnje pravo vlasništva, a takav akt javne vlasti bi prema članku 33. stavku 2. ZV-a bio izjednačen s izvlaštenjem te bi dotadašnji vlasnik imao pravo na naknadu (33/3 ZV) koja ne bi smjela biti manja od tržišne vrijednosti. (50/1 Ustava RH)⁴²

Izvlaštenje koje se provodi kao nacionalizacija svojevrsno je izvlaštenje u općem, odnosno javnom interesu. Od izvlaštenja u užem smislu razlikuje se po tome što se ne provodi pojedinačnim aktima vlasti nego zakonom te što se njima ne oduzimaju pojedinačna prava vlasništva, već sva prava vlasništva na stvarima koja služe privređivanju u nekim granama gospodarstva. Nacionalizacija se provodi tako da se njome ono što se oduzme pojedincima prenese u ruke cijeloga naroda, odnosno države.⁴³ Konkretno to je bio slučaj oduzimanja koji je bio proveden Zakonom o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta iz 1958. godine.

a) Konkretna kontrola

Od nedopuštenih zahvata pojedinačnim aktima izvršne vlasti i sudskim odlukama u stečena prava vlasništva u širem smislu, štiti se jamstvo vlasništva u upravnom postupku, potom i u upravnom sporu, ali i nakon njihova okončanja u postupku za zaštitu ustavnih sloboda i prava čovjeka i građanina pred USRH-om. Taj postupak zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda utvrđenih

⁴¹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 358.

⁴² Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 362.

⁴³ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 362.

Ustavom RH kroz postupak individualne ustavne kontrole naziva se još i pružanje zaštite ustavnosti *in concreto*. USRH-u, naime, svatko može podnijeti ustavnu tužbu ako smatra da mu je pojedinačnim aktom tijela državne vlasti, tijela jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili pravne osobe s javnim ovlastima, kojim je odlučeno o njegovim pravima i obvezama ili o sumnji ili optužbi zbog kažnjivog djela, povrijeđeno ljudsko pravo ili temeljna sloboda zajamčena Ustavom, odnosno Ustavom zajamčeno pravo na lokalnu i područnu (regionalnu) samoupravu. Međutim, u slučaju kada je zbog povrede ustavnih prava dopušten drugi pravni put, ustavna se tužba može podnijeti tek nakon što je taj pravni put iscrpljen. Ukoliko USRH usvoji njegovu tužbu, ukinuti će osporeni akt te predmet vratiti nadležnom organu na ponovni postupak.^{44 45}

b) Apstraktna kontrola

Od nedopuštenih zahvata propisima zakonodavne vlasti u stečena prava u širem smislu štiti se jamstvo prava vlasništva u postupku ocjenjivanja suglasnosti zakona s Ustavom i drugih propisa s Ustavom i zakonom (apstraktna kontrola).⁴⁶ U UZUS-u je propisao da će USRH ukinuti zakon ili pojedine njegove odredbe ako utvrdi da su nesuglasni s Ustavom, kao i poništiti podzakonski propis kojim se vrijeđaju temeljne slobode i prava čovjeka i građanina. Tako je USRH u Odluci br. U-I-763/2009 i dr. od 30. ožujka 2011.⁴⁷ ukinuo pojedine odredbe Zakona o poljoprivrednom zemljištu (Narodne novine 152/08., 25/09., 153/09. i 21/10.), o načinu raspolaganja poljoprivrednim zemljištem u privatnom vlasništvu, kao nesuglasne s Ustavom, s obrazloženjem da prisilno davanje u zakup privatnog poljoprivrednog zemljišta, na način na koji je ono bilo uređeno ukinutim odredbama, nije bila mjera koja je odgovarala načelu razmjernosti, jer je lišavala vlasnika privatne upotrebljivosti njegova vlasništva, a da zakonom nisu bile predviđene nikakve druge mjere za postizanje istog legitimnog cilja koje bi prethodile mjeri prisilnog zakupa, a kojima bi se manje zadiralo u prava vlasnika poljoprivrednog zemljišta. Ukidanjem

⁴⁴ Šarin D., Šeparović V., Ustavna tužba kao posebno (supsidijarno) sredstvo zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, FIP - Financije i pravo, Vol. 9 No. 1, 2021., str. 31

⁴⁵ UZUS, članak 62. do 80.

⁴⁶ UZUS, članak 35. do 61.

⁴⁷ Odluci br. U-I-763/2009 i dr. od 30. ožujka 2011. Narodne novine 39/11.

zakona ili njegovih pojedinih odredbi, ako utvrdi da su nesuglasni s Ustavom otvara se put korekciji pojedinačnih akata kojima je na temelju ukinutog ili poništenog propisa povrijeđeno pravo vlasništva u širem smislu.⁴⁸

Jamstvo stečenih prava u širem smislu štiti i članak 1. Prvog protokola uz EKZLJP, u kojem je propisano da svaka osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva te se nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnoga prava. Međutim, takvu zaštitu vlasništva putem Europskog suda za ljudska prava“(u daljnjem tekstu: ESLJP)” koja im je zajamčena u EKZLJP mogu ostvarivati tek nakon što su iscrpljena sva raspoloživa domaća pravna sredstva.⁴⁹

VI. Socijalna funkcija vlasništva

Rekli smo da Ustav RH jamči pravo vlasništva na općenit način (48/1 Ustava RH) međutim u stavku 2. propisuje njegovu socijalnu funkciju zbog čega su nositelji vlasničkog prava i njihovi korisnici dužni pridonositi općem dobru. Zahtjev za socijalno usklađenim korištenjem vlasništva uputa je vlasniku za postupanje, ali je prije svega, smjernica zakonodavcu da prilikom uređenja sadržaja vlasništva poštuje zahtjeve općeg dobra. Država je stoga, uređujući sadržaj i granicu vlasništva obvezna osigurati takav socijalni model čiji propisani elementi izvire iz ustavnog jamstva prava vlasništva kao i iz obvezujućih zahtjeva iz članka 48. stavka 2. Ustava RH.⁵⁰ Pritom je važno voditi računa o tome da nametnute obveze ne budu takve da umanjuju bit vlasništva (48/1 Ustava RH) i da se tereti vlasniku ustanovljuju pod pretpostavkama predviđenim zakonom (50 Ustava RH).⁵¹

⁴⁸ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 360.

⁴⁹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 361.

⁵⁰ Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str.8-9

⁵¹ Radolović A., Jamstvo prava vlasništva u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava, Pravo u gospodarstvu 49(2010),1, str.1-41.

I u jednom i u drugom slučaju zakonskih ograničenja iz članka 50. stavka 1. i 52. stavka 2. Ustava RH, u kojima je propisano ograničenje privatnog vlasništva u interesu Republike Hrvatske, riječ je o ograničenjima koja su konstituirana za ostvarenje općeg dobra (48/2. Ustava RH). Ustav RH daje osnove za utvrđenje da je u oba slučaja riječ o “općem interesu” Republike Hrvatske koji je usmjeren ostvarenju općeg dobra iz članka 48. stavka 2.⁵²

Opće dobro predstavlja socijalnu funkciju vlasništva koja postavlja granice do kojih ograničenja mogu biti nametnuta vlasniku. Ograničenja vlasničkih prava ne smiju ići dalje nego što je potrebno za postizanje legitimnog cilja koji se zakonskom mjerom nastoji postići. Sve dok zakonska mjera osigurava osobnu slobodu pojedinca u imovinskopравnom području, ona je u suglasnosti s jamstvom iz članka 48. stavka 1. Ustava.⁵³

Svako miješanje u vlasništvo koje je poduzeto u interesu Republike Hrvatske (općem interesu) bilo da je riječ o oduzimanju ili ograničavanju vlasništva, pretpostavlja naknadu tržišne vrijednosti koja je vlasnicima zajamčena Ustavom RH (50/1 Ustava RH). Ishodište te naknade treba tražiti u činjenici da je u svim tim slučajevima cilj ograničavanja ili oduzimanja vlasništva doprinos ostvarenju, odnosno unapređenje općeg dobra (socijalna funkcija vlasništva).⁵⁴

Članak 52. stavak 2. Ustava RH najjači je izraz socijalne funkcije vlasništva (48/2. Ustava RH). Obveza zakonodavca da određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu upotrebljavati i iskorištavati njihovi vlasnici izravan je izraz ustavnopravnog zahtjeva da se privatno vlasništvo iskorištava na način da doprinosi općem dobru.⁵⁵

Osim toga važno je da za sva pravila o vlasništvu vrijedi načelo razmjernosti (čl. 16. Ustava). Svako uređenje vlasništva mora osigurati pravičnu ravnotežu i ujednačen odnos između prava

⁵² Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str.8-9

⁵³ Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str. 8.-9.

⁵⁴ Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str. 8.-9.

⁵⁵ Odluka broj : U-I-763/2009.i dr. Od 30. ožujka 2011. ,Narodne novine broj 39/11.

vlasništva privatnih osoba i općih interesa, odnosno javnih interesa. Miješanje u pravo vlasništva mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.⁵⁶

1. Načelo razmjernosti

Načelo razmjernosti ili proporcionalnosti sastavni je dio našeg pravnog poretka i kao ustavno načelo i kao dio našeg zakonodavstva. Načelo razmjernosti nastalo je primarno u praksi europskih sudova i ustavnih sudova te je utemeljeno na ideji da je ograničenje nekog ustavom zajamčenog prava moguće samo ako se time štite druga prava u javnom interesu i samo u mjeri u kojoj je to nužno u demokratskom društvu.

Tako je u članku 16. Ustava RH propisano kako se slobode i prava mogu ograničiti samo zakonom da bi se zaštitila sloboda i prava drugih ljudi te pravni poredak, javni moral i zdravlje. Pri tome svako ograničenje neke slobode ili prava mora biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju.

USRH u odluci broj: U-I-763/2009 i dr. od 30. ožujka 2011⁵⁷ iznio je tumačenje o važnosti socijalne funkcije vlasništva te je po uzoru na ESLJP započeo s uvođenjem u svoju praksu testa opravdanosti u čijem je središtu pažnje test razmjernosti, odnosno test pravednosti.

U kontekstu ustavnog jamstva prava vlasništva, cilj je testa razmjernosti odgovoriti na pitanje je li u konkretnom slučaju došlo do povrede zajamčenog prava vlasništva, odnosno je li zadovoljeno načelo zakonitosti, načelo legitimnog cilja te načelo pravične ravnoteže. Test se provodi putem tri eliminacijska pitanja: 1. je li miješanje u pravo vlasništva utemeljeno na zakonu, 2. ima li miješanje legitiman cilj, 3. je li miješanje nužno u demokratskom društvu, odnosno može se postići primjenom neke blaže mjere, tj. postoji li „neodgodiva društvena potreba“ za takvim miješanje u pravo vlasništva te je li ono razmjerno toj potrebi.⁵⁸

⁵⁶ Odluka broj : U-I-763/2009.i dr. Od 30. ožujka 2011. „Narodne novine broj 39/11.

⁵⁷ Odluka broj : U-I-763/2009.i dr. Od 30. ožujka 2011. „Narodne novine broj 39/11

⁵⁸ <https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Edukacija/PRAVO%20NA%20DOM%20I%20TEST%20RAZMJERNOSTI.pdf>

Slijedom navedenoga, moguće je dobiti dva odgovora na postavljena pitanja: da je javni interes jači od privatnog interesa te obrnuto, privatni interes jači je od javnoga. To pitanje najčešće je presudno za utvrđivanje je li došlo do povrede ustavnog jamstva prava vlasništva.

Dakle, test razmjernosti zahtjeva da svako ograničenje mora biti razmjerno legitimnom cilju koji se želi postići. Odnosno, svako ustavom dopušteno miješanje u pravo vlasništva mora osigurati pravičnu ravnotežu između zahtjeva za poštivanjem ustavnog jamstva prava vlasništva privatnih osoba i zahtjeva koji postavljaju javni ili opći interesi. Prilikom ograničavanja prava vlasništva također treba voditi računa o sredstvima koja se koriste pri njegovu oduzimanju ili ograničavanju stavljajući prioritet da vlasništvo ostane u rukama vlasnika.

VII. Ograničenje i oduzimanje prava vlasništva

Odredbom članka 50. Ustava RH određeno je da se vlasništvo može ograničiti ili oduzeti samo uz naknadu tržišne vrijednosti. U kontekstu primjene pravila ustavnog jamstva prava vlasništva, ovom je odredbom uređeno ograničavanje i oduzimanje prava vlasništva koje se neće smatrati ustavnopravno nedopuštenim, pod uvjetom da je propisano zakonom, u interesu je Republike Hrvatske i ako je za tako oduzeto, odnosno ograničeno pravo vlasništvo isplaćena naknada u tržišnoj vrijednosti oduzete, odnosno ograničene imovine. Ovo pravilo dopušta miješanje države u pravo vlasništva kad je to u interesu Republike Hrvatske. Ustav, naime, daje osnove za utvrđenje da je u članku 50. stavku 1. riječ o “općem interesu”, to jest interesu Republike Hrvatske koji je usmjeren ostvarenju općeg dobra iz članka 48. stavka 2. Ustava.

Mogućnost izvlaštenja ili ograničenja prava vlasništva druga je strana ustavnog jamstva prava vlasništva. Iako Ustav RH sam ne rabi riječ “izvlaštenje“, jasno je da je riječ “izvlaštenje“ sinonim za ograničavanje ili oduzimanje prava vlasništva.⁵⁹

⁵⁹ Radolović A., Jamstvo prava vlasništva u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava, *Pravo u gospodarstvu* 49(2010),1, str.1-41.

1. Zajamčena zaštita od izvlaštenja

Ustavno jamstvo prava vlasništva odnosi se na svako stečeno pravo vlasništva u širem smislu štiteći ga od nedozvoljenih zahvata javne vlasti koje imaju djelovanje izvlaštenja u širem smislu što uključuje izvlaštenje (eksproprijaciju) u užem smislu, stavljanja *extra commercium* stvari koje su predmet prava vlasništva i izvlaštenja koja se provode kao nacionalizacija.

Izvlaštenje/eksproprijacija u užem smislu štiti pravo vlasništva od nedozvoljenih zahvata javne vlasti u neko od subjektivnih prava vlasništva pozivanjem na opći ili javni interes. Izvlaštenje se može definirati kao zahvat državne vlasti u pravo privatnog vlasništva autoritativnim aktom državnog organa uz pravičnu naknadu koji je određen zakonom, a taj se zahvat provodi radi općeg interesa koji mora nedvojbeno biti utvrđen, uz nemogućnost ostvarivanja općeg interesa na neki drugi, manje invazivan način.⁶⁰

Kao poseban pravni institut, izvlaštenje (eksproprijacija) omogućava zadiranje u pravo vlasništva u određenim, iznimnim slučajevima koji su od općeg, javnog i društvenog interesa. Budući da institut izvlaštenja može postati moćno sredstvo u rukama javne vlasti za ograničavanje ili oduzimanje prava vlasništva, pretpostavke pod kojima može doći do izvlaštenja utvrđene su normama Ustava RH, koji u članku 50. propisuje: “Zakonom je moguće u interesu Republike Hrvatske ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti.”

Sustav i postupak izvlaštenja, način određivanja naknade i druga pitanja u vezi s izvlaštenjem u Republici Hrvatskoj uređen je Zakonom o izvlaštenju i određivanju naknade (u daljnjem tekstu:

⁶⁰ Staničić, Frane, Izvlaštenje: sukob javnog i privatnog interesa, Hrvatska javna uprava, god. 9. (2009.), br. 1., str. 141–168

ZION).⁶¹ Prema ZION-u, predmet izvlaštenja je uvijek nekretnina, koja se može oduzeti radi izgradnje građevine ili izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske te kada se ocijeni da će se korištenjem nekretnine, za koju se namjerava predložiti izvlaštenje, u novoj namjeni postići veća korist od one koja se postizala korištenjem te nekretnine na dosadašnji način. Također, propisano je da se nekretnina može izvesti radi izgradnje građevine ili izvođenja radova gospodarske infrastrukture, groblja i drugih objekata komunalne infrastrukture, zdravstvenih, prosvjetnih, kulturnih i sportskih građevina, energetskih, industrijskih, vodnogospodarskih, prometnih i objekata elektroničkih komunikacija, građevina za potrebe hrvatskog pravosuđa, policije i vojske te istraživanja i eksploatacije rudnog i drugog blaga, a i kad je to potrebno radi izgradnje drugih građevina ili izvođenja drugih radova za koje je uredbom Vlade Republike Hrvatske određeno da su od državnog i područnog (regionalnog) značaja ili radi provedbe strateških projekata koje je Vlada Republike Hrvatske proglasila strateškim investicijskim projektima.⁶²

Dakle, u kontekstu ustavnog jamstva prava vlasništva u postupcima izvlaštenja također je pravilo da miješanje u nečije pravo vlasništva mora biti utemeljeno na zakonu, to miješanje mora težiti jednom ili više legitimnih ciljeva navedenih u konvencijskim odnosno ustavnim odredbama te mora postojati razuman odnos proporcionalnosti između sredstava koje su primijenile vlasti za postizanje tog cilja i zaštite prava vlasnika na mirno uživanje vlasništva.

Tako je primjerice u predmetu *Bistrović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 25774/05., presuda od 31. svibnja 2007.⁶³⁶⁴, ESLJP ocijenjenio da su vlasnici bili lišeni svoje imovine radi izgradnje autoceste u skladu s odredbama Zakona o izvlaštenju, i da je tako izvlaštenje imalo zakonit cilj u javnome interesu. Međutim, time što u postupku pred domaćim upravnim tijelima i sudovima nisu bile utvrđene sve činjenice za utvrđivanje naknade za izvlaštenu imovinu i što vlasnicima nije bila dodijeljeno obeštećenje za smanjenu vrijednost njihove preostale nekretnine, ESLJP utvrdio da nacionalne vlasti nisu postigle poštnu ravnotežu između uključenih interesa te nisu

⁶¹ Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, NN 74/14, 69/17, 98/19.

⁶² Britvić Vetma B., Baotić I., *Pravno uređenje postupka izvlaštenja u Republici Hrvatskoj*, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, Vol. No. 3-4/2016, 2016.

⁶³ *Bistrović protiv Hrvatske*, zahtjev br. 25774/05., presuda od 31. svibnja 2007.

⁶⁴ <https://www.usud.hr/hr/pregled-prakse-esljp>

uložile napore da osiguraju odgovarajuću zaštitu vlasničkih prava podnositelja zahtjeva u kontekstu postupka za izvlaštenje koji je uključivao krajnje miješanje države u ova prava.

Slijedom navedenoga, a kako ne bi došlo do povrede ustavnog jamstva prava vlasništva, u konkretnom je slučaju uvijek potrebno utvrditi je li miješanje u pravo vlasništva bilo razmjerno naravi potrebe za oduzimanjem, odnosno je li zbog miješanja države postignuta ravnoteža između općeg interesa zajednice i zahtjeva za zaštitom temeljnih prava vlasnika. U postupku je potrebno utvrditi jesu li nadležna tijela prilikom utvrđenja iznosa naknade za izvlaštene dijelove nekretnina i pri donošenju odluke o nepostojanja gospodarskog interesa za daljnjim korištenjem preostalog dijela nekretnine, pažljivo ispitali sve odlučne čimbenike. Nadležna tijela i sudovi moraju utvrditi je li neko izvlaštenje značajno smanjilo gospodarsku vrijednost preostale nekretnine ili ju učinilo beskorisnom iz drugih razloga, kao što je npr. nepostojanje kolnog pristupa imovini, vrlo velika blizina autoceste kući i neodgovarajuća zaštita od buke i zagađenja. U situaciji kad nadležna tijela nisu utvrdila sve odlučne čimbenike za utvrđivanje naknade za izvlaštenu imovinu i nisu dodijelile obeštećenje za smanjenu vrijednost preostale nekretnine, nije postignuta poštena ravnoteža između uključenih interesa te je time vlasnicima nametnut prekomjeren pojedinačni teret, što dovodi do povrede ustavnog jamstva prava vlasništva.

U slučaju da interes RH u kojem se provelo izvlaštenje ne bude u propisanom odnosno razumnom roku ostvaren, izvlaštenik ima pravo zahtjevati da se uspostavi prijašnje pravno i faktično stanje kolko je to najviše moguće.⁶⁵

2. Zajamčena zaštita od nedobrovoljnog opterećenja

Nepotpuno izvlaštenje predstavlja jedan od mogućih načina ograničenja pravne vlasti vlasnika u širem smislu i to na način da se prisilnim opterećivanjem vlasnikove stvari ili prava (privremeno

⁶⁵ Članak 33. stavak 4 ZV-a

ili trajno), na stvari ili pravu osniva neko subjektivno pravo u korist određene treće osobe, pozivom na javni ili opći interes (interes Republike Hrvatske).⁶⁶

Prema odredbi čl. 6. ZION-u, nepotpunim izvlaštenjem ograničava se pravo vlasništva na nekretnini ustanovljenjem zakupa ili služnosti. Iz toga slijedi da vlasnik nekretnine u slučaju nepotpunog izvlaštenja ne prestaje biti vlasnikom te nekretnine, ali su njegova vlasnička prava zbog postojanja zakupa ili služnosti ograničena pravima trećega (korisnika izvlaštenja).⁶⁷

Budući da nepotpuno kao i potpuno izvlaštenje predstavlja zadiranje u prava vlasnika, zbog toga su i propisana ograničenja kada se takav postupak može provesti, u protivnom bi ona bila nedopuštena. ZION ne pravi razliku između pretpostavaka za potpuno odnosno nepotpuno izvlaštenje te se ono može provesti: a. samo na temelju i u granicama zakona, b. samo u interesu Republike Hrvatske i c. uz naknadu tržišne vrijednosti, odnosno naknadu za umanjenu tržišnu vrijednost nekretnine zbog zasnivanja zakupa ili služnosti.⁶⁸

3. Zajamčena zaštita od zakonskog ograničenja

a) Zakonska ograničenja u širem smislu

Zakonska ograničenja su ograničenja kojima zakonodavac općim normama javnopravne naravi (propisima) ograničava izvršavanje pravne vlasti svih vlasnika u širem smislu u pogledu stvari određenih vrsta, u određenim situacijama time što vlasnicima u širem smislu nameće dužnost činjenja ili nečinjenja pa su imatelji vlasničkih prava dužni trpjeti u nekim slučajevima određena ograničenja prava vlasništva.⁶⁹

⁶⁶ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 363.

⁶⁷ Kontrec D., Nepotpuno izvlaštenje i upisi u zemljišne knjige - propisi i praksa Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 36, br. 1, str. 513.

⁶⁸ Kontrec D., Nepotpuno izvlaštenje i upisi u zemljišne knjige - propisi i praksa Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 36, br. 1, str. 513.

⁶⁹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 364.

Ona nisu upravljena na pojedinačne stvari/prava niti prema pojedinačnim osobama, već su upravljena prema svakome tko bi se kao nositelj stečenog prava vlasništva u širem smislu na/glede predmeta određene vrste našao u određenoj situaciji.⁷⁰

Tako su, primjerice, na određeno trpljenje ili propuštanje obvezani vlasnici: šuma i šumskih zemljišta, poljoprivrednog zemljišta, zaštićenih dijelova prirode, kulturnih dobara te vodnog dobra. U tom smislu ograničenje prava vlasništva prvenstveno ima ulogu sredstva kojim država gospodari onim dobrima u privatnom vlasništvu koja su od interesa za cjelokupnu društvenu zajednicu.

Sva zakonom propisana ograničenja prava vlasništva također moraju biti u skladu s Ustavom RH i s međunarodnim ugovorima priznatim načelom jamstva prava vlasništva i razmjernosti ograničenja.

To znači da će takva ograničenja biti dopuštena ako su ispunjena dvije pretpostavke predviđene u Ustavu RH i EKZLJP. Odredbe kojima Ustav RH i EKZLJP jamče pravo vlasništva ne jamče ga bezgranično, već daju javnoj vlasti i neke ovlasti kojima ga ona može ograničavati. Davanjem tih ovlasti uz određivanje pretpostavki pod kojim je ono ograničeno, čini dio jamstva vlasništva.⁷¹

Ako su ograničenja određena pod pretpostavkama koje propisuje Ustav RH i EKZLJP, prvi uvjet je ispunjen. Ustav RH u članku 50. stavku 2. propisuje da se ograničenje mora provoditi na temelju zakona, da mora biti potrebno radi zaštite RH, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi dok ga EKZLJP propisuje u Prvom protokolu uz EKZLJP u članku 1. stavku 2. u kojem je propisano da konvencija ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni.

⁷⁰ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 364.

⁷¹ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 365.

Da bi drugi uvjet bio ispunjen ograničenja moraju biti u skladu sa ustavnim načelom razmjernosti. Prema članku 16. stavku 2. Ustava RH: “svako ograničenje slobode i prava treba biti razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. “

U slučaju da su ova dva uvjeta ispunjena takva ograničenja bila bi dopuštena i ne bi vrijeđala jamstvo vlasništva koje daju Ustav RH I EKZLJP. U protivnom, takva ograničenja morala bi se ukloniti u postupku pred USRH-om, odnosno ESLJP

U slučaju da dođe do ograničenja pod navedenim uvjetima, javna vlast u pravilu nije dužna dati ikakvu naknadu. Međutim, ukoliko to ograničenje pogađa vlasnika stvari, tako da od njega, no ne i ostalih vlasnika, zahtjeva veću žrtvu ili ga dovodi u položaj u kojem bi bio da je provedeno izvlaštenje, vlasnik bi ipak imao pravo na naknadu. Takvo pravilo o naknadi određuje ZV u članku 33. stavku 3.⁷²

Zakonske odredbe koje sadrže odredbe o ograničenjima prava vlasništva kojima su podvrgnuti vlasnici nekretnina primjerice su propisane Zakonom o elektroničkim komunikacijama⁷³ i odnose se na sadnju biljaka koje bi mogle ugroziti infrastrukturu sadnjom drveća ispod elektrovodova ili u njihovoj blizini, zatim Zakonom o poljoprivrednom zemljištu⁷⁴ prema kojem se poljoprivredno zemljište u privatnom vlasništvu koje se ne održava pogodnim za poljoprivrednu proizvodnju, a vlasnici su nedostupni ili nepoznatog boravišta, može radi zaštite tla, okoliša ili ljudi dati u zakup na rok do deset godina uz propisanu naknadu, Zakona o šumama⁷⁵ koji sadrži posebne obveze vlasnika glede čuvanja šume, ograničenja u gospodarenju šumom, zabrani pustošenja i bespravne sječe stabala, zabrani gradnje građevina za namjene suprotne tom zakonu i dr.

b) Posebna ograničenja uporabe i iskorištavanja stvari od interesa za RH

Zakonodavac je ovlašten u pogledu nekih stvari uspostaviti posebno pravno uređenje glede njihove uporabe i iskorištavanja. Ono je potrebno zbog posebnosti pojedinih objekata i važnosti

⁷² Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007) str. 366.

⁷³ Zakon o elektroničkim komunikacijama, NN 76/22.

⁷⁴ Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN 20/18, 115/18, 98/19, 57/22.

⁷⁵ Zakon o šumama, NN 68/18, 115/18, 98/19, 32/20, 145/20.

nekim drugim interesa koje pravni poredak želi zaštititi. U pravilu se posebna pravna uređenja uspostavljaju za stvari ili dobra čije je važnost za život cijele zajednice takva da postoje legitimni interesi cijelog društva da se takve stvari što bolje održavaju, a da ih se na određeni način iskorištava i upotrebljava, ma tko god da je njihov vlasnik.⁷⁶

Ustav RH propisuje posebna pravna uređenja za one stvari koje su proglašene dobrima od interesa za RH i imaju njenu osobitu zaštitu (52/1 Ustava RH). Zbog njihove važnosti, Ustav RH izrijeком konstituira pretpostavljeni interes Republike Hrvatske koji može utjecati na način na koji ta dobra i stvari njihovi vlasnici smiju rabiti i iskorištavati (52/2) Ustava RH.⁷⁷

Takvim uređenjem bit će uspostavljena specifična zakonska ograničenja, koja djeluju ograničavajuće i na vlasništvo u širem smislu koja već postoje na takvim stvarima. Jamstvo prava vlasništva štiti i od takvih ograničenja, ako su nedopuštena.

Da bi ograničenje vlasništva u širem smislu koje je postavljeno posebnim pravnim uređenjem bilo dopušteno, moraju biti ispunjene sve pretpostavke iz članka 16. i 52. Ustava RH. Dakle, potrebno je da posebno uređenje uspostavljeno glede stvari i to stvari za koje je Ustavom RH ili na temelju Ustava RH zakonom određeno da su to stvari od interesa za RH I da imaju njezinu osobitu zaštitu. Zatim da je način iskorištavanja i upotrebljavanja određen zakonom te da je zakonom određena naknada vlasnicima za ograničenja kojima su podvrgnuti. (čl. 52. Ustava RH) Uz to, ograničenje mora biti razmjerno naravi potrebne za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju. (čl. 16. Ustava RH).⁷⁸

Pitanje dopuštenosti sa stajališta EKZLJP treba procjenjivati prema članku 1. stavku 1. i 2. Prvog Protokola uz EKZLJP.

4. Naknada za oduzimanje i ograničenje vlasništva

⁷⁶ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 19.

⁷⁷ Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str.8-9.

⁷⁸ Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007), str. 368.

Članak 50. stavak 1. Ustava RH propisuje da se vlasništvo može ograničiti ili oduzeti, ali uz naknadu tržišne vrijednosti.

Svako lišavanje prava vlasništva mora biti popraćeno adekvatnim obeštećenjem, odnosno naknadom. Osoba koja je lišena svoga prava vlasništva u načelu mora dobiti naknadu u razumnoj vezi s njegovom vrijednošću i kada legitimni ciljevi javnog interesa nalažu nadoknadu vrijednosti manju od njegove pune tržišne vrijednosti. Ravnoteža privatnog i javnog interesa postiže se kad je naknada isplaćena osobi čija je imovina oduzeta, u razumnom odnosu s njenom tržišnom vrijednošću.⁷⁹

Uvažavajući nepovredivost vlasništva kao najvišu vrednotu ustavnog poretka Republike Hrvatske iz članka 3. Ustava RH, članak 52. stavak 2. Ustava RH također propisuje da se zakonom određuje naknada za ograničenja kojima su vlasnici dobara od interesa za Republiku Hrvatsku podvrgnuti.⁸⁰

Razlika između članka 50. stavka 1. i 52. stavka 2. Ustava RH leži u pravnoj prirodi naknade koja se za ta ograničenja može propisati. Naime, u članku 50. stavku 1. Ustava RH bezuvjetno se zahtijeva da se vlasnicima dade “naknadu tržišne vrijednosti”, dok člankak 52. stavak 2. Ustava RH propisuje da se zakonom određuje “naknada”. S time da je USRH naglasio da to ne umanjuje mogućnost da se i vlasnicima dobara od interesa za Republiku Hrvatsku prizna naknada tržišne vrijednosti, ukoliko bi zakonska mjera imala za posljedicu lišavanje vlasnika njegova vlasnička prava.⁸¹

Međutim, zakonska mjera koja predstavlja ograničenje prava vlasništva u interesu Republike Hrvatske koji je usmjeren ostvarenju općeg dobra ne mora biti *a priori* ustavnopravno prihvatljiva samim time što je vlasnicima osigurana naknada radi ograničavanja njihova prava vlasništva. . Jamstvo prava vlasništva iz članka 48. stavka 1. Ustava RH zahtijeva da prvo budu

⁷⁹ Ljubić D., Ustavnopravni sadržaj i zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva, Hrvatska pravna revija (2012) str. 10.

⁸⁰ Odluka broj : U-I-763/2009.i dr. Od 30. ožujka 2011. , Narodne novine broj 39/11.

⁸¹ Odluka broj : U-I-763/2009.i dr. Od 30. ožujka 2011. , Narodne novine broj 39/11.

poduzete mjere kojima je cilj osigurati da vlasništvo ostane u rukama vlasnika što je temeljni izraz ustavnog jamstva prava vlasništva u socijalnoj državi utemeljenoj na vladavini prava.⁸²

ZION propisuje da za izvlaštenu nekretninu vlasniku pripada novčana naknada u visini tržišne vrijednosti nekretnine, a iznimno naknada može biti i odgovarajuća druga nekretnina čija tržišna vrijednost odgovara visini tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje.

U kontekstu ustavnog jamstva prava vlasništva i naknade za oduzeto vlasništvo, kao naročito važna i značajna presuda ESLJP bila je odluka u predmetu Bistrović protiv Hrvatske, zahtjev br. 25774/05., presuda od 31. svibnja 2007.⁸³ Naime, ESLJP u tom je predmetu utvrdio povredu prava na mirno uživanje vlasništva jer nacionalne vlasti nisu uzele u obzir sve mjerodavne čimbenike prilikom utvrđivanja naknade za izvlašteno zemljište podnositelja zahtjeva niti su dodijelile obeštećenje za smanjenu vrijednost njihove preostale nekretnine. Nacionalne vlasti time nisu postigle poštnu ravnotežu između različitih interesa koji su bili u pitanju te nisu uložile napore da osiguraju odgovarajuću zaštitu vlasničkih prava podnositelja zahtjeva u kontekstu postupka za izvlaštenje koji je uključivao krajnje miješanje države u ova prava.

VIII. Zaključak

Ljudska prava i temeljne slobode predstavljaju prava koja štite privatnu sferu pojedinca od nedopuštenog zadiranja državne vlasti. Pravo vlasništva kao povijesna kategorija povezana s korištenjem i raspolaganjem materijalnih dobara, prilikom svog razvoja doseglo je razinu osnovnog ljudskog prava. Ustavno jamstvo je temeljnom normom preuzeta obveza države da skrbi o određenom ustavnom dobru, društvenom odnosu ili posebnoj društvenoj skupini. Pri tome je ta zaštita voljom i aktivitetom države, po svom opsegu i obvezatnosti uzdignuta na razinu koja je jednaka ustavnim pravima i slobodama. Tako i pravo vlasništva uživa zaštitu istovjetnu onoj predviđenoj za ustavna prava i slobode. Nepovredivost vlasništva zajamčena je već u članku 3.

⁸² Odluka broj : U-I-763/2009.i dr. Od 30. ožujka 2011. , Narodne novine broj 39/11.

⁸³ Bistrović protiv Hrvatske, zahtjev br. 25774/05. presuda od 31. svibnja 2007.

Ustava RH. Iz te nepovredivnosti vlasništva kao jedne od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske proistječe i ustavno jamstvo prava vlasništva. U članku 48. stavku 1. Ustava RH jamči se pravo vlasništva na općenit način. Ono zahtjeva da država ne ukida samu bit prava vlasništva. Ta bit obuhvaća načelnu slobodu raspolaganja predmetom vlasništva kao temelj za slobodno privatno poduzetništvo i slobodan rad. Privatno vlasništvo je zajamčeno kao jedno od najviših vrednota ustavnog poretka, ali ne kao sveto i nepovredivo, već socijalno vezano. Prema tome, nije zajamčeno da će pravna ustanova vlasništva biti takva da će privatno vlasništvo služiti isključivo zadovoljavanju interesa svog vlasnika, nego će ono služiti i općem dobru. Odredbom članka 48. stavka 2. Ustava RH propisano je da vlasništvo obvezuje i da su nositelji vlasničkog prava i njihovi korisnici dužni doprinosti općem dobru. Način doprinosa podrazumijeva obveze koje će biti nametnute vlasniku u smislu miješanja u vlasništvo koje je poduzeto u interesu Republike Hrvatske. U članku 50. stavku 1. i 52. stavku 2. Ustava RH propisane su pretpostavke koje moraju biti zadovoljene da bi oduzimanje ili ograničavanje bilo dopušteno, u suprotnom nedopušteni zahtjevi morali bi se otklanjati u odgovarajućem postupku pred USRH-om. A da bi bilo dopušteno, oduzimanje ili ograničavanje prava vlasništva mora biti provedeno na temelju zakona, u interesu Republike Hrvatske te mora biti plaćena tržišna naknada. Oduzimanjem ili ograničavanjem ne smije se ukinuti ono što je bitno za postojanje vlasnikove privatnopravne vlasti i ostaviti vlasniku samo golo pravo vlasništva (čl. 48. Ustava RH). Uz to, potrebno je paziti da ograničenje prava vlasništva bude razmjerno naravi potrebe za ograničenjem u svakom pojedinom slučaju (čl. 16. Ustava RH). Pri tome se, dakle, mora voditi računa o tome da se osigura pravična ravnoteža između zahtjeva za poštivanjem i zaštitom ustavnog jamstva prava vlasništva privatnih osoba i zahtjeva koje postavljaju javni ili opći interesi. Kod ograničenja vlasništva također mora postojati razuman odnos između sredstava koja se koriste pri njegovu oduzimanju ili ograničavanju i ciljeva koji se time nastoje postići. Da bi ograničenje prava vlasništva bilo ustavnopravno prihvatljivo mora biti popraćeno adekvatnim obeštećenjem. Zahvati koje bi javna vlast učinila, a da nisu ispunjene propisane pretpostavke bili bi nedopušteni te bi se otklanjali kroz odgovarajući postupak pred USRH-om putem konkretne i apstraktno kontrole. Osim toga, dio našeg unutarnjeg poretka predstavlja i EKZLJP zajedno s Prvim protokolom u kojem se jamči pravo na mirno uživanje vlasništva. Međutim, zaštitu vlasništva

putem ESLJP moguće je ostvarivati tek nakon što su iscrpljena sva raspoloživa domaća pravna sredstva.

Zaključno sa svime rečenim, Ustav RH daje dostatno jamstvo prava vlasništva. Ono se mora sagledavati kao cjelina kroz odredbe Ustava RH kojima se jamči pravo vlasništva te odredbe koje uređuju njegovo ograničenje. Pri tome se mora voditi računa o socijalno pravednom uređenju vlasništva, odnosno o potrebi da se uspostavi pravedno stanje između zaštićenih interesa privatnih vlasnika i općih interesa. Kao što jamstvo vlasništva ne štiti zlouporabu korištenja vlasništva, tako ni socijalna funkcija vlasništva ne opravdava nerazmjerno i prekomjerno ograničenje privatnopravnih vlasničkih ovlasti.

IX. Literatura :

1. Britvić Vetma B., Baotić I., Pravno uređenje postupka izvlaštenja u Republici Hrvatskoj, Zbornik radova Veleučilišta u Šibeniku, Vol. No. 3-4/2016, 2016.
2. Crnić J., Ustavna (dis)harmonija jamstva i ograničenja prava vlasništva, Hrvatska javna uprava, god, 1. (1999.), br, 4., str. 559.-585.
3. Gavella, Nikola; Josipović, Tatjana; Gliha, Igor; Belaj, Vlado; Stipković, Zlatan; Stvarno pravo, Narodne Novine (2007)
4. Kontrec D., Nepotpuno izvlaštenje i upisi u zemljišne knjige - propisi i praksa Zb. Prav. fak. Sveuč. Rij. (1991) v. 36, br. 1, 511-532 (2015)
5. Ljubić D., Ustavnopravni sadržaj i zaštita ustavnog jamstva prava vlasništva, Hrvatska pravna revija (2012) str. 1-11
6. Marković S., Radin M., Trgovac S., Ustavna zaštita prava vlasništva u svjetlu stavova Ustavnog suda RH, Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 32, br. 1, 599-631 (2011)
7. Peček R., Načelna pravna stajališta Ustavnog suda o ustavnom jamstvu vlasništva te o dobrima od interesa za Republiku Hrvatsku, Informator 59(2011), br.5960; str.8-9

8. Radolović A., Jamstvo prava vlasništva u praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske i Europskog suda za ljudska prava, Pravo u gospodarstvu 49(2010),1, str.1-41.
9. Simonetti P., Vlasništvo i njegove transformacije, jamstvo i zaštita u ustavnom poretku Republike Hrvatske, Zb. Prav. fak. Rij. (1991) v. 31, br. 1, Suppl., 333-364 (2010.)
10. Staničić, Frane, Izvlaštenje: sukob javnog i privatnog interesa, Hrvatska javna uprava, god. 9. (2009.), br. 1., str. 141–168
11. Šarin D., Šeparović V., Ustavna tužba kao posebno (supsidijarno) sredstvo zaštite ljudskih prava i temeljnih sloboda, FIP - Financije i pravo , Vol. 9 No. 1, (2021). str. 21 - 52
12. Hrvatska enciklopedija, mrežno izdanje. Leksikografski zavod Miroslav Krleža, 2021.
13. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Edukacija/PRAVO_NA_DOM_I_TEST_RAZMJERNOSTI.pdf

Propisi :

1. Ustav Republike Hrvatske,
NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14
2. Ustavni zakon o Ustavnom sudu Republike Hrvatske
NN 99/99, 29/02, 49/02
3. (Europska) Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda,
MU 18/97, 6/99, 14/02, 13/03, 9/05, 1/06, 2/10
4. Povelja Europske unije o temeljnim pravima (2016/C 202/02)
5. Zakon o zemljišnim knjigama, NN 63/19
6. Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade, NN 74/14, 69/17, 98/19
7. Zakon o gradnji, NN 153/13, 20/17, 39/19, 125/19
8. Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima,
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, 152/14
9. Zakon o elektroničkim komunikacijama, NN 76/22
10. Zakon o poljoprivrednom zemljištu, NN 20/18, 115/18, 98/19, 57/22

11. Zakon o šumama, NN 68/18, 115/18, 98/19, 32/20, 145/20
12. Predmeti Europskog suda za ljudska prava navedeni u radu
13. Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske navedeni u radu
14. <https://www.usud.hr/hr/pregled-prakse-esljp>