

# Izvlaštenje kao upravni postupak

---

**Boroša, Tea**

**Undergraduate thesis / Završni rad**

**2023**

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

*Permanent link / Trajna poveznica:* <https://um.nsk.hr/um:nbn:hr:199:284898>

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

*Download date / Datum preuzimanja:* **2024-06-26**



*Repository / Repozitorij:*

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



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**PRAVNI FAKULTET**

**Studijsku centar za javnu upravu i javne financije**

**IZVLAŠTENJE KAO UPRAVNI POSTUPAK**

**ZAVRŠNI RAD**

**MENTOR:**

**Prof.dr.sc. Frane Staničić**

**STUDENT:**

**Tea Boroša**

**Zagreb, Studeni 2023**

Izjava o izvornosti

Ja, TEA BOROŠA (ime i prezime studenta/ice) pod punom moralnom, materijalnom i kaznenom odgovornošću, izjavljujem da sam isključivi autor/ica 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.

---

(potpis studenta)

## **Sažetak rada**

Tema završnog rada je Institut izvlaštenja kao upravni postupak. Izvlaštenje je jedan od instituta kojima država može zahvatiti u područje privatnog prava kada se utvrdi da je to od interesa Republici Hrvatskoj.

Izvlaštenje je uređeno Zakonom o izvlaštenju i određivanju naknade, no na njega se zapravo još nadovezuje nekoliko zakona, među njima su Zakon o određivanju tržišne vrijednosti, Zakon o vlasništvu, također i Ustav RH. Svoj temelj nalazi u Zakonu o općem upravnom postupku.

U radu se analizira institut izvlaštenja i kao što je već spomenuto da se ono provodi isključivo kada je to od interesa za Republiku Hrvatsku, također se vidi koliko je zapravo riječ sukobu između pojedinca sa jedne strane odnosno vlasnika nekretnine i korisnika izvlaštenja sa druge strane. Drugim riječima vidi se jaz između privatnog i javnog interesa i prava.

Ključne riječi: izvlaštenje, upravni postupak, suprotni interesi, jaz između privatnog i javnog interesa.

## Summary

Topic of the final paper is institute of expropriation as an administrative procedure.

Expropriation is one of the institutes by which the state encroaches on the areas of private law when it is determined that it is in its interest. Expropriation is regulated by the Law of expropriation and determination of compensation, but it is supplemented by several other laws among them the Law on determining the market value, the Law on ownership, as well as the Constitution of the Republic of Croatia. It finds its basis in the Law in the general administrative procedure. The paper analyzes the expropriation institute and as already mentioned, that it is implemented when it is of interest to the Republic of Croatia, it can also be seen how much it is actually a conflict between an individual on the one hand as the owner of the property and on the other hand the beneficiary of the expropriation, In other words, the gap between private and public interest and rights can be seen.

Keywords: expropriation, administrative procedure, conflicting interests, the gap between private and public law

## SADRŽAJ

### Sadržaj

1. Uvod .....	1
2. IZVLAŠTENJE: POJAM I SVRHA.....	2
3. PREDMET IZVLAŠTENJA .....	4
3.1. STRANKE U POSTUPKU .....	6
4. VRSTE IZVLAŠTENJA.....	7
4.1. PRIVREMENO UZMIANJE U POSJED SUSJEDNOG ZEMLJIŠTA.....	7
4.2. IZVLAŠTENJE PREOSTALOG DIJELA NEKRETNINE .....	8
5. UTVRĐIVANJE INTERESA REPUBLIKE HRVATSKE .....	9
5.1. PRIPREMNE RADNJE U SVRHU IZVLAŠTENJA I RJEŠENJE O ODOBRENJU OBAVLJANJA PRIPREMNIH RADNJI .....	11
5.2. POSTUPAK IZVLAŠTENJA.....	12
5.2.2. NAKNADA ZA POTPUNO IZVLAŠTENU NEKRETNINU .....	13
5.3. PRIJEDLOG ZA IZVLAŠTENJE.....	18
5.3.1. ZABILJEŽBA POSTUPKA IZVLAŠTENJA U ZEMLJIŠNIM I DRUGIM JAVNIM KNJIGAMA .....	19
6. ODLUČIVANJE O PRIJEDLOGU ZA IZVLAŠTENJE.....	20
6.1. PRIVREMENO RJEŠENJE O IZVLAŠTENJU .....	20
6.2. RJEŠENJE O IZVLAŠTENJU .....	22
6.3. TROŠKOVI POSTUPKA .....	24
6.4. PONIŠTENJE PRAVOMOĆNOG RJEŠENJA O IZVLAŠTENJU .....	24
7. STUPANJE U POSJED IZVLAŠTENE NEKRETNINE .....	26
7.1. STUPANJE U POSJED IZVLAŠTENE NEKRETNINE U TIJEKU POSTUPKA IZVLAŠTENJA.....	27
8. ZAKLJUČAK.....	28
9. LITERATURA .....	30

## 1.Uvod

Nedvojbeno je da je institut izvlaštenja jedan kompleksan alat koji služi državi da izgradi građevinu ili obavi radnje kada je to u njenom interesu. Zadiru u pravo vlasništva koje je zaštićeno Ustavom. Istina, novim zakonom je koliko toliko stranka zaštićena sa isplaćivanjem naknade od strane korisnika izvlaštenja, samo što ni to nije dovoljno.

Institut izvlaštenja nije novi pojam u našem pravu. Prije se koristio termin „eksproprijacija“, termin se mijenjao ovisno o političkim razdobljima koje su zbivale na našem teritoriju.

U prvom dijelu rad prati teorijsku obradu instituta izvlaštenja. Upoznajemo se sa pojmom izvlaštenja. Definiraju se stranke u postupku, kao i kakvo izvlaštenje može biti i koja mu je svrha.

Glavni dio rada prati sami tijek postupka izvlaštenja, pa tako su objašnjene pripremljene radnje koje se obavljaju u svrhu izvlaštenja i donošenje rješenja o odobrenju tih radnji, zatim kreće postupak izvlaštenja kojim prethode postupak osiguranja dokaza, kao i način kako određeni interes postaje interesom RH, postupak donošenja privremenog rješenja odnosno rješenja o izvlaštenju. Vidimo i kako može doći do poništenja pravomoćnog rješenja o izvlaštenju, kao i isplaćivanje pripadajuće naknade.

Ovaj rad prati izvlaštenje kao upravni postupak, tako da se prate poveznice između Zakona o izvlaštenju i određivanju naknade, Zakona o općem upravnom postupku, ali i Zakona o upravnim sporovima. Izvlaštenje se spominje i u Ustavu. Rad prati poveznice i temelje koje kao takvo nalazi u Zakonu o općem upravnom postupku, ali i kako su neke odredbe uređene posebnim zakonom odnosno Zakonom o izvlaštenju.

Ovim radom će se pokazati kako cijeli postupak Izvlaštenja ide na ruku korisniku izvlaštenja, dok sa druge strane vlasnik ostaje nekako po strani. Uz donošenje zakona i svih izmjena i dopuna stranka je u gorem položaju. Ne mogu reći da nije zaštićena, ali nije ni to daleko od istine. Također, ima bitnih odstupanja od Zakona o općem upravnom postupku pogotovo u poglavlju koje se tiče privremenog rješenja o izvlaštenju.

## 2. IZVLAŠTENJE: POJAM I SVRHA

Izvlaštenje ili kako smo prije nazivali ovaj upravni postupak eksproprijacija dolazi od latinske riječi „ekpropriare“ odnosno „expropriatio“ što u prijevod znači oduzeti ili prisilno oduzeti.<sup>1</sup> Tako se u mnogim državama koriste nazivi: Expropriation ( njemačkom ,engleskom), talijanskom -expropriazione, ruskom – exproprijacija, tako se upravo taj naziv koristio i u hrvatskoj pravnoj literaturi. Uvođenjem novog termina za taj upravni postupak dobili smo naziv izvlaštenje. Izvlaštenje je institut koji koristimo kada se privatni i javni interes ne poklapaju, odnosno kada na drugi način ne možemo ostvariti opći interes.<sup>2</sup>

Uvjeti pod kojima može doći do oduzimanja odnosno ograničavanja prava vlasništva uređuje se pravnim normama važećeg pravnog poretka. Tako se kroz povijesni razvoj građanskih država i pojavom prvih građanskih demokracija, i gledanje na privatno vlasništvo i na njegovu nepovredivost kao načelo, određuju uvjeti i način oduzimanja prava vlasništva te se u osnovi utvrđuje ustavom i zakonom koji ima detaljniju razradu.

Izvlaštenje predstavlja svojevrstni pravni institut pomoću kojeg državna vlast autoritativnim zahvatom u imovinska prava određenih subjekata oduzima ili ograničava ta prava u svoju korist ili u korist nekog drugog subjekta.<sup>3</sup>

Također, izvlaštenje se može definirati i kao višestranački upravni postupak sa strankama sa suprotnim interesima u kojem se primjenjuje Zakon o općem upravnom postupku, kako bi se kada je to nemoguće ostvario na drugi blaži način interes Republike Hrvatske usmjeren na izgradnju objekta ili izvođenje određenih radova.<sup>4</sup>

Izvlaštenje je pravni institut kojim se temeljem upravnog akta ili općeg pravnog akta, u javnom interesu oduzimaju ili ograničavaju imovinska prava, uz davanje odgovarajuće naknade. Prema hrvatskim propisima izvlaštenju mogu bit podvrgnute isključivo i samo nekretnine, i to radi izgradnje objekata ili izvođenja radova u interesu Republike Hrvatske. Postupak izvlaštenja ima dvije faze i jednu predfazu. Postupak u vezi s pripremnim radnjama i sam postupak izvlaštenja provodi stvarno i mjesno upravno tijelo županije odnosno Grada Zagreba u čijem je djelokrugu obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji se odnose na

---

<sup>1</sup> Borković Ivo: upravno pravo: NN (2002) str.603

<sup>2</sup> Staničić, F. (2013c), Odstupanja u posebnom zakonodavstvu glede provođenja izvlaštenja u Republici Hrvatskoj. Pravni vjesnik, vol. 29, br. 3-4: 95 – 118.

<sup>3</sup> Borković Ivo: Upravno pravo: NN(2002) str.603

<sup>4</sup> Frane Staničić; Postupak izvlaštenja- dvojbe i perspektive- academia.edu



poslove izvlaštenja.<sup>5</sup> Postoji iznimka u provođenju postupka, a to je kada se postupak izvlaštenja provodi radi izgradnje građevine ili izvođenja radova za koje je Vlada RH donijela odluku o proglašenju strateškog projekta RH. U tom slučaju postupak izvlaštenja provodi Ministarstvo.<sup>6</sup> ZION navodi da se protiv prvostupanjskog rješenja nadležnog tijela može izjaviti žalba, ako nije tim zakonom nije drugačije propisano. O žalbi odlučuje Ministarstvo, protiv rješenja Ministarstva može se pokrenuti upravni spor.<sup>7</sup> Također protiv prvostupanjskog rješenja Ministarstva nije dopuštena žalba, ali se može pokrenuti upravni spor.<sup>8</sup>

Iako bi se iz zadnjeg definiranja ovog upravnog postupka moglo pomisliti da je to jednostavan postupak, dapače on je u stvarnosti jako kompleksan, kao i činjenica da je to jedini način na koji korisnik izvlaštenja može riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva ili ustanovljena služnosti ili zakupa na određenoj nekretnini. Institut izvlaštenja trebao bi bit krajnja i zadnja opcija kada se stranke nisu uspjele sporazumno dogovoriti oko stjecanja prava vlasništva. Drugim riječima, kada državna vlast pokaže interes za određenu nekretninu, postoje dva načina. S jedne strane može postići sporazumno, sklapajući ugovor o kupoprodaji sa vlasnikom nekretnine, po načelima građanskog prava. Druga opcija (izvlaštenje) se uzima u obzir ako država ne može sporazumno sa vlasnikom postići dogovor, odnosno ako ne može osigurati interes na određenoj nekretnini. Nemogućnost postizanja dogovora može biti iz više razloga: bilo da vlasnik odbija prodaju, postavlja nerazmjerne uvjete ili ako se smatra da bi izravan autoritativan način bio učinkovitiji, tada se država odlučuje za upotrebu vlasti, pri tome primjenjujući unaprijed utvrđene uvjete<sup>9</sup>

Prema Zakonu o općem upravnom postupku (ZUP) definirana su načela koja bi se trebala u samom postupku poštivati, kao i sam tijek postupka koji bi se trebao voditi tim načelima. Tako po načelu razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa navodi se: *Pravo stranke može se ograničiti postupanjem javnopravnih tijela samo kada je to propisano zakonom te ako je takvo postupanje nužno za postizanje zakonom određene svrhe i razmjerno cilju koji treba postići. Kada se na temelju propisa stranci nalaže kakva obveza, prema njoj će se primjenjivati ona mjera za ispunjenje obveze koja je za nju povoljnija, ako se takvim mjerama postiže svrha*

---

<sup>5</sup> ZION. Čl 16.1.

<sup>6</sup> ZION Čl 16.2.

<sup>7</sup> ZION Čl. 17.

<sup>8</sup> ZION Čl.18.

<sup>9</sup> Britvić Vetma B., Pravo izvlaštenja nekretnina u Hrvatskoj: Opći režim i posebni postupci, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu 46(2009),1 str 201

*propisa. Pri vođenju postupka javnopravna tijela dužna su strankama omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava, vodeći pri tome računa da ostvarivanje prava ne bude na štetu prava trećih osoba niti u protivnosti s javnim interesom.*<sup>10</sup>

Svrha samog postupka izvlaštenja je da korisnik izvlaštenja stekne pravo koristiti nekretninu u svrhu radi koje je izvlaštenje i provedeno.

### 3. PREDMET IZVLAŠTENJA

Izvlaštenje se u Republici Hrvatskoj uređuje Zakonom o izvlaštenju i određivanju naknade ( u daljnjem tekstu ZION)<sup>11</sup>, Ustav RH<sup>12</sup> također određuje smjernice odnosno dotiče se teme izvlaštenja. Tako čl. 48. propisuje : *Jamči se pravo vlasništva. Ali, postoji odredba o obvezujućem djelovanju vlasništva, vlasništvo nije samo pravo već i obveza: Vlasništvo obvezuje. Nositelji vlasničkih prava i njihovi korisnici dužni su pridonositi općem dobru.*

U daljnjem tekstu ovog rada dotaknut ćemo se odluke o utvrđivanju interesa RH. Ustav također spominje i tu situaciju u članku 50. *Zakonom je moguće u interesu RH ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti. Poduzetnička sloboda i vlasnička prava mogu se iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti RH, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.*

Ova dva članka Ustava u grubo opisuje glavne stavke postupka izvlaštenja. Naravno, kroz rad će se puno detaljnije opisivati svaka faza samog postupka, ali i uspoređivati sa Zakonom o općem upravnom postupku, jer na koncu izvlaštenje i jest upravni postupak.

Prema ZION-u predmet izvlaštenja može biti samo nekretnina sa druge strane prema Ustavu predmet izvlaštenja može bit sve što može biti „imovina“. Samo Zakon o očuvanju i zaštiti kulturnih dobara<sup>13</sup> propisuje i mogućnost izvlaštenja pokretnina. Prema istoimenom zakonu kulturna dobra od interesa su za RH i uživaju njezinu osobitu zaštitu. Kulturna dobra i sva preventivno zaštićena dobra predstavljaju nacionalno blago. Kulturna dobra su: pokretne i nepokretne stvari od umjetničkoga, povijesnoga, paleontološkoga, arheološkoga,

---

<sup>10</sup> Zakon o općem upravnom postupku; čl. 6.

<sup>11</sup> NN 74/14, 69/17, 98/19

<sup>12</sup> NN 56/90, 135/97, 08/98, 113/00, 124/00, 28/01, 41/01, 55/01, 76/10, 85/10, 05/14

<sup>13</sup> NN 69/99, 151/03, 157/03, 100 /04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21, 114/22

antropološkog i znanstvenog značenja. Arheološka nalazišta i arheološke zone, krajolici i njihovi dijelovi koji svjedoče o čovjekovoj prisutnosti u prostoru, a imaju umjetničku, povijesnu i antropološku vrijednost. Nematerijalni oblici i pojave čovjekova duhovnog stvaralaštva u prošlosti kao i dokumentacija i bibliografska baština i zgrade, odnosno prostori u kojima se trajno čuvaju ili izlažu kulturna dobra i dokumentacija o njima.<sup>14</sup> Vlasništvo na kulturnom dobru može se prema posebnom zakonu ograničiti radi zaštite i očuvanja kulturnoga dobra. Vlasništvo na kulturnom dobru može se ograničiti glede posjeda, uporabe i prometa kulturnim dobrom. Na kulturnom dobru može se provesti izvlaštenje i uspostaviti založno pravo.<sup>15</sup> Smatra se da postoji interes RH za izvlaštenje kulturnog dobra: ako prijeti opasnost od oštećenja ili uništenja kulturnog dobra, a vlasnik kulturnog dobra nema mogućnost ili interesa osigurati provedbu svih određenih mjera zaštite i očuvanja, ako se na drugi način ne može osigurati obavljanje arheoloških istraživanja i iskopavanja ili provedba mjera tehničke zaštite na kulturnom dobru, ako na drugi način nije moguće osigurati dostupnost kulturnog dobra za javnost. Iznimno Vlada RH može donijeti odluku o utvrđivanju interesa RH za izvlaštenje kulturnog dobra i u slučaju koji nije utvrđen stavkom 1. ovog zakona. Izvlaštenje može bit potpuno ili nepotpuno. Radi izvlaštenja kulturnog dobra mogu se provesti pripremne radnje i privremeno uzimanje u posjed sukladno propisima o izvlaštenju. Postupak za izvlaštenje pokreće se na prijedlog nadležnog tijela. Izvlaštenje kulturnog dobra provodi se na način propisan zakonom kojim se uređuje izvlaštenje.<sup>16</sup> Nekretnina se može izvlastiti ako posebnim zakonom nije drugačije propisano, a kada je to potrebno radi izgradnje građevine ili izvođenje radova u interesu Republike Hrvatske. Kada se ocjeni da će se korištenjem nekretnine, za koju se namjerava predložiti izvlaštenje, u novoj namjeni postići veća korist od one koju je nekretnina do sada imala.

Nekretnina se može izvlastiti radi izgradnje građevina ili izvođenja radova gospodarske infrastrukture kao što su npr.: groblja, drugi objekti komunalne infrastrukture, zdravstvenih, prosvjetnih, kulturnih, sportskih građevina, industrijskih, energetske, vodogospodarskih, prometnih i objekata elektroničkih komunikacija, građevina za potrebe hrvatskog pravosuđa, vojske i policije te istraživanja i eksploatacije rudnog i drugog blaga.

Također izvlaštenje nekretnine može se provesti i za izgradnju drugih građevina ili izvođenje drugih radova određenih uredbom Vlade Republike Hrvatske od državnog i područnog

---

<sup>14</sup> ZZOKD čl. 2.

<sup>15</sup> ZZOKD čl. 27.

<sup>16</sup> ZZOKD čl. 41.

(regionalnog) značaja ili radi provedbe strateških projekata koje je Vlada Republike Hrvatske proglasila strateškim investicijskim projektima.<sup>17</sup>

### 3.1. STRANKE U POSTUPKU

Kao što je prije bilo rečeno, izvlaštenje je upravni postupak. Stranke koje se pojavljuju u ovom upravnom postupku su: korisnik izvlaštenja i prijašnji vlasnik. Uz njih stranke u postupku koje se pojavljuju su i nositelji stvarnih prava.<sup>18</sup> Da bi se ostvario cilj izvlaštenja, nekretnina koja se izvlašćuje mora biti čista od svih tereta. Zakonom je uspostavljen poseban položaj hipotekarnih vjerovnika u odnosu na sve ostale nositelje drugih stvarnih prava na nekretnini koja se izvlašćuje. Uopće nije uređen status obveznih prava koja mogu također postojati na izvlaštenoj nekretnini. Ona isto tako prestaju, a svi ovlaštenici prava na nekretnini imaju pravo na naknadu.<sup>19</sup>

Korisnik izvlaštenja može biti fizička ili pravna osoba, utvrđen je široki krug osoba koje izvlaštenjem mogu steći pravo i koristiti se nekretninom u svrhu radi koje je izvlaštenje provedeno.

Prijašnji vlasnik je vlasnik nekretnine za koju je podnesen prijedlog za izvlaštenje, a u odnosu na kojeg je doneseno privremeno rješenje ili rješenje o izvlaštenju.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> ZION čl. 2.

<sup>18</sup> ZION čl. 55.

<sup>19</sup> Staničić F., Izvlaštenje, Hrvatska i komparativna javna uprava, Vol.11, No. 4, 2011. str.1180

<sup>20</sup> ZION čl. 3. i 3.a.

#### 4. VRSTE IZVLAŠTENJA

Razlikujemo potpuno i nepotpuno izvlaštenje.

Potpunim izvlaštenjem nekretnina postaje vlasništvo korisnika izvlaštenja, odnosno prava vlasništva na nekretnini oduzimaju se u cijelosti. Potpunim izvlaštenjem nekretnina postaje vlasništvo korisnika izvlaštenja. Osim prava vlasništva, prestaju i druga prava prijašnjeg vlasnika.

Nepotpunim izvlaštenjem ograničava se pravo vlasništva na nekretnini ustanovljenjem zakupa ili služnosti. Vlasnik nekretnine je i dalje osoba u odnosu na koju se provodi postupak izvlaštenja. Korisnik izvlaštenja stječe ograničeno pravo na nekretnini.

Zakup se može ustanoviti samo ako će se zemljište ( s obzirom na svrhu za koju se zakup predlaže) koristiti ograničeno vrijeme, najviše do 5 godina, a u svrhu istraživanja rudnog i drugog blaga, korištenje kamenoloma, vađenje gline, pijeska, šljunka. Ako se korištenjem zemljišta na temelju zakupa uništi kultura zemljišta, tako da se ono ne može koristiti na dosadašnji način, vlasnik može zahtijevati da se provede potpuno izvlaštenje. Rok u kojem se može taj zahtjev tražiti je 6 mjeseci od dana prestanka zakupa, zahtjev koji je podnesen nakon isteka roka će se odbaciti.<sup>21</sup>

##### 4.1. PRIVREMENO UZIMANJE U POSJED SUSJEDNOG ZEMLJIŠTA

Ako je susjedno zemljište potrebno za smještaj radnika, materijala, strojeva radi izgradnje građevine ili izvođenja radova od interesa za Republiku Hrvatsku, na zahtjev korisnika izvlaštenja odredit će se njegovo privremeno uzimanje u posjed. Privremeno uzimanje u posjed ukinut će se prestankom potrebe zbog koje je i određeno, odnosno nakon završetka građenja ili izvođenja radova na glavnoj građevini.<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> ZION čl. 7.

<sup>22</sup> ZION čl. 8.

#### 4.2. IZVLAŠTENJE PREOSTALOG DIJELA NEKRETNINE

Ukoliko se prilikom potpunog izvlaštenja dijela nekretnine utvrdi da vlasnik nema gospodarskog interesa koristiti preostali dio, na njegov zahtjev izvlastiti će se i taj dio.

Odluka ovisi o načinu na koji je dosadašnji vlasnik koristio nekretninu prije izvlaštenja i o mogućnosti da nakon izvlaštenja nastavi isto tako koristiti preostali dio nekretnine, ali u slučaju da je pojas služnosti značajno obuhvatio nekretninu i da je ona zbog toga gospodarski neupotrebljiva, tada više nije riječ o nepotpunom izvlaštenju nego o potpunom. U tom slučaju vlasniku pripada naknada tržišne vrijednosti baš kao da je provedeno potpuno izvlaštenje.

Pri odlučivanju o zahtjevu uzet će se u obzir okolnosti koje će nastati izgradnjom građevine ili izvođenjem radova, a koje su od utjecaja na gospodarski interes vlasnika za korištenje nekretnine, kao i smanjenje vrijednosti preostalog dijela nekretnine. Zahtjev se može podnijeti do pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, o čemu će se Ministarstvo odnosno nadležno tijelo poučiti vlasnika nekretnine i obavezno navesti u zapisnik. U prethodnom ZI-u nalazila se nešto kraća odredba (članak 7.), ali je u postupovnim odredbama, članak 22., bila posebno definirana dužnost nadležnog tijela u postupku izvlaštenja da vlasnika nekretnine pouči o pravu na izvlaštenje preostalog dijela. Sadašnji ZION ne sadrži takvu odredbu što, načelno, ne bi morao biti problem jer nadležno tijelo primjenjuje i ZUP u postupku izvlaštenja i ima dužnost pomoći stranci (članak 7. ZUP-a). Međutim, kako se ponekad stječe dojam da je ZION procesno samodostatan, kako se u istom niti na jednom mjestu ne poziva na primjenu ZUP-a, moglo bi se dogoditi da službenici u nadležnim tijelima, iz neznanja ili nekog drugog razloga, ne upute stranke u to njihovo pravo. Ako uz to povežemo da se izvlaštenjem duboko zadire u ustavna prava građana, onda ovakvo rješenje definitivno nije sukladno načelu vladavine prava i pravne države<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Romić D., Horvat B., Vajda Halak Ž. : (Ne)usklađenost posebnih postupovnih odredbi u postupku izvlaštenja sa zakonom o općem upravnom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 54, 4/2017 str. 916

## 5. UTVRĐIVANJE INTERESA REPUBLIKE HRVATSKE

Na početku rada dotaknuli smo se ograničavanja sloboda koje je propisano i Ustavom ...*ako je to u interesu RH može ograničiti ili oduzeti vlasništvo, uz naknadu tržišne vrijednosti. Poduzetničke sloboda i vlasnička prava mogu se iznimno ograničiti zakonom radi zaštite interesa i sigurnosti RH, prirode, ljudskog okoliša i zdravlja ljudi.*<sup>24</sup>

Potrebno se dotaknuti razlika između pojma „interes RH“ i državni interes. Državni interes je usmjeren na ostvarivanje državnog ustrojstva i funkcioniranja države i njenih institucija, sa druge strane opći interes je usmjeren ka ostvarivanju društvenih ciljeva i poboljšanja uvjeta života neke društvene zajednice. Institut izvlaštenja koristi se da bi se ostvario opći interes, odnosno da bi se postigla korist za zajednicu u cjelini. Također ako bi se razlikovali izrazi opći interes i interes RH došlo bi do toga da se izvlaštenje može provesti samo u slučajevima kada je ono od koristi za državu u cjelini, a ne i onda kada je od interesa za neki grad ili županiju.<sup>25</sup> Iako nastojimo preslikati njemački pravni sustav u mnogočemu i općenito nam je Njemačka uzor prilikom donošenja novih normi i zakona, preslikavanje njihovog tumačenja općeg i javnog interesa možda i nije najzahvalnije rješenje, kod njih se osim općeg interesa zbog kojeg bi se i samo izvlaštenje i trebalo provesti, ostvaruje se i privatni, a paralelno sa time se umanjuju prava pojedinaca<sup>26</sup>. Malo kasnije u radu ćemo se dotaknuti isplate naknade, koja se isplaćuje na način da nitko nije u dobitku niti u gubitku.

Kao što je već bilo rečeno, da bi se neka nekretnina mogla izvlastiti, važan čimbenik u tom postupku je da se izvlaštenje provodi u interesu Republike Hrvatske. Odluku da je izgradnja građevine ili izvođenje radova u interesu Republike Hrvatske, donosi Vlada RH, na prijedlog korisnika izvlaštenja.

---

<sup>24</sup> Ustav čl. 50.

<sup>25</sup> Staničić, F., : Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa Republike Hrvatske u kontekstu javnopravnih ograničavanja prava vlasništva, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 55, 1/2018., str. 111.- 129.

<sup>26</sup> „Prema tome, ovaj je Zakon u naše pravo donio trend koji je prisutan, prema uzoru na praksu najviših njemačkih sudova, ali kojeg smatram lošim i koji umanjuje prava pojedinca. Zalažem se za zadržavanje trenutačne definicije pojma “općeg interesa” te za odbacivanje njegova širenja na elaborirani način. Smatram da je ovo jedan od rijetkih slučajeva kada ne bi bilo dobro preuzeti rješenje iz njemačke prakse.“ Staničić, F. (2015c), Opće uređenje izvlaštenja u Njemačkoj - pouke za Hrvatsku. Pravni vjesnik, vol 32, br. 3-4: 185 – 212

Interesom Republike Hrvatske smatrat će se izgradnja građevine ili obavljanje radova, ako je tako propisano posebnim zakonom.

Odluku o utvrđivanju interesa izvan slučajeva koji su propisani<sup>27</sup> donosi Vlada uz prethodno mišljenje odbora Hrvatskog sabora u čijem je djelokrugu promicanje učinkovitog korištenja i uređenja prostora i odbora u čijem je djelokrugu područje usklađivanja i unapređivanja gospodarskog života. Odluka o utvrđivanju interesa Republike Hrvatske objavljuje se u Narodnim novinama,

Prijedlog za utvrđivanje interesa mora sadržavati nekoliko točaka<sup>28</sup>:

- Korisnik izvlaštenja
- Građevina za koju se predlaže izgradnja ili izvođenje radova ( svrha izvlaštenja)
- Vrsta izvlaštenja ( potpuno ili nepotpuno)
- Nekretnine na kojima će se graditi građevina ili izvoditi radovi ( moraju imati pravomoćne lokacijske dozvole) sa zemljišnoknjižnim i katastarskim podacima
- Vlasnik, posjednik i drugi stvarnopravni ovlaštenici na nekretninama na kojima će se graditi građevina ili izvoditi radovi za koje se predlaže utvrđivanje interesa RH
- Obrazloženje interesa RH da se izgradnja građevine ili izvođenje radova provede upravo na nekretninama koje su obuhvaćene pravomoćnom lokacijskom dozvolom

Zajedno sa prijedlogom za utvrđivanje interesa mora se podnijeti i mišljenje općinskog ili gradskog vijeća i županijske skupštine na čijem se području namjerava graditi ili izvoditi radove i pravomoćna lokacijska dozvola.

Postupak u vezi sa pripremnim radnjama u svrhu izvlaštenja i sam postupak izvlaštenja provodi stvarno i mjesno upravno tijelo županije u čijem je djelokrugu obavljanje povjerenih poslova državne uprave koji se odnose na poslove izvlaštenja. No, ukoliko je riječ o strateškom projektu o kojem je Vlada RH donijela odluku tada provođenje postupka izvlaštenja je u nadležnosti Ministarstva pravosuđa.

---

<sup>27</sup> Vidi fusnotu 7.

<sup>28</sup> ZION- čl. 14.



## 5.1. PRIPREMNE RADNJE U SVRHU IZVLAŠTENJA I RJEŠENJE O ODOBRENJU OBAVLJANJA PRIPREMNIH RADNJI

Pripremne radnje su radnje koje korisnik izvlaštenja može zahtijevati da mu se odobre radi izrade investicijskih elaborata, podnošenja prijedloga za utvrđivanje interesa RH ili podnošenja prijedloga za izvlaštenje. Radnje obuhvaćaju ispitivanje zemljišta, premjeravanje<sup>29</sup>. U zahtjevu moraju se naznačiti svrha radi koje se namjerava predložiti izvlaštenje, nekretnina na kojoj korisnik namjerava provoditi pripremne radnje, vlasnik i posjednik nekretnine, podaci o adresi, sjedištu odnosno prebivalištu, priroda, opseg i svrha i vrijeme trajanje radnji. O zahtjevu za odobrenje pripremnih radnji rješava nadležno tijelo<sup>30</sup>. Nadležno tijelo odobrit će obavljanje pripremnih radnji ukoliko podnositelj zahtjeva učini vjerojatnim da su takve radnje uistinu potrebne. Pri odobrenju vodit će se računa da se obavljanje pripremnih radnji ne provode u vrijeme koje je nepogodno za vlasnika nekretnine ( mислеći na kulturu zemljišta i na svrhu koju on koristi). U rješenju moraju se navesti pripremne radnje koje podnositelj može obavljati, rok u kojem će se pripremne radnje obaviti i obveza vlasnika i posjednika da su dužni te radnje dopustiti. Rješenjem se ne odobravaju građevinski i slični radovi<sup>31</sup>. Protiv rješenja donesenog o zahtjevu za odobrenje obavljanja pripremnih radnji može se izjaviti žalba. O žalbi odlučuje Ministarstvo. Žalba protiv rješenja ne odgađa izvršenje rješenja.<sup>32</sup> Za vrijeme obavljanje pripremnih radnji vlasnik nekretnine ima pravo na naknadu te se na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o postupku i naknadi za privremeno uzimanje u posjed susjednog zemljišta<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> ZION čl.20.

<sup>30</sup> ZION čl.21.

<sup>31</sup> ZION čl. 22.

<sup>32</sup> ZION čl. 23.

<sup>33</sup> ZION čl.24.

## 5.2. POSTUPAK IZVLAŠTENJA

### 5.2.1. OSIGURANJE DOKAZA

Prije samog podnošenja prijedloga za izvlaštenje, korisnik je dužan zatražiti osiguranje dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine za koju se predlaže izvlaštenje, putem Ministarstva odnosno nadležnog tijela, baš kao što nalaže i Zakon o općem upravnom postupku. Osiguranje dokaza provodi se ako postoji opravdana sumnja da se pojedini dokaz neće moći kasnije izvesti u tijeku postupka ili će njegovo izvođenje biti otežano. Samo provođenje osiguranja dokaza može biti po službenoj dužnosti ili na prijedlog stranke. Također prema ZOUP-u za osiguranje dokaza nadležno je javnopravno tijelo prvog stupnja na području kojeg se nalazi upravna stvar koju treba razgledati ili na kojem borave osobe koje treba saslušati, odnosno drugo javnopravno tijelo zamoljeno za pravnu pomoć. O osiguranju dokaza donosi se rješenje koje ne prekida tijek postupka.<sup>34</sup>

Vrijednost nekretnine izražava se u novcu, a na temelju procjemenog elaborata stalnog sudskog vještaka za procjenu nekretnine ili stalnog sudskog procjenitelja. Kod ustanovljenja služnosti obvezno se procjenjuje vrijednost ograničenja prava vlasništva u odnosu na cijelu nekretninu, odnosno na pojedini dio nekretnine. Korisnik izvlaštenja uz prijedlog za osiguranje dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine, također mora priložiti pravomoćnu lokacijsku dozvolu i predložiti tri stalna vještaka za procjenu nekretnina ili tri stalna sudska procjenitelja, koji imaju odgovarajuću struku gledajući na karakteristike nekretnine za koju se procjena obavlja.

Ministarstvo tada ima rok o 8 dana od dana zaprimanja urednog prijedloga da pozove vlasnika nekretnine odnosno posjednika da se u roku od 8 dana suglasi sa jednim od predloženih procjenitelja ili predloži tri procjenitelja odgovarajuće struke. Ako vlasnik nekretnine odnosno posjednik u tom roku ne izabere ni jednog predloženog ili ne predloži procjenitelja, smatrat će se da je suglasan da se osiguranje dokaza o stanju i vrijednosti nekretnine povjeri bilo kojem od predloženih procjenitelja. Ministarstvo odnosno nadležno tijelo će bez odgode povjeriti jednom od predloženih procjenitelja iz svakog stručnog područja za koje se obavlja procjena, te će istodobno odrediti vrijeme obavljanja očevida i o tome obavijestiti vlasnika nekretnine i

---

<sup>34</sup> ZUP čl.59.

korisnika izvlaštenja. Troškove izrade procjemenog elaborata snosi korisnik izvlaštenja. Kroz navedeni postupka osiguranja dokaza iz ZION-a na prvo pogled može se zaključiti da stranka ( -odnosno vlasnik nekretnine koja se želi izvlastiti) može ( ali i ne mora) dati izjavu o suglasnosti oko predloženih procjenitelja ili dati svoja tri vještaka na prijedlog. Stranka se nigdje ne spominje u tom postupku. Zašto je to tako? U ZUP-u se jasno navode prava i dužnosti stranka u postupku. Između ostalog i da stranka sudjeluje u cijelom ispitnom postupku do donošenja odluke, da može davati izjave i objašnjenja, iznositi sve činjenice i okolnosti koje su bitne za rješavanje upravne stvari, kao i pobijati točnost navoda sa kojima se ne slaže. Kao što je i službena osoba dužna omogućiti stranci sva izjašnjavanja i sudjelovanje u svim postupcima i upoznavanje sa rezultatima. Stranka je dužna sudjelovati ( -znači ne da može ili ne mora) u utvrđivanju činjenica važnih za rješavanje o upravnoj stvari te osobno dati izjavu kad to zatraži službena osoba ili kad je to propisano zakonom.<sup>35</sup> Vidljivo je iz svega ovoga da stranka ima puno aktivniju i prisutniju ulogu u postupku nego što je to rečeno ZION-om.

### 5.2.2. NAKNADA ZA POTPUNO IZVLAŠTENU NEKRETNINU

Naknada kao takva može biti tržišna ili pravična. U većini pravnih sustava odlučili su se za davanje pravične naknade, naš Ustavotvorac se odlučio za davanje tržišne naknade<sup>36</sup>. Postoje neke zajedničke karakteristike kod pravične naknade: uzima se u obzir vrijednost nekretnine u trenutku pokretanja postupka, a ako vrijednost nekretnina u tijeku postupka raste, to treba tumačiti u korist vlasnika nekretnine, nadalje prethodno se izračunava tržišna vrijednost, kojoj se pridodaju zakonom propisani faktori i zadnje u iznos naknade ne ulazi povećanje vrijednosti nekretnine izravno vezano uz provođenje postupka izvlaštenja. U sustavima koji su se odlučili za tržišnu naknadu, ta se naknada izračunava koristeći prosječnu cijenu koja se postiže na tržištu nekretnina u vrijeme provođenja izvlaštenja.<sup>37</sup>

Naknada za potpuno izvlaštenu nekretninu određuje se u novcu u visini tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje i u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju, ili u vrijeme sklapanje nagodbe. Prilikom određivanja naknade uzima se u obzir uporabno svojstvo

---

<sup>35</sup> ZUP čl. 52.

<sup>36</sup> Staničić, F., - Određivanje naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu – je li sukladno s Ustavom RH?, Informator, br.: 6395, str.1

<sup>37</sup> Ibid.

koje je nekretnina imala prije promjene namjene koja je povod izvlaštenja<sup>38</sup>. U slučajevima kad se izvlašćuje stambena ili poslovna zgrada, naknada za potpuno izvlaštenu nekretninu određuje se davanjem u vlasništvo drugu odgovarajuću nekretninu čija vrijednost odgovara visini tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje. Tada ta druga nekretnina mora biti u istom gradu ili općini kako bi se prijašnjem vlasniku omogućili isti životni uvjeti i uvjeti korištenja kakve je imao koristeći nekretninu koja je izvlaštena.

---

<sup>38</sup> ZPVN čl.50. - Pri procjeni iznosa naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu potrebno je utvrditi:

1. uporabno svojstvo nekretnine radi procjene naknade za gubitak prava na nekretnini prema utvrđenom uporabnom svojstvu nekretnine.

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 (posljedični gubitci)
- smanjenja naknade za posljedične dobitke koji nastaju zbog izvlaštenja (posljedični dobitci).

(2) Dvostruko uzimanje u obzir istih uporabnih svojstava nekretnine nije dopušteno.

(3) Pri procjeni iznosa naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu potrebno je voditi računa o danu kakvoće i o danu vrednovanja.

(4) 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.

(5) Stavci 1., 2., 3. i 4. ovoga članka primjenjuju se za određivanje naknade i u sporazumnom rješavanju pitanja stjecanja prava vlasništva određene nekretnine koja se može izvlastiti.

(6) Stavci 1., 2., 3. i 4. ovoga članka primjenjuju se za određivanje naknade i pri prijenosu zemljišta u vlasništvo jedinice lokalne samouprave prema posebnom zakonu kojim se uređuje područje prostornog uređenja i prema posebnom zakonu kojim se uređuju imovinskoopravni odnosi u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina.

(7) Za procjenu vrijednosti druge odgovarajuće nekretnine koja se daje u vlasništvo kao naknada za nekretninu koja se može izvlastiti odnosno kao iznos naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu primjenjuju se propisane metode za procjenu vrijednosti nekretnina.

### 5.2.3. TRŽIŠNA VRIJEDNOST NEKRETNINA

Naknada za izvlaštenu nekretninu je *condicio sine qua non* provođenja izvlaštenja.<sup>39</sup>

Glavno pravilo prilikom davanje naknade za izvlaštenu nekretninu je da nitko nakon provedenog izvlaštenja ne smije biti ni na gubitku ni na dobitku<sup>40</sup>.

Tržišna vrijednost nekretnine izražava se u novcu.<sup>41</sup> Građevina mora imati akt prema kojem se može graditi, u protivnom je bespravno izgrađena. Vlasnik nekretnine nema pravo na naknadu, ukoliko je njegova nekretnina izgrađena bez akta na temelju kojeg se može graditi. Uklanjanje građevine predstavlja prethodno pitanje za postupak izvlaštenja. Ako se u postupku izvlaštenja utvrdi da ne postoji izvršno rješenje o uklanjanju građevine, Ministarstvo / nadležno tijelo prekinut će postupak izvlaštenja i zatražiti od građevinske inspekcije pokretanje postupka radi rješavanja prethodnog pitanja. Postupak izvlaštenja je prekinut do okončanja postupka koji se vodi na temelju zakona kojim je uređeno postupanje s nezakonito izgrađenim građevinama. Prekinuti postupak nastaviti će se kad odluka o prethodnom pitanju postane pravomoćna. Građevine koje su izuzete od ovog postupanja su građevine koje su izgrađena do 15. veljače 1968. Postupak izvlaštenja se ne prekida ako su stranke (korisnik i vlasnik) suglasni da se

---

<sup>39</sup> Staničić, F., op.cit. (bilj.20), str.1

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> ZION čl. 25. st.2 – 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 elaborata. ZPVN članak 4. Tržišna vrijednost nekretnine je procijenjeni iznos za koji bi nekretnina mogla biti razmijenjena na dan vrednovanja, između voljnog kupca i voljnog prodavatelja, u transakciji po tržišnim uvjetima nakon prikladnog oglašavanja, pri čemu je svaka stranka postupila upućeno, razborito i bez prisile

naknada vrijednosti za nezakonito izgrađenu građevinu odredi primjenom pravila o određivanju tržišne vrijednosti nekretnine<sup>42</sup>.

Vlasnik nema pravo na naknadu troškova za ulaganje na nekretnini koje je izvršio nakon obavijesti o podnesenom prijedlogu za izvlaštenje, osim onih troškova koji su bili nužni za korištenje i održavanje nekretnine. Vlasnik nekretnine ima pravo sabrati usjeve i skupiti plodove koji su sazreli u vrijeme stupanja u posjed korisnika izvlaštenja. Ako vlasnik neće biti u toj mogućnosti ima pravo na naknadu za usjeve i plodove prema uobičajenoj veleprodajnoj cijeni tih usjeva i plodova u vrijeme stupanja u posjed korisnika izvlaštenja<sup>43</sup>.

Kod naknade za ustanovljenje služnosti, ona se određuje u iznosu za koji je zbog ustanovljenja služnosti umanjena tržišna vrijednost nekretnine. Za eventualnu štetu nastalu zbog ustanovljenja služnosti korisnik izvlaštenja odgovara vlasniku nekretnine prema općim pravilima o odgovornosti za štetu. Kod zakupa, naknada se određuje u visini zakupnine koja se postiže na tržištu. Ona može biti jednokratnog iznosa za cijelo vrijeme trajanja zakupa ili u godišnjem iznosu. Vlasnik ima pravo na naknadu od dana kada je korisnik izvlaštenja stupio u posjed. Za eventualnu štetu korisnik odgovara vlasniku nekretnine prema općim pravilima o odgovornosti za štetu.<sup>44</sup>

#### *5.2.4. POSEBNI OBLICI I UVJETI NAKNADE KADA SE ZBOG IZVLAŠTENJA ZNATAN BROJ STANOVNIKA MORA ISELITI*

U slučaju kada je potrebno izvesti veliki broj nekretnine, odnosno kad je potrebno iseliti znatan broj ljudi iz područja u kojem se nalaze izvlaštene nekretnine posebni će se zakonom urediti oblici i uvjeti naknade kao i uređenje svih odnosa vezanih za preseljenje vlasnika i njihovih obitelji. Zakon ovdje štiti vlasnike i njihove obitelji stavljajući obvezu korisniku izvlaštenja da se nekretnine ne mogu predati u posjed dok korisnik ne ispuni obveze prema vlasnicima na temelju posebnog zakona<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> ZION čl. 11. Za izvlaštenu nekretninu vlasniku pripada novčana naknada u visini tržišne vrijednosti nekretnine. Naknada može biti i odgovarajuća druga nekretnina čija tržišna vrijednost odgovara tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje.

<sup>43</sup> ZION čl. 49,50.

<sup>44</sup> ZION čl. 51.52.

<sup>45</sup> ZION čl. 54.

### *5.2.5. NAKNADA ZA NEKRETNINE ZA KOJE SE, PO POSEBNOM PROPISU, SMATRA DA SU IZVLAŠTENE*

Stranim osobama kojim se prestalo pravo vlasništva na temelju Zakona o vlasništvu<sup>46</sup>, kao i osobama koje ne mogu steći pravo vlasništva nasljeđivanjem, određuje se naknada na zahtjev strane osobe. Obveznik isplate naknade je RH, pravo na naknadu ostvaruje se na temelju pravomoćnog rješenja kojim je prestalo pravo vlasništva, odnosno pravomoćnog rješenja o nasljeđivanju. Uz prijašnji slučaj, postoji i situacija koja također biva riješena postupkom izvlaštenja. To je situacija kod proširenja granica pomorskog dobra izvan tih granica koje se smatraju pomorskim dobrom i koje zahvaćaju nekretnine na tom području. Obveznik isplate naknade je i u ovom slučaju Republika Hrvatska, pravo se ostvaruje na temelju akta o određivanju granica pomorskog dobra i ovjerovljenog geodetskog elaborata.

Po podnošenju zahtjeva iz prijašnjih slučajeva, nadležno tijelo, po službenoj dužnosti u roku od 30 dana od dana zaprimanja urednog zahtjeva provodi postupak. U postupku se osiguravaju dokazi o stanju i vrijednosti nekretnine za koju se traži određivanje naknade. U roku od 8 dana od dana primitka procjemenog elaborata, nadležno tijelo zakazat će usmenu raspravu za sporazumno određivanje naknade i radi pripremanja usmene rasprave, ali strana osoba ili prijašnji vlasnik i obveznik naknade mogu pisanim putem podnijeti svoje ponude.

Kao što je u radu bilo napomenuto, ZION se u nekim segmentima preklapa sa ZPVN, koji je u velikoj mjeri preuzeo njemački model<sup>47</sup>. Pri procjeni iznosa naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu potrebno utvrditi uporabno svojstvo nekretnine radi procjene naknade za gubitak prava na nekretnini prema utvrđenom uporabnom svojstvu nekretnine, 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 i smanjenja naknade za posljedične dobitke koji nastaju zbog izvlaštenja. Naš Ustav

---

<sup>46</sup> ZV- članak 358-strana osoba ne može biti vlasnikom nekretnine koja leži na području koje je radi zaštite interesa i sigurnosti RH zakonom proglašeno područjem na kojem strane osobe ne mogu imati pravo vlasništva, osim ako je zakonom drugačije određeno. Stranoj osobi koja je stekla pravo vlasništva na nekretnini prije nego što je područje na kojem nekretnina leži proglašeno isključivim područjem, prestaje pravo vlasništva te nekretnine, a ona ima pravo na naknadu prema propisima o izvlaštenju. Ako strana osoba ne može na isključenom području steći vlasništvo koje bi inače stekla nasljeđivanjem, ona ima pravo na naknadu prema propisima o izvlaštenju, kao da joj je ta nekretnina oduzeta u postupku izvlaštenja.

<sup>47</sup> Staničić, F., op.cit.str.15

propisuje da se daje naknada tržišne vrijednosti. U Njemačkoj čiji se model kopirao pri izradi ZPVN koristi se model pravičnog određivanja naknade.

### 5.3. PRIJEDLOG ZA IZVLAŠTENJE

Prijedlog za izvlaštenje podnosi korisnik izvlaštenja, nakon što je utvrđen interes Republike Hrvatske<sup>48</sup> za izgradnju građevine ili izvođenje radova. Ako je interes RH utvrđen odlukom, prijedlog za izvlaštenje može se podnijeti u roku od 4 godine.

Prijedlog mora sadržavati<sup>49</sup>:

- Podatke korisnika izvlaštenja
- Nekretninu za koju se predlaže izvlaštenje ( sa zemljišnoknjižnim i katastarskim podacima)
- Vlasnik nekretnine, odnosno posjednik sa podacima o adresi, prebivalištu odnosno sjedištu
- Građevina ili radovi radi čije se izgradnje izvlaštenje predlaže
- Podatak o utvrđenom interesu RH

Uz prijedlog za izvlaštenje, mora se podnijeti<sup>50</sup>:

- Dokaz<sup>51</sup> da je korisnik izvlaštenja s vlasnikom nekretnine pokušao sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva na nekretnini, ustanovljenja služnosti ili zakupa na nekretnini.
- Dokaz o utvrđenom interesu RH za izgradnju građevine ili provođenja radova
- Procjembeni elaborat, koji ne smije biti stariji od 2 godine

---

<sup>48</sup> Vidi poglavlje 5.1.

<sup>49</sup> ZION čl. 29.

<sup>50</sup> ZION čl. 30.

<sup>51</sup> Kao dokaz da je korisnik izvlaštenja pokušao sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva sa vlasnikom nekretnine smatrat će se i pokušaj dostave pisane ponude vlasniku nekretnine.



- Dokaz da korisnik izvlaštenja ima osigurana sredstva položen au banci, u visini približno potrebnoj za davanje naknade za izvlaštenu nekretninu odnosno dokaz o osiguranoj drugoj odgovarajućoj nekretnini
- Dokaz da korisnik izvlaštenja ima potrebna sredstva za snošenje svog dijela troška postupka
- Pravomoćna lokacijska dozvola za izgradnju građevine ili izvođenje radova
- Parcelacijski elaborat, ako on nije u sklopu lokacijske dozvole, a predmet potpunog izvlaštenja je manji od obuhvata zahvata u prostoru koji je određen tom lokacijskom dozvolom

Izvlaštenje većeg broja nekretnina ( više od 10) i više vlasnika ( više od 10) korisnik izvlaštenja dužan je dostaviti dokaz o objavi ponude vlasnicima nekretnina.<sup>52</sup>

### *5.3.1. ZABILJEŽBA POSTUPKA IZVLAŠTENJA U ZEMLJIŠNIM I DRUGIM JAVNIM KNJIGAMA*

Ministarstvo/ nadležno tijelo ima rok od 8 dana od dana uredno zaprimljenog prijedloga za izvlaštenje da nadležnom sudu dostavi prijedlog za zabilježbu postupka u zemljišnim i drugim javnim knjigama. Na temelju urednog prijedloga za izvlaštenje i prijedloga Ministarstva / nadležnog tijela, provodi se upis po službenoj dužnosti. Otudjenje nekretnine na kojoj je upisana zabilježba postupka izvlaštenja ( kao i promjena drugih odnosa na nekretnini) koja može biti od utjecaja na obveze korisnika izvlaštenja, nema pravnog učinka prema korisniku i trećim osobama.

---

<sup>52</sup> ZION-članak 32.2. Ponuda se objavljuje u dnevnom tisku ili na lokalno uobičajen način javnog priopćavanja (radio, TV, društvene mreže i sl.) te sadrži naznaku objekta koji se planira graditi, naznaku katastarskih čestica i katastarskih općina koje su obuhvaćene planom izvlaštenja te visinu naknade koja se nudi za stjecanje prava vlasništva, ustanovljenja služnosti ili zakupa na tim nekretninama s rokovima isplate.

## 6. ODLUČIVANJE O PRIJEDLOGU ZA IZVLAŠTENJE

Ministarstvo/ nadležno tijelo obavlja očevid, provodi usmenu raspravu i izvodi dokaze radi utvrđivanja svih bitnih činjenica i okolnosti potrebnih za određivanje naknade za izvlaštenu nekretninu. U postupku ako je vlasništvo utvrđeno kao neprijeporno i ako se vlasnik nekretnine ne protivi izvlaštenju, Ministarstvo/ nadležno tijelo istodobno mora održati i usmenu raspravu za sporazumno određivanje naknade. Ako se dogodi situacija da se vlasništvo ne može utvrditi kao neprijeporno, Ministarstvo / nadležno tijelo donijet će rješenje o izvlaštenju kojim se obvezuje korisnika da iznos naknade položi na poseban račun.

### 6.1. PRIVREMENO RJEŠENJE O IZVLAŠTENJU

Kada se u postupku vlasništvo utvrdi kao neprijeporno, ali se vlasnik nekretnine protivi izvlaštenju, bolje rečeno naknadi koja je utvrđena procjembenim elaboratom<sup>53</sup>. Ministarstvo/ nadležno tijelo će u tom slučaju nakon provedene usmene rasprave i na zahtjev korisnika izvlaštenja, donijeti privremenom rješenje o izvlaštenju. Zakon o općem upravnom postupku određuje postupak donošenja privremenog rješenja<sup>54</sup>. Kako je izvlaštenje upravni postupak tako se u postupku izvlaštenja također donosi privremeno rješenje. Privremenim rješenjem potvrdit će se interes RH utvrđen zakonom ili odlukom i naložiti će se upis prava vlasništva u javim knjigama u korist korisnika izvlaštenja. Rješenje se donosi nakon što korisnik izvlaštenja dokaže da je prijašnjem vlasniku stavio na raspolaganje iznos naknade koji je utvrđen procjembenim elaboratom<sup>55</sup>.

---

<sup>53</sup> Vidi poglavlje 5.3.

<sup>54</sup> ZUP čl. 100. Ako prema okolnostima slučaja prije okončanja postupka treba donijeti rješenje kojim se privremeno uređuju sporna pitanja ili odnosi, rješenje će se donijeti na temelju činjenica poznatih u vrijeme njegova donošenja. To rješenje mora biti označeno kao privremeno. Privremeno rješenje ukinut će se rješenjem kojim se rješava upravna stvar. U pogledu pravnih lijekova i izvršenja smatra se samostalnim rješenjem.

<sup>55</sup> Dokazivanje ispunjenja obveze: 1. potvrdom kojom prijašnji vlasnik potvrđuje primitak iznosa koji je utvrđen procjembenim elaboratom, 2. potvrdom da je iznos položen za korist prijašnjeg vlasnika. Radi uplate Ministarstvo/nadležno tijelo otvorit će poseban račun kod Ministarstva odnosno nadležnog tijela koji vodi postupak.

Zakonom je taksativno navedeno što sve mora biti navedeno u izreci privremenog rješenja.

Izreka privremenog rješenja o izvlaštenju sadrži:

- Naznaku zakona ili odluke
- Iznos naknade za nekretninu iz procjemenog elaborata
- Naznaku dokaza da je iznos naknade za nekretninu stavljen na raspolaganje prijašnjem vlasniku
- Naznaku korisnika izvlaštenja
- Naznaku nekretnine koja se izvlašćuje, zajedno sa podacima iz zemljišnih i katastarskih knjiga
- Naznaku prijašnjeg vlasnika i posjednika izvlaštene nekretnine sa podacima prebivališta, sjedišta ( adresa)
- Naznaku građevine ili radova radi čije se izgradnje ili izvođenja radova izvlašćuje nekretnina
- Nalog za upis zabilježbe zabrane raspolaganja nekretninom do pravomoćnosti rješenja
- Nalog za provedbu privremenog rješenja u zemljišnim knjigama.

Zabilježba se ne briše do pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju. Žalba protiv rješenja nije dopuštena, ali se može pokrenuti upravni spor, ali izrijeckom je propisano da tužba upravnom sudu protiv privremenog rješenja ne odgađa izvršenje rješenja. Čak i ako bi se podigla tužba protiv privremenog rješenja, čime bi se pokrenuo upravni spor u Zakonu o upravnim sporovima stoji da tužba nema odgodni učinak. Ali, sud može odlučiti da tužba ima odgodni učinak ako bi se izvršenja pojedinačne odluke ili upravnog ugovora tužitelju nanijela šteta koja bi se teško mogla popraviti, ako zakonom nije određeno da žalba ne odgađa izvršenje pojedinačne odluke, a odgoda nije protivna javnom interesu.<sup>56</sup>

Kako je rečeno žalba na privremeno rješenje nije dopuštena, ostavljena je mogućnost pokretanja upravnog spora, ali i ono je zapravo isključeno jer tužba upravnom sporu protiv privremenog rješenja ne odgađa izvršenje tog rješenja, što je protivno čl.26. ZUS-a. U postupku izvlaštenja privremeno rješenje ne služi za privremeno uređenje spornih pitanja i odnosa, nego se temeljem tog rješenja stječe pravo vlasništva nad nekretninom. U trenutku kada se donese privremeno rješenje o izvlaštenju, korisnik izvlaštenja postaje vlasnik nekretnine i ima pravo izvršavati vlasnička prava. Prema članku 36.b koji propisuje što sadrži izreka privremenom rješenja, ali ne navodi da izreka sadrži nalog prijašnjem vlasniku da preda u određenom roku nekretninu u

---

<sup>56</sup> ZUS čl-26.

posjed korisniku izvlaštenja, a što je uobičajeni sadržaj konačnog rješenja o izvlaštenju. Korisnik izvlaštenja postao je vlasnik nekretnine, ali nema temeljem tog rješenja pravo ulaska u posjed svoje nekretnine, odnosno još ne može započeti sa radovima.<sup>57</sup>

Postupak izvlaštenja nastavlja se na zahtjev korisnika, prijašnjeg vlasnika ili po službenoj dužnosti bez odgode. U roku od 6 mjeseci od donošenja privremenog rješenja postupak se mora nastaviti po službenoj dužnosti. Ukoliko korisnik izvlaštenja ili prijašnji vlasnik nekretnine ospore procjembeni elaborat Ministarstvo ili nadležno tijelo provest će usmenu raspravu uz sudjelovanje procjenitelja koji je donio procjembeni elaborat i pokušat će se otkloniti svi prigovori. U slučaju da se to ne dogodi, odredit će se novi procjenitelj radi nove procjene stanje i vrijednosti nekretnine koja je izvlaštena privremenim rješenjem.

## 6.2. RJEŠENJE O IZVLAŠTENJU

Rješenje donosi Ministarstvo / nadležno tijelo. Zakon i ovdje taksativno navodi što mora biti navedeno u izreci rješenja. Izreka mora sadržavati:

- Naznaku odluke ili zakona
- Naznaku korisnika izvlaštenja
- Naznaku nekretnine koja se izvlašćuje ( zajedno sa podacima iz zemljišnih knjiga i katastra)
- Naznaku prijašnjeg vlasnika i posjednika ( adresa, prebivalište, sjedište)
- Naznaku građevine i radova radi čega se i provodi izvlaštenje
- Obvezu prijašnjeg vlasnika da je dužan predati nekretninu u posjed korisniku, i rok u kojem predaje nekretninu u posjed
- Obvezu korisnika glede naknade za izvlaštenu nekretninu: zamjenska nekretnina s određivanjem roka predaje u posjed, novčani iznos tržišne vrijednosti izvlaštene

---

<sup>57</sup> Staničić, F. op.cit ( bilj.4) str.11

nekretnine s rokom isplate koji ne može biti duži od 15 dana od pravomoćnosti rješenja ili naznaku nagodbe ako je sklopljena<sup>58</sup>

- Obvezu korisnika na isplatu zakonske zatezne kamate, tekuću od 30. dana od dana donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju do isplate
- Nalog za upis zabilježbe zabrane raspolaganja izvlaštenom nekretninom unutar roka od 7 godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju
- Nalog za provedbu rješenja u zemljišnim knjigama
- Nalog za brisanje hipoteke, služnosti i drugih stvarnih prava u zemljišnim knjigama
- Odluku o troškovima postupka

Rješenjem kojim se prihvaća nepotpuno izvlaštenje ustanovljenjem služnosti ili zakupa sadrži naznaku dijela nekretnine na kojem se ustanovljava služnost, zakup.

Kada je u postupku doneseno privremeno rješenje o izvlaštenju, rješenjem o izvlaštenju se to rješenje ukida i navodi se iznos naknade koja je privremenom rješenjem dana na raspolaganje prijašnjem vlasniku te se mora utvrditi točan iznos koji je korisnik izvlaštenja, odnosno prijašnji vlasnik dužan platiti na ime razlike do iznosa tržišne naknade koja je utvrđena rješenjem o izvlaštenju, ako uopće takva razlika postoji. Rok isplate ne može biti duži od 15 dana od pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju.

Danom pravomoćnosti rješenja o potpunom izvlaštenju na izvlaštenim nekretninama prestaju hipoteka, služnost i druga stvarna prava. Ako je na nekretnini postojala hipoteka, korisnik izvlaštenja dužan je odgovarajući iznos uplatiti banci, osim u slučaju kada vlasnik kako naknadu dobiva drugu odgovarajuću nekretninu, u tom slučaju hipoteka prelazi na novu nekretninu. U slučaju uplate iznosa banci, banka će isplatiti naknadu vlasniku nekretnine samo na temelju pisanog sporazuma sklopljenog između vlasnika nekretnine i nositelja stvarnog prava na toj nekretnine. Potpise ovjerava javni bilježnik ili na temelju sudske odluke o uređenju imovinskih odnosa o tražbini nositelja stvarnog prava prema prijašnjem vlasniku nekretnine, a stvarno pravo prestalo je izvlaštenjem.

---

<sup>58</sup> Nagodba- prijašnji vlasnik i korisnik izvlaštenja mogu do donošenja rješenja sklopiti nagodbu o obliku i visini naknade te o roku do kojeg je korisnik dužan ispuniti. Također korisnik izvlaštenja i prijašnji vlasnik do okončanja postupka mogu sklopiti nagodbu kojom će sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva, ustanovljenja služnosti ili zakupa na nekretnini. Kada je nagodbom u potpunosti riješeno pitanje stjecanja prava vlasništva, ustanovljenja služnosti ili zakupa na nekretnini na kojoj se predlaže izvlaštenje, postupak će se obustaviti.

### 6.3. TROŠKOVI POSTUPKA

Troškove postupka snosi korisnik izvlaštenja, osim troškova koji nastanu kao posljedica žalbe vlasnika nekretnine koja nije usvojena, te troškove snosi vlasnik nekretnine. Kada se odlučuje o troškovima, odredit će se naknada samo onih troškova koji su bili potrebni za vođenje postupka. Ministarstvo / nadležno tijelo odlučuje koji su troškovi bili potrebni te o njihovoj visini uzimajući u obzir sve okolnosti.

### 6.4. PONIŠTENJE PRAVOMOĆNOG RJEŠENJA O IZVLAŠTENJU

Poništenje pravomoćnog rješenja spada u jednu od vrsti izvanrednih pravnih lijekova. Prema ZUP-u nezakonito rješenje se može poništiti ili ukinuti u cijelosti ili djelomično i nakon isteka roka za žalbu.<sup>59</sup>

Zakonito rješenje se ukida u cijelosti ili djelomično kojim je stranka stekla kakvo pravo.

Poništavanju pravomoćnih rješenja pristupa se vrlo ozbiljno, samo u slučaju vrlo ozbiljnih povreda od strane javnopravnog tijela, čega ovdje u slučaju nevršenja obveza od strane korisnika izvlaštenja, nema. Članak 45. ZION-a služi za zaštitu prijašnjih vlasnika nekretnina od mogućih zlouporaba postupka izvlaštenja i dopušta prijašnjem vlasniku pokretanje postupka poništenja rješenja o izvlaštenju ako korisnik izvlaštenja u određenom roku nije započeo gradnju ili izvođenje radova, odnosno ako nekretninu ne koristi u svrhu zbog koje je nekretnina izvlaštena. Svrha ovog članka je jasna i opravdana, ali sankcija za povredu je neprimjerena i nije sukladna ZUP-u jer to nije nezakonito rješenje<sup>60</sup>.

Prema ZION-u poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju donosi se na zahtjev prijašnjeg vlasnika izvlaštene nekretnine. Rješenje o izvlaštenju će se poništiti ako korisnik izvlaštenja u roku od 5 godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju odnosno od dana stupanja u posjed izvlaštene nekretnine nije započeo izgradnju građevine ili započeo radove radi kojih se

---

<sup>59</sup> ZUP čl.129

<sup>60</sup> Romić D., Horvat B., Vajda Halak Ž. : (Ne)usklađenost posebnih postupovnih odredbi u postupku izvlaštenja sa zakonom o općem upravnom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, 54, 4/2017 str. 915

nekretnine iz vlastila, ili ako iz vlastenu nekretninu ne koristi sukladno ZION-u (odnosno u svrhu radi kojeg se provodi izvlaštenje). Rješenje o izvlaštenju ne može se poništiti nakon isteka sedam godina od njegove pravomoćnosti, odnosno od dana stupanja u posjed izvlaštene nekretnine. Navedeni rok (- 5 godina odnosno 7) ne teče za vrijeme u kojem korisnik izvlaštenja nije mogao započeti građenje ili izvođenje radova zbog vanjskih, izvanrednih i nepredvidivih okolnosti koje su nastale nakon pravomoćnosti rješenja, a koje se nisu mogle spriječiti, otkloniti niti izbjeći. Uvjet je da je korisnik izvlaštenja sve navedene okolnosti odmah po njihovom nastanku pisanim podneskom prijavio tijelu koje je donijelo rješenje o izvlaštenju. Rješenje o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju donosi se nakon obavljenog očevida i provedene usmene rasprave. Navedenim rješenjem odlučuje se o predaji posjeda kada o tome ne postoji spor, a u slučaju da postoji o predaji posjeda i o imovinskim odnosima između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine odlučuje redoviti sud. Cijeli postupak poništenja se može obustaviti na prijedlog prijašnjeg vlasnika izvlaštene nekretnine ili njegovih nasljednika, a po pravomoćnosti rješenja o obustavi postupka korisnik izvlaštenja može raspolagati izvlaštenom nekretninom bez ikakvog ograničenja.<sup>61</sup>

Iako i ZUP i ZION previđaju situacije koje mogu dovesti do ne ispunjavanja obveza ili ne ispunjavanja istih u roku, ZION se okrenuo drastičnijem rješenju a to je poništenje pravomoćnog rješenja. Kao što je bilo prije rečeno ZUP također ima okolnosti koje dovode do poništenja, ali u tom slučaju poništava se nezakonito rješenje. Znači ukoliko ima tih okolnosti rok od 5 godina tada ne teče. Sve to dovodi do mišljenja da korisnik izvlaštenja može na neki način okrenuti nepovoljne okolnosti u sebi povoljnu priliku i dobiti na vremenu. Kako je bilo rečeno situacija koja naizgled ide na ruku vlasniku nekretnine u zaštiti njegove nekadašnje nekretnine, ali po meni to je više zaštita korisnika izvlaštenja.

U ovom dijelu posebno do izražaja dolazi jedno od načela, a to je načelo razmjernosti u zaštiti prava stranaka i javnog interesa. Osim toga načelo razmjernosti je jedno od temeljnih načela u praksi Europskog suda za ljudska prava. Nakon što ESLJP utvrdi zakonitost osporenih mjera te njihovu legitimnost u javnom interesu, u većini odluka taj sud ispituje opravdanost miješanja u pravo vlasništva tj. Ispituje je li postignuta pravična ravnoteža.<sup>62</sup> To načelo se manifestira u smjeru razmjernosti u ograničavanju prava stranka koje se može ograničiti postupanjem javnopravnih tijela samo kad je to propisano zakonom te ako je takvo postupanje nužno za

---

<sup>61</sup> ZION- čl.45

<sup>62</sup> Staničić, F. (2013a), *Rješavanje sukoba između privatnog i javnog interesa - što nam donosi novi Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade?*. Zagrebačka pravna revija, vol. 2, br. 3: 261 – 284

postizanje zakonom utvrđene svrhe, a i ako je razmjerno cilju koji se treba postići. Uvjeti koji su potrebni za dopušteno ograničavanje prava stranka u postupanju javnopravnih tijela je da je to propisano zakonom, pri tom ograničavanju mora se poštivati načelo razmjernosti ( da je to nužno, da se time postiže određena svrha i da je razmjerno cilju koji se tim ograničavanjem treba postići).

Drugi smjer je u razmjernosti kod nametanja obveza stranci – Kada se stranci nameće kakva obveza prema njoj će se primjenjivati one mjere koje su za nju povoljnije , ako se takvim mjerama postiže svrha propisa.

Treće je zaštita prava stranaka i javnog interesa – pri vođenju postupaka javnopravna tijela su dužna stranka omogućiti da što lakše zaštite i ostvare svoja prava , pri tome se vodi računa da ta ostvarenja prava ne budu na štetu trećih osoba a niti protivno javnom interesu.

Rješenje može poništiti ili ukinuti javnopravno tijelo koje ga je donijelo. Kad je rješenje donijelo prvostupanjsko tijelo, može ga poništiti ili ukinuti i drugostupanjsko tijelo. Ako nema drugostupanjskog tijela , rješenje može poništiti ili ukinuti tijelo koje provodi nadzor nad prvostupanjskim tijelom.<sup>63</sup>

## 7. STUPANJE U POSJED IZVLAŠTENE NEKRETNINE

Danom pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju korisnik izvlaštenja stječe pravo na posjed. Ako je do tada prijašnjem vlasniku isplatio naknadu koja je određena rješenjem o izvlaštenju, odnosno ako je predao u posjed drugu odgovarajuću nekretninu. U slučaju da korisnik izvlaštenja nije ispunio svoju obvezu do pravomoćnosti rješenja, pravo na posjed steći će tek danom isplate naknade. Osim ako se vlasnik i korisnik nisu drugačije dogovorili.

---

<sup>63</sup> ZUP- čl. 131 st. 1.



## 7.1. STUPANJE U POSJED IZVLAŠTENE NEKRETNINE U TIJEKU POSTUPKA IZVLAŠTENJA

Ako se pokaže i dokaže postojanje pravog i opravdanog razloga da za vrijeme trajanja postupka može nastupiti znatna šteta, korisnik izvlaštenja može podnijeti zahtjev za stupanje u posjed tijekom trajanja postupka<sup>64</sup>. Ne mora se dokazivati ako je riječ o izgradnji građevine ili izvođenju radova javne infrastrukture (javne ceste, željeznička infrastruktura, vodnogospodarska infrastruktura) Zahtjev se podnosi Ministarstvu / nadležnom tijelu koji i vodi postupak. Uz zahtjev mora se priložiti i zahtjev da je korisnik izvlaštenja isplatio sporazumno utvrđenu naknadu ili naknadu koja je utvrđena procjembenim elaboratom vlasniku, odnosno da je iznos uplaćen na posebnom računu koji je otvoren kod Ministarstva / nadležnog tijela koji vodi postupak. Ministarstvo / nadležno tijelo odlučuje o zahtjevu bez odgode, najkasnije 15 dana od dana zaprimanja urednog zahtjeva. Ministarstvo / nadležno tijelo donijet će rješenje o zahtjevu za stupanje u posjed za vrijeme trajanja postupka, nakon što se provede usmena rasprava. Nadležno tijelo koje vodi postupak na usmenoj raspravi je dužno obavijestiti vlasnika nekretnine da u slučaju odbijanja primanja iznosa naknade koja je utvrđena procjembenim elaboratom, prestaju teći kamate na utvrđenu naknadu ( danom održavanja usmene rasprave) i da će se isplaćena naknada uračunati u naknadu za izvlaštenu nekretninu. Obavijesti koje su rečene vlasniku nekretnine obavezno se navode u zapisniku na usmenoj raspravi. Rješenjem se nalaže vlasniku da preda nekretninu u posjed i rok u kojem je to obvezan učiniti. Žalba koju bi vlasnik eventualno podnio protiv rješenja, ne odgađa izvršenje rješenja. U situaciji ako korisnik izvlaštenja stupi u posjed nekretnine u postupku izvlaštenja, a prijedlog za izvlaštenje bude odbijen, vlasnik nekretnine ima pravo na naknadu štete. Rješenje kojim se odbija prijedlog, sadrži obvezu korisnika izvlaštenja da vrati nekretninu u posjed vlasniku nekretnine u roku od 15 dana od dana pravomoćnosti rješenja. Ako se vlasnik nekretnine i korisnik izvlaštenja ne

---

<sup>64</sup> Zahtjev se ne može podnijeti ako je u pitanju stambena ili poslovna zgrada za koju korisnik izvlaštenja vlasniku nije osigurao pravo najma odnosno zakupa druge odgovarajuće nekretnine u istoj općini ili gradu. Najam ili zakup može trajati najduže do pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju.

moгу sporazumno dogovoriti oko vraćanja isplaćene naknade kao i naknade štete koja je nastala vlasniku nekretnine, vlasnik i korisnik izvlaštenja mogu pokrenuti postupak pred redovnim sudom.

## 8. ZAKLJUČAK

Institut izvlaštenja je potreban u neku ruku kako bi se ostvario javni interes odnosno interes Republike Hrvatske. Potrebne su bolnice, vrtići, škole, ceste, autoceste, komunalna infrastruktura i slično. Međutim, ne mogu se oteti dojmu da je stranka ( vlasnik nekretnine) u lošijem položaju u odnosu na korisnika izvlaštenja i da ZION ide više na ruku korisniku izvlaštenja nego vlasniku nekretnine. Samo jedan od primjera je izbacivanje usmene rasprave iz postupka osiguranja dokaza koji prethodi postupku izvlaštenja. Nadalje donošenja privremenog rješenja koji bi trebao biti radi uređivanja spornih pitanja ili odnosa, ovdje je doneseno kako bi korisnik izvlaštenja što prije dobio nekretninu, iako ne može odmah krenuti sa radovima. Žalba? Nije dopuštena, može se pokrenuti upravni spor. Tužba upravnom sudu ne odgađa izvršenje tog rješenja. Čemu uopće dana mogućnost pokretanja upravnog spora, kada se unaprijed zna kako će završiti? Ispada kao da je dana mogućnost kako bi se još malo potrošilo novaca, produžilo postupak koji i onako traje dugo. Zakon i cijeli postupak bi trebao ići više na ruku vlasniku, ili da budem iskrena, ne treba nikome ići na ruku. Bilo bi najbolje da su obje stranke jednako zaštićene u postupku.

Možda će se reći: „Pa, dobro to je u javnom interesu“. U redu sve gore navedeno je u javnom interesu i potrebno na lokalnoj razini, a u konačnici i na državnoj razini. Svi želimo da se općine, županije u kojima živimo izgrađuju i razvijaju u skladu sa potrebama građana, u konačnici želimo i da država bude unaprijeđena zahvaljujući investitorima. Ali, koja je cijena toga? Iako bi država institut izvlaštenja trebala koristiti u krajnjoj nuždi, kad stvarno nema druge opcije, kada je svaki pokušaj sporazuma i dogovora prošao uzaludno ili propao. Iskreno, tu krajnju nuždu u Zakonu i ne vidim. Ona je navedena u članku 31. : Kao dokaz da je korisnik izvlaštenja prethodno s vlasnikom nekretnine pokušao sporazumno riješiti pitanje stjecanja prava vlasništva određene nekretnine, ustanovljenja služnosti odnosno ustanovljenja zakupa na određenoj nekretnini smatrat će se i pokušaj pisane ponude vlasniku nekretnine. Dobijem dojam da je taj dio stavljen tek kao neki dodatak, a trebao bi biti i te kako bitna stavka u Zakonu. U konačnici, vlasnik nekretnine gubi svoje privatno vlasništvo. Smatram da se vlasnik nekretnine

na neki način morao ako ništa drugo barem prividno u Zakonu jače zaštititi. Po svemu sudeći kako barem meni izgleda, cijeli postupak završava na štetu stranke.

## 9. LITERATURA

Borković Ivo, Upravno pravo, Narodne novine, Zagreb, 2002.

Britvić Vetma B.,: Pravo izvlaštenja nekretnina u Hrvatskoj: Opći režim i posebni postupci, Zbornik radova, Pravni fakultet u Splitu (2009), br.46 str.201

Romić Danijela, Božidar Horvat i Željka Vajda Halak: (Ne)usklađenost posebnih postupovnih odredbi u postupku izvlaštenja sa zakonom o općem upravnom postupku, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, god. 54, 4/2017 str.915 – 917.

Staničić Frane , Postupak izvlaštenja – dvojbe i perspektive, academia.edu

Staničić, F. (2009), Izvlaštenje: sukob javnog i privatnog interesa. Hrvatska javna uprava vol.9, br. 4 str. 141-168

Staničić Frane (2011.) Izvlaštenje – pojmovnik, Hrvatska i komparativna javna uprava vol.11, no.4 str. 1180.

Staničić, F. (2013a), Rješavanje sukoba između privatnog i javnog interesa - što nam donosi novi Zakon o izvlaštenju i određivanju naknade?. Zagrebačka pravna revija, vol. 2, br. 3 str.261-284

Staničić, F. (2013c), Odstupanja u posebnom zakonodavstvu glede provođenja izvlaštenja u Republici Hrvatskoj. Pravni vjesnik, vol. 29, br. 3-4 str 95 - 118

Staničić, F. (2015c), Opće uređenje izvlaštenja u Njemačkoj - pouke za Hrvatsku. Pravni vjesnik, vol 32, br. 3-4 str. 185-210

Staničić, F. (2015d), Određivanje naknade za potpuno izvlaštenu nekretninu - je li sukladno s Ustavom Republike Hrvatske?. Informator br. 6395 od 7. prosinca 2015. str. 1

Staničić, F. (2018), Razlikovanje javnog interesa, općeg interesa i interesa Republike Hrvatske u kontekstu javnopravnih ograničavanja prava vlasništva, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 55 br. 1 str 111-129

**PRAVNI IZVORI:**

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

Zakon o općem upravnom postupku NN 47/09 , 110/21

Zakon o očuvanju i zaštiti kulturnih dobara NN 69/99, 151/03, 157/03, 100 /04, 87/09, 88/10, 61/11, 25/12, 157/13, 152/14, 98/15, 44/17, 90/18, 32/20, 62/20, 117/21, 114/22

Zakon o upravnim sporovima 20/10, 143/12, 152/14, 94/16, 29/17, 110/21

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

Zakon o procjeni vrijednosti nekretnine NN 78/15

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, 81/15, 94/17