

# Upravljanje i raspolaganje državnom imovinom s posebnim naglaskom na nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske

---

Žubričić, Josipa

Graduate thesis / Diplomski rad

2024

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:199:295759>

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

Download date / Datum preuzimanja: **2025-03-14**



Repository / Repozitorij:

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



**SVEUČILIŠTE U ZAGREBU**

**PRAVNI FAKULTET**

Studijski centar za javnu upravu i javne financije

Stručni diplomski studij Javna uprava

**Josipa Žubrinić**

**UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE DRŽAVNOM  
IMOVINOM S POSEBNIM NAGLASKOM NA NEKRETNINE  
U VLASNIŠTVU REPUBLIKE HRVATSKE**

**Diplomski rad**

Mentor: izv. prof. dr. sc. Jasmina Džinić

Zagreb, 2024.

## **ZAHVALA**

*Hvala mojoj mentorici, izv. prof. dr. sc. Jasmini Džinić na strpljenju i pomoći pri izradi ovog rada.*

*Hvala svim prijateljima, kolegama, obitelji i slučajnim prolaznicima koji su obogatili moje studentske dane i doprinijeli tome da ovih sedam godina budu baš onakve kakve su bile.*

*Ipak, posebnu zahvalu dugujem kolegama s kojima sam provela zadnje dvije i pol godine u Ministarstvu prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine u Upravi za upravljanje i raspolaganje nekretninama. Najveća zahvala ide mom šefu, voditelju Službe za stanove, Danijelu Iveziću. Upravo on i ostale kolege s kojima sam radila u Službi za stanove potaknule su me na pisanje ovog rada.*

### **Izjava o izvornosti**

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

*Josipa Žubrinić v.r.*

## **SAŽETAK**

U ovom radu pobliže su objašnjeni pojmovi državne imovine, a posebno nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske. Bitno je razlikovati upravljanje od raspolaganja nekretninama, ali i tijela koja njima upravljaju od kojih raspoložu te pod kojim uvjetima. Važno je istaknuti kako se institucije koje upravljaju i raspoložu nekretninama mijenjaju s godinama, što je potrebno regulirati adekvatnim pravnim okvirom. Unutar Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, ustrojena je i Uprava za upravljanje i raspolaganje nekretninama koja svoju nadležnost mijenja kroz donošenje novog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 55/23). U radu se piše o razdoblju prije i poslije tog zakona kao i podzakonskim aktima koji nisu doneseni pa stvaraju konfuziju u samom sustavu u opsegu rada Uprave.

**Ključne riječi:** *državna imovina, nekretnine, upravljanje, raspolaganje, vlasništvo*

## **SUMMARY**

In this paper, the concepts of state assets, especially assets owned by the Republic of Croatia, are explained in more detail. It is important to distinguish the management from the disposal of assets but also the bodies that manage them, from whom they dispose and under what conditions. It is important to point out that institutions that manage and dispose of assets change over the years, which needs to be regulated by an adequate legal framework. Within the Ministry of Spatial Planning, Construction and State Property, the Directorate for the Management and Disposal of Assets was established, which changes its jurisdiction through the adoption of the new Act on the Management of Assets and Movable Assets in the Property of the Republic of Croatia (NN 55/23). The paper writes about the period before and after that law, as well as by-laws that have not been adopted, thus creating confusion in the system itself in the scope of the Administration's work.

**Keywords:** *state assets, assets, management, disposal, ownership*

# SADRŽAJ

UVOD .....	1
<b>1. TEMELJNI POJMOVI .....</b>	<b>2</b>
1.1. Pojam i vrste državne imovine .....	4
1.2. Razlika pojmova upravljanja i raspolaganja .....	5
<b>2. PRAVNI OKVIR .....</b>	<b>7</b>
2.1. Ustavne odredbe.....	7
2.2. Zakonske odredbe .....	8
2.2.1. Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 55/23) 9	
2.2.2. Ostali zakoni .....	11
2.3. Podzakonski akti i drugi relevantni propisi .....	12
<b>3. INSTITUCIONALNI OKVIR.....</b>	<b>14</b>
<b>4. UPRAVA ZA UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA.....</b>	<b>18</b>
4.1. Sektor za stanove, poslovne prostore i zemljišta .....	19
4.1.1. Služba za stanove .....	19
4.1.2. Služba za poslovne prostore .....	20
4.1.3. Služba za zemljišta .....	21
4.2. Sektor za neprocijenjeno građevinsko zemljište, investicijske projekte, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i tehničke poslove.....	22
4.2.1. Služba za neprocijenjeno građevinsko zemljište .....	22
4.2.2. Služba za investicijske projekte .....	23
4.2.3. Služba za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave .....	23
4.2.4. Služba za tehničke poslove .....	24
4.2.5. Služba za imovinsko – pravne odnose .....	24
4.2.6. Služba za sukcesiju .....	24
4.3. Kritike upravljanja nekretninama .....	25
<b>5. RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA.....</b>	<b>26</b>
<b>6. INTERNI REGISTAR NEKRETNINA .....</b>	<b>30</b>
<b>7. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE UPRAVLJANJA DRŽAVNOM IMOVINOM .....</b>	<b>31</b>
<b>ZAKLJUČAK.....</b>	<b>32</b>
<b>LITERATURA.....</b>	<b>33</b>

## UVOD

Upravljanje i raspolaganje državnom imovinom, a posebno nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, predstavlja složen izazov koji ima izravan utjecaj na ekonomski i društveni razvoj države. Problemi u ovom području često proizlaze iz neadekvatnog pravnog okvira, neefikasne organizacije institucija zasluženih za upravljanje te nedostataka transparentnosti u postupcima raspolaganja imovinom. Ovi izazovi mogu dovesti do neoptimalnog korištenja državne imovine, što može rezultirati gubitkom potencijalnih prihoda za državni proračun.

Posebna pažnja u radu posvetit će se zakonodavnom okviru koji regulira metode raspolaganja nekretninama, uz detaljno razmatranje postupaka i zahtjeva povezanih s javnim natječajem i neposrednom nagodbom. Također, analizirat će se specifična uloga Uprave za upravljanje i raspolaganjem nekretninama u provedbi tih postupka, uključujući njezinu nadležnost i odgovorenost, kroz ustrojene jedinice.

Prekretnica u radu s nekretninama događa se u posljednjih godinu dana, zbog izmjene zakona o regulaciji istih, ali i ne donošenja adekvatnih uredbi kojima bi se detaljnije uredile velike nastale promijene. Stoga, za očekivati je u skorije vrijeme potpuno novo ustrojstvo Uprave za upravljanje i raspolaganje nekretninama, iz razloga jer je većina poslova koje Uprava provodi prešla na druge organizacije i tijela – županije, gradove, društvo Državne nekretnine d.o.o., javne ustanove za upravljanje nacionalnim parkovima i parkovima prirode.

Cilj ovog diplomskog rada je opisati postojeće probleme u sustavu upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, istražiti pravni i institucionalni okvir s operativnim strukturama poput Uprave za upravljanje i raspolaganje nekretninama, korištenjem metoda analize pravnih propisa i stručne literature te neposrednim opažanjem organizacije. Na kraju analize, rad donosi preporuke i smjernice za unapređenje upravljanja državnom imovinom, a osobito nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske.



# 1. TEMELJNI POJMOVI

Organizacije u privatnom, javnom i civilnom sektoru, odnosno suvremene organizacije, obavljaju raznolike funkcije u modernim društvima. Svaki aspekt života je pod utjecajem određene organizacije što je u skladu s očekivanjima u suvremenom dobu. Te organizacije mogu biti gospodarske, upravne, sportske, političke, a isto tako mogu biti na nacionalnoj razini, ali i na međunarodnoj. Organizacije su dinamične i složeni sustavi koji ne bi funkcionirali bez ljudske suradnje pa je tako temelj organizacije zajedničko djelovanje ljudi koje je utemeljeno na diobi, odnosno diferencijaciji i povezivanju, odnosno integraciji, čime se njihovo stalno i međusobno djelovanje ali i kontinuirana interakcija stalno mijenja.<sup>1</sup>

Posljedično, razvijanjem organizacija, dolazi do razvoja upravne tehnologije. Tehnologija se može definirati na mnogo načina, stoga Thompson tehnologiju vidi kao metodu kojom se izvode aktivnosti koje su usmjerene ka postizanju željenih rezultata. S druge strane, Marceau naglašava da se pod pojmom „tehnologija“ sve više shvaća kao nešto što obuhvaća ne samo fizičku opremu i tehničke proizvodne procese, već i način na koji organizacija, bila ona javna ili privatna funkcionira. Glavne komponente tehnologije promatramo kroz:

1. Materijalna (fizička) sredstva koja se sastoje od strojeva, alata, uređaja itd.
2. Tehniku rada, odnosno načine i postupke djelovanja, radne procese
3. Znanje kojim raspolažu ljudi u radu<sup>2</sup>

Pojmovi *uprava* i *upravljanje* mogu se djelomično preklapati i s pojmovima *menadžment* i *menadžiranje*. Upravo ti pojmovi dovode do bitnosti doktrine Novog javnog menadžmenta. Tako, *uprava* označuje mjesto s kojeg se upravlja, odnosno iz koje organizacije ili državne djelatnosti, a *menadžment* označava praksu i proces vođenja te organizacije. *Upravljanje* znači vladati, davati smjer, a s druge strane *menadžirati* znači voditi organizaciju, odnosno imati sposobnost vođenja poslova.<sup>3</sup> Sukladno tome, najpoznatiji model upravljačkog ciklusa u Hrvatskoj, postavio je Eugen Pusić, prema kojem se taj ciklus sastoji od: planiranja, organiziranja, vođenja, brige o osoblju, materijalnim sredstvima uprave, komuniciranja, standardizacije postupanja, nadzora u upravi.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Koprić I., Marčetić G., Musa A., Đulabić V., Lalić Novak G., Upravna znanost, Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2021., str. 79.

<sup>2</sup> *Ibid.*, str. 98.

<sup>3</sup> *Ibid.*, str. 107. – 109.

<sup>4</sup> *Ibid.*, str. 115.

Imovina u vlasništvu Republike Hrvatske ističe se bogatstvom i raznovrsnošću oblika te značajnim razvojnim procesom. Taj potencijal usmjeren je na strateške razvojne prioritete Republike Hrvatske, uključujući regionalne, prometne, kulturne, zdravstvene i druge razvojne politike.<sup>5</sup>

Upravljanje imovinom Republike Hrvatske uključuje traženje najboljih rješenja koja će dugoročno očuvati imovinu i potaknuti gospodarski rast. Državno vlasništvo omogućuje kontrolu nad prirodnim resursima, kulturnom i povijesnom baštinom, važnim trgovačkim društvima i drugim resursima u vlasništvu Republike Hrvatske.<sup>6</sup>

Učinkovitim upravljanjem imovinom Republike Hrvatske potiče se gospodarski razvoj i jača njegova stabilnost, što posljedično dovodi do bolje kvalitete života svih građana.

U javnoj upravi, upravljanje kao posebna vrsta djelatnosti javlja se kroz tri komponente: u svakoj organizaciji posebno, na razini pojedinih upravnih sustava koje se sastoji od većeg broja organizacija i na razini javne uprave kao cjeline.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-50/drzavna-iovina-6188/6188>.

<sup>6</sup> Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine (NN 76/13)

<sup>7</sup> Koprić I., *et al.*, *op. cit.* (bilj. 1.), str. 4. – 6.

## 1.1. Pojam i vrste državne imovine

Državna imovina u vlasništvu Republike Hrvatske prema Zakonu o upravljanju državnom imovinom (ZUDIM) javlja se u nekoliko oblika s ciljem sustavnog, koordiniranog i dugoročno održivog upravljanja imovinom:

- Dionice i udjeli u trgovačkim društvima čiji je imatelj Republika Hrvatska
- Osnivačka prava u pravnim osobama kojima je osnivač Republika Hrvatska
- Nekretnine, u smislu građevinskog zemljišta<sup>8</sup>, posebni dijelovi nekretnina na kojima je uspostavljeno vlasništvo Republike Hrvatske
- Zemljište na kojem se nalazi kamp, na kojem je uspostavljeno vlasništvo Republike Hrvatske, neovisno nalazi li se u građevinskoj zoni ili na poljoprivrednom zemljištu<sup>9</sup>, šumi ili na šumskom zemljištu
- Planinarski dom ili kuća s pripadajućim zemljištem, koje je izgrađeno na zemljištu uknjiženom kao vlasništvo Republike Hrvatske, neovisno nalazi li se u građevinskoj zoni, na poljoprivrednom zemljištu, šumi ili šumskom zemljištu, ako u postupku pretvorbe društvenog vlasništva ili po posebnom propisu vlasništvo nisu stekle druge osobe
- Pokretnine<sup>10</sup>

Stupanjem na snagu Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (ZUNPK), propisan je prestanak važenja odredbi Zakona o upravljanju državne imovine na dijelove koji se odnose na nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske.<sup>11</sup> Do važenja tih odredbi Zakonom o upravljanju državnom imovinom uređivalo se upravljanje, raspolaganje i korištenje državne imovine kojom je upravljalo Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine (u daljnjem tekstu: Ministarstvo) i CERP (Centar za rekonstruiranje i prodaju).<sup>12</sup> CERP se javlja kao pravni sljednik Agencije za

---

<sup>8</sup> Građevinsko zemljište je zemljište unutar granica građevinskog područja te zemljište izvan građevinskog područja obuhvaćeno građevnom česticom na kojoj je izgrađena građevina, Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23), čl. 3.

<sup>9</sup> Poljoprivrednim zemljištem smatraju se poljoprivredne površine koje su po načinu uporabe u katastru upisane kao: oranice, vrtovi, livade, pašnjaci, voćnjaci, maslinici, vinogradi, kao i drugo zemljište koje se može privesti poljoprivrednoj proizvodnji sukladno prostornom planu, Zakon o poljoprivrednom zemljištu (NN 20/18, 115/18, 98/19, 57/22), čl. 3. st. 1.

<sup>10</sup> Zakon o upravljanju državnom imovinom (NN 45/10, 52/18), čl. 3.

<sup>11</sup> Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 55/23), čl. 66.

<sup>12</sup> ZUDIM, čl. 1.

upravljanje državnom imovinom, a njegova temeljena djelatnost je upravljanje dionicama i poslovnim udjelima u trgovačkim društvima, čiji je imatelj Republika Hrvatska. Glavni cilj CERP-a je prodaja trgovačkih društava iz njegovog portfelja, odnosno povlačenje države iz vlasništva, a posebno iz onih društava u kojim država nema značajniji utjecaj na donošenje odluka.<sup>13</sup>

Izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave podijeljen je djelokrug nadležnosti u upravljanju državom imovinom. Sukladno tome, upravljanje državnom imovinom podijeljeno je između Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine i Ministarstva financija. Tako u djelokrugu Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine ostaju poslovi upravljanja nekretninama i pokretninama, dok u Ministarstvu financija poslovi upravljanja trgovačkim društvima u vlasništvu Republike Hrvatske, dionicama i poslovnim udjelima.<sup>14</sup>

## **1.2. Razlika pojmova upravljanja i raspolaganja**

Upravljanje državnom imovinom obuhvaća sve sustavne i koordinirane aktivnosti te najbolje prakse kroz koje država, u ime i za dobrobit građana, učinkovito, transparentno i javno upravlja državnom imovinom i pripadajućim obvezama, s ciljem održivog razvoja Republike Hrvatske.<sup>15</sup>

Upravljanje podrazumijeva provođenje svih vlasničkih ovlasti i preuzimanje svih vlasničkih obveza za državnu imovinu, kao i zaključivanje pravnih poslova koji rezultiraju prijenosom, otuđenjem ili ograničenjem vlasničkih prava Republike Hrvatske u korist druge fizičke ili pravne osobe. Upravljanje uključuje i poduzimanje svih radnji vezanih uz državnu imovinu u skladu s pažnjom dobrog gospodara i načelima<sup>16</sup> upravljanja državnom imovinom, a s ciljem reguliranja pravnih odnosa uz imovinu, ali i po potrebi utvrđivanje ili promjenu namjene državne imovine.<sup>17</sup>

---

<sup>13</sup> CERP, <https://www.cerp.hr/>.

<sup>14</sup> Zakon o izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 21/23), čl. 3.

<sup>15</sup> ZUDIM, čl. 9. st. 1.

<sup>16</sup> Načela upravljanja državnom imovinom su: načelo odgovornosti, načelo javnosti, načelo ekonomičnosti, načelo predvidljivosti, ZUDIM, čl. 13. - 17.

<sup>17</sup> ZUDIM, čl. 9. st. 1.

Raspolaganje državnom imovinom obuhvaća sklapanje pravnih poslova koji dovode do prijenosa, otuđenja ili ograničenja prava vlasništva Republike Hrvatske u korist drugih pravnih ili fizičkih osoba, uključujući prodaju, darovanje, osnivanje prava građenja, prava služnosti, razvrgnuće suvlasništva, zakupa, najma, zamjenu, koncesiju, uspostavu založnog prava na državnoj imovini ili druge slične načine te davanje državne imovine na korištenje.<sup>18</sup>

Upravljanje nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske definirane su istim obilježjima kao i državna imovina, s time da upravljanje nekretninama i pokretninama obuhvaća:

- Izvršavanje svih vlasničkih prava i dužnosti na nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske
- Raspolaganje nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske
- Poduzimanje svih radnji u vezi s nekretninama i pokretninama
- Podnošenje zahtjeva u postupcima izrade prostornih planova, suglasnosti, etažnih elaborata, geodetskih elaborata
- Utvrđivanje ili promjena namjene nekretnine i pokretnine u vlasništvu Republike Hrvatske
- Investicijsko i tekuće održavanje nekretnina i pokretnina u vlasništvu Republike Hrvatske
- Poduzimanje svih aktivnosti radi ostvarenja mjera i ciljeva planiranih u aktima strateškog planiranja<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> *Ibid.*, čl. 9. st. 2.

<sup>19</sup> ZUNPK, čl. 9.

## 2. PRAVNI OKVIR

Vladavina prava je skup ideja o tome kakvo bi trebalo biti pravo, odnosno kakvi bi trebali biti zakoni. Odnosi se na djelovanje zakonodavca, ali i na sve one koji sudjeluju u zakonodavnom procesu, poput predlagatelja zakona, upravne organizacije itd. S aspekta javne uprave, vladavina prava važna je jer stabilizira opći okvir njezina djelovanja, ograničava i nju, ali i nositelje političke vlasti u njihovoj ustavotvornoj i zakonodavnoj aktivnosti. Upravo tako, upravno djelovanje je stabilnije i predvidljivije, čime se unapređuje pravna sigurnost.<sup>20</sup>

Pravni okvir regulira upravljanje, raspolaganje, zaštitu i nadzor nad imovinom u vlasništvu države. Područje upravljanja državnom imovinom propisano je Ustavom Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Ustav), zakonima, uredbama, odlukama, direktivama EU i pravilnicima.

### 2.1. Ustavne odredbe

Nekoliko je odredbi u Ustavu temelj za regulaciju državne imovine, ali i prava vlasništva Republike Hrvatske. Ustavom je definirana odredba kojom narod ostvaruje svoju vlast izborom svojih predstavnika, neposrednim odlučivanjem koji između ostalog odlučuju o pitanjima koja se odnose na gospodarski sustav i zaštitu okoliša, što obuhvaća i pitanja upravljanja i raspolaganja državnom imovinom.<sup>21</sup>

Bez prava na nepovredivost vlasništva<sup>22</sup> koje je jedno od temeljnih vrednota Ustava, država ne bi mogla racionalno, transparentno i javno upravljati. Stoga, Ustavom se jamči pravo vlasništva i istodobno utvrđuje da je vlasništvo obveza koja mora služiti općem dobru, čime se postavlja pravna osnova za upravljanje državnom imovinom.<sup>23</sup>

Ustav predviđa mogućnost da se zakonom ograniči ili oduzme vlasništvo u interesu Republike Hrvatske uz naknadu tržišne vrijednosti, što se promatra kroz kontekst nacionalizacije, ali drugih oblika raspolaganja, a u svrhu javnog interesa.<sup>24</sup> Također, definiraju se načini zaštite i

---

<sup>20</sup> Koprić I., *et al.*, *op. cit.* (bilj. 1.), str. 22.

<sup>21</sup> 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), čl. 2.

<sup>22</sup> *Ibid.*, čl. 3.

<sup>23</sup> *Ibid.*, čl. 48.

<sup>24</sup> *Ibid.*, čl. 50

korištenja prirodnih bogatstava, mora, obalnog mora i dobara u općoj uporabi, a koja su u vlasništvu Republike Hrvatske.<sup>25</sup>

Naposljetku, odredba koja povezuje sve druge pravne akte, jest ona kojom se propisuje da zakoni, drugi propisi i opći akti moraju biti u skladu s Ustavom, odnosno svi državni i drugi organi moraju se pridržavati Ustava i zakona i djelovati u skladu s njima.<sup>26</sup>

## 2.2. Zakonske odredbe

Pravni okvir definiran Zakonom o upravljanju državnom imovinom nije osigurao dovoljnu učinkovitost u upravljanju nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske. Situacija je do donošenja novog Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske nezadovoljavajuća zbog složenih procedura raspolaganja, nedostatne interne baze podataka, velikog broja aktivnih predmeta, ali i nedovoljno razvijenog sustava za upravljanje portfeljem nekretnina.<sup>27</sup>

Nekoliko je bitnih zakona koji su potrebni za regulaciju i razvoj područja upravljanja državnom imovinom. Iako je jedan od njih bio Zakon o upravljanju državnom imovinom, zbog gore navedenih razloga javlja se s njim u vezi Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske. Upravo njime se uređuju načela, načini, uvjeti, akti strateškog planiranja, nadležnosti i ovlasti nadležnih tijela u upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske.<sup>28</sup>

U međuvremenu je donesen Zakon o izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, kojim su promijenjene nadležnosti za određene oblike državne imovine koji su definirani člankom 3. stavkom 1. Zakona o upravljanju državnom imovnim. Naime, upravljanje nekretnina i pokretnina ostalo je u nadležnosti Ministarstva, dok su dionice, poslovni udjeli i osnivačka prava u pravnim osobama od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku prenesena na Ministarstvo financija.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, čl. 52.

<sup>26</sup> *Ibid.*, čl. 5.

<sup>27</sup> Savjetovanje s javnošću za Nacrt prijedloga Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=25037>.

<sup>28</sup> ZUNPK, čl. 1.

<sup>29</sup> Zakon o izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave, čl. 8.

### 2.2.1. Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 55/23)

Najveći fokus u novom Zakonu o upravljanju i raspolaganju državnom imovinom iz 2023. nalazi se u tome da se nastoji optimizirati upravljanje nekretninama u državnom vlasništvu, kroz decentralizaciju upravljanja prema županijama, gradovima sjedištima županija, velikim gradovima s preko 35.000 stanovnika (Vinkovci, Kaštela, Velika Gorica, Pula), trgovačkom društvu Državne nekretnine d.o.o.<sup>30</sup> i javnim ustanovama koje upravljaju nacionalnim parkovima i parkovima prirode. Stoga će, Ministarstvo, Državne nekretnine d.o.o. i javne ustanove upravljati zajedno nekretninama u ime Republike Hrvatske.<sup>31</sup> Ova vrsta decentralizacije upravljanja državnom imovinom omogućava brže i učinkovitije rješavanje imovinsko-pravnih pitanja vezanih uz državne nekretnine, ali i potiče realizaciju infrastrukturnih i razvojnih projekata u Republici Hrvatskoj.

Uzrok donošenju ovog Zakona nalazi se u otklanjanju dotadašnjih nejasnoća i nedostataka u provedbi upravljanja i raspolaganja nekretninama, što posljedično dovodi do učinkovitije primjene u praksi.<sup>32</sup> Cilj takvog Zakona bio je rasterećenje Ministarstva u pogledu velikog broja nekretnina i obrade mnogobrojnih zahtjeva fizičkih i pravnih osoba koje dosad nije bilo moguće učinkovito obavljati zbog nedovoljnog broja službenika.<sup>33</sup>

Zakonom je uređeno da se nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske upravlja učinkovito i razumno, pažnjom dobrog gospodara u skladu s načelima odgovornosti, javnosti, učinkovitosti i predvidljivosti.<sup>34</sup>

Nekretninom u vlasništvu Republike Hrvatske u smislu ovog Zakona smatraju:

- Neizgrađeno građevinsko zemljište
- Građevine sa zemljištem za redovitu uporabu te građevine

---

<sup>30</sup> Državne nekretnine d.o.o. trgovačko su društvo i pravna osoba od posebnog interesa za Republiku Hrvatsku. Ovo društvo nije korisnik državnog proračuna, već se financira redovitim uplatama ostvarenim iz vlastitih prihoda. U portfelju Državnih nekretnina nalaze se: poslovni prostori, stanovi i rezidencijalni objekti, a što se tiče drugih pojava oblika državne imovine: poljoprivrednih, građevinskih, šuma, kampova, vojne imovine i dr. imovine, ne nalaze se u portfelju društva. Web stranica, Državne nekretnine d.o.o., dostupno na <https://hr-nekretnine.hr/o-nama/>.

<sup>31</sup> ZUNPK, čl. 9.

<sup>32</sup> Prijedlog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=25037>.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> ZUNPK, čl. 4. – 8.



- Stanovi i poslovni prostori
- Planinarski dom
- Kamp
- Neprocijenjeno građevinsko zemljište
- Rezidencijalni objekti
- Nekretnine pod posebnim načinom upravljanja
- Nekretnine od strateškog značaja za Republiku Hrvatsku<sup>35</sup>

Poslove upravljanja nad ovim nekretninama, Vlada Republike Hrvatske povjerila je Ministarstvu, županijama, gradovima sjedištima županija, velikim gradovima, društvu Državne nekretnine d.o.o. i javnim ustanovama za upravljanje u vlasništvu Republike Hrvatske. Navedena tijela, izvršavaju povjerene poslove upravljanja u skladu sa Strategijom i Godišnjim planom upravljanja nekretnina i pokretnina u vlasništvu Republike Hrvatske. Također, propisana je i mogućnost sklapanja sporazuma kojim Ministarstvo od drugog tijela državne uprave preuzima na upravljanje nekretnine koje nisu više potrebne tom tijelu, kao što je npr. slučaj s neperspektivnom vojnom imovinom.<sup>36</sup>

Upravo donošenjem Novog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike hrvatske naglašava se *upravno pojednostavljenje* odnosno *simplifikacija* kao naglasak suvremenog javnog menadžmenta u pogledu upravljanja putem propisa. Upravno pojednostavljenje podrazumijeva napore da se rad javne uprave maksimalno pojednostavi, u smislu jasnoće i razumljivosti propisa, ali i upravnih procedura. Simplifikacija se provodi s ciljem privlačenja investicija, poticanja konkretnosti gospodarstva i olakšavanja poslovanja. Uz upravno pojednostavljenje, kao drugi element koncepta kvalitetnije regulacije javlja se *proces javnih konzultacija* koji podrazumijeva dužnost predlagatelja da informira javnost i zainteresirane aktere o planu donošenja propisa. Zakonodavac tako započinje proces konzultiranja javnosti o ciljevima i svrsi prije donošenja propisa.<sup>37</sup> Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine bilo je predlagatelj Prijedloga Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske koji je od 1. rujna 2023. bio na Savjetovanju s javnošću, a isti su građani mogli komentirati i iznositi svoja mišljenja o

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, čl. 11.

<sup>36</sup> *Ibid.*, čl. 12.

<sup>37</sup> Koprić I., *et al.*, *op. cit.* (bilj. 1.), str. 124. – 125.

pojedininim odredbama Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske.<sup>38</sup>

### 2.2.2. Ostali zakoni

Uz navedene zakone, područje upravljanja državnom imovinom regulirano je i Zakonom o neprocijenjenom građevinskom zemljištu kojim se uređuje pojam, vrste, obuhvat i način identifikacije građevinskog zemljišta koje je bilo u društvenom vlasništvu ili je i danas uknjiženo kao društveno vlasništvo, na kojem je društveno poduzeće imalo knjižno ili izvanknjižno pravo korištenja, upravljanja i raspolaganja, a koje nije u dijelu ili u cijelosti procijenjeno u vrijednost društvenog kapitala u postupku pretvorbe društvenog poduzeća u trgovačko društvo. Ovim se Zakonom uređuju imovinsko pravni odnosi između vlasnika neprocijenjenog građevinskog zemljišta i vlasnika građevine koje su izgrađene na tom zemljištu.<sup>39</sup>

S ciljem omogućavanja učinkovitije provedbe projekata vezanih uz izgradnju infrastrukturnih objekata od značaja za Republiku Hrvatsku i lokalne i područne (regionalne) samouprave donesen je Zakon o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina. Ovim Zakonom uređuju se rješavanje imovinsko-pravnih odnosa, oslobođenje od plaćanja naknada za stjecanje prava vlasništva, prava služnosti i prava građenja, na zemljištu u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinica lokalne, područne (regionalne) samouprave.<sup>40</sup>

Procjena vrijednosti nekretnina, procjenitelji, sastav i nadležnosti procjeniteljskih povjerenstava, nadležnosti upravnih tijela, metode i načini procjenjivanja vrijednosti nekretnina, prikupljanja, evidentiranja, evaluacije i izdavanje potrebnih podataka za procjene vrijednosti za sve nekretnine na području Republike Hrvatske, neovisno u čijem se vlasništvu nalazi regulira se Zakonom o procjeni vrijednosti nekretnina.<sup>41</sup>

---

<sup>38</sup> Savjetovanje s javnošću za Nacrt prijedloga Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=25037>.

<sup>39</sup> Zakon o neprocijenjenom građevinskom zemljištu (NN 50/20), čl. 1.

<sup>40</sup> Zakon o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN 80/10), čl. 1.

<sup>41</sup> Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (NN 78/15), čl. 1.

Zakonom o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora propisuju se načini zasnivanja i prestanka zakupa poslovnog prostora kao i međusobna prava i obveze zakupnika u zakupodavca, kupoprodaja poslovnog prostora koje je u vlasništvu Republike Hrvatske i jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave.<sup>42</sup>

Drugi zakoni koji su potrebni za regulaciju upravljanja imovine su: Zakon o Vladi Republike Hrvatske, Zakon o šumama, Zakon o vodama, Zakon o poljoprivrednom, Zakon o gradnji, Zakon o prostornom uređenju, Zakon o najmu stanova.

### **2.3. Podzakonski akti i drugi relevantni propisi**

Uredba o načinu raspolaganja nekretninama u vlasništvu Republike prestaje važiti krajem 2018. kada ju zamjenjuje Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganju nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, zamjene, davanja u zakup ili najam te o postupcima u vezi s stjecanjem nekretnina i drugih stvari u korist Republike Hrvatske. Ovom Uredbom uređuju se postupci koji su nužni za prethodno sklapanje pravnih poslova raspolaganja nekretninama, a u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, zamjene, davanja u zakup ili najam te stjecanje nekretnina i drugih prava u korist Republike Hrvatske, a kojim raspolaže Ministarstvo.<sup>43</sup>

Sukladno promijeni Zakona o upravljanju i raspolaganju imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske u Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske očekuje se i nova uredba kojom bi se reguliralo novo ustrojstvo Uprave za upravljanje i raspolaganje nekretninama iz razloga jer je prema novom zakonu većina posla prešla na druga tijela, odnosno organizacije, konkretno, županije, gradove, društvo Državne nekretnine d.o.o. Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine ustrojavaju se sektori, službe i odjeli unutar Uprave za upravljanje i raspolaganje nekretninama te njihov opseg posla i zadaće.

Uredbom o darovanju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske uređuje se postupak darovanja nekretnina koje se nalaze u vlasništvu Republike Hrvatske, a kojima upravlja Ministarstvo. Te iste nekretnine, mogu se darovati jedinicama lokalne i područne (regionalne)

---

<sup>42</sup> Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (NN 125/11, 64/15, 112/18), čl. 1.

<sup>43</sup> Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganju nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, zamjene, davanja u zakup ili najam te o postupcima u vezi s stjecanjem nekretnina i drugih stvari u korist Republike Hrvatske (NN 95/18), čl. 1.

samouprave kada je to opravdano i obrazloženo razlozima poticanja gospodarskog napretka, socijalne dobrobiti građana i ujednačenog gospodarskog i demografskog razvitka svih dijelova Republike Hrvatske. Raspolaganje se provodi u svrhu:

- ostvarenja projekata ulaganjem
- ostvarenja projekta izgradnje poduzetničkih zona
- ostvarenja projekata koji su od općeg interesa, socijalnog ili kulturnog interesa, primjerice izgradnja dječjih vrtića ili škola, domova zdravlja, sportskih objekata itd.
- provođenja programa stambenog zbrinjavanja
- društveno poticanje stanogradnje
- provođenja programa demografske obnove
- provođenje programa integracije osoba s invaliditetom u društvo
- provođenja programa gospodarenja s otpadom<sup>44</sup>

Uz mnogobrojne uredbe, koje pobliže objašnjavaju zakone, tu su i drugi akti, poput odluka. Primjerice, Odlukom o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske kao jednom od načina prodaja državnog stana, predmet prodaje su stanovi u vlasništvu, odnosno suvlasništvu Republike Hrvatske, na temelju ugovora o najmu ili drugih akata koje koriste najmoprimci i članovi uže obitelji najmoprimca. Stupanjem Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama odnosno Izmjenom i dopunom Odluke o prodaji stanova u vlasništvu Republike Hrvatske između ostalog, prodavatelj stanova više nije Ministarstvo, već društvo Državne nekretnine d.o.o. u ime Republike Hrvatske.<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Uredba o darovanju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 95/18), čl. 3.

<sup>45</sup> Odluka o prodaji stanova u vlasništvu (NN 78/21).

### 3. INSTITUCIONALNI OKVIR

Institucionalni okvir upravljanja i raspolaganja državnom imovinom u Republici Hrvatskoj obuhvaća niz državnih institucija i tijela koja su odgovorna za različite aspekte upravljanja, raspolaganja, nadzora i evidencije državne imovine. Zbog raznih reformi, ali i modernizacije, institucionalni okvir prolazi kroz kontinuirane promijene s ciljem poboljšanja učinkoviti, transparentnosti i odgovornosti. Institucije odgovorne za upravljanje i raspolaganje nad državnom imovinom u Republici Hrvatskoj razvijale su se i mijenjale kroz godine. Svaka od njih imala je specifične nadležnosti i odgovornosti u različitim razdobljima. Uz to što je upravljanje kontinuirana djelatnost, krug javnih poslova mijenja se pa sukladno tome osnivaju se nove organizacije, ukidaju i spajaju postojeće.<sup>46</sup>

Nakon proglašenja neovisnosti Republike Hrvatske bilo je potrebno ustrojiti državnu upravu, a s njom i tijela u njoj. To je zahtijevalo brzu promjenu tadašnjih institucionalnih okvira. Vlada i državne institucije postupkom pretvorbe postale su formalnim vlasnicima mnogobrojnih poduzeća koja su nekada bili u društvenom vlasništvu. Zbog ubrzanja procesa vlasničkog restrukturiranja, osnovan je *Hrvatski fond za privatizaciju (HFP)*. Hrvatski fond za privatizaciju bio je ključna institucija tijekom procesa tranzicije društvenog vlasništva u državno i privatizaciju poduzeća u vlasništvo države sukladno Zakonu o pretvorbi i Zakonu o privatizaciji. Primarna mu je uloga bila prodaja državnih udjela u tim poduzećima građanima i stranim investitorima. Fokusirao se isključivo na proces tranzicije, a manje na dugoročno upravljanje državnom imovinom.<sup>47</sup>

Osim Hrvatskog fonda za privatizaciju utemeljena je još jedna državna institucija za upravljanje državnom imovinom, *Ured za upravljanje imovinom Republike Hrvatske*, osnovan 1992. godine. Ta ista institucija, preimenovana 1998. u *Ured za državnu imovinu*, a 2004. u *Središnji državni ured za upravljanje državnom imovinom (SDUUDI)*. Zadatak SDUUDI-ja bio je upravljanje portfeljem nekretnina u državnom vlasništvu, uključujući građevinska i druga zemljišta, poslovne prostore, nekretninama za stanovanje, objekte za odmor te upravljanjem transportnim vozilima, spomenicima, umjetninama i raznom opremom. SDUUDI bio je odgovoran za prodaju, najam ili zakup, darovanje i stjecanje nekretnina kao i prodaju i donacije transportnih sredstava te rješavanje pravnih pitanja vezanih uz državnu imovinu s neriješenim

---

<sup>46</sup> Koprić I., *et al.*, *op. cit.* (bilj. 1.), str. 5.

<sup>47</sup> Grubišić M., Nušinović M., Roje G., *Prema učinkovitom upravljanju državnom imovinom*, 2009. str. 343., <https://hrcak.srce.hr/48587>.

statusom. Od samog osnivanja, bio je usmjeren na ažuriranje središnjeg registra državne imovine, tzv. očevidnika, kao i na rješavanje spornih i neodgovarajuće dodijeljenih vlasničkih prava i drugih pravnih pitanja vezanih uz evidenciju, procjenu i korištenje pojedine državne imovine.<sup>48</sup>

Iz razloga jer je Republika Hrvatska u gotovo 25 godina imala različite institucije i modele u upravljanja državnom imovinom, no ni jedan nije ispunio konačne ciljeve, a državna imovina i dalje nije iskorištena, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave *Ministarstvo državne imovina (MDI)* preuzelo je poslove, opremu, pismohranu, sredstva za rad, financijska sredstva, prava i obveze SDUUDI-a, kao i državne službenike i namještenike zatečene na preuzetim poslovima.<sup>49</sup> Preoblikovanjem u ministarstvo, trebalo bi se omogućiti uspostava odgovarajuće upravljačke strukture koja je nužna za efikasno obavljanje poslova koje se odnose na upravljanje i raspolaganje državnom imovinom.

Naposljetku, *Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (MPGI)* osnovano je 2020. godine, kao rezultat spajanja dvaju prethodna ministarstva: Ministarstvo državne imovine i Ministarstva graditeljstva i prostornoga uređenja. Ovo spajanje dogodilo se u okviru reorganizacije Vlade Republike Hrvatske, koja je uključivala smanjenje broja ministarstava s ciljem povećanja učinkovitosti državne uprave.<sup>50</sup>

Prema Zakonu o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske nadležna tijela za upravljanje istima su: Ministarstvo, županije, gradovi sjedišta županija, veliki gradovi, društvo Državne nekretnine d.o.o., javne ustanove za upravljanje nacionalnim parkovima i parkovima prirode.

Upravljanje nad stanovima, poslovnim prostorima i rezidencijalnim objektima sukladno Zakonu o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske povjerilo se društvu *Državne nekretnine d.o.o.* To isto društvo donosi odluku o pokretanju postupka raspolaganja i o raspolaganju čija je vrijednost ili ukupni iznos procjene naknade do 1.000.000,00 eura, dok od 1.000.000,01 do 1.500.000,00 eura odluku odnosi ministar nadležnog ministarstva, a na više donosi Vlada Republike Hrvatske.<sup>51</sup> Prije donošenja odluke

---

<sup>48</sup> *Ibid.*, str. 343. – 345.

<sup>49</sup> Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstava i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 104/16), čl. 28.

<sup>50</sup> Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20), čl.3.

<sup>51</sup> ZUNKP, čl. 14.

o pokretanju postupka raspolaganja pravnih poslova, a u svrhu prodaje, darovanja, razvrgnuća suvlasničke zajednice ili osnivanja prava građenja, Državne nekretnine d.o.o. moraju pribaviti prethodnu suglasnost Ministarstva na namjeravano raspolaganje.<sup>52</sup>

Sukladno istom zakonu, *Ministarstvo* je nadležno za upravljanje i raspolaganje nekretninama:

- koje su odlukom Vlade Republike Hrvatske proglašene kao nekretnine od strateškog značaja
- koje su pod posebnim načinom upravljanja (sukcesijska imovina)
- koje su neprocijenjeno građevinsko zemljište
- kojima će raspolagati osnivanjem osobne služnosti prava uporabe u korist organizacija civilnog društva
- koje su kamp ili na kojima je prostorom planom predviđena izgradnja igrališta za golf, hotela, hotelskim kompleksa, kampa
- na kojima će se osnivati pravo građenja ili pravo služnosti
- planinarskim objektima izvan nacionalnih parkova i parkova prirode koji su u vlasništvu Republike Hrvatske
- u kojima su smještene i/ili u koje će se smještati tijela jedinica lokalnih područnih (regionalnih) samouprava (JLPRS) ili ustanove čiji je osnivač JLPRS
- u kojima su smještene i/ili u koje će se smještati tijela državne uprave, korisnici državnog proračuna, pravne osobe s javnim ovlastima, trgovačka društva u isključivom ili pretežitom vlasništvu Republike Hrvatske, druge pravne osobe čiji je osnivač Republika Hrvatska, političke stranke i nezavisni saborski zastupnici
- za koje se izdaju tabularne izjave
- koje će biti predmet zamjene<sup>53</sup>

Djelom nekretnina građevinskog zemljišta i građevina u vrijednosti do 1.000.000,00 prema Zakonu o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike, *upravljaju županije, gradovi sjedišta županija i veliki gradovi*. Odluku o pokretanju postupka raspolaganja i odluku o raspolaganju nekretninama čija je procijenjena vrijednost ili ukupni iznos procjene:

- do 130.000,00 eura donose gradonačelnici, odnosno župani

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, čl. 15.

<sup>53</sup> *Ibid.*

- od 130.000,01 do 1.000.000,00 eura donose županijske skupštine, odnosno gradska vijeća
- od 1.000.000,01 do 1.500.000,00 eura donosi ministar nadležan za državnu imovinu
- od 1.500.000,01 eura na više donosi Vlada Republike Hrvatske<sup>54</sup>

Zahtjevi fizičkih i pravnih osoba podnose se:

- Županiji, odnosno gradu – sjedištu županije ili velikog grada (Kaštela, Pula, Samobor, Velika Gorica i Vinkovci):
  - za građevinsko zemljište i građevine u vlasništvu Republike Hrvatske
- Ministarstvu:
  - za organizacije civilnog sektora
  - za planinarski objekti izvan područja nacionalnog parka ili parka prirode
- Državnim nekretninama d.o.o.:
  - za stanove, poslovne prostori i garaže
- Javnim ustanovama za upravljanje nacionalnim parkom ili parkom prirode, na području nacionalnog parka ili parka prirode<sup>55</sup>

Zahtjevi jedinca lokalnih samouprava (uključujući gradove i sjedišta županije i velike gradove) i pravne osobe u njihovom vlasništvu koji se odnose na:

- neizgrađeno građevinsko zemljište i građevine podnose se županiji na čijem se području nalaze
- stanove i poslovne prostore podnose se Ministarstvu<sup>56</sup>

Ministarstvu zahtjeve podnose:

- županije i pravne osobe u njihovom vlasništvu
- jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave ili ustanove čiji su osnivači, a za dodjelu nekretnina u svrhu smještaja
- tijela državne uprave i drugi korisnici državnog proračuna Republike Hrvatske te pravne osobe s javnim ovlastima, druge pravne osobe osnovane posebnim propisom čiji je osnivač Republika Hrvatska, javna visoka učilišta, parlamentarne političke

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, čl. 13.

<sup>55</sup> Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, *op. cit.* (bilj. 5.)

<sup>56</sup> *Ibid.*



stranke i nezavisni saborski zastupnici, za dodjelu nekretnina u svrhu smještaja tih tijela<sup>57</sup>

#### **4. UPRAVA ZA UPRAVLJANJE I RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA**

Uredbom o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (u daljnjem tekstu: Uredba) uređuje se unutarnje ustrojstvo Ministarstva, nazivi i djelokrugu upravnih jedinica, načini upravljanja, broj potrebnih državnih službenika i namještenika, način planiranja poslova, način upravljanja, radno vrijeme i druga pitanja od osobitog značaja za rad Ministarstva.<sup>58</sup>

Važno je napomenuti kako je Uredba stupila na snagu 10.3.2023., dok je novi Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike stupio na snagu 30.12.2023., stoga se očekuje nova uredba s izmijenjenim okrugom poslova.

Tom istom Uredbom između ostalih ustrojstvenih jedinica, ustrojava se i Uprava za upravljanje i raspolaganje nekretninama koja obavlja poslove upravljanja i raspolaganja stanovima, poslovnim prostorima, izgrađenim i neizgrađenim zemljištem, neperspektivnom vojnom imovinom te neprocijenjenim građevinskim zemljištem.<sup>59</sup>

Ovi poslovi podrazumijevaju izvršavanje svih vlasničkih ovlasti, preuzimanje vlasničkih obveza nekretnine, kao i sklapanje pravnih poslova čija je posljedica prijenos, otuđenje ili ograničenje prava vlasništva u korist druge fizičke ili pravne osobe putem javnog natječaja ili neposredno, primjerice, kupoprodaja, darovanja, zamjena, osnivanje prava građenja i prava služnosti, razvrgnuće suvlasničke zajednice itd.<sup>60</sup>

Uprava za upravljanje i raspolaganje nekretninama ustrojena je u dva sektora:

- Sektor za stanove, poslovne prostore i zemljišta
- Sektor za neprocijenjeno građevinsko zemljište, investicijske projekte, jedinice lokalne i područne samouprave

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (NN 28/23), čl. 1.

<sup>59</sup> *Ibid.*, čl. 183.

<sup>60</sup> *Ibid.*

## 4.1. Sektor za stanove, poslovne prostore i zemljišta

Ovaj sektor upravlja i raspolaže stanovima i poslovnim prostorima koji su na upravljanju Ministarstva tako da prodaje stanove i poslovne prostore putem javnog natječaja i neposredno, razvrgava suvlasničke zajednice, provodi postupak zamjene, surađuje s društvom Državne nekretnine d.o.o., daje poslovne prostore u zakup, dodjeljuje stanove za službene potrebe, izdaje brisova očitovanje, odlučuje o korištenju prava prvokupa, sklapa ugovore o zakupu s udrugama. Sektor provodi postupak upisa stanove i poslovnih prostora u bazu podataka o nekretninama, odnosno u registar. Također, obavlja poslove koji su vezani za osnivanje prava građenja i osnivanje prava služnosti na građevinskom zemljištu, poslovni kupnje i prodaje građevinskog zemljišta, razvrgnuće suvlasničkih zajednica na građevinskom zemljištu, poslove rješavanja imovinsko-pravnih odnosa.<sup>61</sup>

Unutar ovog sektora ustrojene su:

- Služba za stanove
- Služba za poslovne prostore
- Služba za zemljišta<sup>62</sup>

### 4.1.1. Služba za stanove

Prema Uredbi služba za stanove upravlja i raspolaže stanovima koji su na upravljanju Ministarstva tako da provodi postupke prodaje stanova, kroz javni natječaj i neposredno, razvrgava suvlasničke zajednice, provodi postupke zamjene stanova, surađuje s društvom državne nekretnine, dodjeljuje stanove za službene potrebe, izdaj brisova očitovanja i odlučuje o korištenju pravom prvokupa, provodi postupak upisa stanova u bazu podataka nekretnina.<sup>63</sup>

U okviru upravljanja nekretninama društva Državne nekretnine d.o.o. kontrolira statuse stanove i korisnika te obavlja pripreme aktivnosti za buduće raspolaganje. Stanovi se razlikuju prema namjeni i korištenju:

---

<sup>61</sup> *Ibid.*, čl. 184.

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> *Ibid.*, čl. 185.

- Stanovi sa zaštićenom najamninom – koriste se temeljem ugovora s jedinicama lokalne samouprave sukladno Zakonom o najmu stanova ili temeljem statusa bivših nositelja stanarskog prava sukladno Zakonu o stambenim odnosima
- Stanovi s pravom korištenja – koriste ih slobodno ugovoreni najmoprimci na temelju ugovora sklopljenih s jedincima lokalne samouprave i suvlasnici koji koriste suvlasnički dio Republike Hrvatske
- Stanovi za službene potrebe – na korištenju su državnih dužnosnika i službenika dok im traje mandat
- Stanovi s ekonomskim najmom – korištenje stječu temeljem javnog natječaja
- Stanovi bez pravne osnove – koriste osobe koje su nekad imale pravnu osnovu za korištenje, ali je ona prestala, istekao, raskinut, otkazan ili poništen ugovor. Također, osobe koje su živjele u stanu s bivšim nositeljem stanarskog prava, ali ne ostvaruju pravo prijenosa ili su izgubile pravnu osnovu i promijenile status (npr. neplaćanje) i osobe koje su bespravno ušle u stan (npr. provalom)
- Stanovi za privremeno zbrinjavanje – na korištenju osoba čije su nekretnine stradale u potresu do završetka obnova njihovih nekretnina<sup>64</sup>

#### 4.1.2. Služba za poslovne prostore

Služba upravlja i raspolaže poslovnim prostorima koji su na upravljanju Ministarstva, prodaje ih putem javnog natječaja i neposredno, razvrgava suvlasničke zajednice na poslovnim prostorima, vrši zamjenu poslovnih prostora i surađuje s društvom Državne nekretnine d.o.o. u poslovima upravljanja i poslovima davanja u zakup poslovnih prostora. Isto tako, daje poslovne prostore na uporabu tijelima državne uprave, sklapa ugovore o zakupu s udrugama te provodi postupak upisa poslovnih prostora u bazu podataka.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Državne nekretnine d.o.o., <https://hr-nekretnine.hr/nekretnine/stanovi/>.

<sup>65</sup> Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, čl. 186.

### 4.1.3. Služba za zemljišta

Sukladno Uredbi Služba za zemljišta upravlja i raspolaže izgrađenim i neizgrađenim zemljištem, obavlja poslove koji su vezani uz osnivanje prava građenja i prava služnosti na građevinskom zemljištu, kao i one poslove vezane uz kupnju i prodaju građevinskog zemljišta putem javnog natječaja ili neposrednom pogodbom. Također, obavlja poslove vezane uz razvrgnuće suvlasničkih zajednica na građevinskom zemljištu, poslove vezane uz osnivanje založnog prava na građevinskom zemljištu, ugovaranje zakupa, pripremu ugovora, tabularnih isprava i brisovnih očitovanja, unosi podatke o građevinskom zemljištu u bazu podataka nekretnina, priprema natječaje za prodaju zemljišta, obavještava nadležno državno odvjetništvo o potrebi utvrđivanja prava vlasništva, potiče i sudjeluje u rješavanju imovinsko-pravnih odnosa vezanih za upravljanje i raspolaganje nekretninama koje predstavljaju neperspektivnu vojnu imovinu.<sup>66</sup>

U Službi za zemljišta ustrojeni su:

- Odjel za raspolaganje građevinskim zemljištem
- Odjel za infrastrukturu i eksploatacije
- Odjel za neperspektivnu vojnu imovinu<sup>67</sup>

U svrhu obavljanja poslova iz djelokruga Službe za zemljišta izvan sjedišta Ministarstva ustrojeni su:

- Područni odjel Rijeka
- Područni odjel Split
- Područni odjel Osijek<sup>68</sup>

---

<sup>66</sup> *Ibid.*, čl. 187.

<sup>67</sup> *Ibid.*

<sup>68</sup> *Ibid.*

## **4.2. Sektor za neprocijenjeno građevinsko zemljište, investicijske projekte, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave i tehničke poslove**

Sektor provodi upravne postupke zbog donošenja rješenja kojim se identificira, utvrđuje obuhvat i vlasnik turističkog zemljišta na kojem su izgrađeni hoteli i turistička naselja, turističkog zemljišta na kojem se nalaze izgrađeni kampovi i ostalih turističkih zemljišta kojima nije procijenjena vrijednost društvenog kapitala u postupku pretvorbe društvenog vlasništva i nije procijenjena u vrijednost temeljnog kapitala trgovačkog društva u postupku privatizacije. Također, sklapa ugovore s trgovačkim društvima, koji su vlasnici dijelova kampa, prati izvršenje tih ugovora, rješava imovinsko – pravne odnose na nekretninama potrebnim za realizaciju investicijskih projekata, surađuje s drugim tijelima državne uprave i JLPRS – om. Obavlja poslove koji su vezani uz darovanje, kupoprodaju, razvrgnuće suvlasničkih zajednica, izdaje isprave podobne za upis prava vlasništva JLPRS i ustanovama kojima su osnivači JLPRS, daje suglasnosti JLPRS. Sektor vrši reviziju procjembenih elaborata izrađenih od strane stalnih sudskih vještaka, kojima se utvrđuje tržišna vrijednost nekretnina, daje suglasnost u postupcima izdavanja lokacijskih i građevinskih dozvola.<sup>69</sup>

U ovom Sektoru ustrojene su:

- Služba za neprocijenjeno građevinsko zemljište
- Služba za investicijske projekte
- Služba za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave
- Služba za tehničke poslove
- Služba za imovinsko – pravne poslove
- Služba za sukcesiju<sup>70</sup>

### **4.2.1. Služba za neprocijenjeno građevinsko zemljište**

Služba provodi upravne postupke u svrhu donošenja rješenja kojim se identificira, utvrđuje obuhvat i vlasnik turističkog zemljišta na kojem su izgrađeni hoteli, turistička naselja, kampovi i ostala turistička zemljišta koja u postupku pretvorbe društvenog kapitala nisu procijenjena u

---

<sup>69</sup> *Ibid.*, čl. 194.

<sup>70</sup> *Ibid.*

vrijednost društvenog kapitala i nisu procijenjena u vrijednost društvenog kapitala u postupku pretvorbe privatizacije. U krugu svojih djelatnosti, sklapa ugovore s trgovačkim društvima koji su vlasnici dijelova kampa o zakupu dijelova koji su u vlasništvu Republike Hrvatske i prati izvršenje tih ugovora. Zbog tih poslova ustrojani su:

- Odjel za turističko zemljište na kojem su izgrađeni hoteli i turistička naselja i ostalo građevinsko zemljište
- Odjel za turističko zemljište na kojem su izgrađeni kampovi<sup>71</sup>

#### 4.2.2. Služba za investicijske projekte

Obavlja poslove koji rješavaju imovinsko – pravne odnose na nekretninama koje su potrebne za realizaciju investicijskih projekata. Da bi to bilo ostvarivo, treba surađivati s tijelima državne uprave, JLPRS, i drugim tijelima u pripremi projekata od strateškog interesa za Republiku Hrvatsku.<sup>72</sup>

#### 4.2.3. Služba za jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave

Služba obavlja poslove vezane uz darovanje, kupnju i prodaju zemljišta, stanova i poslovnih prostora koji se nalaze na području JLPRS, kao i poslove koji su vezani uz osnivanje prava građenja i prava služnosti za potrebe JLPRS. Također, izvršava poslove vezane uz razvrnuće suvlasničkih zajednica na zemljištu, stanovima i poslovnim prostorima, a koji su u suvlasništvu JLPRS, obavlja poslove dodjele nekretnina JLPRS na uporabu, izdaje potrebne isprave za upis vlasništva JLPRS, izdaje brisovna očitovanja i tabularne izjave za potrebe JLPRS, daje suglasnosti JLPRS za prijavu projekata na natječaje koji se financiraju iz fondova Europske unije, vrši reviziju ugovora.<sup>73</sup>

---

<sup>71</sup> *Ibid.*, čl. 195.

<sup>72</sup> *Ibid.*, čl. 198.

<sup>73</sup> *Ibid.*, čl. 199.

#### 4.2.4. Služba za tehničke poslove

Služba obavlja reviziju procjembenih elaborata koje su izradili stalni sudski vještaci, a istima se utvrđuje tržišna vrijednost nekretnina, utvrđuje i revidira naknada za umanjenje tržišne vrijednosti iz razloga osnivanja prava služnosti i prava građenja. Služba za tehničke poslove daje suglasnosti u postupcima izdavanja lokacijskih i građevinskih dozvola, kao i suglasnosti u postupcima izdavanja rješenja o utvrđivanju građevne čestice i na geodetske elaborate, izdaje potvrdu o usklađenosti tog istog elaborata sa situacijom stvarnog stanja, obavlja poslove vezane uz etažiranje i utvrđivanje visine naknade zbog smanjenja suvlasničkog udjela Republike Hrvatske. Ova služba zaslužna je za građevinsko čišćenje, održavanje i rušenje nekretnine, poslove legalizacije nekretnina, izrađuje dokumente prostornog uređenja davanjem mišljenja i podnošenjem zahtjeva, obavlja očevide na nekretninama.<sup>74</sup>

#### 4.2.5. Služba za imovinsko – pravne odnose

Služba sudjeluje u rješavanju imovinsko – pravnih odnosa na nekretninama, koordinira rad s državnim odvjetništvima te im priprema i daje očitovanja na zahtjeve za mirnim rješavanjem sporova, za potrebe parničnih, izvanparničnih i upravnih postupaka, izrađuje brisovna očitovanja i tabularne izjave, bitan je faktor u izradi i kontroli ugovora Ministarstava o raspolaganju nekretninama pa isto tako provodi i revizije ugovornih odnosa. Također, priprema prenamjene nekretnina i djelatnosti koje se u nekretninama mogu obavljati, predlaže mjere na zahtjev Državnog odvjetništva Republike Hrvatske i provodi natječaje za raspolaganje nekretninama.<sup>75</sup>

#### 4.2.6. Služba za sukcesiju

Služba obavlja poslove upravljanja i raspolaganja imovinom koja je u postupku sukcesije kao i oduzetom crkvenom imovinom. Također, daje u višegodišnji zakup sukcesijsku imovinu putem

---

<sup>74</sup> *Ibid.*, čl. 200.

<sup>75</sup> *Ibid.*, čl. 201.

javnog natječaja te provodi postupke raspolaganja nekretninama u svrhu naknade za oduzetu crkvenu imovinu.<sup>76</sup>

### 4.3. Kritike upravljanja nekretninama

Trenutni postupci upravljanja nisu dovoljno transparentni u smislu nedostatka informacija o nekretninama i planiranim natječajima za naredno razdoblje. Ovaj nedostatak smanjuje povjerenje javnosti i stvara poteškoće u pronalaženju relevantnih informacija. Upravo zbog centralizirane točke informacija, službenici su preopterećeni nepotrebnim upitima građana, što smanjuje njihovu učinkovitost u rješavanju složenijih problema. Kako trenutno nema dovoljno stručnog osoblja koje bi odgovaralo na takve vrste upita, svi procesi, poput pisanja ugovora, istraživanja, stupanja u kontakt sa strankama, usporavaju proces i stvara frustracije stranaka prema službenicima.

Kako i dalje ne postoji točan i cjelovit pregled državnih nekretnina, što iz razloga jer država svakodnevno stječe nekretnine, a što iz ažurnosti unošenja podataka, one predstavljaju neiskorišten resurs i gubitak potencijalnih prihoda, što se vidi kroz otežano donošenje odluka o njihovoj upotrebi, upravljanju, prodaji ili najmu.

Nadalje, složeni i neučinkoviti propisi dodatno usporavaju provedbu postupaka i smanjuju ukupnu učinkovitost operativnih kapaciteta. Upravo tome se pokušava stati na kraj donošenjem novog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske i prebacivanjem dijela poslova na druge organizacije (gradovi, županije, Državne nekretnine d.o.o., javne ustanove za upravljanje nacionalnim parkovima i parkovima prirode). Tim postupkom rasterećuje se Ministarstvo, a između ostalog, veliki broj predmeta je prebačen upravo u te organizacije, što znatno olakšava i ubrzava procese poslova koji ostaju u Ministarstvu. Zakonom se želi postići veća učinkovitost upravljanja portfeljem nekretnina razvojem sustava za podatkovno i programsko upravljanje, kao i uvođenje praćenja rezultata i učinaka rada.<sup>77</sup>

---

<sup>76</sup> *Ibid.*, čl. 202.

<sup>77</sup> Prijedlog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, <https://esavjetovanja.gov.hr/ECon/MainScreen?entityId=25037>.



## 5. RASPOLAGANJE NEKRETNINAMA

Prema Zakonu o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske razlikuju se dva načina raspolaganja nekretninama, *javni natječaj i neposredna nagodba*.<sup>78</sup>

Raspolaganje se vrši uz naknadu za raspolaganje, a prije donošenja odluke o pokretanju postupka raspolaganja nadležna tijela dužna su provjeriti je li nekretnina predmet zahtjeva za povrat, sukladno zakonu kojim se uređuje naknada za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine, a one koje su predmeta zahtjeva za povratom ne smiju se otuđiti iz vlasništva Republike Hrvatske.

Prije svakog raspolaganja, nadležna tijela trebaju zatražiti mišljenje nadležnog državnog odvjetništva o pravnoj valjanosti pravnog posla kojim Republika Hrvatska stječe ili otuđuje nekretninu.<sup>79</sup>

Raspolaganje nekretninama putem *javnog natječaja* jedan je od načina raspolaganja koji se provodi putem:

- Javnog nadmetanja koje se provodi kao javni poziv upućen neodređenom krugu osoba koji putem usmene javne dražbe ili elektroničke dražbe iskažu interes za raspolaganje nekretninama
- Javnog prikupljanja ponuda koje se provodi kao javni poziv koji je upućen neodređenom krugu osoba za dostavu pisanih ponuda ili za dostavu ponuda putem elektroničkih sredstava

Tako je primjerice, u studenom 2023. proveden posljednji Javni poziv za podnošenje ponuda za kupnju stanova u vlasništvu Republike Hrvatske 2/2023 koji je raspisao Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine. Naime, sa stupanjem novog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske, taj isti javni poziv sada raspisuje društvo Državne nekretnine d.o.o. Naime, u dokumentu tog posljednjeg javnog poziva Ministarstva, opisuje se 19 državnih stanova, pod svojim oznakama koje označuju oznaku pod kojom se one nalaze u internom registru Ministarstva, nalazi se adresa predmetnog stana, kao i njegova kvadratura te početna cijena u eurima. Početnu cijenu utvrđuje tehnička služba uvidom u Elaborat procjene tržišne vrijednosti nekretnine. Procjena tržišne vrijednosti

---

<sup>78</sup> ZUNPK, čl. 23. st. 1.

<sup>79</sup> *Ibid.*, čl. 23. st. 5.

nekretnine određuje se prema odredbama Zakona o procjeni vrijednosti nekretnina i Pravilniku o metodama procjene vrijednosti nekretnina primjenom određene metode. Svaka osoba, potencijalni kupac, ako želi sudjelovati u nadmetanju, mora uplatiti jamčevinu, odnosno 10% od iznosa koji je procijenjen. Također, kroz dvije rečenice opisuje se stan, odnosno etaža na kojoj se nalazi, na kojem je katu, s koje strane, od koliko se soba nalazi i kvadratura tih soba, ostale prostorije, zemljoknjžna čestica na kojoj se nalazi nekretnina, katarska općina i zemljišnoknjižni uložak. Da bi stan bio objavljen na javnom pozivu, mora se provesti procjembeni elaborat stana i energetska certifikat pa se tako u javnom pozivu navode i trošak izrade procjene i trošak izrade energetske certifikata kao i energetska razred nekretnine. Trošak izrade procjembenog elaborata i energetske certifikata snosi kupac. Procjembeni elaborat je dokument koji izrađuje ovlaštenu procjenitelj nekretnina s ciljem određivanja tržišne vrijednosti nekretnine. Elaborat se sastoji od:

- općih podataka o nekretnini, poput, lokacije, površine, katastarske čestice, vrste nekretnine (stambena, poslovna itd.)
- pravni status, odnosno, vlasništvo, postoje li opterećenja na nekretnini (hipoteka)
- stanje nekretnine, opis zgrade ili zemljišta, kvaliteta gradnje, starost, infrastruktura
- analiza tržišta i usporedba sličnih nekretnina koje su nedavno prodane ili su na prodaji

S druge strane, izrađuje se i energetska certifikat kojim se utvrđuje energetska svojstva zgrade ili njenog dijela, u ovom slučaju stana. Cilj je energetske certifikata informirati potencijalnog kupca o energetske učinkovitosti nekretnine, odnosno o tome kolika je energetska potrošnja zgrade. Naposljetku, za svaki stan utvrđuje se dan i vrijeme pregleda istoga, odnosno dan i vrijeme kada službena osoba Ministarstva dođe na lokaciju, otključa stan i pusti potencijalno zainteresirane kupce da razgledaju prostor. Vrijeme kada je stan otvoren za pregled uglavnom traje 30 minuta. Svaki kupac koji želi sudjelovati u kupnji stana, ponudu i potrebne podatke dostavlja u zatvorenoj omotnici, na točno predviđenu adresu, bilo fizički ili putem pošte do točno određenog dana i sata. Sve ponude koje pristignu nakon roka, otvorit će se, ali se neće razmatrati. U postupku javnog prikupljanja pravo imaju sudjelovati sve fizičke osobe koje imaju državljanstvo Republike Hrvatske, državljanstvo država koje čine Europski gospodarski prostor i državljani onih država s kojim republika Hrvatska ima Ugovor o reciprocitetu stjecanja nekretnina. Uz fizičke osobe, pravo sudjelovanja imaju i pravne osobe koje imaju sjedište u Republici Hrvatskoj ili državi koja čini Europski gospodarski prostor. Nekretninu kupuje najpovoljniji ponuditelj, odnosno ponuditelj koji je ponudio najvišu cijenu koja mora biti veća

od početne i u eurima, a ako ponuda bude dostavljena u drugoj valuti, ista se neće razmatrati. Ponuda i potrebni prilozi dostavljaju se u zatvorenoj oмотnici za svaki stan posebno, odnosno jedan ponuditelj može aplicirati za više stanova, ali ponudu i priloge treba poslati odvojeno, a ako pošalje zajedno, valjanom ponudom smatra se ona s najvećim iznosom ponuđene cijene. Da bi ponuditelj pristupio procesu, treba uplatiti jamčevinu, odnosno 10% iznosa početne cijene stana u eurima, a onaj ponuditelj koji je odustao o ponude gubi pravo na povrat jamčevine, a svi oni koji nisu najpovoljniji ponuditelj, dobit će povrat jamčevine. U slučaju odustanka prvog najpovoljnije ponuditelja, najpovoljnijim smatra se sljedeći koji je ponudio najvišu cijenu. Usprkos tome, što najpovoljniji ponuditelj može ispuniti sve zadane uvjete, Ministarstvo zadržava pravo odustanka od prodaje stana u svako doba prije potpisivanja ugovora. Nakon što sve ponude budu otvorene, svi ponuditelji imaju pravo uvida u natječajnu dokumentaciju i podnesene ponude. Nakon toga, povjerenstvo za provedbu javnog prikupljanja ponuda izvršava uvid u zaprimljene ponude, ocjenjuje valjanost svake ponude i sastavlja zapisnik koji sadrži prijedlog o izboru najpovoljnijeg ponuditelja. Rezultati javnog natječaja objavljuju se na mrežnim stranicama Ministarstva, s time da se najpovoljnijem ponuditelju dostavlja odluka na adresu. Ministar donosi Odluku o izboru najpovoljnije ponuditelja i prodaji stana. U daljnjem postupku, Ministarstvo priprema nacrt ugovora o kupoprodaji koji dostavlja nadležnom općinskom državnom odvjetništvu, u svrhu pribavljanja mišljenja o pravnoj valjanosti. Ako mišljenje bude pravno valjano, Ministarstvo je ovlašteno sklopiti ugovor o kupoprodaji, no ako nadležno općinsko državno odvjetništvo dostavi mišljenje da se ugovor o kupoprodaji ne može sklopiti, Ministarstvo ima obvezu izvršenja povrata uplaćene jamčevine. Najpovoljniji ponuditelj, odnosno kupac, dužan je u roku 8 dana od dostave ugovora o kupoprodaji isti potpisati i vratiti Ministarstvu, a ako to ne učini, Ministarstvo može odluku o izboru najboljeg ponuditelja staviti izvan snage.<sup>80</sup>

Drugi način raspolaganja je *raspolaganje nekretninama neposrednom nagodbom* po utvrđenoj tržišnoj vrijednosti nekretnine ili naknade:

- Ako se radi o nekretnini na kojoj se realizira strateški investicijski projekt
- U korist osobe kojoj je potreban dio državnog zemljišta za formiranje građevne čestice, a da taj dio ne prelazi 50% površine utvrđene građevne čestice i ako obuhvat

---

<sup>80</sup> Javni poziv za podnošenje ponuda za kupnju stanova u vlasništvu Republike Hrvatske 2/2023, <https://shorturl.at/RYV1r>.

čestice ulazi isključivo u vlasništvo Republike Hrvatske i podnositelja zahtjeva, a raspolaganjem se bitno ne umanjuje njezina vrijednost

- U korist osobe ili pravnog sljednika osobe koja je ishodila rješenje o izvedenom stanju zgrade koja je ozakonjena sukladno posebnom propisom kojim se uređuje postupanje s nezakonito izgrađenim zgradama, a koja je izgrađena na zemljištu Republike Hrvatske i za koju je utvrđena građevna čestica, pod uvjetom da podmiri naknadu za korištenje tog istog zemljišta zadnjih pet godina od dana podnošenja zahtjeva za neposrednu pogodbu, ali pak pod uvjetom da raspolaganje nije protivno interesnima Republike Hrvatske
- Ako se radi o osobi koja je na dan 14. lipnja 2018. bila u neprekinutom mirnom posjedu nekretnine duže od pet godina i koja je podnijela zahtjev za neposrednu prodaju sukladno čl. 41. st. 1. Zakona o upravljanju državnom imovinom do dana stupanja na snagu Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama, pod uvjetom da osoba u posjed nekretnine nije ušla neovlašteno ili na nasilan način, odnosno da je za korištenje nekretnine imala pravnu osnovu koja je kasnije prestala te da nema dugovanja prema Republici Hrvatskoj, odnosno da ima podmirene dospjele obveze. Također, osoba ne smije biti pravni sljednik prijašnjeg bespravnog korisnika koji nije podmirio sva potraživanja Republike Hrvatske
- Ako se radi o jedinici lokalne i područne (regionalne) samouprave, pravnoj osobi čiji je vlasnik ili osnivač JLPRS i pravnoj osobi čiji je vlasnik ili osnivač Republika Hrvatska za provedbu komercijalnih ili onih projekata koji nisu od javnog interesa, pod uvjetom da raspolaganje nije protivno interesima Republike Hrvatske i da se njima bitno ne umanjuje vrijednost preostale nekretnine u vlasništvu Republike Hrvatske, odnosno da se ne urušava priroda, krajolik i slično.
- Ako se radi o diplomatsko – konzularnim predstavništvima
- U postupku razvrgnuća suvlasničke zajednice na prijedlog i u korist jednog ili više suvlasnika
- U postupku osnivanja prava suvlasništva u korist zainteresirane osobe
- U slučaju razrješavanja spornih imovinsko – pravnih odnosa između Republike Hrvatske i trećih osoba
- U drugim slučajevima kada je to propisano posebnim propisom.<sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> ZUNPK, čl. 25. st.1.

## 6. INTERNI REGISTAR NEKRETNINA

Interni registar nekretnina je informacijski sustav za upravljanje i raspolaganje nekretninama u vlasništvu Republiku Hrvatske koji služi kao glavni instrument evidencije i izvještavanja.<sup>82</sup>

Ministarstvo je tijelo koje uspostavlja registar i održava ga s ciljem što bolje provedbe Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske. Registar se vodi i održava u elektroničkom obliku, a javno su dostupni podaci u skladu s načelima upravljanja nekretninama i pokretninama na mrežnim stranicama Ministarstva i u Informacijskom sustavu prostornog uređenja. Sadržaj i način vođenja registra propisuje pravilnikom ministar.<sup>83</sup>

Ministarstvo upisuje u registar nekretnine koje su u smislu Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske:

- Neizgrađeno građevinsko zemljište
- Građevine sa zemljištem za redovitu uporabu te građevine
- Stanovi i poslovni prostori
- Planinarski objekti
- Kamp
- Neprocijenjeno građevinsko zemljište
- Rezidencijalni objekti
- Nekretnine pod posebnim načinom upravljanja
- Nekretnine od strateškog značaja za Republiku Hrvatsku, na kojima je uspostavljeno vlasništvo Republike Hrvatske<sup>84</sup>

Uspostavom internog registra namjerava se omogućiti ažurirana, jedinstvena evidencija nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske i praćenje njihovog statusa, mogućnosti i načina raspolaganja, broja podnesenih zahtjeva i učinaka upravljanja nekretninama.

---

<sup>82</sup> ZUNPK, čl. 9.

<sup>83</sup> *Ibid.*, čl. 47.

<sup>84</sup> *Ibid.*, čl. 48.

## **7. PREPORUKE ZA UNAPREĐENJE UPRAVLJANJA DRŽAVNOM IMOVINOM**

Prva preporuka je jačanje transparentnosti u postupcima raspolaganja nekretninama kroz dodatno unapređenje javno dostupnih podataka o nekretninama, uključujući detaljnije informacije o planiranim i provedenim javnim natječajima, redovitije ažuriranje mrežnih stranica i lakšu dostupnost informacija, posebno otvorenu telefonsku liniju i stručnu osobu koja ima širok spektar znanja kako bi pružila odgovore na što više pitanja kako se ne bi bespotrebno zatrpavali ostali službenici koji bi bili fokusiraniji na već ionako velik broj predmeta.

Nadalje, unapređenjem učinkovitosti u operativnim kapacitetima osigurala bi se brža i efikasnija provedba postupaka, u smislu pojednostavljenja postupaka i mogućnosti edukacije službenika kroz korištenje novijih tehnologija i informatičkih sustava, što bi moglo dovesti do smanjena administrativnih opterećenja i povećanja produktivnosti.

Naposljetku, preporuka je i efikasnije korištenje državnih nekretnina koje nisu u funkciji. Država posjeduje značajan broj nekretnina koje trenutno nisu u upotrebi ili su slabo iskorištene. Točnim i sveobuhvatnim pregledom takvih nekretnina i izradom strategija za njihovu upotrebu, smanjio bi im se broj i ovisno o njihovom stanju i potencijalu mogle bi se prodati ili iznajmiti, odnosno uprihoditi državi.

## ZAKLJUČAK

Analizom upravljanja i raspolaganja državnom imovinom, odnosno nekretninama, jasno je da postoje značajni naponi u regulaciji i optimizaciji tih procesa. Uprava za upravljanje i raspolaganje nekretninama igra ključnu ulogu u provedbi zakonskih propisa kojima se uređuje upravljanje i raspolaganje, a upravo njezina odgovornost obuhvaća nadzor, provedbu postupaka i održavanje internog registra, čime se osigurava koherentnost i ispravnost podataka unesenih u registar.

Unatoč postojanju složenih i detaljnih reguliranih procedura, praksa pokazuje da postoje i izazovi i mogućnosti za poboljšanje. Uočeni problemi sadašnjice, pokušali su se regulirati donošenjem novog zakona i prenošenjem djela poslova na druga tijela odnosno organizacije – gradove, županije, društvo Državne nekretnine d.o.o., javne ustanove za upravljanje nacionalnim parkovima i parkovima prirode. Pravni okvir uspostavljen Zakonom o upravljanju državnom imovinom nije ostavio potrebnu učinkovitost upravljanja portfeljem nekretnina koja je bila niska i nezadovoljavajuća, upravo zbog kompliciranih postupaka raspolaganja, neadekvatne interne baze podataka, velikog broja aktivnih predmeta, ali i nerazvijenog sustava za podatkovno i programsko upravljane portfeljem nekretnina.

Novim zakonom prvenstveno se pokušava postići optimizacija upravljanja i ubrzanje aktivacije neiskorištenih nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske, ali i ustrojiti praćenje rezultata i učinka upravljanja.

Ono što od kraja 2023. nije u potpunosti regulirano su odgovori na sljedeća pitanja. Kako će biti ustrojena Uprava za upravljanje i raspolaganje nekretninama ako je dio poslova prenesen na druga tijela? Hoće li nove organizacije, odnosno tijela imati dovoljno stručnih kadrova za poslove koji su se obavljali u središnjem tijelu? *Je li adekvatnije rješenje bilo zaposliti više službenika i osposobiti ih za rad?*

## LITERATURA

1. Grubišić M., Nušinović M., Roje G., Prema učinkovitom upravljanju državnom imovinom, 2009. str. 343., <https://hrcak.srce.hr/48587>
2. Koprić I., Marčetić G., Musa A., Đulabić V., Lalić Novak G., Upravna znanost, Javna uprava u suvremenom europskom kontekstu, Zagreb, Pravni fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 2021
3. 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)
4. Zakon o prostornom uređenju (NN 153/13, 65/17, 114/18, 39/19, 98/19, 67/23)
5. Zakon o poljoprivrednom zemljištu (NN 20/18, 115/18, 98/19, 57/22)
6. Zakon o upravljanju državnom imovinom (NN 45/10, 52/18)
7. Zakon o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 55/23)
8. Zakon o izmjenama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 21/23)
9. Prijedlog Zakona o upravljanju nekretninama i pokretninama u vlasništvu Republike Hrvatske
10. Zakon o neprocijenjenom građevinskom zemljištu (NN 50/20)
11. Zakon o uređivanju imovinsko-pravnih odnosa u svrhu izgradnje infrastrukturnih građevina (NN 80/10)
12. Zakon o procjeni vrijednosti nekretnina (NN 78/15)
13. Zakon o zakupu i kupoprodaji poslovnog prostora (NN 125/11, 64/15, 112/18)
14. Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o ustrojstvu i djelokrugu ministarstva i drugih središnjih tijela državne uprave (NN 104/16)
15. Zakon o ustrojstvu i djelokrugu tijela državne uprave (NN 85/20)
16. Strategija upravljanja i raspolaganja imovinom u vlasništvu Republike Hrvatske za razdoblje od 2013. do 2017. godine
17. Uredba o postupcima koji prethode sklapanju pravnih poslova raspolaganju nekretninama u vlasništvu Republike Hrvatske u svrhu prodaje, razvrgnuća suvlasničke zajednice, zamjene, davanja u zakup ili najam te o postupcima u vezi s stjecanjem nekretnina i drugih stvari u korist Republike Hrvatske (NN 95/18)
18. Uredba o darovanju nekretnina u vlasništvu Republike Hrvatske (NN 95/18)



19. Uredba o unutarnjem ustrojstvu Ministarstva prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine (NN 28/23)
20. Odluka o prodaji stanova u vlasništvu (NN 78/21)
21. Ministarstvo prostornoga uređenja, graditeljstva i državne imovine, <https://mpgi.gov.hr/o-ministarstvu/djelokrug-50/drzavna-iovina-6188/6188>
22. Državne nekretnine d.o.o., <https://hr-nekretnine.hr/o-nama/>
23. Javni poziv za podnošenje ponuda za kupnju stanova u vlasništvu Republike Hrvatske 2/2023, <https://shorturl.at/RV1r>
24. CERP, <https://www.cerp.hr/>