



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE  
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE  
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA  
Zagreb, 8. studenog 2022.

## Analiza presude

*Bežanić i Baškarad protiv Hrvatske*  
br. zahtjeva 16140/18 i 13322/16

### nema povrede čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju – zaštita vlasništva

#### *Tumačenje zakonske odredbe o ukidanju poreznog oslobođenja bilo je razumno i predvidljivo*

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 5. rujna 2022. presudio je da podnositeljima zahtjeva nije povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva zajamčeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Protokol br. 1 uz Konvenciju) kada im je naloženo plaćanje poreza na promet nekretnina kojeg su prvotno bili oslobođeni.

Podnositelji zahtjeva kupili su stanove u Rijeci 2007., odnosno 2008. godine nakon čega su nadležnim poreznim tijelima podnijeli zahtjeve za oslobođenje od plaćanja poreza na promet nekretnina. Naime, čl. 11. st. 9 Zakona o porezu na promet nekretnina (NN br. 69/1997, 26/2000, 127/2000 i 153/2002) bila je predviđena mogućnost poreznog oslobođenja građana koji kupuju prvu nekretninu kojom rješavanju vlastito stambeno pitanje. Porezno tijelo udovoljilo je podnositeljevima zahtjevima te ih oslobodilo plaćanja poreza. Nakon što su podnositelji 2009. godine prijavili prebivališta na drugima adresama u Rijeci, nadležno porezno tijelo poništilo je rješenja o oslobađanju plaćanja poreza te je podnositeljima naložilo platiti porez na promet nekretnina jer više nisu živjeli u stanovima koji su kupili kako bi riješili svoja stambena pitanja. Podnositelji zahtjeva u žalbama su tvrdili da čl. 11. st. 10 Zakona o porezu na promet nekretnina<sup>1</sup> nije bilo propisano da će se promjenom prebivališta ukinuti pravo na porezno oslobođenje. Drugostupanjsko tijelo je odbilo njihove žalbe kao neosnovane, a Upravni sud u Rijeci je odbio njihove upravne tužbe kao neosnovane. Ovaj sud je obrazložio da se pravo na porezno oslobođenje priznavalo samo u slučaju korištenja predmetnih nekretnina u svrhu rješavanja stambenog pitanja, a budući da su podnositelji promijenili svoja prebivališta manje od pet godina nakon kupnje stanova, prestali su ispunjavati zakonske uvjete za porezno oslobođenje. Ustavni sud odbacio je ustavne tužbe podnositelja zahtjeva kao očigledno neosnovane.

Pred Europskim sudom podnositelji zahtjeva su tvrdili da su domaća tijela, naloživši im plaćanje poreza na promet nekretnina, povrijedila njihovo pravo na mirno uživanje vlasništva zajamčeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

---

<sup>1</sup> Porez iz točke 9. ovoga članka plaća se ako se stan ili kuća otuđi u roku od 5 godina od dana nabave nekretnine, odnosno ako Porezna uprava naknadno utvrdi da nisu bili ispunjeni uvjeti za porezno oslobođenje.

Europski sud je utvrdio da je rješenje domaćih tijela kojim je podnositeljima zahtjeva naloženo platiti porez na promet nekretnina predstavljalo miješanje u njihovo pravo na mirno uživanje vlasništva.

U odnosu na pitanje je li to miješanje bilo zakonito, Europski sud je ponovio svoje dobro utvrđeno stajalište da se državama mora priznati široka sloboda procjene u poreznim pitanjima (*OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos protiv Rusije*, st. 559.). Također, Europski sud je naglasio da iako zakonitost podrazumijeva dostupnost i predvidljivost zakona u primjeni, bez obzira na to koliko je pravna odredba jasno napisana, u svakom pravnom sustavu postoji neizbježan element sudskog tumačenja (*Cantoni protiv Francuske* [VV], st. 29.).

U ovom predmetu, domaći sudovi su protumačili odredbu čl. 11. st. 10 Zakona o porezu na promet nekretnina na način da građanin ne koristi kupljenu nekretninu u svrhu rješavanja svojeg stambenog pitanja ako je iz nje iselio i promijenio prebivalište u manje od pet godina nakon kupnje i/ili je iznajmio tu nekretninu trećim osobama. Dakle, iako u predmetnom zakonu nije postojala izričita zabrana promjene prebivališta<sup>2</sup>, dostupna domaća sudska praksa pokazala je da su domaća tijela dosljedno poništavala rješenja kojima se priznaje pravo na porezno oslobođenje i nalagala plaćanje poreza na promet nekretnina u situacijama u kojima je utvrđeno da građani koji su iskoristili pravo na oslobođenje nisu koristili kupljenu nekretninu za stanovanje.

Iako su domaći sudovi takve odluke počeli donositi nakon što su podnositelji zahtjeva promijenili svoja prebivališta, Europski sud je zaključio da je takvo tumačenje zakona bilo razumno jer je svrha poreznog oslobođenja na temelju čl. 11. st. 9 Zakona o porezu na promet nekretnina bila potaknuti i olakšati nastojanja građana da kupnjom prve nekretnine riješe svoje stambeno pitanje. U slučaju podnositelja zahtjeva bilo je očigledno da ta svrha nije bila ostvarena jer se prvi podnositelj već dvije godine nakon kupnje stana iselio i zasnovao obiteljski život u drugom stanu u vlasništvu svoje supruge, dok je drugi podnositelj godinu dana nakon kupnje stana preselio u majčin stan. Podnositelji nikada nisu tvrdili da je njihovo preseljenje na druge adrese bilo privremeno i da su se namjeravali vratiti u kupljene stanove<sup>3</sup>.

Slijedom navedenog, Europski sud je utvrdio da je miješanje u pravo podnositelja zahtjeva na mirno uživanje vlasništva bilo zakonito jer je postojala dovoljno jasna pravna osnova za poništavanje prvotnih rješenja o poreznom oslobođenju i donošenje novih rješenja o plaćanju poreza na promet nekretnina koja nisu bila proizvoljna te su za podnositelje bila predvidljiva.

Nadalje, Europski sud je utvrdio da je miješanje u pravo podnositelja zahtjeva na mirno uživanje vlasništva težilo legitimnom cilju osiguranja plaćanja poreza te je bilo razmjerno uzimajući u obzir činjenicu da porezna stopa nije bila osobito visoka i da plaćanje poreza nije

---

<sup>2</sup> Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na promet nekretnina (Narodne novine, br. 22/2011) dodana je izričita zabrana promjene prebivališta, ali ona nije bila primjenjiva na predmet podnositelja zahtjeva.

<sup>3</sup> Među hrvatskim pravnim stručnjacima prihvaćeno je da prebivalište ima dva elementa: (a) objektivan element (*corpus*), to jest činjenicu da se pojedinac naselio (osnovao, uspostavio dom) na određenom mjestu i (b) subjektivan element, to jest namjeru (volju) stalnog življenja na tom mjestu (*animus semper manendi*). Ipak, nakon što se uspostavi, prebivalište se ne gubi pukim gubitkom jednog od njegovih sastavnih elemenata. Primjerice osoba koja je (privremeno) odsutna iz grada gdje je uspostavila svoje prebivalište neće izgubiti taj status ako želi trajno živjeti tamo, to jest sve dok se on ili ona namjerava vratiti u isti. Isto tako, osoba koja je uspostavila svoje prebivalište u određenom gradu, no više ne namjerava (trajno) živjeti tamo, neće izgubiti svoje prebivalište u tom gradu sve dok još uvijek živi tako, to jest sve dok se on ili ona zaista ne preseli na neko drugo mjesto. (*Žaja protiv Hrvatske*, st. 33.)

ozbiljno utjecalo na financijsku situaciju podnositelja zahtjeva. Stoga podnositeljima tom mjerom nije nametnut prekomjeren individualni teret.

Iz tih razloga, Europski sud je jednoglasno presudio da u ovom predmetu nije došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

*Ovu analizu izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Analiza ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te nije obvezujuća za taj Sud.*

*© 2022. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava*