



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 19. lipnja 2026.

Analiza presude

Brezovec protiv Hrvatske
zahtjev br. 13488/07

povreda čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvencije – zaštita vlasništva

Podnositelj je imao legitimno očekivanje da će ostvariti pravo na kupnju stana na kojem je imao stanarsko pravo, a odbijanje njegova zahtjeva nije bilo zakonito jer je bilo protivno ustaljenoj praksi Ustavnog suda Republike Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 29. ožujka 2011. donio je presudu u predmetu *Brezovec protiv Hrvatske* utvrdivši povredu prava na mirno uživanje vlasništva iz članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).

Podnositelj je 1980. godine stekao stanarsko pravo na stanu u Vojniću u kojem je živio s obitelji do listopada 1991. godine, kada je zbog okupacije toga područja izbjegao u Karlovac. Ondje mu je kao prognaniku privremeno dodijeljen stan. Nakon vojno-redarstvene operacije „Oluja“ podnositelj je tijekom listopada 1995. godine posjetio stan u Vojniću te utvrdio da je stan neuseljiv i teško oštećen. Iako je odmah započeo s obnovom stana kako bi se u njega mogao vratiti, lokalne vlasti su u kolovozu 1996. godine taj stan dale u najam trećoj osobi i njezinoj obitelji na privremeno korištenje. Ministarstvo razvitka i obnove kasnije je donijelo odluku kojom je stan dalo u najam toj istoj osobi i njezinoj obitelji. Podnositelj i njegova supruga podnijeli su u prosincu 1996. godine zahtjev za kupnju stana na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo¹, koji je nositeljima stanarskog prava omogućavao kupnju stanova pod povoljnim uvjetima. Kako o njihovom zahtjevu nije odlučeno, podnijeli su tužbu tražeći donošenje presude koja bi zamijenila ugovor o kupoprodaji stana. Općinski sud u Vojniću odbio je njihov tužbeni zahtjev utvrdivši da je podnositelju prestalo stanarsko pravo jer nakon oslobođenja Vojnića nije trajno koristio predmetni stan. Županijski sud u Karlovcu potvrdio je takvu odluku pozivajući se na članak 2. Zakona o davanju u najam stanova na oslobođenom teritoriju² prema kojem stanarsko pravo prestaje po sili zakona ako nositelj stanarskog prava stan ne koristi dulje od devedeset dana

¹ Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo („Narodne novine“, br. 27/91 s daljnjim izmjenama i dopunama) - Članak 4. stavak 2. propisivao je da se pisani zahtjev za kupnju stana podnosi u roku jedne godine od dana stupanja na snagu toga Zakona (ovaj je rok kasnijim izmjenama i dopunama Zakona produljen do 31. prosinca 1996. godine, za stanove na oslobođenom teritoriju).

² Zakon o davanju u najam stanova na oslobođenom teritoriju („Narodne novine“, br. 73/95)

od stupanja zakona na snagu. Podnositelj je potom podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu. U vrijeme odlučivanja o predmetu podnositelja u praksi Ustavnog suda³ već je bilo usvojeno stajalište prema kojem se Zakon o davanju u najam stanova na oslobođenom teritoriju ne primjenjuje na osobe koje su okupirano područje napustile još 1991. godine, odnosno prije vojno-redarstvene operacije „Oluja“. Unatoč navedenoj praksi Ustavni sud odbio je ustavnu tužbu podnositelja prihvativši zaključke redovnih sudova da podnositelj nije koristio stan u razdoblju propisanom zakonom te da mu je stoga stanarsko pravo prestalo po sili zakona. Posljedično, podnositelj više nije imao pravo na otkup stana.

Podnositelj je pred Europskim sudom prigovorio da su domaće vlasti odbijanjem njegova zahtjeva za kupnju stana povrijedile njegovo pravo na mirno uživanje vlasništva zajamčeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju jer je imao legitimno očekivanje da će postati vlasnik predmetnog stana.

Europski sud je analizirao je li podnositeljev zahtjev za kupnju stana predstavljao „vlasništvo“ u smislu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Ponovio je da autonomni pojam „vlasništva“ razvijen u okviru konvencijske zaštite nije ograničen formalnim klasifikacijama domaćeg prava te može obuhvatiti i određena imovinska prava i interese koji predstavljaju „postojeću imovinu“ ili legitimno očekivanje ostvarivanja imovinskog prava ([Kopecký protiv Slovačke \[VV\]](#), br. 44912/98, st. 35. i 52., ECHR 2004-IX). Stoga „vlasništvo“ može postojati kada osoba ima dovoljno utvrđenu tražbinu odnosno imovinski interes koji ima dostatnu osnovu u domaćem pravu, primjerice kada je potvrđen ustaljenom sudskom praksom ([Stran Greek Refineries i Stratis Andreadis protiv Grčke](#), br. 13427/87, , st. 59. od 9. prosinca 1994., Series A br. 301-B).

Primjenjujući navedena načela na predmet podnositelja, Sud je utvrdio da su za kupnju stana prema Zakonu o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo morala biti ispunjena dva uvjeta:

- (i) da je zahtjev za kupnju podnesen u zakonskom roku; te
- (ii) da podnositelj u trenutku podnošenja zahtjeva ima stanarsko pravo.

S obzirom da u predmetu podnositelja nije bilo sporno da je pravodobno podnio zahtjev, ključno pitanje je bilo je li imao ili je već izgubio stanarsko pravo u trenutku podnošenja zahtjeva.

Europski sud je primijetio da su domaći sudovi smatrali da je podnositelju stanarsko pravo prestalo *ex lege* primjenom Zakona o najmu stanova na oslobođenom teritoriju⁴ jer nakon stupanja tog zakona na snagu nije koristio svoj stan kroz razdoblje duže od devedeset dana. No, Europski sud je uzeo u obzir ustaljenu praksu Ustavnog suda Republike Hrvatske prema kojoj se taj zakon nije primjenjivao na osobe koje su okupirano područje napustile još 1991. godine, odnosno prije vojno-redarstvene operacije „Oluja“. Budući da su i domaći sudovi utvrdili da je podnositelj Vojnić

³ U-III-1701/2000 od 3. lipnja 2003. („Narodne novine“, br. 122/2003), U-III-1451/2004 od 9. prosinca 2004. („Narodne novine“, br. 187/2004), U-III-2174/2002 od 6. svibnja 2005. („Narodne novine“, br. 65/2005)

⁴ Članak 2. stavak 1. – Stanarsko pravo na stanovima iz članak 1. ovog Zakona prestaje po sili zakona ako je nositelj stanarskog prava isti napustio i ne koristi ga dulje od 90 dana od dana stupanja na snagu ovog Zakona.

napustio 1991. godine, Sud je zaključio da je podnositelj imao pravo smatrati da je zadržao stanarsko pravo.

Kako je podnositelj pravodobno podnio zahtjev za kupnju stana, Europski sud je ocijenio da su bili ispunjeni svi zakonski uvjeti za stjecanje prava na kupnju stana. Slijedom toga, njegov zahtjev nije predstavljao samo nadu ili mogućnost stjecanja prava, nego dovoljno utemeljeno legitimno očekivanje koje predstavlja „vlasništvo“ zaštićeno člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Sud je stoga razlikovao ovaj predmet od predmeta [Gaćeša protiv Hrvatske](#), na koji se pozivala Vlada, smatrajući da je podnositelj imao dovoljno čvrstu osnovu u domaćem pravu za priznavanje svog imovinskog interesa.

Slijedom navedenog, Europski sud je smatrao da odbijanje domaćih sudova da prihvate njegov zahtjev za otkup stana nedvojbeno predstavljalo miješanje u njegovu pravo na mirno uživanje vlasništva, nakon čega je Sud pristupio analizi pitanja je li miješanje bilo opravdano, tj. je li bilo; predviđeno zakonom, u javnom ili općem interesu te je li bilo razmjerno.

Zakunitost miješanja

Europski sud je utvrdio nespornim da su odluke hrvatskih sudova, kojima je odbijen tužbeni zahtjev podnositelj za otkup stana bile utemeljene na zakonu. Međutim, Sud je podsjetio da puko postojanje pravne osnove u domaćem pravu nije dovoljno za zadovoljenje načela zakonitosti kao autonomnog konvencijskog koncepta. Naime, pojam „zakona“ u smislu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju obuhvaća i zakone i sudsku praksu te podrazumijeva kvalitativne preduvjete pristupačnosti i predvidljivosti ([Mullai i drugi protiv Albanije](#), br. 9074/07, st. 113., 23. ožujka 2010.).

Upravo je kriterij predvidljivosti bio ključan u predmetu podnositelja. Sud je naime utvrdio da primjena Zakona o davanju u najam stanova na oslobođenim područjima od strane redovnih sudova nije bila u skladu s tadašnjom sudskom praksom Ustavnog suda, prema kojoj se taj zakon nije mogao primijeniti na osobe poput podnositelja, koje su napustile okupirano područje još 1991. godine, dakle prije vojno-redarstvene operacije „Oluja“. Potom je Sud primijetio da Ustavni sud u konkretnom predmetu nije iskoristio mogućnost da ukine presude redovnih sudova koje su bile protivne toj ustaljenoj ustavnosudskoj praksi. Naprotiv, odbio je ustavnu tužbu podnositelja ne pokušavajući razlikovati predmet podnositelja od svojih prethodnih odluka⁵ niti naznačio razloge eventualnog odstupanja od dotadašnjeg tumačenja mjerodavnog zakona. Slijedom toga, ne samo presude redovnih sudova, nego i odluka Ustavnog suda bile su same po sebi protivne ustaljenoj sudskoj praksi toga suda.

Europski sud se pozvao na svoju utvrđenu praksu nastalu u kontekstu članka 6. stavka 1. Konvencije, u kojoj je naglašavao obvezu država članica da svoje pravne sustave organiziraju na način kojim se izbjegava donošenje proturječnih presuda te da proturječne odluke u sličnim predmetima donesene pred istim sudom koji uz to predstavlja zadnju instancu, u odsutnosti

⁵ U-III-1701/2000 od 3. lipnja 2003. („Narodne novine“, br. 122/2003), U-III-1451/2004 od 9. prosinca 2004. U kojima je Ustavni sud presudio da se Zakon o davanju u najam stanova na oslobođenom teritoriju ne može primijeniti na podnositelje ustavnih tužbi budući da su svoje stanove napustili prije 1995.

mehanizma koji osigurava dosljednost, mogu dovesti do povrede načela pravne sigurnosti ([Iordan Iordanov i drugi protiv Bugarske](#), br. 23530/02, st. 47.–53., 2. srpnja 2009.).

Europski sud je zaključio da se očigledno proturječne odluke kojima se miješa u pravo na mirno uživanje vlasništva, a za čiju proturječnost nije pruženo nikakvo razumno obrazloženje, ne mogu smatrati zakonitima u svrhu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju. Takve odluke naime rezultiraju nedosljednom sudskom praksom kojoj nedostaje preciznost nužna kako bi se pojedincima omogućilo predviđanje posljedica vlastitih radnji ([Saghinadze i drugi protiv Gruzije](#), br. 18768/05, st. 116.–118., 27. svibnja 2010.).

Primjenjujući ta načela na predmet podnositelja, Sud je zaključio da pobijano miješanje u obliku presude Općinskog suda u Vojniću od 11. rujna 2003. godine nije bilo predvidljivo za podnositelja koji je, oslanjajući se na postojeću sudsku praksu Ustavnog suda, mogao razumno očekivati da će njegovom zahtjevu za kupnju stana biti udovoljeno. Budući da pobijano miješanje nije zadovoljilo kvalitativni zahtjev predvidljivosti i zakonitosti koji predstavlja prvi i najvažniji zahtjev članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, Europski sud nije dalje ispitivao je li postignuta poštena ravnoteža između općeg interesa zajednice i temeljnih prava podnositelja.

Europski sud je stoga utvrdio da je u predmetu podnositelja 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.

© 2026. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava