



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 10. ožujka 2022.

Analiza presude

Grozdanić i Gršković-Grozdanić protiv Hrvatske

br. zahtjeva 43326/13

presuda

**nema povrede prava na mirno uživanje vlasništva (čl.1. Protokola br.1 uz Konvenciju)
nema povrede prava na pristup sudu (čl. 6. Konvencije)**

***Domaći sudovi opravdano su utvrdili ništavim ugovor o kupoprodaji stana
jer podnositelji na predmetnom stanu više nisu imali stanarsko pravo***

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud), zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, 28. siječnja 2021. objavio je presudu kojom je utvrdio da podnositeljicama nije povrijeđeno pravo na mirno uživanje vlasništva, dok je prigovor podnositeljica zbog povrede prava na pristup sudu Europski sud odbacio kao nedopušten.

Prva podnositeljica zahtjeva i njezin suprug imali su stanarsko pravo na stanu u društvenom vlasništvu u Osijeku u kojem su živjeli sa svoje dvoje djece (jedno od njih je druga podnositeljica zahtjeva). Početkom 1992. prva podnositeljica zahtjeva i njezin suprug podnijeli su zahtjev za otkup tog stana temeljem odredbi Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Nedugo nakon podnošenja zahtjeva, podnositeljica zahtjeva i njezin suprug, preselili su prvo u Rijeku, a zatim u Pulu gdje su se 1996. trajno zaposlili, a kasnije i nastanili, te kupili zemljište i sagradili kuću. U stan na kojem su imali stanarsko pravo uselio je J.P., kojem je stan dodijeljen na privremeno korištenje. U studenom 2002. podnositeljica zahtjeva i njezin suprug su s Gradom Osijekom sklopili kupoprodajni ugovor za otkup stana. Iako je Općinsko državno odvjetništvo u Osijeku dalo negativno mišljenje o pravnoj valjanosti tog ugovora, 2003. je pravo vlasništva prve podnositeljice i njezinog supruga na tom stanu upisano u zemljišne knjige. Državno odvjetništvo smatralo je da kupoprodajni ugovor nije valjan jer prva podnositeljica i njezin suprug od 1992. nisu živjeli u predmetnom stanu te je stoga podnijelo tužbu radi utvrđenja kupoprodajnog ugovora ništavim. Županijski sud u Osijeku je 2008. pravomoćno presudio da je ugovor ništav, potvrdivši utvrđenje prvostupanjskog suda da je stanarsko pravo prve podnositeljice i njezinog supruga prestalo *ex lege* jer bez opravdanog razloga nisu koristili stan duže od 6 mjeseci. Stoga, u trenutku kupnje stana prva podnositeljica i njezin suprug nisu zadovoljavali osnovni zakonski uvjet za kupnju stana, odnosno više nisu bili nositelji stanarskog prava. Grad Osijek je prvoj podnositeljici zahtjeva 2010. vratio

isplaćenu kupoprodajnu cijenu. Protiv pravomoćne presude prva podnositeljica zahtjeva i njezin suprug podnijeli su reviziju i ustavnu tužbu. Vrhovni sud je reviziju ocijenio nedopuštenom *ratione valoris* jer je vrijednost predmeta spora bila naznačena ispod predviđenog zakonskog praga od 100.000,00 kuna. Međutim, revizija je bila podnesena u trenutku dok je odredba Zakona o parničnom postupku koja propisuje imovinski cenzus za podnošenje revizije bila ukinuta, a prije nego je tako nastala pravna praznina Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o parničnom postupku popunjena. Ustavna tužba odbijena je 2013.

1. Članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju

Europski sud je utvrdio da druga podnositeljica nije žrtva povrede Konvencije s obzirom da nakon smrti oca 2009. godine nije naslijedila očev udio u predmetnom stanu, odnosno nikad nije bila suvlasnica stana.

No u odnosu na prvu podnositeljicu zahtjeva Europski sud je, upućujući na vlastitu praksu ([Pavlinović i Tonić protiv Hrvatske](#)) utvrdio da je proglašavanje prava vlasništva ništavim zapravo lišenje prava vlasništva prvo podnositeljice i kao takvo predstavlja miješanje u to konvencijsko pravo. Kako bi utvrdio je li miješanje u pravo na mirno uživanje vlasništva bilo opravdano, Europski sud je razmatrao je li lišavanje prava vlasništva bilo predviđeno zakonom, u javnom interesu i razmjerno.

Je li miješanje bilo predviđeno zakonom?

Kako bi bilo opravdano, svako miješanje javnih vlasti u mirno uživanje vlasništva prvenstveno mora biti zakonito. Predmetno načelo zahtijeva da odluke nacionalnih sudova imaju osnovu u domaćem pravu, ali ujedno i da „zakoni“, što u smislu primjene članka 1. Protokola br. 1 podrazumijeva i sudsku praksu, zadovoljavaju određene kvalitativne preduvjete. Poglavitito „zakoni“ moraju biti pristupačni i predvidljivi kako bi mogli štititi od proizvoljnog miješanja javnih vlasti ([Brezovec protiv Hrvatske, stavak 60.](#), [Ljaskaj protiv Hrvatske, stavak 65.](#)). Europski sud smatrao je nespornim da su odluke domaćih sudova imale pravnu osnovu u domaćem pravu jer su se sudovi u svojim presudama redovito pozivali na važeće odredbe stambenog zakonodavstva. No, za ocjenu zakonitosti postupanja nacionalnih tijela ključnim se pokazalo pitanje predvidljivosti zakona. Naime, prva podnositeljica zahtjeva prigovarala je da su se sudske odluke kojima je lišena vlasništva stana temeljile na pogrešnom tumačenju Zakona o stambenim odnosima koje je predstavljalo odstupanje od dobro utvrđene sudske prakse domaćih sudova. Europski sud je istaknuo sljedeća činjenična utvrđenja temeljem kojih je utvrdio da je miješanje bilo predvidivo:

- Prva podnositeljica zahtjeva nije živjela od 1992. u stanu na kojem je imala stanarsko pravo.
- Sudska praksa, na koju je prva podnositeljica zahtjeva pozivala, sukladno kojoj se stanarsko pravo moglo otkazati samo konstitutivnom presudom primjenjivala se i razvijala temeljem Zakona o stambenim odnosima koji je stavljen izvan snage 1996., a slijedom čega su i nacionalni sudovi postepeno promijenili praksu.
- Promjenom sudske prakse 1999. bilo je omogućeno u svim postupcima koji se odnose na prava koja proizlaze iz stanarskog prava utvrditi da je stanarsko pravo otkazano *ex lege*. Naime, u nedostatku konstitutivne presude o otkazu stanarskog

prava sudovi su od tada mogli samostalno odlučiti o postojanju stanarskog prava kao o prethodnom pitanju.

- Prva podnositeljica zahtjeva postala je vlasnica stana tek 2003. uknjižbom svog vlasništva u zemljišnim knjigama.
- Prva podnositeljica zahtjeva lišena je vlasništva stana pravomoćnom presudom 2008. godine nakon provedenog postupka u kojem su domaći sudovi primijenili novu sudsku praksu sukladno kojoj se stanarsko pravo može otkazati po sili zakona.

U svjetlu navedenih činjenica, jasno je da je promjena sudske prakse bila samo postupovne prirode i nije izmijenila materijalnopravne uvjete za otkaz stanarskog prava. Ujedno, u predmetu prve podnositeljice otkaz stanarskog prava po sili zakona utvrđen je devet godina nakon što su sudovi promijenili svoju praksu po tom pitanju te se takvo postupanje ne može okarakterizirati kao nepredvidivo (suprotno *Serkov protiv Ukrajine*, stavak 40.). Slijedom navedenog miješanje u pravo prve podnositeljice na mirno uživanje vlasništva bilo je predviđeno zakonom.

Je li miješanje bilo u javnom interesu?

Budući da je konačni cilj Zakona o stambenim odnosima i Zakona o prodaji stanova bio da se stanovi u društvenom vlasništvu preraspodijele stanarima koji u njima stvarno i stanuju te njihovim otkupom trajno riješi stambeno pitanje tih stanara, Europski sud je smatrao da je svrha zakonodavstva primijenjenog u ovom predmetu bila promicanje gospodarske dobrobiti zemlje i zaštita prava drugih. Stoga odluka o poništavanju ugovora o kupoprodaji stanova koji su bili sklopljeni suprotno citiranom zakonodavstvu predstavlja legitimno sredstvo za postizanje ciljeva gospodarske dobrobiti i zaštite prava drugih, te predstavlja opravdano miješanje poduzeto u javnom interesu.

Je li miješanje bilo razmjerno?

Prva podnositeljica zahtjeva tvrdila je da se iz stana na kojem je imala stanarsko pravo morala iseliti zbog zaposlenja, a da se naknadno u njega nije mogla vratiti jer je stan dodijeljen drugoj osobi na privremeno korištenje. Iako je izbivanje iz stana zbog zaposlenja sukladno Zakonu o stambenim odnosima predstavljao opravdan razlog za njegovo nekorisćenje u razdoblju duljem od 6 mjeseci, Europski sud nije imao razloga sumnjati da su nacionalni sudovi pravilno ispitali opravdanost podnositeljčinog izbivanja iz stana. Imajući u vidu široku slobodu procjene koju države uživaju u stambenim pitanjima (*Statileo protiv Hrvatske*, stavak 140.) te važnost postavljenih legitimnih ciljeva, posebice u okolnostima ratnog stanja i velikog broja raseljenih ljudi koje su obilježile predmetno razdoblje u Hrvatskoj, Europski sud nije smatrao nerazmjernim očekivati od stanara da dokažu svoju namjeru nastavka korištenja stanova koji su im dodijeljeni na korištenje. S obzirom da su prva podnositeljica zahtjeva i njezin suprug bili vlasnici druge nekretnine u kojoj su živjeli i na toj adresi imali prijavljeno prebivalište, njihovu pasivnost u nastojanju da vrate posjed stana koji im je dodijeljen te činjenicu da im je Grad Osijek vratio uplaćenu kupoprodajnu cijenu za sporni stan, Europski sud je smatrao da miješanje nije bilo nerazmjerno niti je prvoj podnositeljici pri tome nametnut prekomjeran individualan teret.

Slijedom svega navedenog Europski sud zaključio je da u predmetu podnositeljica nije došlo do povrede članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

2. Članak 6. stavak 1. Konvencije

Podnositeljice zahtjeva prigovorile su da im je Vrhovni sud povrijedio pravo na pristup sudu odbacivši njihovu reviziju kao nedopuštenu *ratione valoris*. Naime, tvrdile su da u trenutku podnošenja revizije nije postojao imovinski cenzus koji bi priječio dopuštenost revizije zbog pravne praznine nastale zbog zakonskog *interregnuma*.

Analizirajući navedeni prigovor, Europski sud je uputio na prethodno iznesena utvrđenja o promjeni sudske prakse, odnosno načina kako se utvrđuje otkaz stanarskog prava. Naime, promjena sudske prakse dogodila se i etablirala je već 1999., tj. puno prije nego što ju je podnositeljica pobijala u postupcima koji su prethodili revizijskom postupku i u kojima je utvrđeno da je njezino stanarsko pravo otkazano po sili zakona. Stoga, činjenica da Vrhovni sud nije ispitivao osnovanost revizije u kojoj je iznijela iste prigovore kao i u parničnom postupku koji joj je prethodio nije od posebnog značaja jer su izgledi za uspjeh u reviziji bili nikakvi, a zbog toga podnositeljica nije pretrpljena niti značajnu štetu. No, prije nego što je prigovor postojanja značajne štete proglasio nedopuštenim, sukladno članku 35. stavku 3. točki. b, Europski sud ispitao je dodatno:

Zahtijevaju li interesi poštovanja ljudskih prava zajamčenih Konvencijom i dodatnim protokolima ispitivanje osnovanosti ovog dijela zahtjeva?

Europski sud je zaključio da interesi poštovanja ljudskih prava ne zahtijevaju dodatno ispitivanje zahtjeva, pozivajući se na svoju praksu u kojoj je temeljito analizirao prigovore koji se konkretno odnose na ograničenje pristupa Vrhovnom sudu *ratione valoris* ([Zubac protiv Hrvatske](#), [Egić protiv Hrvatske](#)).

Je li predmet propisno razmotren pred domaćim sudom?

Ponovno upućujući na svoju praksu ([Holub protiv Češke Republike](#)), Europski sud je ukazao da je ništavost ugovora o otkupu stana meritorno razmotrena pred prvostupanjskim i drugostupanjskim sudom dok je Ustavni sud ispitao i prigovor prve podnositeljice o pravu na pristup sudu. Stoga je prema procjeni Europskog suda predmet propisno razmotren pred domaćim sudovima.

Slijedom svega navedenog Europski sud je prigovor povrede prava na pristup sudu proglasio nedopuštenim.

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.