



VLADA REPUBLIKE HRVATSKE
URED ZASTUPNIKA REPUBLIKE HRVATSKE
PRED EUROPSKIM SUDOM ZA LJUDSKA PRAVA
Zagreb, 6. rujna 2021.

Analiza presude

Statileo protiv Hrvatske
br. zahtjeva 12027/10

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

Pravni propisi u Republici Hrvatskoj kojima je uređen sustav zaštićenog najma nije ostvario pravednu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta jer je taj teret neopravdano prebačen samo na najmodavce – vlasnike stanova

Europski sud za ljudska prava (dalje: Europski sud) zasjedajući u vijeću od 7 sudaca, dana 10. srpnja 2014. presudio je da su podnositelju zahtjeva povrijeđena vlasnička prava zajamčena člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).

Podnositelj zahtjeva bio je vlasnik stana koji je 1955. godine dodijeljen na korištenje trećoj osobi uz zasnivanje stanarskog prava. Stupanjem na snagu Zakona o najmu stanova 1996. godine ukinut je institut stanarskog prava, a nositeljima tog prava na stanovima u privatnom vlasništvu dodijeljen je status „zaštićenih najmoprimaca“. Oni su uživali niz zaštitnih mjera, poput obveze vlasnika stana da s njima sklopi ugovor o najmu na neodređeno vrijeme, plaćanja zaštićene najamnine čiji iznos je bio znatno niži od tržišne, te zaštite u slučaju otkaza najma. Domaći sudovi su stanaru u podnositeljevom stanu utvrdili status zaštićenog najmoprimca jer je bio član obiteljskog domaćinstva ranijeg nositelja stanarskog prava koji je u međuvremenu preminuo. Podnositelj - vlasnik stana, odbio je sklopiti ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem. Općinski sud u Splitu presudom je podnositelju zahtjeva naložio sklopiti ugovor o najmu stana s zaštićenim najmoprimcem uz ugovorenu mjesečnu zaštićenu najamninu u iznosu od 102,14 kn jer će u protivnom presuda zamijeniti takav ugovor. Podnositeljeva žalba i ustavna tužba su odbijene.

Podnositelj zahtjeva je pred Europskim sudom prigovorio povredi članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju jer nije mogao ponovno ući u posjed svog stana ili naplatiti tržišnu najamninu za njegov najam.

Europski sud je utvrdio da je u ovom predmetu došlo do miješanja u vlasnička prava podnositelja - vlasnika stana, budući da je kao najmodavac imao niz ograničenja u ostvarivanju prava na korištenje svoje imovine. Takvo miješanje je bilo zakonito jer je imalo pravnu osnovu u Zakonu o najmu stanova te Uredbi o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine.

Miješanje je bilo u skladu s općim interesom zaštite prava drugih, odnosno prava zaštićenih najmoprimaca.

Međutim, miješanje nije bilo razmjerno.

U ocjeni je li najmodavcima - vlasnicima ovakvih nekretnina, nametnut prekomjerni individualni teret Europski sud je primijetio da su Zakonom o najmu stanova propisana brojna ograničenja za vlasnike. Naime, vlasnici imaju neznatan ili nikakav utjecaj na izbor najmoprimca ili bitne sastojke ugovora o najmu, ulazak vlasnika u posjed stana kao i pravo na otkaz najma podvrgnuti su brojnim strogim ograničenjima, troškovi koje su vlasnici dužni podmiriti (pričuva i održavanje stana, porez na dohodak koji vlasnici stanova plaćaju na zaštićenu najamninu) višestruko nadmašuju iznos zaštićene najamnine koja je čak dvadeset i pet puta manja od tržišne. Europski sud je posebno iznenadila zakonska odredba prema kojoj se visina zaštićene najamnine čini zavisnom od prihoda domaćinstva najmoprimca, dok se prihodi najmodavca uopće ne uzimaju u obzir. Ovo može dovesti do paradoksalne situacije u kojoj stariji najmodavci slabijeg imovnog stanja subvencioniraju stanovanje radno sposobnih najmoprimaca koji primaju plaću. Niti jedno od ovih ograničenja, pa niti sam sustav zaštićenog najma, nisu ograničeni nikakvim rokom, zbog čega ova vrsta odnosa može trajati i kroz nekoliko generacija. Naime, članovi obiteljskog domaćinstva najmoprimca koji su to bili u vrijeme kad je Zakon o najmu stanova stupio na snagu mogu naslijediti status zaštićenog najmoprimca. Stoga, primjerice podnositelj zahtjeva – vlasnik stana, koji je preminuo tijekom trajanja postupka pred Europskim sudom nije za života mogao koristiti svoj stan a prema sadašnjim propisima vjerojatno je da to neće moći niti njegov nasljednik.

Pored svega navedenog, u domaćem pravnom sustavu ne postoje nikakva procesna jamstva koja bi omogućila postizanje ravnoteže između interesa najmoprimaca i vlasnika stanova.

Razmatrajući pojedinačnu situaciju podnositelja zahtjeva, Europski sud je utvrdio da, iako je stanarsko pravo na podnositeljevom stanu zasnovano 1955., vremensko razdoblje podobno za ispitivanje zahtjeva počelo je tek 6. studenog 1997., dan nakon stupanja na snagu Konvencije u odnosu na Hrvatsku, a završilo je podnositeljevom smrću 6. veljače 2011. Dakle, trajalo je više od trinaest godina. U tih trinaest godina, podnositelj - vlasnik stana je imao mjesečni neto dohodak (kada se od zaštićene najamnine oduzme pričuva) u iznosu od 54,81 do 71,67 kn od tog stana. Očigledno je da su iznosi o kojima je riječ bili izuzetno niski i teško se mogu smatrati pravičnom naknadom za korištenje podnositeljevog stana. Štoviše, ovi iznosi su bili u očitom nerazmjeru s visinom tržišne najamnine za slične stanove.

Premda države imaju široku slobodu procjene u područjima kao što je stanovanje, ova sloboda procjene nije neograničena i ne smije dovesti do posljedica koje su protivne standardima Konvencije. Opći interes zajednice traži pravednu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta, a ne opterećenje samo jedne društvene grupe.

Europski sud je stoga zaključio da trenutni pravni propisi u Republici Hrvatskoj kojima je uređen sustav zaštićenog najma nisu ostvarili pravednu raspodjelu socijalnog i financijskog tereta, jer je taj teret neopravdano prebačen na samo jednu društvenu grupu (najmodavce odnosno vlasnike stanova). Tako je u ovom konkretnom slučaju podnositelj zahtjeva morao snositi većinu socijalnih i financijskih obveza stambenog zbrinjavanja zaštićenog najmoprimca. Zbog toga je došlo do povrede njegovog prava na mirno uživanje vlasništva.

Odlučujući o naknadi materijalne štete, Europski sud je naglasio da takva naknada treba pokriti razliku između zaštićene najamnine i **odgovarajuće najamnine**. Odgovarajuća

najamnina ne mora odgovarati tržišnoj najamnini jer su države ovlaštene sniziti najmninu do razine ispod tržišne vrijednosti ako zakonodavna vlast odluči da je naplata tržišne najmnine neprihvatljiva sa stajališta socijalne pravde.

U cilju utvrđivanja odgovarajuće najmnine u ovom predmetu, Europski sud je izvršio procjenu uzimajući u obzir informacije dobivene od stranaka o visini tržišne najmnine za usporedive stanove za relevantno razdoblje i zaštićene najmnine koju je podnositelj zahtjeva imao pravo primati u tom istom razdoblju za najam svog stana.

U odnosu na vremensko razdoblje za koje podnositelju pripada pravedna naknada, Europski sud je naveo da je podnositelj zasigurno pretrpio materijalnu štetu od trenutka kada je Konvencija stupila na snagu u odnosu na Republiku Hrvatsku. Međutim, s obzirom da je podnositelj tražio naknadu štete samo za razdoblje od donošenja presude Općinskog suda u Splitu (2. rujna 2002.), Europski sud mu je dodijelio naknadu samo za vremensko razdoblje između tog datuma i datuma njegove smrti.

Uzimajući u obzir gore navedene kriterije, Europski sud je naložio državi isplatiti podnositelju zahtjeva pravednu naknadu u iznosu od 8.200,00 eura na ime materijalne štete. Također podnositelju je dosuđen iznos od 1.500,00 eura na ime nematerijalne štete te dodatnih 1.122,00 eura na ime troškova i izdataka.

Europski sud je u ovoj presudi iznio i vrlo detaljnu ocjenu obveza koje Republika Hrvatska treba ispuniti u izvršenju presude, sukladno čl. 46. Konvencije. Izričito je naglasio kako se temeljni problem zbog kojeg je utvrđena povreda Konvencije „tiče samog zakonodavstva“, te nadilazi pojedinačni interes samog podnositelja zahtjeva. Posebno je izdvojio glavne nedostatke postojećeg zakonodavstva (Zakona o najmu stanova; „Narodne novine“ 91/96, 48/98, 66/98 i 22/06), na koje bi svakako trebalo obratiti posebnu pažnju tijekom definiranja i provedbe općih mjera izvršenja:

1. neodgovarajuća visina zaštićene najmnine,
2. restriktivni uvjeti za otkaz zaštićenog najma i
3. nepostojanje bilo kakvog vremenskog ograničenja sustava zaštićenog najma.

Dakle, Republika Hrvatska treba poduzeti zakonodavne i/ili druge opće mjere kojima će se na primjeren način postići ravnoteža između interesa vlasnika stanova s jedne, te interesa zajednice i zaštićenih najmoprimaca s druge strane.

Mjere izvršenja ove presude još uvijek su pod nadzorom Odbora ministara Vijeća Europe kao i mjere izvršenja četiri druge presude koje se također odnose na pravnu poziciju vlasnika stanova u kojima žive tzv. zaštićeni najmoprimci.¹

Da nedostaci hrvatskog zakonodavstva u pogledu položaja vlasnika stanova koji se nalaze u sustavu zaštićenih najmnina postoje i dalje, pokazuje i recentna presuda Europskog suda [Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske](#) u kojoj je također utvrđena povreda članka 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.

U ovom predmetu Europski sud je ponovio da nerazmjern i prekomjern teret nametnut vlasnicima stanova koji je posljedica primjene sustava kontrole najmnine proizlazi iz samog nacionalnog zakonodavstva.

¹ Vidi presude [Gošović protiv Hrvatske](#), [Bego i drugi protiv Hrvatske](#), [Mirošević-Anzulović protiv Hrvatske](#) te [Skelin Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske](#).

Kao i u predmetu *Statileo*, Europski sud je naglasio da naknada materijalne štete treba pokriti razliku između zaštićene najamnine i **odgovarajuće najamnine**.

U cilju utvrđenja odgovarajuće najamnine Europski sud je izradio procjenu uzimajući u obzir informacije dobivene od stranaka o visini tržišne najamnine za usporedive stanove za relevantno razdoblje i zaštićene najamnine koju je podnositelj zahtjeva imao pravo primati u tom istom razdoblju za najam svog stana. Kao vremensko razdoblje za izračun naknade za prvu podnositeljicu je uzeto u obzir razdoblje od 1. prosinca 1997. (od kada je tražila naknadu) do kraja veljače 2018., dok je za drugog podnositelja uzeto u obzir razdoblje od 5. studenog 1997. (datum stupanja na snagu Konvencije) do 2018. godine.

Sukladno tim kriterijima, Europski sud je prvoj podnositeljici dosudio iznos od 54.200,00 eura, a drugom podnositelju iznos od 95.100,00 eura na ime naknade materijalne štete. Također, svakom podnositelju zahtjeva dosuđen je iznos od 5.000,00 eura na ime nematerijalne štete te dodatnih 1.245,00 eura prvoj podnositeljici i 1.000,00 eura drugom podnositelju na ime troškova i izdataka.

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.

© 2021. Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskom sudom za ljudska prava