

## IZVLAŠTENJE U SUDSKOJ PRAKSI

Mr. sc. Jasna Brežanski, sutkinja  
Vrhovni sud Republike Hrvatske

UDK:  
Ur.: 2. siječnja 2007.  
Pr.: 18. siječnja 2007.  
Stručni članak

*U članku se govori o nekim pitanjima koja se javljaju u svezi s izvlaštenjem, i to prvenstveno pitanje poništenja pravomoćnog rješenja o izvlaštenju (eksproprijaciji) i pitanja vezana uz određivanje naknade za izvlaštene nekretnine.*

*Težište je na sudskoj praksi koja je i ukazala na učestalost i značaj tih pitanja.*

*Istovremeno se daje osvrt i na najnovije izmjene dosadašnjih zakonskih rješenja na području izvlaštenja, donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju (2006), budući da se te izmjene velikim dijelom odnose upravo na ista pitanja koja se uočavaju kao sporna i u sudskoj praksi.*

***Ključne riječi:*** izvlaštenje, poništenje rješenja, naknada.

### ***I. Uvod***

Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju koji je stupio na snagu 20. prosinca 2001. ("Narodne novine", broj 114/01., dalje u tekstu: ZID Zakona o izvlaštenju (2001) ili ZID ZI (2001) uz pojedine članke) predviđena zaštita onih prava koja bi mogla biti povrijeđena izvlaštenjem osigurana je pred nadležnim županijskim sudom, u sporu pune jurisdikcije.

Do stupanja na snagu navedenog ZID Zakona o izvlaštenju (2001) zaštita prava u svezi s izvlaštenjem ostvarivala se u postupku pred Upravnim sudom Republike Hrvatske (u daljnjem tekstu: Upravni sud RH).

Prema odredbama čl. 21a. ZID ZI (2001) o izvlaštenju u prvom stupnju odlučuje ured državne uprave nadležan za imovinskopravne poslove u županiji, odnosno Ured Grada Zagreba nadležan za imovinskopravne poslove (u daljnjem tekstu: ured državne uprave), a u drugom stupnju odlučuje ministarstvo nadležno za poslove pravosuđa.

Sudska zaštita u postupku izvlaštenja osigurava se sukladno člancima 42a. do 42h. ovoga Zakona.

Prema odredbama čl. 42a. ZID ZI (2001) protiv drugostupanjskog rješenja o izvlaštenju može se podnijeti tužba mjesno nadležnom županijskom sudu.

Više je povoda za odabir ove naše teme koja pojedina pitanja izvlaštenja razmatra s naglaskom na sudsku praksu.

Prije svega to je gotovo petogodišnje razdoblje u kojem se zaštita prava u svezi s izvlaštenjem ostvaruje pred županijskim sudovima i sudska praksa koja se kroz to vrijeme nesumnjivo oblikovala,

Pri tome naročito naglašavamo da okolnost što je težište našeg razmatranja na sudskoj praksi, nikako ne znači zanemarivanje cjelovitosti postupka prilikom odlučivanja o materiji izvlaštenja, dakle, i onog pred nadležnim upravnim tijelima i onog pred sudovima. Naprotiv neosporan je kontinuitet tog odlučivanja, kako u odnosu na upravni postupak, tako i u odnosu na ranije odlučivanje u upravnom sporu pred Upravnim sudom RH.

To će pokazati i naše daljnje izlaganje koje će, naravno, obuhvatiti i tu praksu.

Zatim, povod su i dvojbe prisutne sve do danas o svrsishodnosti i učinkovitosti izvršene promjene glede nadležnosti.

Konačno, najnoviji Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju ("Narodne novine", broj 79/06., dalje u tekstu: ZID Zakona o izvlaštenju (2006) ili ZID ZI (2006) uz pojedine članke), također je jedan od razloga i povoda za naše razmatranje izvlaštenja s posebnim naglaskom, kako je već istaknuto, na dosadašnjoj sudskoj praksi.

Od nesumnjive su važnosti njegove, ne tako brojne, ali vrlo značajne, izmjene nekih dosadašnjih zakonskih rješenja, i to o pitanjima koja su se i u dosadašnjoj praksi često javljala kao predmet odlučivanja ili spora u svezi s izvlaštenjem (npr. o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju, o sadržaju rješenja, o izvlaštenju, o uvođenju revizije u postupku izvlaštenja i dr.), pa govorimo i o tim izmjenama vezano uz pitanja koja su predmet naših razmatranja.

Posebno, međutim, ističemo da ZID Zakona o izvlaštenju (2006) nije mijenjao odredbe o nadležnosti županijskih sudova.

## ***II. Sudska nadležnost***

Uvodno bi se stoga osvrnuli na pitanje nadležnosti s obzirom da je pristupanje najnovijim izmjenama i dopunama tog Zakona aktualiziralo od ranije postojeće dvojbe, što više, moglo bi se reći da je dalo poticaj kritikama sadašnjih zakonskih rješenja o nadležnosti županijskih sudova u postupcima izvlaštenja, pa smatramo potrebnim nešto više reći upravo o tom pitanju.

S tim u vezi treba podsjetiti da je materija izvlaštenja (ranije

eksproprijacije) cjelovito uređena Zakonom o izvlaštenju (“Narodne novine”, broj 9/94., 35/94., 112/00, 114/01., 79/06, u daljnjem tekstu: Zakon o izvlaštenju ili ZI uz pojedine članke) koji je stupio na snagu 18. veljače 1994. godine.<sup>1</sup>

U svom prvotnom tekstu taj je Zakon predviđao da odluku o izvlaštenju donosi nadležno upravno tijelo (čl. 22. ZI) koje je odlučivalo i o naknadi za izvlaštenu nekretninu ukoliko između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine ne bi bila postignuta nagodba o obliku i visini naknade (čl. 25. toč. 7. i čl. 36. st. 3. ZI).

Protiv rješenja o izvlaštenju, budući da se radi o upravnom aktu, bilo je moguće pokrenuti upravni spor pred upravnim sudom (čl. 7. i čl. 9. Zakona o upravnim sporovima - “Narodne novine”, broj 53/91., 9/92., 77/02., dalje u tekstu: ZUS uz pojedine članke Zakona).

Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske, od 8. studenog 2000.g., broj U-745/1999 (objavljena u “Narodnim novinama”, broj 112/00., dalje u tekstu: Odluka Ustavnog suda RH) ukinute su upravo odredbe čl. 22., čl. 25. toč. 7. i čl. 36. st. 3. Zakona o izvlaštenju.

Iz navedene Odluke Ustavnog suda RH citirat ćemo onaj dio obrazloženja koji se posebno odnosi na pitanje nadležnosti Upravnog suda, jer su upravo te okolnosti odlučujući za svako daljnje odlučivanje o pitanju nadležnosti u predmetima izvlaštenja.

S tim u vezi ističe se:

“Izloženo zakonodavno rješenje o postupku izvlaštenja, naime, da odluku o izvlaštenju donosi upravno tijelo, a da sud nadzire njezinu zakonitost, moglo bi odgovarati zahtjevima iz članka 6. stavka 1. Konvencije samo pod uvjetom da je Upravni sud Hrvatske doista sud pune jurisdikcije.

Dvije su pretpostavke da bi se Upravni sud mogao smatrati sudom pune jurisdikcije:

Prvo, da ima pravo i dužnost samostalno izvesti i ocijeniti dokaze, drugim riječima samostalno utvrditi činjenično stanje kad god stranka pobija pravilnost i potpunost njegova utvrđenja u upravnom postupku, neovisno o tome odlučuje li o zakonitosti upravnog akta ili izravno odlučuje o pravu tužitelja na koje se upravni akt odnosi;

Drugo, da ima pravo i dužnost odrediti i održati usmenu i kontradiktornu raspravu kad god je riječ o tužbi protiv upravnog akta kojim je odlučeno o nekom građanskom pravu ili obvezi odnosno da je svakako dužan održati raspravu kad to stranka u postupku zahtijeva.

Nakon uvida i raščlambe odgovarajućih odredaba ZUS Ustavni je sud

---

<sup>1</sup> Do tada je ta materija pod nazivom eksproprijacije uređivala više zakona, uz niz izmjena i dopuna postojećih i donošenja novih zakona te konačno Zakona o eksproprijaciji (“Narodne novine”, broj 10/78, 5/80, 30/82, 46/82 – pročišćeni tekst, 39/88, 73/91).

Jadranko Crnić: “Primjena Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju” (dalje u tekstu: J.Crnić, op. cit. str), str. 108 i dalje, 130 i dalje.

utvrdio da Upravni sud Hrvatske ne ispunjava u zadovoljavajućoj mjeri nijednu od navedenih pretpostavaka.

Što se tiče utvrđivanja činjeničnog stanja Upravni ih sud u pravilu ne utvrđuje već, prema odredbi stavka 1. članka 39. ZUS, rješava spor na podlozi činjenica koje su utvrđene u upravnom postupku. Vezanost Upravnog suda na činjenično stanje u upravnom postupku primjereno je temeljnoj karakteristici upravnog spora kao spora o zakonitosti upravnog akta.

Potrebno je napomenuti da samo u nekoliko zakonom predviđenih situacija Upravni sud može, ako se na to odluči, i sam utvrđivati činjenično stanje. Tako prema odredbi stavka 3., članka 39. ZUS Upravni sud može sam utvrđivati činjenično stanje i na njegovoj podlozi donijeti presudu odnosno rješenje:

- ako bi poništenje osporenog upravnog akta i ponovno vođenje postupka kod nadležnog tijela izazvalo za tužitelja štetu koja bi se teško mogla popraviti ili

- ako je na temelju javnih isprava ili drugih dokaza u spisima predmeta očito da je činjenično stanje drukčije od onoga utvrđenog u upravnom postupku ili

- ako je u istom sporu već jednom poništen upravni akt, a nadležno tijelo nije postupilo po presudi.

Upravni bi sud također i u slučaju tzv. »šutnje administracije« imao priliku, ako se odluči uvažiti tužbu i presudom riješiti upravnu stvar (umjesto da vrati predmet tuženoj strani i odredi u kojem smislu ima donijeti rješenje), samostalno utvrditi činjenično stanje (članak 42. stavak 5. ZUS).

Što se pak tiče druge pretpostavke tj. održavanja usmene i kontradiktorne rasprave u postupku odlučivanja, Upravni je sud također ne ispunjava. Naime, prema odredbi članka 34. stavka 1. ZUS, Upravni sud o upravnim sporovima rješava u nejavnoj sjednici. Istina, Upravni sud može odlučiti, sam ili na prijedlog stranke, da održi usmenu raspravu ako ocijeni da to zahtijeva složenost spora ili bolje razjašnjenje stvari. Pri tome, međutim, nije dužan udovoljiti prijedlogu stranke za održavanjem rasprave.

Polazeći od spomenute odredbe članka 34. stavka 1. ZUS Republika Hrvatska je u članku 4. Zakona o potvrđivanju Konvencije stavila rezervu glede održavanja javne rasprave zajamčene člankom 6. stavkom 1. Konvencije kad Upravni sud odlučuje o zakonitosti pojedinačnih akata, navodeći da se rezerva odnosi upravo na tu odredbu ZUS. Tom rezervom pokriven je, međutim, samo zahtjev za održavanje javne rasprave iz članka 6. stavka 1. Konvencije, s kojom je povezana i usmenost rasprave, ali ne i zahtjev za kontradiktornost rasprave.”

Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju (2001) koji je nakon toga donesen, predvidio je nadležnost županijskih sudova u završnom stupnju postupka izvlaštenja, koja je ostala sve do danas, pri čemu je

zakonodavac naglasio da se<sup>2</sup> “uvažavajući navedenu Odluku Ustavnog suda RH i rukovodeći se praksom Europske Komisije i Europskoga suda predlagatelj opredijelio za zadržavanje nadležnosti za provođenje postupka izvlaštenja pri upravnim tijelima prvoga i drugoga stupnja, a umjesto dosadašnje nadležnosti Upravnoga suda RH opredijelio se da nadležnost u završnom stupnju prenese na županijski sud, kao sud pune jurisdikcije.”

Nadalje, istaknuti su i sljedeći razlozi:

Upitnim se postavilo pitanje pune jurisdikcije Upravnog suda RH u svezi sa Zakonom o potvrđivanju Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i Protokola br. 1., 4., 6., 7. i 11. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (“Narodne novine”, broj 18/87.), a u odnosu na akt tijela državne uprave, a glede samostalnoga utvrđivanja činjeničnoga stanja.

Naime, činjenično stanje moguće je pravilno utvrditi na javnoj raspravi, a Upravni sud RH, sukladno odredbi članka 34. stavka 1. Zakona o upravnim sporovima (“Narodne novine”, broj 53/91., 9/92., 77/92.), o upravnim sporovima rješava u nejavnoj sjednici.

I dalje: “Naime, činjenica je da se u postupku izvlaštenja radi o odlučivanju o građanskom pravu, odnosno obvezi u kojem slučaju bi o tom pravu prema odredbi stavka 1. članka 6. Konvencije trebao odlučivati zakonom ustanovljeni, neovisan i nepristran sud, te da postupak u kojem se odlučuje o tom pravu bude pravičan što, između ostaloga, zahtijeva da on bude usmen i kontradiktoran (kojim zahtjevima pune jurisdikcije ne odgovara postupak pred Upravnim sudom RH).

No, jednako tako je u praksi Europske komisije i Europskoga suda prihvaćeno i tumačenje prema kojem se ne radi o povredi Konvencije ako o građanskim pravima i obvezama odlučuje tijelo koje ne udovoljava zahtjevima iz stavka 1. članka 6. Konvencije pod uvjetom da je osigurano naknadno preispitivanje odluke od strane tijela koje tim zahtjevima udovoljava, tj. od strane suda pune jurisdikcije.”

Iz istog obrazloženja (Prijedloga ZID Zakona o izvlaštenju (2001)) navodimo i sljedeće razloge:

“Nepovredivost vlasništva jedna je od temeljnih vrednota ustavnoga poretka Republike Hrvatske (članak 3. Ustava). Pravo vlasništva zajamčeno je Ustavom (članak 48.), ali su nositelji vlasničkoga prava i njihovi korisnici dužni pridonositi općem dobru s tim da se to pravo može zakonom oduzeti ili ograničiti uz naknadu tržišne vrijednosti ukoliko je to u interesu Republike Hrvatske (članak 50.).”

Međutim, treba se, također, prisjetiti da je prilikom donošenja navedenog ZID Zakona o izvlaštenju (2001) što se tiče pitanja nadležnosti, bilo i suprotnih prijedloga koji su se, u bitnome, zalagali za nadležnost Upravnog

---

<sup>2</sup> Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju s Konačnim prijedlogom Zakona (dalje u tekstu: Prijedlog ZID ZI (2001.g.)), str. 2.

suda RH, naravno, uz odgovarajuću izmjenu propisa koje bi omogućile da Upravni sud RH u tim predmetima postupa kao sud pune jurisdikcije.

Svrshodnost takvog prijedloga posebno se obrazlagala i činjenicom da županijski sudovi nikada do tada nisu bili nadležni za odlučivanje o izvlaštenju (osim u određenom vremenskom periodu za odlučivanje o naknadi za eksproprirane nekretnine).

Isticao se i problem ujednačavanja sudske prakse, s obzirom da ZID Zakona o izvlaštenju (2001) nije dopuštao žalbu i reviziju putem odluka županijskog suda).

Danas, kad je donošenje ZID Zakona o izvlaštenju (2006) ponovno potaklo pitanje nadležnosti za odlučivanje u predmetima izvlaštenja, moglo se uočiti da su prijedlozi gotovo identični, tj. predlaže se vratiti nadležnost Upravnog suda RH kao suda pune jurisdikcije.

Pri tome se primjećuje da postupak koji je predviđen pred županijskim sudovima (čl. 42b. ZID ZI (2001) propisuje da se na odgovarajući način primjenjuju odredbe Zakona o upravnim sporovima ako odredbama Zakona o izvlaštenju nije drukčije određeno) ne odgovara, u biti, niti jednom od postupaka iz nadležnosti tih sudova, jer se radi o materiji upravnog postupanja.

Iako smo skloni razmišljanju da bi takvo rješenje u konačnici možda bilo opravdano i najsvrsishodnije, nismo sigurni da bi se rješavanjem tog pitanja na opisani način u vrijeme donošenja ZID Zakona o izvlaštenju (2006) postigla potpuna svrha.

Postavlja se, naime, pitanje da li je trebalo ponovno pristupiti izmjeni nadležnosti, i to samo djelomičnim izmjenama propisa o postupanju pred Upravnim sudom RH, za ovu određenu materiju, ili je ipak korisnije, pa čak i nužno, pričekati oblikovanje stajališta koja cjelovito rješavaju pitanje spora pune jurisdikcije pred Upravnim sudom RH, a ta su razmišljanja nesumnjivo već prisutna.

Svakako da okolnost dugogodišnje nadležnosti Upravnog suda RH u predmetima izvlaštenja ide u prilog prijedlozima o vraćanju te nadležnosti navedenom sudu, ali ipak treba imati na umu da to ujedno zahtijeva i propisivanje jednog novog postupka koji bi se bitno razlikovao od onog po kojem je Upravni sud RH postupao u tim predmetima.

Stoga vraćanje materije izvlaštenja u nadležnost Upravnog suda RH ne bi značilo uspostavljanje stanja koje smo već ranije imali, već bitno različitu situaciju, a što postavlja i niz daljnjih pitanja (opremljenosti Upravnog suda RH i dr.) na što upozoravaju i zagovornici izmjene sadašnjih zakonskih rješenja o nadležnosti.

Kako smo već istaknuli, prilikom donošenja ZID Zakona o izvlaštenju (2001) u svezi s predviđenom nadležnošću županijskih sudova ukazivalo se i na problem ujednačavanja sudske prakse, jer je odredbama čl. 42g. ZID ZI (2001) bilo propisano da protiv odluka vijeća nisu dopušteni žalba i revizija.

Sada je pitanje revizije riješeno na način da je ZID Zakona o izvlaštenju (2006) predvidio u čl. 16. mogućnost izjavljivanja revizije pod pretpostavkama iz Zakona o parničnom postupku ("Narodne novine", broj 53/91., 91/92., 112/99., 88/01., 117/03.).

Navedenim prijelaznim odredbama predviđeno je da se odredbe tog Zakona o reviziji primjenjuju i na one sudske odluke koje su postale pravomoćne nakon stupanja na snagu ovog Zakona, što znači nakon 25. srpnja 2006.

Time je, načelno, otklonjen problem ujednačavanja sudske prakse.

Iako ZID Zakona o izvlaštenju (2006) nije ispunio neka očekivanja glede izmjene nadležnosti, on je donio, kako se to s pravom naglašava, vrlo važne izmjene postojećih zakonskih rješenja, uzimajući u obzir, u znatnom dijelu upravo pitanja i dvojbe koje su se javile u dosadašnjoj praksi, što će nesumnjivo pokazati i daljnje izlaganje.

U svezi s tim, u nastavku ćemo izložiti neka od pitanja koja se javljaju u predmetima izvlaštenja i to prvenstveno pitanje poništenja pravomoćnog rješenja o izvlaštenju i pitanja vezana uz određivanje naknade za izvlaštene nekretnine.

### ***III. Poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju (eksproprijaciji)***

U praksi se često javljaju zahtjevi za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odnosno eksproprijaciji, koje ističu prijašnji vlasnici izvlaštene nekretnine.

Zakon o izvlaštenju predviđa mogućnost poništenja pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odnosno o eksproprijaciji kad je eksproprijacija izvršena temeljem propisa o eksproprijaciji koji su važili prije stupanja na snagu Zakona o izvlaštenju.

Odredbe o tome sadržane su:

- a) u čl. 31. Zakona o izvlaštenju
- b) u prijelaznim i završnim odredbama Zakona o izvlaštenju.

#### ***III.1. Pretpostavke za poništenje***

a/ Pretpostavke pod kojima se može zahtijevati poništenje pravomoćnog rješenja izvlaštenja propisane su odredbama čl. 31. ZI.

Te su odredbe izmijenjene odredbama čl. 7. st. 1. ZID ZI (2006).

Navodimo stoga čl. 31. ZI, u tekstu kako je glasio prije izvršenih izmjena po ZID ZI (2006) kao i izmijenjene, sada važeće odredbe čl. 31. ZI.

Dosadašnje odredbe čl. 31. ZI glasile su:

"Na zahtjev prijašnjeg vlasnika izvlaštene nekretnine pravomoćno rješenje o izvlaštenju poništiti će se ako korisnik izvlaštenja u roku dvije godine od dana pravomoćnosti rješenja odnosno od dana stupanja u



posjed nije započeo građenjem objekta ili izvođenjem radova radi kojih je nekretnina izvlaštena, ili ako izvlaštenu nekretninu ne koristi sukladno članku 2. stavka 2. ovoga Zakona.

Rok iz stavka 1. ovoga članka ne teče za vrijeme trajanja više sile (poplava i dr.).

Ako su u slučaju iz stavka 1. ovoga članka izvlaštene nekretnine bile u suvlasništvu, pravomoćno rješenje o izvlaštenju poništiti će se, ako zahtjev za poništenje rješenja podnesu suvlasnici većeg dijela izvlaštene nekretnine.

Ukoliko korisnik izvlaštenja unutar roka iz stavka 1. ovoga članka nije započeo s građenjem objekta ili izvođenjem radova, a stupio je u posjed izvlaštene nekretnine i namjerava je otuđiti trećoj osobi, na prijedlog novog korisnika izvlaštenja ta će se nekretnina izvlastiti.

O zahtjevu za poništenje rješenja o izvlaštenju rješava nadležno tijelo, a imovinske odnose između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine u slučaju spora rješava sud.”

Izmjene i dopune tih odredaba propisane su čl. 7. ZID ZI (2006) i glase: “U čl. 31. st. 1. na kraju rečenice umjesto točke stavlja se zarez i dodaju riječi: “ali ne po isteku pet godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, odnosno od dana stupanja u posjed.”

Stavak 5. mijenja se i glasi:

“O zahtjevu za poništenje rješenja o izvlaštenju rješava ured državne uprave. Rješenjem kojim se odlučuje po poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odlučuje se i o predaji posjeda kada o tome ne postoji spor, a u slučaju spora o predaji posjeda i o imovinskim odnosima između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine rješava sud.”<sup>3</sup>

Iz navedenog slijedi da prijašnji vlasnik može zahtijevati poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju uz ispunjenje sljedećih pretpostavki:

a) ukoliko korisnik izvlaštenja u roku dvije godine

<sup>3</sup> Izmijenjeni čl. 31. ZI sada u cijelosti glasi (pročišćeni autorski tekst):

“Na zahtjev prijašnjeg vlasnika izvlaštene nekretnine pravomoćno rješenje o izvlaštenju poništiti će se ako korisnik izvlaštenja u roku dvije godine od dana pravomoćnosti rješenja odnosno od dana stupanja u posjed nije započeo građenjem objekta ili izvođenjem radova radi kojih je nekretnina izvlaštena, ili ako izvlaštenu nekretninu ne koristi sukladno članku 2. stavka 2. ovoga Zakona, ali ne po isteku pet godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, odnosno od dana stupanja u posjed.

Rok iz stavka 1. ovoga članka ne teče za vrijeme trajanja više sile (poplava i dr.).

Ako su u slučaju iz stavka 1. ovoga članka izvlaštene nekretnine bile u suvlasništvu, pravomoćno rješenje o izvlaštenju poništiti će se, ako zahtjev za poništenje rješenja podnesu suvlasnici većeg dijela izvlaštene nekretnine.

Ukoliko korisnik izvlaštenja unutar roka iz stavka 1. ovoga članka nije započeo s građenjem objekta ili izvođenjem radova, a stupio je u posjed izvlaštene nekretnine i namjerava je otuđiti trećoj osobi, na prijedlog novog korisnika izvlaštenja ta će se nekretnina izvlastiti.

O zahtjevu za poništenje rješenja o izvlaštenju rješava ured državne uprave. Rješenjem kojim se odlučuje o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odlučuje se i o predaji posjeda kada o tome ne postoji spor, a u slučaju spora o predaji posjeda i o imovinskim odnosima između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine rješava sud.”



- od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju
  - odnosno od dana stupanja u posjed
  - b) nije započeo građenjem objekta ili izvođenjem radova radi kojih je nekretnina izvlaštena
    - ili izvlaštenu nekretninu ne koristi u svrhu radi koje je izvlaštenje provedeno (čl. 2. st. 2. Zakona);
    - c) ukoliko je zahtjev istaknut u roku od pet godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju odnosa od dana stupanja u posjed.
- Navedene pretpostavke moraju biti kumulativno ispunjene (odnosno u slučaju kad su predviđene alternativno, jedna od njih).

**b/** Dosadašnjim prijelaznim i završnim odredbama Zakona o izvlaštenju, također, bilo je dopušteno poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji pod pretpostavkama iz čl. 31. ZI, u slučajevima na koje se odnose te prijelazne odredbe.

Do stupanja na snagu ZID ZI (2006) te su pretpostavke bile propisane u prijelaznim odredbama čl. 48. ZI.

ZID Zakona o izvlaštenju (2006) brisao je odredbu citiranog čl. 48. ZI.<sup>4</sup>

Međutim, odredbe o mogućnosti prijašnjeg vlasnika da zahtijeva poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odnosno eksproprijaciji sadrže i prijelazne odredbe čl. 15. ZID Zakona o izvlaštenju (2006).

Te odredbe glase:

“Postupci započeti do stupanja na snagu ovoga Zakona dovršit će se po odredbama Zakona o izvlaštenju (»Narodne novine«, br. 9/94., 35/94., 112/00. i 114/01.).

Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka primijenit će se odredbe ovoga Zakona i neće se poništiti pravomoćno rješenje o eksproprijaciji, odnosno izvlaštenju:

- u slučaju ako je treća osoba na temelju valjane pravne osnove stekla pravo vlasništva eksproprijirane, odnosno izvlaštene nekretnine odnosno ako

<sup>4</sup> Članak 48. Zakona o izvlaštenju u cijelosti je glasio:

“Na zahtjev prijašnjeg vlasnika kojemu je do stupanja na snagu ovoga Zakona pravomoćno odbačen zahtjev za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji samo zbog nepravodobno podnijetog zahtjeva, poništiti će se taj akt i zahtjev riješiti prema odredbama ovoga Zakona ukoliko do stupanja na snagu ovoga Zakona, korisnik eksproprijacije nije izgradio objekt ili izveo radove radi kojih je nekretnina eksproprijirana. Na zahtjev prijašnjeg vlasnika poništiti će se i pravomoćno rješenje o eksproprijaciji i zahtjev riješiti prema odredbama ovoga Zakona ako je eksproprijacija izvršena na temelju propisa o eksproprijaciji koji su bili na snazi do 22. ožujka 1978. godine, ako do dana stupanja na snagu ovoga Zakona korisnik eksproprijacije nije izgradio objekt ili izveo radove radi kojih je nekretnina eksproprijirana. Na zahtjev prijašnjeg vlasnika poništiti će se i pravomoćno rješenje o eksproprijaciji i zahtjev riješiti prema odredbama ovoga Zakona (članak 31.) ako je eksproprijacija izvršena na temelju propisa o eksproprijaciji koji su stupili na snagu poslije 22. ožujka 1978. godine, te ako korisnik eksproprijacije u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu ovoga Zakona ne dovrši gradnju objekta ili izvede radove radi kojih je nekretnina eksproprijirana.”

joj je ta nekretnina na temelju valjane pravne osnove za stjecanje prava vlasništva predana u posjed;

- u slučaju ako je korisnik eksproprijacije odnosno izvlaštenja prije podnošenja zahtjeva prijašnjeg vlasnika za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji odnosno izvlaštenju priveo nekretninu drugoj namjeni od one za koju je ekspropirirana odnosno izvlaštena ako je ta prenamjena u skladu s dokumentima prostornoga uređenja.”

Odredba čl. 15. st. 1. opće je pravilo i odnosi se na sve postupke koji su pokrenuti do 25. srpnja 2006. (kao dana stupanja na snagu ZID Zakona o izvlaštenju – 2006.) bez obzira na to kada su započeli.

Budući da će se ti postupci završiti po odredbama Zakona o izvlaštenju, to znači i primjenu čl. 31. st. 1. ZI u dosadašnjem tekstu, koji nije predviđao rok za podnošenje zahtjeva za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju.

### ***III.1.1. Kad se neće poništiti pravomoćno rješenje o eksproprijaciji***

Odredbe čl. 15. st. 2. predstavljaju dvije iznimke od tog općeg pravila, predviđajući slučajeve u kojima se primjenom ZID Zakona o izvlaštenju (2006) na zahtjev prijašnjeg vlasnika neće poništiti pravomoćno rješenje o eksproprijaciji odnosno o izvlaštenju.

Prvi slučaj (čl. 15. st. 2. podstavak 1.) odnosi se na dvije kategorije osoba:

- na treće osobe koje su temeljem valjane pravne osnove stekle pravo vlasništva izvlaštene nekretnine;

- na treće osobe kojima je izvlaštena nekretnina na temelju valjane pravne osnove za stjecanje prava vlasništva predana u posjed.

To znači da se navedena odredba odnosi i na osobe koje još nisu stekle pravo vlasništva (npr. kupac kojem je nekretnina temeljem valjanog ugovora o kupoprodaji predana u posjed, ali nije izvršen upis u zemljišne knjige).

U obrazloženju uz Konačni prijedlog ZID Zakona o izvlaštenju (2006) s tim u svezi navedeno je sljedeće:

“Uvažavanjem velikog vremenskog razdoblja u kojem prijašnji vlasnici nisu zatražili poništenje tih rješenja, protek kojeg su korisnici izvlaštenja shvatili kao nezainteresiranost prijašnjih vlasnika za povrat toga zemljišta (što je objektivno točno) i te ekspropirane ili izvlaštene nekretnine prodali, pojavilo se pitanje pravne nesigurnosti u odnosu na treće osobe koje su, na temelju valjanog pravnog posla, stekle pravo vlasništva tih nekretnina.”<sup>5</sup>

Druga iznimka predviđena odredbama čl. 15. st. 2. podstavak 2. nastupa pod pretpostavkama da je korisnik eksproprijacije odnosno izvlaštenja:

- prije podnošenja zahtjeva prijašnjeg vlasnika za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji odnosno izvlaštenju

<sup>5</sup> Obrazloženje uz Konačni prijedlog ZID Zakona o izvlaštenju (2006), str. 14.

- priveo nekretninu drugoj namjeni od one za koju je ekspropirana odnosno izvlaštena

- ako je ta promjena u skladu s dokumentima prostornog uređenja.

Obrazlažući donošenje ovih odredaba zakonodavac je naglasio:

“U odnosu na stavak 2. podstavak 2. ovoga članka valja reći da je njegov ratio sadržan u vlasničkom ovlaštenju (posjedovanja, korištenja, uporabe, raspolaganja) korisnika izvlaštenja, koje, do sada, osim narativno u tekstu Zakona (“izvlaštenjem korisnik izvlaštenja stječe pravo koristiti nekretninu u svrhu radi koje je izvlaštenje izvršeno”) nije bilo ničim ograničeno.

Prema tome, ukoliko je korisnik eksproprijacije odnosno izvlaštenja, kao vlasnik, sukladno dokumentima prostornog uređenja (koji su se promijenili u odnosu na vrijeme donošenja rješenja o eksproprijaciji ili izvlaštenju) izgradio drugi objekt ili izveo radove različite u odnosu na one koje je trebao učiniti prema prostorno planskoj dokumentaciji u vrijeme eksproprijacije ili izvlaštenja, pravno je logično ne dopustiti poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji odnosno pravomoćnog rješenja o izvlaštenju.”

### **III.2. Rokovi**

Prije stupanja na snagu ZID Zakona o izvlaštenju (2006) odredbama čl. 31. ZI nije bio predviđen rok u kojem bi prijašnji vlasnik morao postaviti zahtjev za poništenje rješenja o izvlaštenju. Takav rok nije bio predviđen niti odredbama čl. 48. ZI.

Situacija prema kojoj za prijašnjeg vlasnika izvlaštene nekretnine nije postojalo ograničenje, odnosno rok za istjecanje rješenja, izmijenila se, dakle, donošenjem ZID Zakona o izvlaštenju (2006) koji predviđa rok do kojeg prijašnji vlasnik može zahtijevati poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju.

Navedene odredbe ZID Zakona o izvlaštenju (2006) i to kako one koje se odnose na slučajeve u kojima se neće poništiti pravomoćno rješenje o eksproprijaciji, tako i one koje predviđaju rok za podnošenje takvog zahtjeva, izazvale su očekivanu pažnju jer zaista donose bitne izmjene u odnosu na dosadašnje zakonsko uređenje jednog značajnog instituta kao što je poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odnosno eksproprijaciji.

Mišljenja nisu jedinstvena.

Iako se ne dovodi u sumnju za prijašnjeg vlasnika ekspropirane odnosno izvlaštene nekretnine mogućnost predviđanja roka odnosno vremenskog ograničavanja na podnošenje zahtjeva za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji odnosno izvlaštenju, iznose se neke dvojbe glede načina na koji je to predviđeno (primjerice, bez prijelaznog roka u kojem bi dosadašnji vlasnici mogu podnijeti takav zahtjev)<sup>6</sup>, a posebno glede retroaktivnog

---

<sup>6</sup> J. Crnić, op. cit.

djelovanja odredaba čl. 15. ZID ZI (2006).<sup>7</sup>

Tako se u svezi s odredbama čl. 15. st. 2. podst. 2. ZID ZI (2006) smatra da se gubi iz vida da nova namjena ne mora biti u interesu Republike Hrvatske, što je pretpostavka izvlaštenja, nego u interesu korisnika izvlaštenja, pa se zaključuje da se takvim zakonskim rješenjima omogućuje zaštita interesa nesavjesnih korisnika izvlaštenja koji su protivni svezi ovog instituta.

Drugo mišljenje, u osnovi, ima različit pristup glede odredbe čl. 15. st. 2. podst. 1. Smatra se da je “zakonodavac uvažio veliko vremensko razdoblje u kojem prijašnji vlasnici eksproprijiranih (izvlaštenih) nekretnina nisu zatražili poništenje rješenja o eksproprijaciji (izvlaštenju), pa bi sada zahtjev za povrat tih nekretnina doveo u pitanje pravnu sigurnost u odnosu na treće osobe koje su na temelju valjanog pravnog posla stekla pravo vlasništva tih nekretnina.”

Nadalje smatra se nespornim da je interes Republike Hrvatske vezan uz privođenje namjeni detaljnoga plana uređenja i da postoji interes Republike Hrvatske za osiguravanje sigurnosti pravnoga prometa nekretninama, pa nema pravne zapreke zakonom neka prava ograničavati.”<sup>8</sup>

Posebno, što se tiče neizbježnog pitanja da li je prijašnji vlasnik uvođenjem petogodišnjeg objektivnog roka za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odnosno eksproprijaciji doveden u nepovoljniji položaj, upućuje se na izmjene čl. 25. ZI, u kojem je dodana toč. 9.

Prema tim odredbama obvezan je nadležni ured državne uprave da u izreci rješenja kojim prihvaća prijedlog za izvlaštenje zemljišnoknjižnom sudu uputi “nalog za upis zabilježbe zabrane raspolaganja izvlaštenom nekretninom unutar roka od pet godina od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju, odnosno do dana pravomoćnosti rješenja o pravodobno podnesenom zahtjevu za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju.”

Dakle, s jedne strane postoji mogućnost da prijašnji vlasnik u roku pet godina dana od dana pravomoćnosti rješenja o izvlaštenju može tražiti poništenje toga rješenja pod zakonom propisanim uvjetima, a s druge strane, po isteku tog roka korisniku izvlaštenja prestaje zabrana raspolaganja potpuno izvlaštenom nekretninom.

Zaključuje se stoga da “iz navedenog proizlazi da se s jedne strane, doista ograničava pravo prijašnjega vlasnika, a li se, s druge strane, ograničava i pravo korisnika izvlaštenja raspolagati izvlaštenom nekretninom. U tom slučaju izvršeno je izjednačavanje u pravima obje strane (prijašnjeg vlasnika i korisnika izvlaštenja).”<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Olga Jelčić: “Izmjene i dopune Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima i Izmjene i dopune Zakona o izvlaštenju”, Pravo na nekretninama, Narodne novine, Zagreb, 2006., (dalje u tekstu: O. Jelčić, op. cit.), str. 17 i 18.

<sup>8</sup> J. Crnić, op. cit., str. 130.

<sup>9</sup> J. Crnić, op. cit., str. 130.; Ljerka Golubić-Munjaković: “Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju”, Informativnik 5461 – 5462, str. 2.

U svezi s povratnim djelovanjem odredbe čl. 15. st. 2. ZID ZI (2006) zakonodavac je, između ostalog, dao sljedeće obrazloženje:

“Ova zakonska odredba ima u vidu pravomoćna rješenja o eksproprijaciji donesena na temelju svakog propisa koji je regulirao materiju eksproprijacije do 1994. godine i pravomoćna rješenja o izvlaštenju donesena po Zakonu o izvlaštenju iz 1994. godine za koja su bili ispunjeni uvjeti.

Uvažavanjem velikog vremenskog razdoblja u kojem prijašnji vlasnici nisu zatražili poništenje tih rješenja, protek kojeg su korisnici izvlaštenja shvatili kao nezainteresiranost prijašnjih vlasnika za povrat toga zemljišta (što je objektivno točno) i te eksproprijirane ili izvlaštene nekretnine prenijeli na treće osobe, pojavilo se pitanje pravne nesigurnosti u odnosu na treće osobe koje su na temelju valjanog pravnog posla stekle pravo vlasništva tih nekretnina.

S obzirom da se pravni promet nekretnina temelji na pravnoj sigurnosti to je ovakve slučajeve trebalo pravno razriješiti na način kako je to izvršeno predloženom odredbom st. 2. podst. 1. ovoga članka.

Jednako tako, prema odredbi čl. 21. Zakona o izvlaštenju na osnovi prijedloga za izvlaštenje trebala se izvršiti po službenoj dužnosti zabilježba postupka izvlaštenja (odnosno eksproprijacije) u zemljišnim ili drugim javnim knjigama.

Kako se po okončanju postupka eksproprijacije odnosno izvlaštenja ta zabilježba nije prenosila u novi zemljišnoknjižni uložak u kojem je kao korisnik odnosno vlasnik bio upisan korisnik izvlaštenja treće osobe koje su, eventualno, sklapale stvarnopravni posao s korisnikom izvlaštenja zaštićene su načelom povjerenja u potpunost i istinitost zemljišnoknjižnog stanja.

Stoga, kako su te osobe imale status poštenoga stjecatelja koji je postupao u dobroj vjeri i nije mogao znati što je prethodilo stjecanju stvarnog prava korisnika izvlaštenja to nalazimo da je predložena odredba pravno utemeljena.

U odnosu na stavak 2. podstavak 2. ovoga članka valja reći da je njegov ratio sadržan u vlasničkom ovlaštenju (posjedovanja, korištenja, uporabe, raspolaganja) korisnika izvlaštenja, koje, do sada, osim narativno u tekstu Zakona (“izvlaštenjem korisnik izvlaštenja stječe pravo koristiti nekretninu u svrhu radi koje je izvlaštenje izvršeno”) nije bilo ničim ograničeno.

Prema tome, ukoliko je korisnik eksproprijacije odnosno izvlaštenja, kao vlasnik, sukladno dokumentima prostornog uređenja (koji su se promijenili u odnosu na vrijeme donošenja rješenja o eksproprijaciji ili izvlaštenju) izgradio drugi objekt ili izveo radove različite u odnosu na one koje je trebao učiniti prema prostorno planskoj dokumentaciji u vrijeme eksproprijacije ili izvlaštenja, pravno je logično ne dopustiti poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji odnosno pravomoćnog rješenja o izvlaštenju.

Naime, korisnik izvlaštenja bio je dužan nekretninu koju je stekao na temelju eksproprijacije odnosno izvlaštenja privesti onoj namjeri u čiju svrhu je i eksproprijacija odnosno izvlaštenje provedeno.

U vremenu u kojem je trebao započeti s privođenjem namjeni prostorno planska dokumentacija se promijenila i za predmetnu nekretninu predviđena je druga namjena.

Korisnik izvlaštenja nije mogao ekspropriranu odnosno izvlaštenu nekretninu privesti ni jednoj drugoj namjeni nego samo onoj koja je kao takva određena važećim dokumentom prostornoga uređenja pa i za ovu odredbu nalazimo pravno utemeljenje.

Ono što je najvažnije u primjeni čl. 15. predmetnoga Prijedloga je to što u oba navedena slučaja na zahtjev prijašnjeg vlasnika za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji odnosno izvlaštenju nema mogućnosti povrata posjeda eksproprirane odnosno izvlaštene nekretnine.

Ustrajanje na tome svodilo bi se na pokretanje sudskih postupaka čijim okončanjem sasvim izvjesno prijašnji vlasnik ne bi došao do posjeda eksproprirane odnosno izvlaštene nekretnine.”

Nesumnjivo je da uvođenje objektivnog petogodišnjeg roka za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju te predviđanje slučajeva u kojima se isključuje mogućnost takvog poništenja, znači nepovoljniji položaj ranijeg vlasnika izvlaštene nekretnine u odnosu na dosadašnja zakonska rješenja.

Suvišno je, stoga, osporavati tu činjenicu kraj jasno izvršene i obrazložene namjere.

Pri tome nam se čini da se mogu prihvatiti i načelni razlozi kojima se opravdava cilj i svrha izmijenjenih zakonskih rješenja koje smo upravo stoga i nastojali opširnije izložiti.

### ***III.3. Neki od razloga za poništenje***

U okviru zakonom predviđenih pretpostavki za poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju (eksproprijaciji), u utvrđenim okolnostima konkretnih slučajeva različiti su razlozi bili od utjecaja za odluku o istaknutom zahtjevu za poništenje.

Tako je u odluci Županijskog suda u Rijeci broj P 10/2004, od 2. prosinca 2005., uz činjenicu da nisu izvedeni radovi radi kojih je nekretnina ekspropirirana, sud uzeo u obzir i *izmjenu namjene* ekspropiriranih nekretnina donošenjem detaljnog plana uređenja.

U obrazloženju navedene odluke u svezi s time ističe se:

“Eksproprijacija je izvršena na temelju propisa koji je stupio na snagu poslije 22. ožujka 1978.g.

Prema prije opisanom rješenju o izvlaštenju, izvlaštenje zemljišta provedeno je radi izgradnje stambeno-rekreativnog naselja.

U smislu navedenog, pravilan je zaključak drugostupanjskog tijela da su izmjenom namjene izvlaštenog zemljišta, u konkretnom slučaju stavljanjem izvan snage mjerodavnih PUP-ova, a potom donošenjem Detaljnog plana uređenja, te neprivođenjem namjeni ostvarene sve zakonske pretpostavke za



poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji od 21. svibnja 1980. i to u dijelu koji se odnosi na potpunu eksproprijaciju, uz uspostavu prijašnjeg zemljišnoknjižnog stanja.

Korisnik izvlaštenja, da bi zadržao izvlaštenu nekretninu, istu mora koristiti isključivo u svrhu radi koje je izvlaštenje izvršeno.

Kako je prestankom važenja mjerodavnih PUP-ova izmijenjena prostorno-planska namjena prijepornog područja (predmetne parcele sada su u cijelosti zelene površine), zapravo je prestao i opći interes, te je prestala i svaka mogućnost ispunjenja obveze korisnika eksproprijacije kao i udovoljenje svrsi eksproprijacije, zbog čega je, uz sve prije navedeno, pobijano rješenje bez daljnjeg materijalno-pravno osnovano. U tom je smislu sasvim neprihvatljiv i stav tužitelja prema kojem provedbeni urbanistički planovi ne mogu biti mjerilo za prosudbu (ne)izgrađenosti zemljišta koje je predmet postupka.”

U istoj odluci Županijskog suda u Rijeci (broj P 10/2004 od 2. prosinca 2005.) cijenjeni su i prigovori tužitelja (koji se protivi poništenju pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji) da nije *pravni sljednik* “prijašnjeg korisnika eksproprijacije.

S tim u svezi u razlozima se navodi:

“Tužitelj u tužbi ponavlja svoj pravni stav (iznesen u žalbi) prema kojem on nije pravni sljednik prijašnjeg korisnika eksproprijacije, s obzirom da je temeljem Zakona o osnivanju Javnog poduzeća izvršena pretvorba društvenog vlasništva i osnovano novo pravo vlasništva u korist javnog poduzeća, s tim da je takvo (neograničeno) vlasništvo preneseno tužiteljevom predniku.

Ovakav pravni stav nije prihvatljiv jer je vraćanje ekspropiriranih nekretnina koje nisu privedene namjeni za koju su ekspropirane predviđeno kao zakonska obveza iz čl. 48. st. 3. ZI. To se uostalom temelji i na odredbama Ustava RH o zaštiti prava vlasništva, kao jednoj od temeljenih i najvećih ustavnih vrednota. Prema tome, niti provedeni postupak pretvorbe društvenog vlasništva nekretnine koji je proveo korisnik eksproprijacije na način da su predmetne nekretnine sada u režimu vlasničkih odnosa, pa čak i kada su ih na zakonit način stekle treće osobe u vlasništvo, nije od utjecaja na donošenje odluke na temelju čl. 48. st. 3. ZI.

Konačno, odredba čl. 48. st. 3. ZI, a niti neke druge zakonske odredbe, pa i odredbe posebnog zakona na koji se poziva tužitelj, izriječno ne isključuju mogućnost donošenja ovakvog rješenja i povratka ekspropiriranih nekretnina prijašnjim vlasnicima u nekom posebnom slučaju. Kad takve izričite odredbe u postojećim propisima nema, tada valja poći od općeg stvarnopravnog uređenja koje se temelji na ustavnom načelu nepovredivosti vlasništva i ustavnom jamstvu prava vlasništva te ustavnoj iznimci o mogućnosti izvlaštenja, pa zaključiti da se ova načela mogu tumačiti i primjenjivati samo tako da štite vlasništvo prijašnjeg vlasnika oduzete nekretnine.



U tom je smislu tužitelj, imajući u vidu isključivo tijek i pravnu sudbinu predmetnih nekretnina, kao i domašaj pravne norme iz čl. 48. ZI (bez onog što se odnosi na promjene u statusu pravnih osoba), sljednik korisnika eksproprijacije.”

U odluci Upravnog suda RH broj Us 5780/1996, od 28. siječnja 1998., u svezi s privođenjem nekretnine *svrsi* radi koje je ekspropirirana, istaknuto je sljedeće stajalište:

“U postupku za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji treba utvrditi je li cijeli kompleks poljoprivrednog zemljišta ekspropiriranog u poljoprivredne svrhe bio priveden svrsi radi koje je ekspropiriran, a nije odlučno što se zemljište ne obrađuje u posljednje vrijeme.”

U obrazloženju se, također, navodi:

“Prema odredbi čl. 48. st. 2. Zakona o izvlaštenju (“Narodne novine”, broj 9/94, 35/94) na zahtjev prijašnjeg vlasnika poništiti će se i pravomoćno rješenje o eksproprijaciji i zahtjev riješiti prema odredbama ovog Zakona, ako je eksproprijacija izvršena na temelju propisa o eksproprijaciji koji su bili na snazi do 22. ožujka 1978., iako do stupanja na snagu ovog Zakona (18. veljače 1994.) korisnik eksproprijacije nije izgradio objekt ili izveo radove radi kojih je nekretnina ekspropirirana.

Iz podataka sveza spisa dostavljenih uz odgovor na tužbu i to iz rješenja Narodnog odbora kotara M. od 25. veljače 1958. proizlazi da su ekspropirirane nekretnine među ostalim pok. djedu tužitelja. Nekretnine su izvlaštene u korist poljoprivredne stanice O. radi proširenja voćnog i loznog rasadnika, rasadnika aromatskog bilja, cvijeća i uzgoja plemenite vrbe. Nadalje proizlazi da je tužitelj kao nasljednik podnio zahtjev za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji, a u skladu s čl. 48. st. 2. Zakona o izvlaštenju. Iz podataka sveza spisa proizlazi, i to iz zapisnika o očevidu, od 24. siječnja 1995. da su očevidom obuhvaćene čestice na koje se odnosio zahtjev tužitelja, tj. utvrđeno je u kojem se stanju one danas nalaze. Pravilno, stoga, zaključuje tuženo tijelo da se radi utvrđivanja i ocjene činjenice je li korisnik eksproprijacije izveo radove radi kojih je predmetno zemljište bilo ekspropirirano trebalo očevidom i nalazom ovlaštenog vještaka obuhvatiti cjelokupni kompleks zemljišta, koje čini jedinstvenu građevinsku parcelu ekspropiriranu radi proširenja voćnog i loznog rasadnika, proizvodnje nasada aromatskog bilja, cvijeća i uzgoja plemenite vrbe.

Stoga će u ponovnom postupku tijelo prvog stupnja utvrditi je li kompleks ekspropiriranog zemljišta prema izvršenoj eksproprijaciji bio priveden svrsi, odnosno je li proširen voćni i lozni rasadnik, je li uspostavljena nasada aromatskog bilja, cvijeća i uzgoja plemenite vrbe, a pri čemu je nebitna činjenica što se predmetno zemljište posljednjih nekoliko godina ne koristi.”

U odluci Županijskog suda u Osijeku broj P 1/2004, od 14. rujna 2004., s obzirom na prigovor o izvršenim *ulaganjima*, u razlozima se između ostalog navodi:

“Neosnovano tužitelj smatra da nije bilo mjesta poništenju rješenja o eksproprijaciji predmetne nekretnine jer da je izvršio velika financijska ulaganja (u komunalnu infrastrukturu) i obavio većinu radova.

Naime, uviđajem na predmetnoj nekretnini, uz prisutnost građevinskog vještaka je utvrđeno da nije izgrađen nikakav objekt (za čiju svrhu je predmetna nekretnina eksproprijirana). Pri tome je za ukazati da iz fotografija koje prileže uz zapisnik o uviđaju i nalaz i mišljenje vještaka je vidljivo da na predmetnoj nekretnini nema nikakvog objekta (osim ograde) već samo zapušteni stari nasad (voćke).

Iz nalaza i mišljenja od 28.XI.2001. koje je pribavio tužitelj za potrebe drugog (parničnog) postupka, proizlazi da je tužitelj imao novčanih izdataka za pribavljanje potrebne građevinske dokumentacije i za komunalnu infrastrukturu, ali poslovni objekat, za čiju izgradnju je predmetna nekretnina eksproprijirana, nije niti počeo graditi.

Kraj takvog stanja stvari ispunjeni su uvjeti iz st. 1. čl. 31. i čl. 48. st. 3. Zakona o izvlaštenju (“Narodne novine”, broj 9/94, 35/94, 112/00, 114/01 – dalje ZI) za poništenje rješenja o eksproprijaciji, na zahtjev prijašnjih vlasnika eksproprijirane nekretnine.”

U odluci Upravnog suda RH Us 1784/1996, od 1. lipnja 1997., također se razmatra postojanje pretpostavki iz čl. 48. st. 2. ZI za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji, a u svezi s privođenjem nekretnine *namjeni* zbog koje je eksproprijirana.

U razlozima se, između ostalog, navodi:

“Podaci dostavljenog spisa predmeta pružaju pouzdan temelj za zaključak da je pravomoćnim rješenjem Narodnog odbora Kotara R. od 3. lipnja 1959. potpuno izvlaštena (nekretnina) u korist Općine S. za izgradnju motela u J. nekretnina.

U spis niti u svezi provedenog očevida nije priložen grafički prikaz stanja navedenih čestica niti kopija katastarskog plana koja bi imala određeno ucertane objekte gdje su i kada izgrađeni ti objekti za koje je izvršena eksproprijacija, tj. motel i parkiralište koje bi bilo u funkciji toga motela, te što je od rješenjima o eksproprijaciji iz 1959. i 1960. godine predviđenih objekata bilo izgrađeno u vrijeme, kada je tužitelj 1993. godine stavio zahtjev za poništenje rješenja o eksproprijaciji.

Za odluku u ovoj pravnoj stvari nije odlučno da li je došlo do povećanja broja parcela koje bi pripadale rekonstruiranom motelu u hotel, već je potrebno nedvojbeno utvrditi da li su nekretnine koje su tužitelju odnosno njegovom pravnom predniku eksproprijirane privedene *namjeni* za koju su eksproprijirane te da li je izgrađeni objekt i izvedeni oni radove radi kojih je nekretnina eksproprijirana.”

Prema odluci Upravnog suda RH Us 9654/1997, od 29. travnja 1999., “za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji stambene zgrade nije odlučno da treća osoba ima *stanarsko pravo* na stanu u toj zgradi”.

U obrazloženju se ističe:

“Međutim, i po ocjeni ovog suda, tuženo tijelo je pravilno, primjenom čl. 243. st. 1. Zakona o općem upravnom postupku, poništilo prvostupanjsko rješenje o obnovi od 30. IV. 1997.g., uz obrazloženje da u konkretnom slučaju nisu ispunjene zakonske pretpostavke za obnovu postupka iz čl. 249. toč. 1. citiranog Zakona. Ovo stoga što činjenica da u jednoj od ekspropiriranih zgrada stanuje stanar, da je i bila iznesena u prijašnjem postupku, ne bi utjecala na drugačije rješenje ove upravne stvari, kako to smatra tužitelj, jer je, sukladno čl. 48. st. 2. Zakona o izvlaštenju, za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji dovoljno utvrditi samo da li je eksproprijacija izvršena na temelju propisa o eksproprijaciji koji su bili na snazi do 22. ožujka 1978. g., te da li je do dana stupanja na snagu toga zakona korisnik eksproprijacije izgradio objekt ili izveo radove zbog kojih je nekretnina ekspropirana.

Stoga je pravilno tuženo tijelo u obrazloženju osporenog rješenja navelo da je pravni odnos između stanara i davatelja stana na korištenje potrebno riješiti u posebnom postupku.”

Prema odluci Upravnog suda RH br. Us 4521/1995, od 3. travnja 1996., “nema pravne mogućnosti za poništenje rješenja o eksproprijaciji u slučaju kada se radi o čestici koja je sada u sastavu formirane građevinske parcele.”

U obrazloženju se, između ostalog, navodi:

“Iz zapisnika o očevidu proizlazi da se predmetna nekretnina tužitelja, između još niza drugih nekretnina, nalazi u sastavu građevinske parcele autocampa, a na kojoj parceli je izgrađeno niz objekata, a cijeli prostor je ograđen žičanom ogradom unutar koje se nalazi i parcela tužitelja.

S obzirom na takvo utvrđeno činjenično stanje, odnosno da se radi o čestici koja je pored niza drugih čestica ušla u sastav velike građevinske parcele, sud ne može ocijeniti osporeno rješenje nezakonitim.

Naime, ukoliko bi i bila točna tvrdnja tužitelja da na čestici za koju tužitelj traži povrat, koja je u sastavu građevinske parcele autocampa doista i nisu izgrađeni objekti, ista ne može imati utjecaj na drugačije rješenje ove upravne stvari. Ovo iz razloga jer prema shvaćanju Suda, nema pravne mogućnosti za primjenu odredbe čl. 48. st. 2. Zakona o izvlaštenju u slučajevima kad se radi o čestici koja je sada u sastavu formirane građevinske parcele. Naime, tužitelj bi mogao tražiti povrat čestice koja je bila ekspropirana 1969. samo u slučaju da ishodi novi parcelacioni elaborat koji mora biti, sukladno odredbama Zakona o prostornom uređenju, potvrđen da je izgrađen u skladu sa lokacijskom dozvolom, prema kojem parcelacionom elaboratu bi bilo moguće tu česticu formirati kao posebnu parcelu.”

### **III.4. Sadržaj rješenja o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju – predaja u posjed**

Već smo istaknuli da je ZID Zakona o izvlaštenju (2006) propisao da se rješenjem kojim se odlučuje o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odlučuje i o predaji posjeda kada o tome, a u slučaju spora o predaji u posjed i o imovinskim odnosima između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine, rješava sud (čl. 31. st. 5. ZID ZI (2006)).

Time se htjelo ukloniti dvojbe koje su se javljale u praksi o tome da li rješenje o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju treba sadržavati i odredbe o predaji u posjed.<sup>10</sup>

Takvo zakonsko rješenje obrazlaže se i sljedećim razlozima:

“Suština poništavanja rješenja o izvlaštenju je povrat vlasništva izvlaštene nekretnine njezinom prijašnjem vlasniku.

Pravo vlasništva, kao subjektivno pravo, je skup maksimalnih ovlaštenja koja pripadaju nekoj osobi u pogledu neke stvari i sadrži u sebi četiri tipična ovlaštenja u sadržaju prava vlasništva: posjedovanje, uporabu, korištenje i raspolaganje.

Prema tome, ako se prijašnjem vlasniku vraća vlasništvo onda mu se vraća i sam posjed (što kasnije podrazumijeva i uporabu i korištenje). Stoga, ukoliko ne postoji spor oko posjeda (a to je, mahom, slučaj kad na izvlaštenoj nekretnini pravo vlasništva nije stekla treća osoba), rješenjem o poništenju pravomoćnog rješenja o izvlaštenju odlučuje se i o predaji posjeda.

Ukoliko, pak, postoji spor oko predaje posjeda i imovinskopravne odnose između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine u slučaju spora rješava sud.”

Sporovi o predaji u posjed u praksi nisu rijetki.

Tako je presudom Županijskog suda u Velikoj Gorici broj Gž 894/2002, od 17. prosinca 2003., kojom je udovoljeno tužbenom zahtjevu za predaju u posjed nekretnine u razlozima, između ostalog, se navodi:

“Na temelju tako utvrđenog činjeničnog stanja sud prvog stupnja pravilno je primijenio materijalno pravo kada je naložio I.tuženici da tužiteljici preda u posjed utužene nekretnine jer je u tijeku postupka pouzdano utvrđeno da I.tuženica drži u posjedu navedeni dio nekretnine koje je vlasništvo tužiteljice, pa je osnovano sud ocijenio da istoj pripada temeljem čl. 161. st. 1. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima – dalje u tekstu ZOV (“Narodne novine”, broj 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 114/01) pravo zahtijevati od osobe koja posjeduje njezinu stvar da joj preda svoj posjed te stvari.”

<sup>10</sup> V. Obrazloženje uz Konačni prijedlog ZID Zakona o izvlaštenju (2005), str. 11.

Nadalje se ističe:

“U smislu odredbi Zakona o izvlaštenju, svrha izvlaštenja je izvođenje radova ili izgradnja određenog objekta u interesu Republike Hrvatske, odnosno u općem interesu prema Zakonu o eksproprijaciji (“Narodne novine”, broj 10/78, 5/80, 30/82, 46/82 – pročišćeni tekst, 28/87, 39/88, 73/91) u koju svrhu su i izvlaštene nekretnine u konkretnom slučaju.

Nesporno je da je I.tužena pravo korištenja, a kasnije vlasništvo predmetnih nekretnina stekla u točno određenu svrhu, a do stupanja na snagu Zakona o izvlaštenju dana 18. veljače 1994., odnosno u roku od dvije godine nakon stupanja na snagu Zakona nije izgradila objekte radi čije izgradnje su predmetne nekretnine izvlaštene.

Stoga je i prijašnja vlasnica iskoristila mogućnost podnošenja zahtjeva za poništenje pravomoćnog rješenja o eksproprijaciji, a sve u skladu s odredbama Zakona o izvlaštenju.”

U istoj odluci Županijskog suda u Velikoj Gorici (broj Gž 894/2002) zauzeto je i stajalište da: “činjenica da su predmetne nekretnine prilikom pretvorbe I.tuženice uračunate u temeljni kapital iste, nije od utjecaja za vođenje postupka deeksproprijacije”.

U razlozima se, u svezi s time, ističe:

“Naime, treba reći da Zakon o izvlaštenju predstavlja specijalni zakon prema Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća, jer izričito regulira ovakve upravne stvari, a kako to i proizlazi iz odredbe čl. 48. st. 3. Zakona o izvlaštenju.

Prema tome, neosnovano se I.tuženica u svojoj žalbi poziva na okolnost da je na taj način povrijeđeno ustavno načelo nepovredivosti vlasništva, te ustavnog jamstva prava vlasništva kao pravila, a izvlaštenje je iznimka podvrgnuta strogim uvjetima, pod kojima se vlasništvo može oduzeti ili ograničiti, pa i unatoč činjenici da su predmetne nekretnine uračunate u temeljni kapital društva, nisu povrijeđena ustavna prava na koja ukazuje u svojoj žalbi I.tužena.”

U istoj odluci (Županijskog suda u Velikoj Gorici, broj Gž 894/2002) zauzeto je i stajalište u svezi s primjenom Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (“Narodne novine”, broj 92/96. – dalje u tekstu Zakon o naknadi).

“U vezi tim, ne mogu se prihvatiti ni žalbeni navodi I.tuženice u vezi s primjenom Zakona o naknadi jer i taj zakon u čl. 6. izričito određuje da se ni odredbe tog zakona ne odnose na imovinu koja je postala društveno vlasništvo temeljem Zakona o eksproprijaciji, a kako je to baš i slučaj s imovinom o kojoj se i vodi ovaj parnični postupak.

Stoga se ne može niti prihvatiti žalbena tvrdnja da se u konkretnom slučaju analogno trebala primijeniti odredba čl. 53. st. 1. Zakona o naknadi.”

Iako je predaja u posjed jedno od bitnih pitanja koje treba razriješiti nakon poništenja pravomoćnog rješenja o izvlaštenju (eksproprijaciji) javlja se i čitav niz drugih imovinskih pitanja između vlasnika i korisnika izvlaštenja u svezi s kojima zakonske odredbe, kako je već istaknuto, načelno propisuju da ih rješava sud (čl. 31. st. 5. ZI).

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 9655/1997, od 4. ožujka 1998., “u rješenju o poništenju rješenja o eksproprijaciji ne može se odlučivati o vraćanju primljene naknade.”

U obrazloženju se navodi:

“Kako iz podataka spisa predmeta proizlazi da u prethodnom postupku nisu između korisnika izvlaštenja i vlasnika nekretnine riješeni imovinsko-pravni odnosi, to će sukladno čl. 31. st. 5. Zakona o izvlaštenju o imovinskim odnosima u slučaju spora rješavati nadležni sud.

Stoga tuženo tijelo osnovano u obrazloženju osporenog rješenja navodi da je prvostupanjsko tijelo rješavalo o stvari o kojoj se ne može rješavati u upravnom postupku jer je zainteresiranu osobu F. S. obvezalo na povrat naknade, već odluku o tome može prema prijedlogu jedne od stranaka donijeti nadležni sud, pa je prvostupanjsko rješenje u tom dijelu ništavno sukladno odredbi čl. 267. st. 1. toč. 1. Zakona o općem upravnom postupku (“Narodne novine”, broj 53/91).

Odredbom čl. 267. st. 1. toč. 1. Zakona o općem upravnom postupku propisano je da se ništavnim proglašava rješenje koje je u upravnom postupku doneseno u stvari iz sudske nadležnosti ili u stvari o kojoj se uopće ne može rješavati u upravnom postupku.

Tužitelj niti u tužbi ne tvrdi da su se sporazumjeli prijašnji vlasnik ekspropriirane nekretnine i korisnik eksproprijacije.”

Prema odluci Županijskog suda u Dubrovniku (broj Gž 680/2005, od 24. kolovoza 2006.) “činjenica da je nakon izvlaštenja došlo do promjene u površini i obliku čestice zemlje smetnja je u zemljišnoj knjizi da se provede odluka upravnog rješenja o poništenju izvlaštenja i uspostavi vlasničkog stanja kako je bilo prije izvlaštenja”.

U obrazloženju se, između ostalog, ističe:

“Na temelju odredbe čl. 108. st. 2. Zakona o zemljišnim knjigama (“Narodne novine”, broj 91/96, 68/98, 137/99, 114/01 i 100/04, dalje ZZK) u slučaju kad zemljišnoknjižni upis određuje drugi sud ili drugo nadležno tijelo zemljišnoknjižni sud ograničava se na ispitivanje je li upis odredilo za to određeno tijelo, te je li upis provediv s obzirom na stanje zemljišne knjige.

Utvrdivši da je nakon eksproprijacije (izvlaštenja) došlo do promjene u površini i obliku, koju promjenu žalitelji niti ne osporavaju, prvostupanjski sud je pravilno zaključio da postoji smetnja u zemljišnim knjigama da bi se provela točka II. izreke pravomoćnog rješenja, jer zbog navedene promjene u površini i obliku te nekretnine nije moguće uspostaviti stanje kakvo je bilo prije izvlaštenja.



Okolnost da bi promjena u katastru zemljišta bila na štetu žalitelja, a ne knjižnog prednika, nije odlučna u ovom zemljišnoknjižnom (strogo formalnom) postupku.”

#### ***IV. Određivanje i visina naknade***

##### ***IV.1. Pravo na naknadu***

Odredbe o naknadi za izvlaštenu nekretninu sadržane su u člancima 32. do 42. Zakona o izvlaštenju.

Pravilo je da izvlaštenik ima pravo na naknadu za izvlaštene nekretnine.

U osnovnim odredbama Zakona o izvlaštenju, Glava I., odredbom članka 8. propisano je: “Za izvlaštenu nekretninu vlasniku pripada naknada u visini tržišne vrijednosti nekretnine.”

Prema odredbama čl. 32. ZI naknada za izvlaštenu nekretninu određuje se, u pravilu, davanjem na ime naknade druge odgovarajuće nekretnine koja odgovara visini tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje i to u istoj općini ili gradu kojom se vlasniku nekretnine koja se izvlašćuje omogućavaju isti uvjeti korištenja kakve je imao koristeći tu nekretninu.

ZID Zakona o izvlaštenju (2006) izmijenio je odredbu čl. 32. ZI (čl. 8. ZID ZI (2006)) tako da su dodani stavci 2., 3., 4. i 5. koji glase:

“Vlasnik građevine nema pravo na naknadu za građevinu koja je izgrađena bez akta na temelju kojega se može graditi prema posebnom propisu.

Postupak uklanjanja građevine iz stavka 2. ovoga članka je prethodno pitanje u odnosu na postupak izvlaštenja zemljišta.

Ako se u slučaju iz stavka 2. ovoga članka u postupku izvlaštenja utvrdi da ne postoji izvršno rješenje o uklanjanju građevine ured državne uprave koji vodi postupak izvlaštenja prekinut će postupak izvlaštenja i zatražiti od nadležne građevinske inspekcije pokretanje postupka radi razrješenja prethodnog pitanja prema posebnom propisu. Prekinuti postupak nastaviti će se nakon što rješenje doneseno o tom pitanju bude izvršeno.

Odredba stavka 2. ovoga članka ne odnosi se na građevine izgrađene do 15. veljače 1968. godine.”

Navedene odredbe sadrže sljedeće bitne odrednice:

- prinudni propis prema kojem je isključeno pravo na naknadu građevine sagrađene bez akta na temelju kojeg se može graditi prema posebnom propisu (stavak 2.);

- upućujuća norma na postupak uklanjanja građevine.

Intenciju zakonodavca da doprinese suzbijaju bespravne gradnje suvišno je obrazlagati.

Što se tiče zakonskih rješenja u odnosu na postupak uklanjanja građevine, smatramo korisnim u cijelosti navesti obrazloženje koje je dao



zakonodavac.<sup>11</sup>

“U odgovoru na pitanje zašto se, već, u predmetnom stavku govori o postupku uklanjanja građevine valja kazati da se postupak izvlaštenja temelji na detaljnom planu uređenja koji utvrđuje detaljnu namjenu površina, režim uređivanja prostora, način opremanja zemljišta komunalnom, prometnom i telekomunikacijskom infrastrukturom, uvjete za izgradnju građevina i poduzimanje drugih aktivnosti u prostoru te druge elemente od važnosti za područje za koje se plan donosi.

Prema tome, ukoliko je detaljnim planom uređenja na zemljištu koje ulazi u obuhvat postuka izvlaštenja predviđena ona namjena radi koje se postupak izvlaštenja provodi (koja je, svakako, različita od faktične namjene) vlasnik građevine koja je na tom zemljištu izgrađena bez akta na temelju kojega se može graditi prema posebnom propisu nema više pravnu mogućnosti ishođenja niti lokacijske niti građevinske dozvole.

Stoga, stipulacija novoga stavka 2. ovoga članka upućuje na postupak uklanjanja građevine.

U takvom slučaju građevina izgrađena bez odgovarajućega akta neće biti predmetom izvlaštenja već nakon što ona bude uklonjena (sa svim pratećim pravnim posljedicama prema posebnom zakonu) iz vlastit će se samo zemljište.

Nadalje u odnosu na novi stavak 4. valja kazati da on predviđa nastavljanje prekinutoga postupka izvlaštenja nakon što rješenje o prethodnom pitanju bude izvršeno.

Opće postupovno rješenje iz Zakona o općem upravnom postupku propisano u članku 148. je da će se postupak prekinut zbog rješavanja prethodnog pitanja kod nadležnoga organa nastaviti nakon što rješenje doneseno o tom pitanju postane konačno.

Uvažavajući pravni moment konačnosti rješenja, u konkretnom slučaju izvlaštenja, faktično se odgađa mogućnost izvlaštenja zemljišta tako dugo dok se na tom zemljištu zgrada nalazi.

Poradi čiste pravne i faktične situacije predmetnoga zemljišta predlagatelj je zauzeo stajalište (za koje ne postoji pravna zapreka) da se postupci izvlaštenja koji su prekinuti radi razrješenja prethodnoga pitanja pred nadležnim tijelom nastave tek nakon što bespravno izgrađena građevina bude uklonjena.

To drugim riječima znači da građevina koja je izgrađena bez odgovarajućeg akta uopće neće biti predmetom izvlaštenja.”

Odredba čl. 32. st. 5. sukladna je odredbama Zakona o gradnji (“Narodne novine”, broj 175/03, 100/04) za građevine koje su izgrađene bez građevinske dozvole do 15. veljače 1968. Takve građevine smatraju se izgrađenima na temelju pravomoćne građevinske dozvole, te je investitorima takvih građevina priznato pravo na naknadu.

<sup>11</sup> *Obrazloženjem uz Konačni prijedlog ZID Zakona o izvlaštenju (2006)*, str. 12.

Nesumnjiv je značaj navedenih izmjena i dopuna odredaba koje se odnose na pravo na naknadu za izvlaštene nekretnine. Primjena u praksi pokazat će da li će one dati očekivane učinke.

#### **IV.2. Visina naknade – tržišna cijena**

U dosadašnjoj primjeni odredaba o naknadi jedno od pitanja koje se posebno uočavalo u sudskoj praksi bilo je pitanje visine naknade, odnosno njezino određivanje prema tržišnoj cijeni.

Prema odredbama čl. 33. ZI ako vlasnik nekretnine koja se izvlašćuje, ne prihvati na ime naknade drugu odgovarajuću nekretninu ili ako korisnik izvlaštenja ne može osigurati takvu nekretninu, naknada se određuje u novcu u visini tržišne vrijednosti nekretnine koja se izvlašćuje u vrijeme donošenja prvostupanjskog rješenja o izvlaštenju, odnosno u vrijeme sklapanja nagodbe. Tržišna vrijednost je vrijednost izražena u cijeni koja se za određenu nekretninu može postići na tržištu i koja ovisi o odnosu ponude i potražnje u vrijeme njezinog utvrđivanja.

Kao što je vidljivo, zakon je odredio pojam tržišne cijene.

Možda treba spomenuti da je istovremeno sa ZID Zakona o izvlaštenju (2006) donesen i Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima ("Narodne novine", broj 79/06.) koji je u odredbi čl. 391. st. 4. također odredio pojam tržišne cijene na isti način kao i čl. 33. ZI.

U praksi se pitanje određivanja tržišne cijene postavljalo zbog različitih razloga.<sup>12</sup>

Jedan od čestih razloga bio je sporan pravni status zemljišta, tj. da li se radi o *građevinskom zemljištu* ili o poljoprivrednom zemljištu, pri čemu se često postavljalo pitanje promjene namjene poljoprivrednog zemljišta.

Poljoprivrednim zemljištem u smislu čl. 2. st. 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu<sup>13</sup> smatraju se poljoprivredne površine: oranice, vrtovi, livade, pašnjaci, voćnjaci, maslinici, vinogradi, ribnjaci, trstici i močvare, kao i drugo zemljište koje se može privesti poljoprivrednoj proizvodnji.

Promjena namjene poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredno provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja ili drugim propisima. Za promjenu namjene poljoprivrednog zemljišta provodi se tako da se ono više neće iskorištavati za poljoprivrednu proizvodnju. plaća se jednokratna naknada zbog umanjenja vrijednosti i površine poljoprivrednog zemljišta kao dobra od interesa za Republiku.<sup>14</sup> Promjenu namjene zemljišta ne

<sup>12</sup> Mr. sc. Vladimir Krtalić: "Tržišna vrijednost nekretnina – Načela i postupci procjene tržišne vrijednosti", Nekretnine u pravnom prometu, 2006., str. 61, Inženjerski biro d.d.

<sup>13</sup> Vidi članak 2. stavak 1. Zakona ("Narodne novine", broj 66/01., 87/02., 48/05., 90/05.)

<sup>14</sup> Zakonom su propisani slučajevi kada se naknada za prenamjenu ne plaća (čl. 19.), kao i način određivanja naknade (čl. 20. i čl. 21.). Naknada se plaća u iznosu od 5% od tržišne

nepoljoprivredno može tražiti pravna ili fizička osoba na temelju građevne dozvole ili drugog akta.<sup>15</sup> Odredbom čl. 2. st. 3. Zakona o poljoprivrednom zemljištu propisano je: "Zemljište u građevinskom području i zemljište izvan tog područja predviđeno dokumentima prostornog uređenja za izgradnju, koristi se, do privođenja nepoljoprivrednoj namjeni kao poljoprivredno zemljište i mora se održavati sposobnim za poljoprivrednu proizvodnju." Ovo zemljište privodi se namjeni kao građevno u smislu Zakona o poljoprivrednom zemljištu, danom konačnosti građevne dozvole ili drugog akta kojim se odobrava gradnja.

Promjenom namjene poljoprivrednog zemljišta smatra se i eksploatacija šljunka, pijeska, kamena, ciglarske i lončarske gline, površinski kopovi, stvaranje odlagališta krutog i tekućeg otpada i drugih mineralnih sirovina, kao i izgradnja sportskih terena u smislu posebnog Zakona.

Zakonom o prostornom uređenju ("Narodne novine", broj 30/94., 68/98., 61/00., 32/02., 100/04.) propisano je da prostorni plan uređenja općine ili grada donosi općinsko ili gradsko vijeće, po pribavljenoj suglasnosti ureda državne uprave u županiji o njegovoj usklađenosti s prostornim planom županije. Ured državne uprave ovu suglasnost izdaje po prethodno pribavljenom mišljenju županijskog zavoda za prostorno uređenje. Županijski zavod za prostorno uređenje dužan je svoje mišljenje dostaviti u roku od 30 dana, a ako u tom roku ne da svoje mišljenje, smatra se da je suglasnost dana.

Prema stajalištu zauzetom u odluci Županijskog suda u Čakovcu broj P 2/2005 od 21. lipnja 2006. "pravni status zemljišta ovisi o dokumentima kojima se određuje način korištenja prostora bez obzira u koju se svrhu zemljište koristilo u trenutku donošenja tih dokumenata. U razlozima te odluke između ostalog se navodi:

"Stoga je donošenjem Urbanističkog plana kojim su sporne nekretnine obuhvaćene granicom građevinskog zemljišta sporno zemljište postalo građevinsko, što je pravilno utvrđeno u upravnom postupku. U prilog takvog utvrđenja govore i dokazi provedeni u ovom postupku i to uvidom u procjene zemljišta i nagodbe koje su vršene u svrhu pribavljanja zemljišta potrebnog za izgradnju južne zaobilaznice grada i kojima je u ovom predmetu zainteresiranim osobama isplaćena naknada za nekretnine, koje su iako u naravi predstavljale vrt i voćnjak procijenjene kao građevinsko zemljište."

Isto stajalište proizlazi i iz odluke Županijskog suda u Karlovcu broj P 1/2004 od 7. srpnja 2005. u kojoj se ističe da se, s obzirom na namjenu istaknutog zemljišta, a koje je prostornim planom predviđeno za izgradnju autoceste, ima smatrati u cijelosti građevinskim.

---

vrijednosti poljoprivrednog zemljišta koju utvrđuje nadležna porezna uprava na području gdje se zemljište nalazi.

<sup>15</sup> Ibidem, članak 17. i 18.

U razlozima se navodi:

“Naime, prema čl. 17. st. 1. Zakona o poljoprivrednom zemljištu (“Narodne novine”, broj 66/01, dalje: ZOPZ), promjena namjene poljoprivrednog zemljišta u nepoljoprivredne svrhe provodi se u skladu s dokumentima prostornog uređenja, a čl. 24. Zakona o prostornom uređenju (“Narodne novine”, broj 30/94, dalje: ZOPU), je određeno da je za donošenje prostornog plana uređenja općine ili grada nadležno općinsko ili gradsko vijeće po pribavljenoj suglasnosti županijskog zavoda o njegovoj usklađenosti sa prostornim planom Županije.

Dakle, građevinsko zemljište, odnosno područje, je ono koje to jest prema dokumentima prostornog uređenja, pa da bi poljoprivredno zemljišta postalo građevinsko, potrebno je donošenjem, odnosno stupanjem na snagu određenog prostornog plana da je u nove granice građevinskog područja uneseno i postojeće poljoprivredno zemljište.”

Stanarsko pravo na različite načine javljalo se u postupcima izvlaštenja, pa tako i kod određivanja tržišne vrijednosti nekretnine.

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 6187/1995, od 17. prosinca 1997., “kod odlučivanja o naknadi za izvlaštene nekretnine na tržišnu vrijednost nekretnine ne utječe okolnost da je stan koji je predmet utvrđivanja naknade opterećen stanarskim pravom.”

U obrazloženju se navodi:

“Pri odlučivanju o naknadi, dakle, treba primijeniti rečenu odredbu (čl. 33.) Zakona o izvlaštenju, koji ne propisuje da bi na tržišnu vrijednost nekretnine – stana utjecala okolnost da li je stan koji je predmet utvrđivanja naknade bio opterećen stanarskim pravom. Što više, ni raniji zakon (“Narodne novine”, broj 46/82 – pročišćeni tekst, 28/87, 39/88, 73/91) koji je bio na snazi u vrijeme eksproprijacije predmetnog stana nije također sadržavao odredbu da bi na utvrđivanje naknade vlasniku koji nije u stanu stanovao, niti je stan stekao nakon stupanja na snagu Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta (“Službeni list FNRJ”, broj 52/58) ili je nekretninu stekao nasljedstvom, okolnost što je u stanu bio stanar kojem je bilo priznato stanarsko pravo, utjecala na utvrđivanje naknade, koji je prigovor tužiteljica osnovano isticala tijekom postupka.”

### ***IV.3. Izvlaštenje preostalog dijela nekretnine***

ZID Zakona o izvlaštenju (2006) izmijenio je odredbe čl. 7. ZI koji je predviđao mogućnost da se na zahtjev vlasnika, prilikom izvlaštenja dijela nekretnine izostati i preostali dio nekretnine ako se utvrdi gospodarski interes koristiti taj preostali dio nekretnine.

Prema izmijenjenom tekstu (čl. 2. ZID ZI (2006)) takav zahtjev vlasnik može postaviti samo ako se radi o potpunom izvlaštenju dijela nekretnine,

dakle ne i u situaciji kad je na dijelu nekretnine došlo do nepotpunog izvlaštenja.

To je reakcija zakonodavca uslijedila na stajališta izražena u sudskoj praksi kojima se i u slučaju nepotpunog izvlaštenja dijela nekretnine, priznavalo pravo na zahtjev za izvlaštenjem preostalog dijela nekretnine.

Navodimo, međutim, i drukčije stajalište, izraženo u presudi Županijskog suda u Slavonskom Brodu broj R1-14/2002, od 16. prosinca 2003., u svezi s odbijanjem zahtjeva poradi razloga koji se temelje “na odredbi čl. 7. ZI, prema kojoj nije dopušteno na zahtjev vlasnika zemljišta odrediti potpuno izvlaštenje preostalog zemljišta, u slučaju nepotpunog izvlaštenja nekretnina zasnivanjem prava služnosti, kao što je ovdje slučaj, već je ta mogućnost dopuštena samo kod potpunog izvlaštenja, koje odlukom o izvlaštenju u odnosu na ovo zemljište nije određeno.”

Vidljivo je, dakle, da praksa nije bila ujednačena.

Prema dosadašnjem tekstu čl. 7. ZI (“prilikom izvlaštenja dijela nekretnine”) zaista se izričito nije pravila razlika između potpunog i nepotpunog izvlaštenja.

Polazeći od učinaka potpunog izvlaštenja (kojim prestaje pravo vlasništva prijašnjeg vlasnika na izvlaštenoj nekretnini) i nepotpunog izvlaštenja (kojim se samo ograničava pravo vlasništva na nekretnini) zakonodavac je sljedećim razlozima obrazložio navedene izmjene čl. 7. ZI.

“Naime, pravo služnosti je stvarno pravo na tuđoj stvari na temelju kojega se ovlašteniku dopušta određeno korištenje tuđom stvari.

Pravo služnosti, između ostalog, prestaje i sjedinjenjem – kada ista osoba postane vlasnikom poslužne i povlasne nekretnine.

Prema tome, ukoliko se provodi postupak nepotpunoga izvlaštenja (služnosti) i uz primjenu čl. 7. Zakona o izvlaštenju otkupi se cijela poslužna parcela (prilikom ustanovljenja služnosti ne radi se parcelacija) dolazi do sjedinjenja i rješenja o nepotpunom izvlaštenju, za donošenje kojega je postojao interes Republike Hrvatske, postaje bespredmetno i nepokriveno ciljem radi kojega se provodilo nepotpuno izvlaštenje.

U konačnici to bi predstavljalo teret za korisnika izvlaštenja i moguće pogodovanje za prijašnjega vlasnika.

Uvažavajući maksimalnu zaštitu i prijašnjega vlasnika i korisnika izvlaštenja već u trenutku samog podnošenja zahtjeva za utvrđivanje interesa Republike Hrvatske mora biti poznato radi li se o potpunom ili nepotpunom izvlaštenju.

Stoga bi primjena čl. 7. u postupku nepotpunoga izvlaštenja, u suštini, predstavljala potpuno izvlaštenje čime bi bio izigran smisao instituta nepotpunog izvlaštenja.”<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Obrazloženje uz Konačni prijedlog ZID Zakona o izvlaštenju (2006), str. 8. i 9.

Prihvatajući iznijete razloge i moguće opisane posljedice ipak nam se čini da, načelno, nije moguće isključiti nepostojanje gospodarskog interesa vlasnika za korištenje preostalog dijela nekretnine i u slučaju nepotpunog izvlaštenja dijela nekretnine.

Iako bi to vjerojatno bilo u rijetkim slučajevima, ali baš zato, možda nije trebalo isključiti takvu mogućnost.

#### ***IV.4. Prijelazne odredbe o određivanju naknade***

Prema prijelaznim odredbama čl. 46. Zakona o izvlaštenju “odredbe ovog Zakona primjenjuju se na započete postupke eksproprijacije u kojima nije, do stupanja na snagu ovoga Zakona, donijeto konačno rješenje i postupke određivanja naknade u kojima nije donijeta pravomoćna odluka ili ako ta rješenja, odnosno odluke budu poništene ili ukinute”.

Prema odredbama čl. 47. ZI odredbe ovoga Zakona glede određivanja naknade za izvlaštene nekretnine odgovarajuće će se primijeniti i u slučajevima kada je izvlaštenje izvršeno na temelju propisa o eksproprijaciji koji su bili na snazi do 22. ožujka 1978. godine, ako naknada nije isplaćena do stupanja na snagu ovoga Zakona, s time što zakonske zatezne kamate teku od dana donošenja odluke o određivanju naknade. Naknada iz stavka 1. ovoga članka tereti korisnika eksproprijacije, odnosno njegovog pravnog sljednika. Prijašnji vlasnik ima pravo podnijeti zahtjev za određivanje naknade u smislu stavaka 1. ovoga članka u roku godine dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona.

Sudska praksa pokazuje da zahtjevi o kojima se odlučuje pozivom na odredbe čl. 46. i 47. ZI nisu rijetki.

Treba naglasiti da sukladno citiranim zakonskim odredbama postupanje u smislu čl. 46. ima mjesta samo u situaciji kada je vođen postupak eksproprijacije.

Nema dakle, osnove za primjenu Zakona o izvlaštenju povodom onih zahtjeva glede kojih postupak izvlaštenja odnosno eksproprijacije nije uopće vođen.

O tome se izjašnjavala i sudska praksa.

Tako prema odluci Upravnog suda RH broj Us 3254/1996, od 14. siječnja 1998., “nema mjesta određivanju naknade za zemljište primjenom odredaba Zakona o izvlaštenju ako nije bio vođen postupak za eksproprijaciju ili deposedaciju tog zemljišta”.

Isto i prema odluci Upravnog suda RH broj Us 7659/1995, od 24. listopada 1996. “kada u odnosu na objekt nije donijeto rješenje o eksproprijaciji a objekt je porušen, tužitelj može svoj imovinskopravni zahtjev razriješiti s korisnikom nekretnine pred redovitim sudom”.

U obrazloženju se navodi:

“Sud nalazi da je osnovano utvrđeno da u odnosu na objekt tužitelja nije donijeto rješenje o eksproprijaciji.



Nije sporno da je objekt tužitelja porušen pa tužitelju stoga preostaje, kako se osnovano navodi u obrazloženju osporenog rješenja, svoj imovinskopravni zahtjev razriješiti sa korisnikom eksproprijacije pred redovnim sudom.”

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 5359/1995 od 5. lipnja 1996. kad “postupak za uzimanje iz posjeda i davanje na korištenje spornog građevinskog zemljišta nije proveden, to po ocjeni ovoga Suda osnovano smatra tuženo tijelo da za donošenje” odluke o naknadi za sporno građevinsko zemljište pozivom na odredbe Zakona o građevinskom zemljištu (“Narodne novine”, broj 48/88, 16/90, 53/90, nema uvjeta u upravnom postupku.”

Prema tome do primjene čl. 46. Zakona o izvlaštenju, kako je već istaknuto, dolazimo u slučaju kad je vođen postupak eksproprijacije ili deposedacije.

Što se tiče postupka deposedacije, ističe se da “odredba čl. 37. st. 1. ranije važećeg Zakona o građevinskom zemljištu (ZGZ) propisivala je da prijašnjem vlasniku građevinskog zemljišta koje je postalo društveno vlasništvo pripada pravična naknada koja se određuje prema odredbama Zakona o eksproprijaciji (po prestanku važenja tog Zakona značilo bi prema odredbama Zakona o izvlaštenju), a ne može biti niža od tržišne cijene takvog zemljišta.” (Županijski sud u Zagrebu, broj P 14/2002).

Što se tiče načina određivanja naknade prema presudi Županijskog suda u Zagrebu broj P 14/2002 od 26. lipnja 2003., zauzeto je stajalište prema kojem se “u primjeni odredbe čl. 37. st. 1. ranije važećeg ZGZ propisivalo da prijašnjem vlasniku građevinskog zemljišta koje je postalo društveno vlasništvo pripada pravična naknada koja se određuje prema odredbama Zakona o eksproprijaciji (po prestanku važenja tog Zakona značilo bi prema odredbama Zakona o izvlaštenju), a ne može biti niža od tržišne cijene takvog zemljišta.”

Kao što je već istaknuto, suglasno odredbi čl. 46. ZI odredbe ovoga Zakona primjenjuju se i na postupke određivanja naknade u kojima nije donijeta pravomoćna odluka ili ako ta rješenja, odnosno odluke budu poništene ili ukinute.

Navedena odredba prijelaznog je karaktera i u slučajevima na koje se odnosi upućuje na primjenu odredaba Zakona o izvlaštenju.

Međutim, upravo zbog okolnosti da se radi o postupcima koji su započeti po ranije važećim propisima o eksproprijaciji javljaju se i neka specifična pitanja kao što pokazuje sudska praksa u primjeni čl. 46. i 47. ZI.

Tako je Upravni sud RH zauzeo sljedeće stajalište:

“Kada se o naknadi za eksproprijiranu nekretninu odlučuje primjenom čl. 46. i čl. 47. Zakona o izvlaštenju, naknada se određuje prema stanju nekretnine u času eksproprijacije, ali prema tržišnoj vrijednosti (cijenama u slobodnom prometu) u vrijeme utvrđivanja naknade (čl. 33. Zakona o izvlaštenju).” (Zaključak sjednice svih sudaca Upravnog suda RH od 18. prosinca 1998.)



Sukladno izloženom stajalištu Upravni sud RH zauzeo je i sljedeće stajalište:

“U postupcima određivanja naknade primjenom odredbe čl. 46. Zakona o izvlaštenju za ekspropirane (deposedirane) nekretnine prema ranijim propisima u kojima nije donijeta pravomoćna odluka o naknadi, prijašnjem vlasniku pripada pravo i na zakonske zatezne kamate koje teku od dana donošenja rješenja o naknadi.”

U nastavku izlaganja govorimo o nekim specifičnim slučajevima određivanja naknade.

#### ***IV.4.1. Deposedirano građevinsko zemljište***

Prema ustaljenoj sudskoj praksi, što potvrđuju naprijed izložena stajališta, ova se zakonska odredba odnosi i na deposedirano građevinsko zemljište za koje je naknada, do stupanja na snagu Zakona o izvlaštenju određivana na način i po postupku propisanom Zakonom o eksproprijaciji (“Narodne novine”, broj 10/78., 5/80., 80/82., 46/82 – pročišćeni tekst, 28/87., 39/88., 73/91) jer je Zakonom o građevinskom zemljištu (“Narodne novine”, broj 54/80 – pročišćeni tekst, 16/90., 53/90., dalje u tekstu: ZGZ) bilo izričito propisano (čl. 37. st. 1., ZGZ) da se naknada za građevinsko zemljište određuje na način i po postupku propisanom tim Zakonom o eksproprijaciji koji je prestao važiti donošenjem Zakona o izvlaštenju (odluke Upravnog suda RH, Us 8566/1996, od 4. svibnja 2000.).

Isto stajalište zauzeto je i u odluci Županijskog suda u Rijeci P 19/2002, od 23. prosinca 2005.

U svezi s tim navodimo i sljedeće stajalište Upravnog suda RH u odluci broj Us 8499/1998, od 20. svibnja 1999.:

“Obveza plaćanja naknade za deposedirano građevinsko zemljište postoji i u slučaju kada je to zemljište dano na korištenje društvenom poduzeću koje je izvršilo pretvorbu i u društveni kapital unijelo i vrijednost toga zemljišta, s time da je obveznik plaćanja naknade općina koja je zemljište dodijelila na korištenje, a ne poduzeće kome je takvo zemljište dano na korištenje.”

Isto stajalište glede obveze plaćanja naknade zauzima i Županijski sud u Rijeci u već citiranoj odluci P 19/2002 od 23. prosinca 2005., navodeći, između ostalog, u razlozima: “da je tužitelj, kao pravni sljednik Općine R., neupitno u obvezi isplate prijeporne naknade. Svoj eventualni imovinskopravni odnos s pravnom osobom kojoj bi odnosno zemljište bilo dodijeljeno na korištenje, u ovom slučaju s PIK R., tužitelj može rješavati isključivo u drugom postupku, jer se taj odnos pravno ni u čemu ne tiče imenovanih osoba kao sljednika bivše vlasnice nekretnina.”

Prema odluci Upravnog suda RH Us 9199/1995, od 26. ožujka 1997., “prijajšnjem vlasniku ekspropiriranog dijela zgrade pripada pravo na naknadu za odgovarajući dio zemljišta na kojem se ta zgrada nalazi.”

U razlozima se navodi:

“Predmet spora je pravo tužitelja na naknadu za građevinsko zemljište na kojem se nalazio ekspropirani objekt i visina te naknade.

Treba napomenuti da je odredbom čl. 30. ranije važećeg Zakona o eksproprijaciji (“Narodne novine”, broj 46/82 – pročišćeni tekst, 28/87, 39/88, 73/91) bilo propisano da je konačno rješenje o eksproprijaciji osnova za ulaženje u posjed ekspropirane nekretnine i u odnosu na stambene i poslovne prostorije u ekspropiranoj zgradi, bez obzira na to da i u njoj stanuje ili obavlja posebnu djelatnost bivši vlasnik, najmoprimac ili zakupac stambene odnosno poslovne prostorije. U tom slučaju, po shvaćanju Suda nije ni trebalo biti doneseno posebno rješenje o deposedaciji zemljišta, već je pravo korištenja građevinskog zemljišta prestalo na temelju eksproprijacije objekta. Neosnovano stoga smatra tuženo tijelo da se ne može voditi postupak određivanja naknade, odnosno da se radi o imovinskopravnom sporu.”

U sudskoj praksi kao sporno postavilo se i pitanje kada se naknada za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište određuje prema Zakonu o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine (“Narodne novine”, broj 92/96, i dr., dalje u tekstu: Zakon o naknadi).

Prema stajalištu Vrhovnog suda RH zauzetom u odluci Uzz 5/1999, od 8. svibnja 2002., “naknada za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište određuje se po postupku i na način propisan Zakonom o naknadi samo u slučaju ako je postupak za određivanje naknade pokrenut nakon stupanja na snagu Zakona o naknadi, a ne i na postupku koji su pokrenuti prije stupanja na snagu Zakona o naknadi.”

U razlozima se, između ostalog, navodi:

“Točno je, da je Zakon o naknadi drugačije uredio pitanje naknade za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište (čl. 2., 15., 16., 53.) i to kako u smislu obveznika isplate naknade tako i u pogledu oblika naknade, ali ovaj Vrhovni sud nalazi da se naknada za oduzeto neizgrađeno građevinsko zemljište određuje po postupku i na način propisan Zakonom o naknadi samo u slučaju ako je postupak za određivanje naknade pokrenut nakon stupanja na snagu Zakona o naknadi, a ne i na postupke koji su pokrenuti prije stupanja na snagu Zakona o naknadi, kao u ovom slučaju, jer Zakon o naknadi ne sadrži odredbe o postupcima koji su u tijeku ali Zakon o vlasništvu sadrži prijelaznu odredbu u čl. 394. st. 2. koja upućuje na primjenu ranijih propisa u postupcima utvrđivanja naknade za oduzeto zemljište koji su bili u tijeku u vrijeme stupanja na snagu Zakona o vlasništvu, koji je stupio na snagu istovremeno kao i Zakon o naknadi, odnosno 1. siječnja 1997. godine.”

#### **IV.4.2. Naknada u obliku davanja stana na korištenje**

Naknada u obliku davanja stana na korištenje razmatrana je u sudskoj praksi kako sa stajališta prava na određivanje naknade tako i sa stajališta visine naknade.

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 8566/1996, od 4. svibnja 2000., kad je naknada određena i dodjelom na korištenje odgovarajućeg stana "pri donošenju novog rješenja nadležno tijelo uprave morati će imati u vidu činjenicu da više nema pravne mogućnosti dati tužiteljici na korištenje odgovarajući drugi stan, jer nakon stupanja na snagu Zakona o najmu stanova (5. studenog 1996. - "Narodne novine", broj 91/96) nema više pravne mogućnosti dodijeliti stan na korištenje, pa će u ponovnom postupku nadležno tijelo uprave odlučiti o naknadi na način propisan čl. 32. i 33. Zakona o izvlaštenju, imajući u vidu i iznos novčane naknade kojega je tužiteljica na ime dijela vrijednosti nekretnine koja joj je izvlaštena, primila."

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 3453/1996., od 10. veljače 1999., "korisnik eksproprijacije, koji je prijašnjem vlasniku svojim sredstvima osigurao stanarsko pravo temeljem odredbi Zakona o eksproprijaciji koji su se odnosili na naknadu za eksproprirane nekretnine, ima pravo zahtijevati razmjerno smanjenje svoje obveze".

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 3066/1998, od 8. lipnja 2000., "bez mogućnosti da se utvrdi tržišna vrijednost stana kojeg je korisnik eksproprijacije prema pravomoćnom rješenju o eksproprijaciji dužan osigurati prije rušenja eksproprirane stambene građevine tužiteljima, nema ni pravne ni stvarne mogućnosti utvrditi visinu naknade za eksproprirane nekretnine. Naime, može se samo utvrditi tržišna vrijednost ekspropriranih nekretnina, ali visina naknade koja će biti isplaćena, bi morala biti uvjetovana tržišnom vrijednošću osiguranog stana, a ova opet ovisi o tome da li će osigurani stan biti dan u najam ili u vlasništvo prijašnjem vlasniku eksproprirane nekretnine".

Pitanje određivanja i isplate naknade dodjelom stana predmet je odlučivanja i u odluci Upravnog suda RH broj Us 3064/1998 od 5. prosinca 2001.

U razlozima te odluke, između ostalog, se navodi:

"Ugovor o prodaji stana na kojem postoji stanarsko pravo od 29. ožujka 1993. zaključen je temeljem podataka koje je tužitelj trebao priložiti prilikom sklapanja tog ugovora. Iz naprijed navedenog ugovora proizlazi da je tužitelju temeljem odredbi čl. 13. st. 1. alineja 3. Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ("Narodne novine", broj 43/92, 69/92, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 11/96, 11/97, 68/98) cijena stana umanjena za iznos neisplaćene naknade za izvlaštene nekretnine, što tužitelj niti ne osporava.

Okolnost da je naknada za izvlaštene nekretnine bila izražena dijelom u novcu, a dijelom u vrijednosti dodijeljenog stana izražena je upravo u

trenutku kada je tužitelj postavio zahtjev za otkup stana. U tom trenutku je tužitelj s korisnikom izvlaštenja sačinio izračun ukupnih potraživanja i dugovanja na ime izvlaštene nekretnine.

Stoga, okolnost da tužitelj nije u trenutku izračuna cijene stana postavio zahtjev za umanjenje cijene stana za ukupan iznos naknade za izvlaštene nekretnine ukazuje da je pravilno tuženo tijelo ocijenilo da je naknada određena sporazumom o naknadi od 11. prosinca 1974. godine isplaćena.

Stoga je po ocjeni ovog Suda pravilno odbijen zahtjev tužitelja za ponovno određivanje naknade za eksproprijirane nekretnine.”

Prema odluci Upravnog suda RH broj Us 4292/1997, od 6. svibnja 1998., “odredbe ovog Zakona o ponovnom određivanju naknade odnose se i na rješenja o eksproprijaciji donesena prema Osnovnom zakonu o eksproprijaciji iz 1947. godine ako naknada nije isplaćena”.

U obrazloženju se navodi:

“Tuženo se tijelo neutemeljeno pozvalo na Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine jer taj Zakon još nije bio objavljen, niti je stupio na snagu. Naime, osporeno rješenje doneseno je 17. listopada 1996., a potonji zakon objavljen je u “Narodnim novinama”, broj 92/96 od 30. listopada 1996., s time da stupa na snagu 1. siječnja 1997.

Kako je naknada određena primjenom odredbe čl. 65. Zakona o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta ne mijenja se osnova oduzimanja – izvlaštenja nekretnine, te se nekretnine oduzete na temelju Osnovnog zakona o eksproprijaciji (“Službeni list FNRJ”, broj 28/47), ne “tretiraju”, kako to navodi tuženo tijelo “kao nacionalizirane” već se i dalje radi o nekretninama koje su eksproprijirane s time da je naknada za te nekretnine određena prema navedenom Zakonu o nacionalizaciji najamnih zgrada i građevinskog zemljišta.

Neutemeljeno je stoga shvaćanje tuženog tijela da se na takve nekretnine ne odnosi odredba čl. 47. Zakona o izvlaštenju.”

U primjeni čl. 47. ZI sudska praksa ujednačeno je zauzimala stajalište da se te odredbe odnose i na slučajeve kad je naknada samo djelomično isplaćena.

Tako npr. prema odluci Županijskog suda u Zagrebu, broj P 14/2002, od 3. srpnja 2003., odredbe čl. 46. ZI primjenjuju se i u slučaju kad je tek dio naknade pravomoćno određen i isplaćen “u kojem slučaju ne znači da se takvo stanje može izjednačiti s onim slučajevima kad je naknada u cijelosti određena”.

## V. ZAKLJUČAK

Pokazalo se i u ovom slučaju u svezi s izvlaštenjem da sudska praksa može biti koristan povod i putokaz.

S obzirom na najnovije izmjene dosadašnjih zakonskih rješenja o materiji izvlaštenja, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju (2006) moglo se uočiti da se znatan, a možda i najvažniji dio odnosi upravo na ona pitanja kojima se najčešće bavila i sudska praksa u postupcima izvlaštenja.

To su prije svega pitanja vezana uz poništenje pravomoćnog rješenja o izvlaštenju (eksproprijaciji), a zatim i u svezi s određivanjem naknade za izvlaštene nekretnine.

Postojanje i isticanje novih zahtjeva prijašnjih vlasnika za poništenjem pravomoćnih rješenja o izvlaštenju (eksproprijaciji) nedvojbeno je rezultiralo izmjenom dosadašnjih zakonskih rješenja i vremenskim ograničavanjem mogućnosti za isticanje takvih zahtjeva.

Stoga smo, iznoseći i obrazlažući, uz sudsku praksu, i sadržaj zakonskih izmjena nastojali izložiti i razloge kojima je zakonodavac opravdao prihvaćene izmjene zakonskih rješenja, jer smatramo da pokazuje međusobnu uvjetovanost o kojoj smo uvodno govorili.

To pokazuju i daljnja pitanja koja smo razmatrali u svezi s određivanjem naknade za izvlaštene nekretnine, sadržaju rješenje u svezi s predajom u posjed i dr.

To je bila i svrha ovog rada s obzirom da su se neka pitanja posebno aktualizirala donošenjem Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o izvlaštenju (2006).

## Summary

### EXPROPRIATION IN CASE-LAW

This article tackles certain issues related to expropriation, primarily in relation to annulment of the final administrative act on expropriation and to determination of compensation for expropriated real estate.

The focus is placed on case-law that has pointed out frequency and importance of these issues.

At the same time, the author presents the newest legislative revision in the field of expropriation, i.e., the 2006 Law on Revising the Law on Expropriation, since the novelties relate to a great extent to issues identified as problematic in the case-law.

**Key words:** *expropriation, annulment of administrative act, compensation.*

## Zusammenfassung

### ENTEIGNUNG IN DER RICHTSPRAXIS

In der Arbeit wird über einige Fragen gesprochen, die in Verbindung mit Enteignung auftreten und dies vor allem als Frage der Ungültigkeitserklärung einer rechtskräftigen Entscheidung über Enteignung (Exspropriierung) und als Frage, die mit der Festlegung der Entschädigung für die Enteignung einer Immobilie verbunden ist.

Der Schwerpunkt liegt auf der Gerichtspraxis, die auch auf die Häufigkeit und die Bedeutung dieser Fragen hingewiesen hat.

Gleichzeitig wird auf die neusten Änderungen derzeitiger Gesetzesentscheidungen auf dem Gebiet der Enteignung, durch die Verabschiedung des Gesetzes über Enteignung (2006) hingewiesen, da sich diese Änderungen größtenteils gerade auf die gleichen Fragen beziehen, die auch in der Gerichtspraxis als umstritten erkannt werden.

**Schlüsselwörter:** *Enteignung, Ungültigkeitserklärung, Entschädigung.*

## Sommario

### ESPROPRIAZIONE NELLA PRASSI GIUDIZIALE

Nel lavoro si parla di alcune questioni che riguardano l'espropriazione, soprattutto in relazione all'annullamento della decisione definitiva sull'espropriazione e alla determinazione del risarcimento per gli immobili espropriati.

L'attenzione è posta sulla prassi giudiziale che ha evidenziato la frequenza e l'importanza di tali questioni.

Allo stesso tempo si presenta la più recente revisione legislativa nel campo dell'espropriazione, l'emanazione della Legge sulle modifiche e integrazioni della Legge sull'espropriazione, poiché le novità riguardano in grande parte le questioni identificate come problematiche nella prassi giudiziale.

**Parole chiave:** *espropriazione, annullamento della decisione, risarcimento.*