INSTITUT ZAŠTIĆENOG NAJMA U REPUBLICI HRVATSKOJ*

prof. dr. sc. Dubravka Klasiček
Katedra građanskog i građanskoprocesnog prava,
Pravni fakultet Osijek
E-adresa: dklasice@pravos.hr

Ana Mardešić, mag. iur.
E-adresa: mardesic.ana@gmail.com

Pregledni rad
UDK 347.453.1
DOI: https://doi.org/10.25234/para/45389
Rad primljen 16. lipnja 2026.

Sažetak

Predmet ovog rada institut je zaštićene najamnine u Republici Hrvatskoj, pri čemu je naglasak stavljen na nastanak zaštićenog najmoprimstva te na prava i obveze ugovornih strana u tom odnosu. Rad se ponajprije oslanja na analizu relevantnih zakonskih propisa koji uređuju ili su uređivali predmetno područje te uključuje prikaz i analizu relevantne sudske prakse koja se odnosi na zaštićeno najmoprimstvo, s ciljem usporedbe prakse domaćih sudova i Europskog suda za ljudska prava, koji je svoje odluke temeljio na primjeni Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda. Među analiziranim sudskim odlukama najviše se ističe presuda u predmetu Statileo protiv Republike Hrvatske *koja predstavlja prekretnicu u području zaštićenog najma. Nadalje, rad nastoji kronološki prikazati način na koji je hrvatski zakonodavac pristupao rješavanju problematike zaštićene najamnine, počevši od Zakona o najmu stanova iz 1996. godine pa sve do zakona koji regulira način izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta* Statileo protiv Hrvatske *i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske, iz 2024. godine.*

Ključne riječi: *stanarsko pravo, zaštićena najamnina, Europski sud za ljudska prava,* Statileo protiv Republike Hrvatske

* Rad se temelji na diplomskom radu pod naslovom „Zaštićena najamnina" Ane Mardešić, mag. iur., napisan pod mentorstvom prof. dr. sc. Dubravke Klasiček.

Ovaj je rad licenciran pod licencom CC BY-NC 4.0.

1. UVOD

Autori će u ovom radu analizirati institut zaštićene najamnine od njezina uvođenja u hrvatski pravni sustav Zakonom o najmu stanova (dalje: ZNS) 1996. godine, pa sve do donošenja Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., (dalje: ZNIP) kojim su zaštićeni najmoprimci izgubili taj status.[1] Poseban naglasak bit će stavljen na posljednju fazu postojanja instituta zaštićene najamnine koju su obilježile značajne odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske te Europskog suda za ljudska prava (dalje: ESLJP), a koje su direktno utjecale na donošenje zakona kojim je ovaj institut stavljen izvan snage.

Osim uvodnog i zaključnog dijela, rad se sastoji od još pet dijelova. Prvi dio rada donosi kratki pregled stanja kakvo je postojalo u vrijeme kada je Republika Hrvatska bila dio Socijalističke Federativne Republike Jugoslavije (dalje: SFRJ) te neposredno nakon njezina osamostaljenja, odnosno do 1996. godine, kada je na snagu stupio spomenuti ZNS. Drugi dio rada bavit će se odredbama spomenutog Zakona koje se odnose na zaštićene najmoprimce i vlasnike stanova te će biti navedeni neki od razloga zbog koji je institut zaštićene najamnine desetljećima bio kamen spoticanja između tih dviju skupina građana. U trećem dijelu rada analiziraju se značajne presude Ustavnog suda Republike Hrvatske, Vrhovnog suda Republike Hrvatske (dalje: VSRH), te ESLJP, koje su donošene na temelju zahtjeva, što zaštićenih najmoprimaca, što njihovih najmodavaca, a od kojih su neke direktno utjecale na ukidanje instituta zaštićene najamnine. Četvrti dio odnosi se na Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova (dalje: ZIDZNS) te odluku Ustavnog suda br. U-I-3242/2018 i dr., koja je donesena u povodu zahtjeva za ocjenom ustavnosti pojedinih odredaba ZIDZNS-a te ZNS-a. Posebna pozornost u petom dijelu rada posvećena je ZNIP-u, donesenom radi provedbe presuda ESLJP-a i Ustavnog suda, kojim se nastoje riješiti dugogodišnji pravni problemi bivših zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova kroz više zakonom predviđenih modela.

2. OD STANARSKOG PRAVA DO ZAŠTIĆENOG NAJMOPRIMSTVA

Prije nego što je ZNS 1996. godine uveo pojam zaštićenog najma, postojali su instituti prava na stan i stanarskog prava, koji su bili karakteristični za društveno uređenje SFRJ. Pravo na stan uvedeno je Uredbom o upravljanju stambenim zgradama iz 1953.

---

[1] Zakon o najmu stanova, Narodne novine, broj 91/1996, 48/1998, 66/1998, 22/2006, 68/2018, 105/2020 (dalje: ZNS), Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., Narodne novine, broj 36/2024 (dalje: ZNIP).

godine.[2] Ono je je predstavljalo pravo trajnog korištenja određenog stana, suglasno propisima o redu u stambenim zgradama, dok su stanari imali dodatnu zaštitu koja se osiguravala poštovanjem načela zakonitosti pri dodjeli stana, prestanku ugovora o korištenju stana te prestanku prava na korištenje stana.[3] Iako je prema nekim obilježjima bilo slično vlasništvu, ono nije predstavljalo pravo vlasništva niti način stjecanja stana, što znači da je nositelj ovog prava samo imao pravo koristiti se stanom.[4]

Poslije je pravo na stan preimenovano u stanarsko pravo, koje mu je prema sadržaju bilo gotovo identično.[5] Ovo pravo bilo je uređeno Zakonom o stambenim odnosima iz 1959. godine.[6] Prema tom institutu, nositelj stanarskog prava imao je pravo trajno koristiti stan, pravo na zamjenu stana pod određenim uvjetima, pravo dati dio stana na korištenje podstanarima, pravo sudjelovati u upravljanju zgradom, pravo na održavanje stana, pravo na korištenje zajedničkih prostorija i uređaja; u iznimnim slučajevima i pravo na obavljanje djelatnosti u stanu te pravo prvokupa.[7] Dužnosti nositelja stanarskog prava bile su brižno postupanje pri korištenju stana te neometanje ostalih stanara, plaćanje stanarine, drugih troškova vezanih uz stan i zajedničke dijelove zgrade te troškova tekućeg održavanja stana; postojala je i obveza na vraćanje stana u stanju u kojem ga je nositelj primio te omogućavanje radova u stanu, a koji su potrebni radi održavanja zgrade.[8]

Stanarsko pravo stjecalo se useljenjem u stan na osnovi pravomoćne odluke o davanju stana na korištenje, odnosno neke druge valjane pravne osnove.[9] Nositelji stanarskog prava mogle su biti samo fizičke osobe, pri čemu jedna osoba nije mogla imati stanarsko pravo na više stanova. Uz nositelja, određena prava imali su i članovi njegova obiteljskog

---

2 Uredba o upravljanju stambenim zgradama, Službeni list FNRJ, broj 52/1953 i 29/1954.

3 Mušić, Nenad, Stanarsko pravo – povijesno pravni pregled i transformacija u Republici Hrvatskoj, Pravnik vol. 45., br. 91., 2011., str. 131.

4 Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Povreda konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 36., br. 2., 1991., str. 708.

5 *Cf. ibid.*

6 Zakon o stambenim odnosima, Službeni list FNRJ, broj 16/1959. Osim stanara koji su imali stanarsko pravo, ovaj Zakon je omogućavao pojedinim osobama i dodjeljivanje stanova na privremeno korištenje. Ove osobe nad stanom ne bi stjecale stanarsko pravo, a stanovi su im bili dodijeljeni ako bi njihov stan nad kojim su imali stanarsko pravo, postao nepogodan za stanovanje, zbog, primjerice, elementarne nepogode. Kaladić, Ivan, O zahtjevu za iseljenje iz zamjenskog stana dodijeljenog na privremeno korištenje, Hrvatska pravna revija, br. 11, 2015., str. 87.

7 Mušić, Nenad, 2011., str. 137.–138. Treba naglasiti kako se prema prevladavajućem stajalištu, vlasnik stana koji je u njemu stanovao nije se smatrao nositeljem stanarskog prava jer je on u stanu stanovao na temelju svog prava vlasništva, a ne na temelju ugovora o korištenju stana (s obzirom na to da bi on taj ugovor morao sklopiti sam sa sobom). Tumbri, Tanja, O pravima vlasnika i drugih osoba na korištenje stana na kome postoji pravo vlasništva (prema Zakonu o stambenim odnosima, Narodne novine, broj 52/1974), Naša zakonitost – časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 4, 1979., str. 87.–88.

8 Mušić, Nenad, 2011., str. 188.–189.

9 Članak 59. Zakona o stambenim odnosima.

domaćinstva, uključujući bračnog druga, izvanbračnog partnera i druge bliske srodnike koji su s njim živjeli.[10]

Objekt stanarskog prava mogli su biti stanovi, stambene zgrade i obiteljske kuće.[11] Prije 1974. godine stanarsko pravo moglo se steći i na privatnim i na društvenim nekretninama, no nakon te godine moglo se stjecati samo na stanovima u društvenom vlasništvu, dok su osobe koje su ga ranije stekle na privatnim nekretninama zadržale svoja prava. Treba napomenuti da je vlasnik koji se svojim stanom nije koristio, a da na njemu nije postojalo stanarsko pravo, stan mogao iznajmljivati na temelju ugovora o najmu.[12]

Stanarsko pravo moglo je prestati zbog više razloga: sporazumnim raskidom ili otkazom ugovora o korištenju stana, otkazom stanarskog prava, rušenjem zgrade, odreknućem prava, ništetnošću ugovora o zamjeni stana ili useljenjem vlasnika u privatni stan. Smrću nositelja pravo se moglo prenijeti na bračnog druga ili članove obiteljskog domaćinstva.[13]

Na ovom mjestu svakako treba spomenuti i Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, koji je stupio na snagu 19. lipnja 1991. godine.[14] Tim Zakonom nositeljima stanarskog prava bila je omogućena kupnja stanova kojima su se koristili.[15] Kupnja se ostvarivala pod vrlo povoljnim uvjetima, a cijena stana određivala se prema njegovim obilježjima, uloženim sredstvima i različitim vrstama popusta.[16] Posebno su bili značajni osobni popusti za određene kategorije građana, osobito stradalnike Domovinskog rata i njihove obitelji.[17] U pojedinim slučajevima popusti su mogli dosegnuti i 100 % vrijednosti stana.[18] Ne čudi stoga što su mnogi od stanara i iskoristili mogućnost koju im je pružao ovaj Zakon.[19]

Dok je ovim Zakonom bilo omogućeno onima, koji su to htjeli i mogli, otkup stanova u kojima su dotad stanovali i nad kojima su imali stanarsko pravo, trebalo je riješiti i problem onih koji to nisu bili u mogućnosti. To se učinilo donošenjem ZNS 1996. godine,

---

10 Mušić, Nenad, 2011., str. 132.

11 *Cf. ibid.*

12 *Ibid.*, str. 133.

13 *Ibid.*, str. 139.–140.

14 Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Narodne novine, broj 27/1991, 54/1991, 6/1992, 8/1992, 8/1992, 33/1992, 46/1992, 49/1992, 69/1992, 87/1992, 25/1993, 26/1993, 48/1993, 2/1994, 29/1994, 44/1994, 47/1994, 58/1995, 103/1995, 11/1996, 76/1996, 111/1996, 11/1997, 103/1997, 68/1998, 163/1998, 22/1999, 96/1999, 120/2000, 94/2001, 78/2002 (dalje: Zakon o prodaji).

15 Članak 1. Zakona o prodaji.

16 Članak 11. Zakona o prodaji.

17 Članak 14.–16. Zakona o prodaji.

18 Članak 16. Zakona o prodaji.

19 Kaladić, Ivan, 2015., str. 85.

koji je odredio obvezu vlasnika stana da sklopi ugovor o najmu s dotadašnjim nositeljem stanarskog prava te da se na taj način uspostavi ugovorni odnos na temelju kojega će ta osoba nastaviti stanovati u stanu.[20]

3. ZAKON O NAJMU STANOVA

ZNS stupio je na snagu 5. studenog 1996. godine. Donošenjem ovog Zakona napušten je institut stanarskog prava te je u većem dijelu Zakon o stambenim odnosima prestao važiti.[21] Za to je posebno bio važan čl. 30. ZNS-a, koji je odredio kako danom njegova stupanja na snagu prestaje stanarsko pravo te da njegovi korisnici time dobivaju položaj najmoprimaca. ZNS je uveo i pojam zaštićenog najmoprimca te su dotadašnji nositelji stanarskoga prava na objektima u privatnom vlasništvu time *ex lege* stekli status zaštićenih najmoprimaca.[22] Osim njih, zaštićeni najmoprimci postali su još i korisnici stanova koji su slabijeg imovinskog stanja, oni koji na to imaju pravo na temelju propisa o pravima hrvatskih branitelja, te drugi, ako je tako određeno posebnim propisom.[23] S druge strane, svi oni koji nisu ostvarivali pravo na zaštićenu najamninu, plaćali su slobodno ugovorenu najamninu.[24]

ZNS je odredio kako je najmodavac bio u obvezi zaštićenom najmoprimcu predati podatke vezane uz svoje vlasništvo nad stanom kao i o adresi stanovanja, dok je najmoprimac bio obvezan u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ZNS-a, u pisanom obliku, vlasniku podnijeti zahtjev za sklapanje ugovora o najmu. Najmodavac nije mogao odbiti sklapanje ovog ugovora, a ako ne bi sklopio ugovor u roku od tri mjeseca, najmoprimac je mogao od suda zatražiti da donese odluku koja bi zamijenila ugovor o najmu.[25] U ovakvom ugovoru o najmu mogli su biti navedeni i članovi obiteljskog do-

---

20 Tumbri, Tanja, Novo pravno uređenje stambenih odnosa, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 46., br. 6, 1996., str. 620.

21 Franić, Milan, Stambeni odnosi u svjetlu reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 46., br. 4, 2009., str. 815.; Tumbri, Tanja, Od stanarskog prava do najma, Pravo u gospodarstvu, br. 4, 1997., str. 667.–668.

22 Franić, Milan, 2009., str. 815.; Treba napomenuti da se naziv „zaštićeni najmoprimac" koristio još u Kraljevini Srba, Hrvata i Slovenaca, gdje je Zakonom o stanovima iz 1925. godine uveden ovaj pojam. Sansović, Koraljka, Institut zaštićenog najma u stambenom zakonodavstvu Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 5, 2008., str. 47., 53. (bilj. 1).

23 Članak 8. ZNS-a.
U vezi s ovom posljednjom kategorijom, vidjeti Sansović, Koraljka, 2008., str. 48., 54. (bilj. 8. i 9.).

24 Članak 8. i 9. ZNS-a.
Pravo na zaštićenu najamninu nije imao samo onaj najmoprimac koji je u dijelu stana obavljao neku djelatnost, koji je bio vlasnik useljive kuće ili stana, odnosno onaj koji, zajedno s članovima svog kućanstva, u stanu nije stanovao dulje od šest mjeseci od stupanja na snagu ZNS-a, bez suglasnosti vlasnika stana. Tumbri, Tanja, 1996., str. 623.

25 *Ibid.*, str. 621.–622.

maćinstva najmoprimca na koje bi, u slučaju da zaštićeni najmoprimac umre ili napusti stan, automatizmom prešla sva njegova prava i obveze iz ugovora o najmu.[26]

Osim što nije mogao odbiti sklapanje ugovora o najmu sa zaštićenim najmoprimcem, najmodavac je u još jednome bio iznimno ograničen. Naime, mogao je otkazati ugovor o najmu samo zbog razloga taksativno navedenih u ZNS. Zaštićenom najmoprimcu stan se mogao otkazati zbog

– korištenje stana suprotno ZNS-u i ugovoru o najmu
– neplaćanju najamnine i drugih troškova u vezi sa stanovanjem u ugovorenim rokovima
– davanja u podnajam cijelog stana ili njegovog dijela
– ometanja ostalih najmoprimaca ili korisnika zgrade
– dopuštanja osobi koje nije navedena u ugovoru o najmu, niti je najmoprimčev bliski član obitelji, niti osoba koju je ovaj dužan uzdržavati niti osoba koja najmoprimcu ili ostalim korisnicima stana pruža njegu i pomoć, da boravi u stanu dulje od 30 dana bez dopuštenja vlasnika stana
– također, razlog je bilo i korištenje stanom za svrhe druge od stanovanja.[27]

Pravo najmodavca na otkaz ugovora o najmu kada je riječ o zaštićenoj najamnini bilo je moguće i u slučajevima kada najmoprimac, koji ima pravo na socijalnu pomoć ili ima više od 60 godina, ne bi plaćao najamninu u ugovorenom roku i druge ugovorene troškove u vezi sa stanovanjem. No, ovo jedino pod uvjetom da jedinica lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb, osigura zamjenski stan zaštićenom najmoprimcu, kojeg bi ovaj bio u mogućnosti plaćati.[28] Također, postojala je i mogućnost otkaza u slučaju da se najmodavac namjeravao useliti u taj stan, odnosno, ako je u njega namjeravao useliti svoje potomke, roditelje ili osobe koje je prema posebnim propisima dužan uzdržavati. Do otkaza u ovom slučaju moglo je doći samo ako bi najmoprimcu osigurao drugi useljiv stan pod uvjetima za stanovanje koji nisu nepovoljniji za najmoprimca. Također, najmodavac je mogao otkazati ugovor i u slučaju kada on sam nije imao adekvatno stambeno rješenje za sebe i svoju obitelj, a imao je pravo na socijalnu pomoć ili je navršio 60 godina, pod uvjetom da jedinica lokalne samouprave, odnosno Grad Zagreb, zaštićenom najmoprimcu osiguraju drugi odgovarajući stan s pravima i obvezama zaštićenog najmoprimca. Osiguravanje zamjenskog stana nije bilo obvezno u slučaju da zaštićeni

---

26 Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, 2015., str. 712.
Osim što su imali pravo na plaćanje zaštićene najamnine, zaštićeni najmoprimci imali su na temelju ZNS-a i pravo prvokupa nad stanom, pravo na posebnu zaštitu u slučaju otkaza ugovora o najmu te pravo na otkup stana koje je stekao temeljem Zakona o prodaji stanova nad kojima postoji stanarsko pravo, a koje nije ostvario u roku predviđenim tim Zakonom zbog propisanih razloga. Tumbri, Tanja, 1997., str. 673.

27 Tumbri, Tanja, 1996., str. 626.

28 Članak 39. ZNS-a.
Tumbri, Tanja, 1996., str. 626.

najmoprimac u vlasništvu ima odgovarajući i useljiv stan na području općine ili grada gdje se nalazi stan u kojem stanuje.[29]

- - -

Dana 13. ožujka 1997. godine donesena je Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine koju su trebali plaćati zaštićeni najmoprimci koji su stekli taj status sukladno odredbama ZNS-a.[30] Članak 3. Uredbe propisao je na koji se način najamnina izračunavala, a u obzir su se uzimale vrijednosti kao što su korisna površina stana, građevinska vrijednost, koeficijent lokacije i koeficijent mogućnosti korištenja stana. Koliko je to bio nedostatan iznos, pokazuje izvješće pučkog pravobranitelja za 2007. godinu, u kojemu je istaknuto kako takav način određivanja iznosa nije dovoljan ni za podmirenje mogućih troškova koji su se odnosili na održavanje zgrade, odnosno stana u njegovu vlasništvu.[31]

4. ODLUKE USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE TE EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA OD ZNAČAJA ZA ZAŠTIĆENU NAJAMNINU

4.1. ODLUKA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE U-I-762/1996 I DR.

Zbog nezadovoljstva najmodavaca, koje su uzrokovale sporne odredbe ZNS-a, došlo je do pokretanja postupka za ocjenu ustavnosti ovog Zakona pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske.[32] U povodu tog zahtjeva, Ustavni sud je na svojoj sjednici održanoj 31. ožujka 1998. godine, donio odluku kojom se ukidaju pojedine odredbe ZNS-a.[33]

Članak 21., st. 2. ZNS-a određivao je kako najmodavac može otkazati ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem samo ako mu omogući drugi stan pod jednakim uvjetima, odnosno uvjetima koji za njega nisu bili nepovoljniji od dotadašnjih, ako se u sporni stan namjeravao useliti sam najmodavac, odnosno njegova djeca, roditelji ili osobe koje

---

29 Članak 40. ZNS-a.

30 Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine, Narodne novine, broj 40/1997.

31 Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2007. godinu, str. 122. https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/075712/Izvjesce_pucki_pravobranitelj.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

32 Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Zaštićeni najmoprimci – jučer, danas, sutra (i vice versa?), Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 21, 2024., str. 23.–24.

33 Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-762/1996 od 31. ožujka 1998. (dalje: Odluka U-I-762/1996), https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH1996B762AI, pristupljeno 15. lipnja 2026.

je bio dužan uzdržavati. Ustavni sud stao je na stajalište kako je zahtjev predlagatelja za ocjenom ustavnosti ove odredbe osnovan. Sud se pozvao i na Zakon o stambenim odnosima iz 1985. godine koji je bio znatno povoljniji za vlasnike stanova. Naime, čl. 109. tog Zakona određivao je kako su najmodavci mogli otkazati ugovor o najmu bez potrebe da o tome navedu razloge, što ih je stavljalo u znatno bolji položaj nego onaj određen u ZNS-u.[34]

Ukidanje čl. 31., st. 2. podstavak 3. ZNS-a, koji je određivao da pravo na zaštićenu najamninu gubi onaj najmoprimac i članovi njegova obiteljskog domaćinstva koji se više od šest mjeseci nije koristio stanom koji je objekt ugovora o najmu, a da nije za to dobio pristanak vlasnika, predložili su zaštićeni najmoprimci. Oni su tvrdili da ih se time dovodi u nepovoljan položaj, najviše zbog potrebe da dobiju pristanak vlasnika stana, koji nije bio potreban prema prijašnjem Zakonu o stambenim odnosima. Ustavni sud je usvojio i njihov zahtjev te je izvan snage stavio spornu odredbu zato što nije bila dovoljno precizna niti određena te bi mogla dovesti do situacije da vlasnik stana uskrati svoj pristanak i onda kada je bila riječ o slučajevima u kojima su najmoprimci morali izbivati iz stana više od šest mjeseci, zbog opravdanih razloga.[35]

Članak 39. ZNS-a određivao je kako najmodavac može otkazati ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem, koji je nositelj prava na socijalnu pomoć ili je stariji od 60 godina, zbog neplaćanja najamnine u ugovorenom roku i drugih ugovorenih troškova u vezi sa stanovanjem, samo u slučajevima kada jedinica lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb najmoprimcu kojemu se otkazuje ugovor o zaštićenoj najamnini osigura drugi odgovarajući stan u kojemu bi također bio zaštićeni najmoprimac i gdje bi plaćao zaštićenu najamninu. Predlagatelj ukidanja ove odredbe bio je najmodavac koji je u svom prijedlogu naveo kako je lokalna samouprava, odnosno Grad Zagreb, u ovom slučaju u boljem položaju nego najmodavac, s obzirom na to da oni nisu imali obvezu osigurati stan pod uvjetima koji nisu nepovoljniji za zaštićenog najmoprimca za razliku od situacije kada najmodavac otkazuje ugovor. Ustavni sud je ukinuo je i ovu odredbu.[36]

Posljednja odredba ZNS-a koju je Ustavni sud ukinuo bila je ona iz čl. 40., st. 2. U ovoj odredbi bilo je određeno kako najmodavac može otkazati ugovor o najmu sa zaštićenim najmoprimcem sklopljen na neodređeno vrijeme, ako on sam ima namjeru useliti se u taj stan ili u njega namjerava useliti svoje potomke, roditelje, odnosno osobe koje je dužan uzdržavati. Otkaz zbog ovih razloga bio je moguć jedino ako je najmodavac zaštićenom najmoprimcu osigurao drugi stan, pod uvjetima koji za njega nisu nepovoljniji u odnosu na dotadašnje. Predlagatelj ukidanja ove odredbe (najmodavac) tvrdio je da takvo uređenje može dovesti do različitih kategorija vlasnika. Sud je prihvatio zahtjev

[34] Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 6.

[35] Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 7.2.3.

[36] Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 10.

kao osnovan jer je stao na stajalište kako ova odredba vrijeđa temeljne vrijednosti kao što su zaštita jednakosti te vladavina prava.[37]

Krajem 1998. godine, dakle više od pola godine od donošenja ove odluke Ustavnog suda, izrađen je Nacrt prijedloga Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova koji je Vlada Republike Hrvatske prihvatila i uputila u zakonodavni postupak. Ipak, do njegova donošenja nije došlo.[38]

4.2. ODLUKA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U PREDMETU *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE*

Jedan od najznačajnijih predmeta koji je doveo do promjena kojima danas svjedočimo svakako je *Statileo protiv Republike Hrvatske* jer je nakon ove odluke počelo dolaziti do preokreta u uređenju zaštićenih najmoprimaca u hrvatskom pravnom sustavu.[39]

Sergej Statileo bio je vlasnik stana veličine 66,76 m^2 u Splitu, koji je još 1955. godine, na temelju Uredbe o upravljanju stambenim zgradama, bio dodijeljen na stanovanje određenoj osobi. Nakon što je na snagu stupio ZNS i nositelji stanarskog prava postali su zaštićeni najmoprimci, Statileo je odbio sklapanje ugovora o najmu i ugovaranje zaštićene najamnine. Zbog toga je zaštićeni najmoprimac protiv njega podnio tužbu pred Općinskim sudom u Splitu, od kojeg je tražio donošenje presude koja bi zamijenila ugovor o najmu. Nedugo nakon toga, i Statileo je istom sudu podnio tužbu, kojom je tražio da se donese presuda kojom bi se odredilo iseljenje zaštićenog najmoprimca i ostalih članova njegove obitelji iz stana.[40] Oba postupka spojena su u jedan te je 2002. godine Općinski sud u Splitu odlučio u korist zaštićenog najmoprimca, odredivši da je Statileo obvezan sklopiti ugovor o najmu i ugovoriti mjesečnu zaštićenu najamninu u visini od 102,14 kuna (tada oko 14 eura). Sud je također odredio da će, odbije li to Statileo, donijeti presudu koja će zamijeniti ugovor o najmu.[41] Statileo je podnio žalbu na presudu, koju je Županijski sud u Požegi odbio u lipnju 2006. godine, čime je presuda Općinskog suda u

---

37 Odluka U-I-762/1996, dio: Ocjena Zakona o najmu, t. 12.

38 Sansović, Koraljka, 2008., str. 50.

39 Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maja, Od predmeta Statileo do predmeta Arambašin i Hegediš – nekoliko riječi o zaštićenom najmu, Zbornik radova VIII. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća", 2022., str. 80.

40 Vojković, Lidija, Prava vlasnika stanova u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci prema novom Zakonu, Informator: br. 6844–6845, 2024., str. 12.
Vidjeti i presudu Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske* (dalje: *Statileo protiv RH*), 2014., t. 12. i 13., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/STATILEO,%20prijevod%20presude.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

41 *Statileo protiv RH*, t. 14. i 15.

Splitu postala pravomoćna. Nakon što mu je žalba odbijena, Statileo je podnio ustavnu tužbu Ustavnom sudu, koju je Sud odbio u rujnu 2009. godine.[42]

Nakon što je iscrpio sva pravna sredstva u Republici Hrvatskoj, što je trajalo punih dvanaest godina, Statileo se obratio ESLJP-u te je 27. siječnja 2010. podnio zahtjev (br. 12027/10) protiv Republike Hrvatske.[43] U prosincu 2011. godine ESLJP je obaviješten kako je podnositelj zahtjeva preminuo te kako će postupak nastaviti njegov nasljednik.[44] ESLJP je svoje ispitivanje ograničio samo na pitanje predstavljaju li prigovori koje je Statileo postavio, povredu prava zajamčenih Konvencijom za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (dalje: Konvencija).[45]

U svom je zahtjevu Statileo tvrdio da je došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.[46] Kako je Statileo podnio zahtjev jer nije bio u mogućnosti naplatiti tržišnu vrijednost najamnine za svoj stan te i zato što nije mogao ući u njega, ESLJP je zaključio kako je doista došlo do miješanja u vlasništvo podnositelja zahtjeva, ponajprije zato što su najmodavci sa zaštićenim najmoprimcima prisiljeni sklopiti ugovor o najmu na neodređeno vrijeme te nemaju mogućnost ulaska u stan niti korištenja njime.[47] S druge strane, ESLJP je utvrdio kako je takvo miješanje države u vlasništvo najmodavaca bilo u javnom interesu, odnosno u interesu zaštite zaštićenih najmoprimaca.[48] Unatoč tom zaključku, postavilo se pitanje razmjernosti takvog miješanja u pravo vlasništva.[49] ESLJP se pozvao na prijelazne odredbe ZNS-a kojima je bio određeno da stanarsko pravo koje je postojalo na stanu u privatnom vlasništvu, automatizmom postaje zaštićeno najmoprimstvo te da se takav odnos mogao smatrati kvaziugovorom, bez prave mogućno-

---

42 *Statileo protiv RH*, t. 16.–18.

43 Vojković, Lidija, 2024., str. 12.; *Statileo protiv RH*, t. 1. i 3.

44 *Statileo protiv RH*, t. 5. i 88.

45 *Statileo protiv RH*, t. 90. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010, 13/2017.

46 „Svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojega vlasništva. Nitko se ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnoga prava. Prethodne odredbe, međutim, ni na koji način ne umanjuju pravo države da primijeni zakone koje smatra potrebnima da bi uredila upotrebu vlasništva u skladu s općim interesom ili za osiguranje plaćanja poreza ili drugih doprinosa ili kazni." Članak 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda (Protokol 1.) https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_br._1.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026. U predmetima protiv Republike Hrvatske pred ESLJP-om, osim slučajeva koji su se odnosili na povrede prava na mirno uživanje vlasništva povezane s najmom, razmatrani su i predmeti vezani uz primjenu čl. 388., st. 4. Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima te uz mjere oduzimanja predmeta i blokade imovine u prekršajnim i kaznenim postupcima. Više: Sabljarić, Stjepan, Povrede čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava u sporovima koji se tiču Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 12, 2017., str. 88.–92.

47 *Statileo protiv RH*, t. 117.

48 *Statileo protiv RH*, t. 119.–122.

49 Vojković, Lidija, 2024., str. 12.; *Statileo protiv RH*, t. 123.

sti najmodavca da uredi sastojke ugovora ili odabere najmoprimca s kojim bi sklopio ugovor o najmu.[50] Osim toga, ESLJP je naglasio kako je problematično i to što članovi obiteljskog domaćinstva stječu status zaštićenog najmoprimca nakon smrti dotadašnjeg nositelja tog prava, pa dolazi do situacija gdje su najmodavci vrlo često generacijama onemogućeni koristiti se svojim stanom.[51]

Poseban naglasak ESLJP je stavio na visinu zaštićene najamnine koju najmodavci nisu mogli samostalno određivati. Ovako određena najamnina često je bila niža od troškova zajedničke pričuve, tako da najmodavac, ne da nije imao nikakvih prihoda od stana u svom vlasništvu, već je o svom trošku još morao i doplatiti razliku između zaštićene najamnine i zajedničke pričuve.[52] ESLJP je utvrdio da je iznos zaštićene najamnine u ovom slučaju bio i do 25 puta manji od onoga što je vlasnik stana mogao dobiti da je slobodno ugovorio najamninu.[53] Također, naveo je i kako je paradoksalno što visina zaštićene najamnine ovisi o primanjima najmoprimca, dok se primanja najmodavca ne uzimaju u obzir. Stoga je moguće da stariji najmodavci koji su slabijeg imovinskog stanja, sufinanciraju najmoprimce koji rade i primaju plaću. Osim ovoga, ESLJP je utvrdio i postojanje iznimno restriktivnih razloga za otkaz ugovora o najmu te problem nepostojanja nikakvog vremenskog ograničenja zaštićenog najma.[54]

Na temelju svega ovoga, ESLJP je zaključio da je doista došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, s obzirom na to da nije postojala ravnoteža između općeg interesa te zaštite Statileova prava vlasništva.[55] Osim toga, ESLJP je istaknuo i potrebu da Republika Hrvatska zakonima ili drugim mjerama osigura ravnotežu između interesa najmodavaca kao vlasnika stanova te interesa zaštićenih najmoprimaca. Naime, ESLJP je zaključio kako se osnovni problem zbog kojeg je utvrđena povreda Konvencije u predmetu *Stati-*

---

50 *Statileo protiv RH*, t. 125.

51 *Statileo protiv RH*, t. 132.
Sam nasljednik Sergeja Statilea je pri podnošenju zahtjeva naveo kako on, kao ni sam Statileo, zbog svoje dobi vjerojatno neće biti u mogućnosti za života koristiti se svojim stanom. *Statileo protiv RH*, t. 115.

52 *Statileo protiv RH*, t. 129.
Na ovom mjestu treba napomenuti kako je ovaj problem spomenuo i pučki pravobranitelj u svom izvješću za 2012. godinu gdje je naglasio kako se zbog niskih najamnina, koje ne pokrivaju sve izdatke koje najmodavac ima glede stana, događa da, primjerice, umirovljenik od 78 godina dijelom financira stanovanje radno sposobnog najmoprimca starog 39 godina. Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu, str. 43. https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-o-radu-za-2012-godinu/, pristupljeno 15. lipnja 2026. Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, Suprotstavljena prava u najmu stanova – kako do rješenja?, Liber amicorum Mladen Žuvela, ur. Josipović, Tanja, Špoljarić, Danko, Organizator, Zagreb, 2022., str. 185.–186.

53 *Statileo protiv RH*, t. 134. i 137.–139.

54 Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela, Odnos zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova u Republici Hrvatskoj – ususret predloženim izmjenama Zakona o najmu stanova, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 16, 2018., str. 114.

55 *Ibid.*, 116.–117.; *Statileo protiv RH*, t. 143.–145.
Sud je odlučio i da se Sergeju Statileu ima isplatiti 8.200 eura na iznos materijalne štete, 1.500 eura za iznos nematerijalne štete te 850 eura za troškove i izdatke pred ESLJP-om. *Statileo protiv RH*, t. 158., 159. i 163.

leo, tiče samog hrvatskog zakonodavstva pa se utvrđenja ESLJP-a, u ovom konkretnom slučaju, protežu i izvan pojedinačnog interesa podnositelja.[56] Stoga je zatražio od Republike Hrvatske da provede zakonodavnu reformu.[57]

Treba spomenuti kako u ovoj presudi ESLJP na više mjesta spominje presude koje je, zbog sličnih problema, donosio i prije u povodu zahtjeva državljana drugih država članica (posebno se ističe presuda u slučaju *Hutten-Czapska protiv Poljske* iz 2006. godine).[58] Iz ovoga je jasno kako problematika reguliranja najamnine od strane države nije izoliran slučaj samo u Hrvatskoj, već je bila prisutna i u drugim europskim državama.

\- - -

Nakon što je ESLJP donio presudu u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*, isti Sud je odlučivao u još nekim predmetima protiv Republike Hrvatske, u vezi sa zaštićenom najamninom.[59] To su bili predmeti: *Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske*,[60] *Bego i drugi protiv Republike Hrvatske*[61] te *Gošović protiv Republike Hrvatske*.[62] Zajedničko svim ovim predmetima bila je nemogućnost najmodavaca da naplate odgovarajuće iznose najamnina te je ESLJP u svima njima utvrdio da je došlo do povrede čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, isto kao i u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*.[63]

---

56 Vojković, Lidija, 2024., str. 13. *Statileo protiv RH*, t. 165.

57 Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini, Maša, 2024, str. 26.

58 Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hutten-Czapska protiv Poljske*, 2006., https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-75882%22]}, pristupljeno 15. lipnja 2026. U presudi *Statileo protiv RH*, osim ove presude, spominju se i npr. *Lindheim i drugi protiv Norveške* t. 143. i 165.; *Edwards protiv Malte* t. 117., 125., 126., 138., 140., 143., 155., 156., 157., 159., 165.; *Ghigo protiv Malte* t. 125., 138., 143.; *Amato Gauci protiv Malte* t. 126., 128., 139., 142., 143., i *Saliba i drugi protiv Malte*, t. 138., 139., 143.

59 Golub, Alen, Pravo na dom i pravo na mirno uživanje vlasništva: konačno rješenje sukobljenih interesa?, Informator, br. 6853, 2020., str. 14. (bilj. 25), 15. (A).

60 Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske*, 2016. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/MIRO%C5%A0EVI%C4%86-ANZULOVI%C4%86,%20presuda.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

61 Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Bego i drugi protiv Hrvatske*, 2016. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/BEGO%20i%20dr.,%20presuda.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

62 Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Gošović protiv Hrvatske*, 2017. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/Go%C5%A1ovi%C4%87,%20presuda.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026. Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 83.

63 *Cf. ibid.*

4.3. ODLUKE VRHOVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE NAKON PRESUDE U PREDMETU *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE*

U odluci Rev-2364/2016-3, VSRH je odlučivao u povodu zahtjeva kojim je najmodavac tražio isplatu razlike između visine iznosa zaštićene najamnine i slobodno ugovorene najamnine.[64] Ovom odlukom, VSRH ukinuo je presude Županijskog suda u Zagrebu[65] i Općinskog građanskog suda u Zagrebu[66] kojima je tužiteljev zahtjev bio odbijen kao neosnovan. VSRH je u svom obrazloženju istaknuo kako je, zbog povrede ustavnih i konvencijskih prava koja se odnose na pravo vlasništva, Republika Hrvatska dužna vlasnicima stanova isplatiti naknadu štete u iznosu razlike između slobodno ugovorene, odnosno tržišne i zaštićene najamnine kao i naknadu neimovinske štete. Također, VSRH je u ovoj odluci naveo i kako vlasnik stana nije morao dokazati da bi stan iznajmio za iznos tržišne najamnine jer je to u konačnici nemoguće.[67]

VSRH je odlučivao i u povodu zahtjeva najmoprimca koji je tražio donošenje presude koja bi zamijenila ugovor o najmu sa zaštićenom najamninom.[68] U ovoj odluci, VSRH je utvrdio kako je tužitelj bio suvlasnik nekretnine (kuće za odmor), koju je prodao za iznos od 300.000 eura, koji je podijelio sa svojom kćeri. Slijedom navedenog, VSRH je utvrdio kako je iznos dobiven kupoprodajom bio dovoljan za kupnju manje nekretnine u kojoj je mogao stanovati te da, s obzirom na tu činjenicu, tužitelj nema pravo na zaštićenu najamninu. Činjenica da najmoprimac ima u vlasništvu drugu nekretninu (također kuću za odmor) uzeta je u obzir i u presudi Rev-x 751/2017-2.[69] Iako je utvrđeno da predmetna nekretnina nije bila prikladna za trajno stanovanje, VSRH je istaknuo potrebu provođenja testa razmjernosti, pri čemu bi trebalo uzeti u obzir vrijednost te kuće za odmor i procijeniti može li se sredstvima ostvarenima njezinom prodajom steći vlasništvo nad useljivim stanom ili kućom, koji bi zadovoljili stambene potrebe najmoprimca.[70]

Iz analize navedenih odluka, jasno je je VSRH počeo preispitivati svoje prijašnje stavove koje je imao prije donošenja presude Statileo protiv Republike Hrvatske, što je spomenuo i sam Ustavni sud u svojoj odluci iz 2020.[71]

---

64 *Cf. ibid*., str. 84.
Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018. https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2018RevB2364A3, pristupljeno 15. lipnja 2026.

65 Presuda Županijskog suda u Zagrebu, Gž-7663/15-4 od 26. travnja 2016.

66 Presuda Općinskog građanskog suda u Zagrebu, P-7967/12-21 od 8. lipnja 2015.

67 Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 79.

68 Presuda Vrhovnog sud Republike Hrvatske, Rev-448/12-2 od 29. lipnja 2016., https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2012RevB448A2, pristupljeno 15. lipnja 2026.

69 Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019., https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2017RevxB751A2, pristupljeno 15. lipnja 2026.

70 Više u Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 90.

71 *Ibid.*, str. 93.

5. ZAKON O IZMJENAMA I DOPUNI ZAKONA O NAJMU STANOVA I ODLUKA USTAVNOG SUDA U-I-3242/2018 I DR.

Godine 2018. donesen je Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova (dalje: ZIDZNS), kao odgovor na presudu ESLJP-a u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske* kojemu su, nakon čl. 28. ZNS-a, dodani čl. 28.a, 28.b, 28.c, 28.d, 28.e, 28.f, 28.g, 28.i, 28.j, 28.k, 28.l, 28.m te 28.n, a koji se odnose na zaštićene najmoprimce, odnosno podstanare.[72]

Svakako najvažnija izmjena koju je donio ZIDZNS odredba je koja se odnosi na postupno povećanje iznosa zaštićene najamnine. Naime, ovaj Zakon odredio je da će se iznos zaštićene najamnine povećavati svakih dvanaest mjeseci, od 1. rujna 2018. do 31. kolovoza 2023. godine.[73] Krajnji cilj ove odredbe bio je potpuno ukidanje statusa zaštićenog najmoprimstva jer je u čl. 28.c bilo određeno da 1. rujna 2023. godine dolazi do prestanka zaštićenog najmoprimstva, osim u slučajevima kada je riječ o stanovima koji su u vlasništvu jedinice lokalne i područne samouprave, odnosno države.[74] Prema toj odredbi zaštićeni najmoprimci imali su dužnost iseliti se iz stana zaključno s 1. rujna 2023. godine, osim ako s najmodavcem nisu sklopili drugi ugovor o najmu. Ako se ne bi iselili, najmodavac je imao pravo sudskim putem tražiti njihovo iseljenje, s tim da je taj sudski postupak bio hitan.[75] Zaštićeni najmoprimci imali su pravo prvokupa stana u kojem su dotad stanovali, ako ga je vlasnik odlučio prodati.[76]

Odredbe ZIDZNS-a su, osim toga, posebnu pozornost posvetile posebnim skupinama ljudi koji su imali statusa zaštićenog najmoprimca. Riječ je bila o, primjerice, članovima obitelji smrtno stradalih ili nestalih branitelja iz Domovinskog rata te hrvatskim ratnim vojnim invalidima. Njima je, sukladno čl. 28.e, država trebala osigurati drugi stan do 31. kolovoza 2023. godine.[77] Osim njih, ZIDZNS spominjao je i osobe koje su trajno primale socijalnu pomoć, kojima su jedinice lokalne samouprave odnosno Grad Zagreb trebali osigurati odgovarajući stan, također do 31. kolovoza 2023. godine.[78] Ovaj Zakon donio je i mjere pomoći zbrinjavanja zaštićenih najmoprimaca, kao što su subvencioniranje kredita za kupnju kuće ili stana, prednost kod smještanja u dom za stare i nemoćne, subvencija slobodno ugovorene najamnine, stručna pomoć u pronalaženju novog stana ili kuće za najam ili kupnju.[79] Također, oni zaštićeni najmoprimci koji bi 1. rujna 2023.

---

72 Članak 2. Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova, Narodne novine, broj 68/2018, (dalje: ZIDZNS).

73 Članak 28.a, st. 1. ZIDZNS-a.

74 Alen Golub, Pravni položaj zaštićenih najmoprimaca, zaštićenih podstanara i predmnijevanih najmoprimaca i mjere za stambeno zbrinjavanje, Informator, br. 6628, 2020., str. 9. (B), str. 2.

75 Članak 28.c, st. 2. i 3. ZIDZDS-a.

76 Članak 28.d, st. 1. ZIDZDS-a.

77 Članak 28.e, st. 1. ZIDZDS-a.

78 Članak 28.e, st. 2. ZIDZDS-a.

79 Golub, Alen, 2020. (B), str. 9.–10.

izgubili pravo na zaštićenu najamninu, a čiji je dohodak po članu obitelji bio jednak ili manji od pola prosječne hrvatske plaće, imali su pravo na sufinanciranje troškova ugovorene najamnine u razdoblju od 1. rujna 2023. do 31. kolovoza 2028.[80]

- - -

Ipak, nove odredbe nisu dugo bile na snazi, jer je dvije godine nakon njihovog stupanja na snagu, Ustavni sud Republike Hrvatske svojom odlukom broj: U-I-3242/2018, U-I-3365/2018, U-I-4709/2018, U-I-1142/2019, U-I-1391/2019 i U-I-1660/2019 (dalje: U-I-3242/2018 i dr.) od 14. rujna 2020. ukinuo dodane članke (čl. 28.a, 28.b, 28.c, 28.d, 28.e, 28.f, 28.g, 28.h, 28.i, 28.j, 28.k, 28.l, 28.m) te čl. 6. ZIDZNS.[81]

U svojoj odluci Ustavni sud je naveo kako je, glede legitimnosti i razmjernosti osporenih mjera, zakonodavac, slijedeći kriterije iz presude *Statileo protiv Republike Hrvatske*, nastojao uskladiti zaštitu vlasničkih prava s pravom na dom te postići pravičnu ravnotežu između interesa najmodavaca, zaštićenih najmoprimaca i općeg interesa zajednice. Ustavni sud prihvatio je da je to legitiman cilj od javnog interesa zbog kojeg je i donesen ZIDZNS.[82] Nadalje, Ustavni sud istaknuo je i da legitimnost osporenog zakonodavnog zahvata proizlazi iz ustavne zaštite prava vlasništva. Vlasnici stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci trpe znatna ograničenja u korištenju svoje imovine, bez odgovarajuće naknade i uz dodatne financijske obveze, što nije u skladu s ustavnim zahtjevom da se ograničenje ili oduzimanje vlasništva može provesti samo uz naknadu.[83]

Pri ocjeni razmjernosti zakonodavnog zahvata, Ustavni sud istaknuo je da vlasnici i zaštićeni najmoprimci ne mogu istodobno ostvarivati posjed istog stana. Budući da se zakonodavac odlučio za vraćanje posjeda vlasnicima, ključno pitanje bilo je jesu li predviđene odgovarajuće mjere zaštite i potpore osobama koje zbog toga gube stan. Sud je stoga ocjenjivao jesu li osporene mjere, promatrane kao cjelina, osigurale pravičnu ravnotežu između zaštite vlasničkih prava i socijalne obveze države da osobama u nepovoljnijem položaju omogući pristup odgovarajućem smještaju.[84]

Ustavni sud naglasio je da je svakako potrebno uzeti u obzir i činjenicu da su zaštićeni najmoprimci desetljećima živjeli u tim stanovima i imali prava koja su prema svojoj naravi bliska vlasničkim ovlaštenjima, iako nikada nisu mogli steći vlasništvo.[85] Sud je prihvatio da su ukinute odredbe ZNS-a predstavljale prijelazno uređenje kojim je zako-

---

80 Članak 28.k, st. 1. ZIDZNS-a.

81 Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. od 14. rujna 2020. https://www.iusinfo.hr/document?sopi=USRH2018B3242AI, pristupljeno 15. lipnja 2026.

82 Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, 2022., str. 191.

83 *Ibid.*, str. 195.

84 Vojković, Lidija, 2024., str. 13.

85 *Cf. ibid.*, Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, 2022., str. 192.

nodavac nastojao ublažiti posljedice postupnog ukidanja zaštićenog najma i osigurati pravnu sigurnost najmoprimaca.[86] No, unatoč tome, Sud je ocijenio da su zaštićenim najmoprimcima nametnuti prekomjerni tereti, zbog čega nije postignuta pravična ravnoteža između interesa vlasnika i interesa zaštićenih najmoprimaca.[87]

Ustavni sud razmatrao je i čl. 6. ZIDZoNS-a/18, kojim je bilo propisano da zaštićeni najmoprimci koji u Hrvatskoj imaju useljiv stan ili kuću moraju se iseliti iz stana i predati ga vlasniku u roku od šest mjeseci od njegova pisanog zahtjeva. Sud je ocijenio da takvo rješenje prisiljava najmoprimce na preseljenje u vlastitu nekretninu neovisno o njezinoj lokaciji i stvarnim uvjetima stanovanja. Zbog toga je ukinuo i ovu odredbu.[88]

\- - -

Nakon ove odluke Ustavnog suda, ESLJP je donio još neke presude vezane uz zaštićeno najmoprimstvo u Hrvatskoj (*Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, *Arambašin protiv Hrvatske* te *Hegediš protiv Hrvatske*).[89] Kao i prije, ESLJP je utvrdio da je bila riječ o povredi vlasnika na mirno uživanje vlasništva njihovih stanova, dakle, ponovno je utvrdio povredu čl. 1. Protokola broj 1 uz Konvenciju.[90]

6. ZAKON O NAČINU IZVRŠENJA PRESUDA EUROPSKOG SUDA ZA LJUDSKA PRAVA U SKUPINI PREDMETA *STATILEO PROTIV REPUBLIKE HRVATSKE* I ODLUKA USTAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE, U-I-3242/2018 I DR. I NJEGOVE POSLJEDICE

U ožujku 2024. donesen je Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i drugi (dalje: ZNIP). Ovaj Zakon odnosi se

86 *Ibid*., str. 193.

87 Vojković, Lidija, 2024., str. 14.

88 *Cf. ibid.*

89 Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2022., str. 95.

90 Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, 2021., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/presuda%20SKELIN-HRVOJ%20AND%20DURICIC%20%20v.%20CROATIA.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Arambašin protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20ARAMBA%C5%A0IN%20v.%20CROATIA_HR.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.
Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hegediš protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20HEGEDI%C5%A0%20v.%20CROATIA_HR%20final.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

na stanove u vlasništvu fizičkih i pravnih osoba u kojima su, u vrijeme njegova stupanja na snagu, stanovali zaštićeni najmoprimci.[91] Jedna je od najznačajnijih odredaba ovog Zakona ona iz čl. 58., koja određuje kako se 1. siječnja 2025. godine stavlja izvan snage glava XIII. ZNS-a te kako osobama koje su imale status zaštićenog najmoprimca, taj status prestaje.[92]

ZNIP je za uređenje odnosa koji proizlazi iz zaštićenog najma predvidio tri faze.

Prva faza započela je danom stupanja na snagu ZNIP-a te je trajala do 31. listopada 2024. U tom razdoblju trebalo je donijeti Pravilnik o registru te uspostaviti Registar stanova (dalje: Registar) s popisom stanova u kojima žive zaštićeni najmoprimci, a čiji su vlasnici fizičke ili pravne osobe. ZNIP propisuje da Registar sadrži podatke o stanovima, njihovim vlasnicima i načinu stjecanja vlasništva, kao i podatke o zaštićenim najmoprimcima, njihovoj imovini te članovima kućanstva.[93] Pravilnikom je uređeno vođenje Registra i postupak prijave,[94] a Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine pozvalo je sve zainteresirane da se prijave do 15. srpnja 2024.[95] Ako obje strane propuste prijavu, zaštićeni najam prelazi u najam na neodređeno vrijeme uz tržišnu najamninu, dok se u slučaju jednostranog propuštanja uzimaju podaci one strane koja je prijavu podnijela.[96] Podaci za upis prikupljaju se, primjerice, iz zemljišnih knjiga, knjiga položenih ugovora, službenih evidencija, ugovora o najmu kao i presuda koje zamjenjuju te ugovore i sl., a stanovi dobivaju, ovisno o konkretnom slučaju, stalni ili privremeni registarski broj.[97]

Drugu faza trajala je od 1. studenog 2024. do 31. prosinca 2024. godine i u njoj je bilo predviđeno donošenje Programa mjera koje su bile namijenjene za izvršenje odluka suda.

Prva programska mjera uređena je čl. 21. ZNIP-a te se odnosi na nagodbu koju sklapaju obje strane u postupku, pri čemu pristaju na primjenu ove mjere, odnosno na najam stana na neodređeno vrijeme uz plaćanje slobodno ugovorene najamnine. Takva nagodba ima snagu izvršnog rješenja i njome se zamjenjuje ugovor o najmu stana sa slobodno ugovorenom najamninom. U slučaju da stranke započnu postupak sklapanja nagodbe,

---

91 Članak 2., st. 1.–2. ZNIP-a.

92 Članak 58., st. 1. ZNIP-a.

93 Članak 9., st. 1. ZNIP-a.

94 Članak 1. Pravilnika o registru stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, Narodne novine, broj 47/2024.

95 Javni poziv za prijavu u registar stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, 24. travnja 2024. https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//Stanovanje//24.4.2024.Javni_poziv_Registar_stanova.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

96 Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2024., str. 31.–32.

97 *Cf. ibid.*

ali jedna od njih naknadno odustane ili se nagodba ne može postići zbog ponašanja jedne ili obje stranke, primijenit će se treća programska mjera.[98]

Drugom programskom mjerom predviđena je za zaštićenog najmoprimca isplata odgovarajućeg novčanog iznosa, koji je izuzet od oporezivanja, kao naknada za prestanak njegova statusa zaštićenog najmoprimca i predaju stana u kojem je dotad stanovao vlasniku, odnosno državi ako se vlasnik ne odazove pozivu. Iznos koji se isplaćuje određuje se množenjem etalonske cijene građenja po četvornom metru s maksimalnom površinom predmetnog stana.[99] U situaciji kada zaštićeni najmoprimac ili njegov bračni ili izvanbračni drug, odnosno životni partner, u svom vlasništvu ima drugu nekretninu u koju se može useliti i to na području iste jedinice lokalne samouprave, primjenjuje se isključivo ova programska mjera.[100] Ako zaštićeni najmoprimac ne postupi sukladno čl. 23. ZNIP-a, primijenit će se treća programska mjera, o čemu nadležna službena osoba donosi rješenje.[101] Također, ako se zaštićeni najmoprimac ne iseli iz stana, izgubit će svoj status te će mu, nakon opomene, biti izrečena novčana kazna, sukladno čl. 57., st. 2. ZNIP-a. Uz to, vlasnik stana ili država preko nadležnog ministarstva trebaju podnijeti prijedlog za ovrhu radi iseljenja i predaje nekretnine vlasniku, dok je zaštićeni najmoprimac za to vrijeme obvezan plaćati puni iznos prosječne najamnine.[102]

Trećom programskom mjerom zakonodavac je za zaštićene najmoprimce predvidio mogućnost preseljenja u stanove u vlasništvu države, koje oni poslije mogu otkupiti pod povoljnijim uvjetima.[103] Republika Hrvatska, ako nije oslobođena te obveze, dužna je zaštićenom najmoprimcu osigurati stan u najam, i to po mogućnosti što bliže stanu u kojem je prethodno živio, odnosno iz kojeg se iseljava. Međutim, zaštićeni najmoprimac može pristati i na stan manje kvadrature ili na drugoj lokaciji.[104] Ako država nije u mogućnosti ispuniti tu obvezu, najmoprimcu će se osigurati drugi odgovarajući stan uz slobodno ugovorenu najamninu koju će država subvencionirati.[105] Odabirom ove mjere i

98 Članak 21., st. 1., 3., 5., 6. i 8. ZNIP-a.

99 Članak 22., st. 1. ZNIP-a.

100 Članak 22., st. 3. ZNIP-a.

101 Članak 23., st. 6. i 7. ZNIP-a.
Zaštićenom najmoprimcu, Republika Hrvatska u roku od 30 dana od dana zaprimanja najmoprimčeve izjave da bira ovu mjeru, odnosno 30 dana od kada je službena osoba saznala za njegov odabir, dostavlja ponudu za isplatu odgovarajućeg iznosa uz koju se prilaže i obrazac o najmoprimčevom prihvatu. Članak 23., st. 2. ZNIP-a.
Ako zaštićeni najmoprimac u roku od 60 dana otkad mu je dostavljena ponuda, popuni i potpiše obrazac uz ponudu te ga solemnizira kod javnog bilježnika kojeg je ovlastio da ga zajedno s ovjerovljenom preslikom ponude dostavi nadležnom ministarstvu, ponuda će se smatrati prihvaćenom. Članak 23., st. 4. ZNIP-a.

102 Članak 26., st. 1.–3. ZNIP-a.

103 Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2024., str. 35.

104 *Cf. ibid.*

105 Članak 28., st. 1.–3. ZNIP-a.

preseljenjem u državni stan, najmoprimac stječe status zaštićenog najmoprimca u stanu u vlasništvu države te je obvezan plaćati najamninu koja se utvrđuje množenjem početne visine najamnine s koeficijentom položaja stana u zgradi.[106] Smatra se da su, na temelju ove mjere, zbrinuti i oni zaštićeni najmoprimci koji su zbog potresa preseljeni u stanove u vlasništvu države, Grada Zagreba ili jedinica lokalne samouprave. Oni su stekli status zaštićenih najmoprimaca u državnim stanovima, dužni su plaćati državnu najamninu te imaju ista prava glede otkupa stanova kao i ostali korisnici treće programske mjere.[107]

Četvrta i peta programska mjera odnose se na zamjenu stanova i kupoprodaju vlasnikova stana. Kao preduvjet njihove provedbe potrebna je izjava vlasnika kojom pristaje na zamjenu svog stana za stan u vlasništvu države ili na prodaju svog stana državi, kao i izjava zaštićenog najmoprimca kojom prihvaća otkup tog stana od države.[108] Četvrta mjera provodi se samo ako joj je vlasnik dao prednost u odnosu na petu mjeru i ako država raspolaže odgovarajućim stanom za zamjenu.[109] Nakon upisa Republike Hrvatske kao vlasnika stana u zemljišne knjige, sklapa se ugovor o kupoprodaji sa zaštićenim najmoprimcem, koji do tog trenutka plaća zaštićenu najamninu državi u istom iznosu kao što ju je plaćao prethodnom vlasniku.[110] Ako zaštićeni najmoprimac, nakon sklapanja ugovora između Republike Hrvatske i vlasnika, odustane od tih mjera ili od sklapanja ugovora o kupoprodaji ili ako se zbog njegove krivnje ugovor ne sklopi u roku od jedne godine od upisa vlasništva države, obvezan je do sklapanja ugovora plaćati državi najamninu u visini polovice prosječne najamnine za predmetni stan.[111]

---

106 Članak 30., st. 1.–2. ZNIP-a.

107 Članak 33., st. 1., 3., i 4. ZNIP-a.
Što se tiče otkupa stanova, cijena ovisi o umnošku etalonske cijene građenja s koeficijentom položaja stana u stambenoj zgradi i koeficijentom geografske lokacije, a moguća je isplata u maksimalno 240 mjesečnih rata bez kamata. Zaštićeni najmoprimac u tom slučaju postaje vlasnikom tog stana, ali se u zemljišnim knjigama upisuje založno pravo Republike Hrvatske. U slučaju da se odmah isplati puna cijena stana, primjenjuje se popust od 20 posto dok je popust od deset posto moguć za svakog člana kućanstva koji je hrvatski branitelj ili član obitelji smrtno stradalog i nestalog hrvatskog branitelja, umirovljenik ili maloljetno dijete. Sveukupni popust može biti najviše 30 posto. Članak 31., st. 2., 5.–8. ZNIP-a. Kada je riječ o bivšem zaštićenom najmoprimcu koji je samac i ima više od 65 godina, na njegov zahtjev i bez potrebe za provođenjem programskih mjera, država ga je dužna smjestiti u dom za starije osobe čiji su osnivači država, Grad Zagreb ili jedinica lokalne samouprave. Članak 32., st. 1. ZNIP-a.

108 Članak 34., st. 1. ZNIP-a.

109 Članak 34., st. 4. ZNIP-a.
Za obje strane namijenjeni su sastanci na koje ih poziva nadležno ministarstvo i na kojima mogu odustati od zamjene i kupoprodaje stana. Također, na sastancima je moguće odabrati i neku drugu programsku mjeru, čl. 35. st. 2. U roku od šest mjeseci od dana prvog sastanka država preko ministarstva i vlasnik stana sklapaju ugovor o kupoprodaji, odnosno o zamjeni stana i vrše primopredaju o čemu je nužno obavijestiti zaštićenog najmoprimca. Članak 36., st. 1. i 2. ZNIP-a.

110 Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, 2024., str. 36.

111 Članak 37., st. 1.–3. ZNIP-a.

Treću fazu predstavlja postupak provedbe programskih mjera, koji je započeo 1. siječnja 2025. godine, dok je ZNIP odredio 31. siječnja iste godine kao krajnji rok u kojem je nadležno ministarstvo bilo obvezno strankama dostaviti potvrdu o stalnom registarskom broju stana, informativni letak te obrazac za davanje izjave o odabiru programske mjere, koji je morao biti potpisan i ovjeren kod javnog bilježnika.[112] Uz tu dokumentaciju bilo je potrebno dostaviti i obrasce koji se odnose na isplatu solidarne naknade vlasnicima stanova, odnosno na pomoć za preseljenje zaštićenim najmoprimcima.[113] ZNIP je propisao da se druga programska mjera rješava prva prema redoslijedu prioriteta, osobito u slučajevima kada je riječ o zaštićenom najmoprimcu i njegovu bračnom ili izvanbračnom drugu ili životnom partneru koji su vlasnici druge nekretnine pogodne za stanovanje na području iste jedinice lokalne samouprave.[114] Ako je bila riječ o predmetima iz iste skupine, ZNIP je propisao da prednost imaju socijalno ugrožene osobe, hrvatski branitelji i ratni invalidi, kao i članovi njihovih obitelji.[115] Također, predmeti u kojima su vlasnici stanova fizičke osobe imali su prednost u odnosu na one čiji su vlasnici pravne osobe.[116] U okviru takvih predmeta unutar iste skupine bilo je potrebno utvrditi datum prijave stanova u Registar te ih rješavati prema tom kriteriju, a ako je više stanova upisano istoga dana, odlučivao je redoslijed njihova urudžbiranja.[117] ZNIP je također propisao način rješavanja predmeta ovisno o tome postoji li suglasnost obiju strana u vezi s odabranim programskim mjerama ili ne.[118] Kao trenutak završetka provedbe programskih mjera određen je trenutak kada je odabrana programska mjera u cijelosti provedena, uz donošenje rješenja nadležnog ministarstva kojim se stan briše iz Registra i ukida prijašnje rješenje o prosječnoj najamnini.[119]

Zbog činjenice da je pravo vlasništva nad stanovima bilo prekomjerno ograničeno dok su u njima stanovali zaštićeni najmoprimci, ZNIP je propisao da vlasnici takvih stanova imaju pravo na odgovarajuću novčanu naknadu. ZNIP razlikuje tri kategorije vlasnika

112 Članak 43., st. 1.–4. ZNIP-a.

113 Članak 41., st. 1.–3. ZNIP-a.
Svaka od stranka obvezna je ispuniti obrazac i na njemu izvršiti izbor programske mjere te ga potpisati. U obrascu koji se dostavljao vlasnicima navedene su tri mogućnosti izbora: nagodba sa zaštićenim najmoprimcem, vraćanje stana u njegov posjed te pregovori koji se odnose na prodaju, odnosno zamjenu stana s državom. S druge strane, obrazac koji je dostavljen zaštićenim najmoprimcima sadržao je četiri mogućnosti izbora od kojih se prva također odnosila na nagodbu, u ovom slučaju s vlasnikom stana, dok su ostale tri bile: isplata odgovarajućeg iznosa i prestanak statusa zaštićenog najmoprimca, selidba u stan koji je u vlasništvu države s opcijom odabira između trajnog najma i kupnje stana te kupovina stana u kojem živi i ima status zaštićenog najmoprimca. Članak 42. ZNIP-a.

114 Članak 44., st. 1 ZNIP-a.

115 Članak 44., st. 2. ZNIP-a.

116 Članak 44., st. 3. ZNIP-a.

117 Članak 44., st. 4. ZNIP-a.

118 Članak 46. i 47. ZNIP-a.

119 Članak 49., st. 1. ZNIP-a.

koji ostvaruju pravo na solidarnu naknadu: vlasnike čije je pravo vlasništva bilo ograničeno postojanjem stanarskog prava, odnosno od stupanja na snagu ZNS-a zaštićenim najmoprimstvom, koje je neprekidno trajalo do 1. siječnja 2025. godine; vlasnike kojima je vlasništvo nad stanom bilo oduzeto te je stan bio dan na korištenje nositelju stanarskog prava, a koji je vraćen uz teret zaštićenog najma te vlasnike koji su stekli vlasništvo nad stanom nakon stupanja na snagu ZNS-a, a u kojem je neprekidno stanovao bivši nositelj stanarskog prava, odnosno zaštićeni najmoprimac.[120] Pravo na naknadu ne pripada vlasnicima koji su propustili rokove za prijavu stanova u Registar, onima koji su nakon stupanja na snagu ZNS-a stekli vlasništvo nad stanovima naplatnim pravnim poslom, kao ni onima koji su sudskom odlukom već ostvarili pravo na naknadu štete u iznosu većem od solidarne naknade.[121]

- - -

Sredinom 2026. godine (u vrijeme predaje ovog rada), u Republici Hrvatskoj bilo je u tijeku provođenje programskih mjera na koje su se najmodavci i najmoprimci odlučili, sukladno ZNIP-u. U prvih deset mjeseci provođenja programskih mjera, vlasnicima je vraćeno više od 200 stanova, dok su 192 zaštićena najmoprimca primili novčani iznos kao pomoć pri preseljenju, čiji sveukupni iznos prelazi 13 milijuna eura. Treba naglasiti kako se najviše birala treća programska mjera, a to je preseljenje zaštićenih najmoprimaca u državni stan.[122] Najmanji broj zaštićenih najmoprimaca odlučio se za prvu programsku mjeru pa je ona odabrana u samo pet slučajeva; druga je birana 337 puta, a treća 700 puta. Četvrta i peta mjera odabrane su 30 puta. Također, kako pučka pravobraniteljica navodi u svom izvješću za 2025. godinu, u dva slučaja zaštićeni najmoprimci odabrali su preseljenje u dom za starije osobe.[123]

Problem kod toliko puta birane treće programske mjere, kako navodi pravobraniteljica, činjenica je da državnih stanova u koje bi se preselili zaštićeni najmoprimci nema dovoljno. Naime, u izvješću se navodi kako je do kraja 2025. godine trebalo biti uređeno samo dvanaest državnih stanova, dok se 303 tek trebaju urediti. Procjena je bila da će ih se tijekom 2026. godine urediti još 250. Stanovi se nalaze na području cijele RH, a najviše ih je na području Zagreba, Rijeke i Osijeka.[124] Kako se velik broj stanova gradi ili tek treba graditi odnosno urediti, a rokovi iseljenja se bliže, pučka pravobraniteljica pozvala

120 Članak 50. ZNIP-a.

121 Članak 51. ZNIP-a.

122 Isplaćeno 192 zaštićenih najmoprimaca, preko 200 stanova vraćeno u posjed vlasnicima, 6. listopada 2025., https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/isplaceno-192-zasticenih-najmoprimaca-preko-200-stanova-vraceno-u-posjed-vlasnicima/18973, pristupljeno 15. lipnja 2026.

123 Izvješće o radu pučke pravobraniteljice za 2025. godinu, str. 130. https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2025-godinu/?wpdmdl=23118&refresh=69dcae8713dc51776070279, pristupljeno 15. lipnja 2026.

124 *Ibid.*, str. 131.

je na razmatranje modela bržeg i učinkovitijeg rješavanja ovih problema. Posebno se ovo odnosi na sprječavanje situacija u kojima bi najmoprimci koji su izabrali treću mjeru, završili bez stana.[125]

S druge pak strane, na 1545. sjednici Odbora ministara Vijeća Europe, izaslanik potpredsjednika Vlade Republike Hrvatske i ministra prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine, istaknuo je napredak koji je Republika Hrvatska, po pitanju zaštićenog najmoprimstva, ostvarila ponajprije donošenjem ZNIP-a. Također, predstavio je i cilj povećanja broja stanova u državnom vlasništvu izgradnjom novih objekata. Na ovoj sjednici Odbora ministara ostale države članice suglasile su se kako je Republika Hrvatska napravila važan korak glede uređenja položaja zaštićenih najmoprimaca te da više nije potreban nadzor Odbora ministara nad Republikom Hrvatskom koji je trajao jedanaest godina.[126]

7. ZAKLJUČAK

Uređenje odnosa zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova, od kojih nijedna od strana u tom odnosu nije bila svojevoljno, predstavljalo je jedan od težih zadataka za hrvatskog zakonodavca u posljednjih nekoliko desetljeća. Najveći korak prema rješavanju ovog problema napravljen je donošenjem presude u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*, kojom je Europski sud za ljudska prava utvrdio povredu čl. 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda te pred hrvatskog zakonodavca stavio obvezu uspostavljanja ravnoteže između odnosa zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova, odnosno najmodavaca. Prvi pokušaj uspostave ravnoteže bio je 2018. godine donošenjem Zakona o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova koji je propisivao postupno povećanje iznosa zaštićene najamnine te konačno i prestanak zaštićenog najmoprimstva 1. rujna 2023. Međutim, iako je taj pokušaj novog uređenja među vlasnicima stanova pozitivno prihvaćen, Ustavni sud je 2020. donio odluku i rješenje kojima je u potpunosti ukinuo dodano poglavlje sa svim njegovim člancima zbog nerazmjernog uređenja prava i obveza vlasnika stanova u odnosu na zaštićene najmoprimce. S time se situacija glede uređenja zaštićenog najamoprimstva vratila na početak. Nakon donošenja te odluke i rješenja protekle su četiri godine do donošenja Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., 2024. godine. Taj je Zakon propisao uspostavljanje Registra

125 *Cf. ibid*., str. 131.

126 Odbor ministara Vijeća Europe ukinuo pojačani nadzor nad Republikom Hrvatskom u predmetima „Statileo i ostali protiv Republike Hrvatske", 5. prosinca 2025. https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/odbor-ministara-vijeca-europe-ukinuo-pojacani-nadzor-nad-republikom-hrvatskom-u-predmetima-statileo-i-ostali-protiv-republike-hrvatske/19274, pristupljeno 15. lipnja 2026.

u koji se upisuju stanovi u kojima žive zaštićeni najmoprimci te pet programskih mjera koje stranke mogu birati, a čija je svrha potpuni prestanak zaštićenog najmoprimstva.

Nakon analize spomenutog propisa, jasno je da je teret prestanka statusa zaštićenih najmoprimaca na sebe preuzela država, što predstavlja primjerenije rješenje u odnosu na dugogodišnju praksu u kojoj se taj teret prelamao preko vlasnika stanova ili, da nisu ukinute sporne odredbe Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o najmu stanova, trebao se prelomiti preko zaštićenih najmoprimaca. Na ovom mjestu treba naglasiti kako su se vlasnici stanova, protivno svojoj volji, desetljećima nalazili u iznimno nepovoljnom položaju jer su bili prisiljeni na sklapanje ugovora o najmu, na pristajanje na iznimno niske najamnine, bez mogućnosti da se koriste svojim stanovima ili da prestanu biti strane u takvom ugovoru. Vlasnici takvih stanova bili su u nepovoljnom položaju zbog još jedne činjenice: oni, naime, teško da su mogli prodati sporne stanove, s obzirom na to da većina zainteresiranih kupaca ne bi kupila stan, znajući da će time postati najmodavac zaštićenom najmoprimcu i članovima njegova kućanstva. Također, iako formalno predviđena, mogućnost prestanka takvih najamnih odnosa, u praksi je bila gotovo neostvariva. Na navedeni problem u više je svojih presuda upozoravao i Europski sud za ljudska prava, odlučujući o zahtjevima hrvatskih vlasnika koji su isticali da im takvo stanje nerazmjerno ograničava pravo vlasništva. Pri odlučivanju, Sud je u više navrata istaknuo kako problem nije što država ograničava vlasništvo određenih osoba zbog općeg interesa zajednice, već je problem to što sustav zaštićenog najma – kakav postoji u Republici Hrvatskoj – predstavlja prevelik teret za vlasnike stanova. Iako je izvjesno da ni aktualna rješenja neće zadovoljiti sve (kako pokazuje izvješće pučke pravobraniteljice za 2025. godinu), nesporno je da je bilo nužno da se država napokon uhvatila ukoštac s rješavanjem ovog dugotrajnog problema i oslobodila vlasnike stanova tereta koji su mnogi nosili generacijama.

POPIS LITERATURE

Članci:

1. Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela, Odnos zaštićenih najmoprimaca i vlasnika stanova u Republici Hrvatskoj – ususret predloženim izmjenama Zakona o najmu stanova, Zbornik radova Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 16, 2018., str. 105.–130.
2. Bukovac Puvača, Maja; Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Zaštićeni najmoprimci – jučer, danas, sutra (i vice versa?), Aktualnosti građanskog i trgovačkog zakonodavstva i pravne prakse, br. 21, 2024., str. 22.–42.
3. Elijaš, Dragan; Marković, Sandra; Trgovac, Sanja, Povreda konvencijskog prava na mirno uživanje vlasništva, Zbornik Pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 36, br. 2, 2015., str. 705.–724.

4. Franić, Milan, Stambeni odnosi u svjetlu reintegracije hrvatskog pravnog poretka u kontinentalnoeuropski pravni krug, Zbornik radova Pravnog fakulteta u Splitu, vol. 46., br. 4, 2009., str. 813.–828.

5. Golub, Alen, Pravo na dom i pravo na mirno uživanje vlasništva: konačno rješenje sukobljenih interesa?, Informator, br. 6853, 2020., str. 11.–16.

6. Golub, Alen, Pravni položaj zaštićenih najmoprimaca, zaštićenih podstanara i predmnijevanih najmoprimaca i mjere za stambeno zbrinjavanje, Informator, br. 6628, 2020., str. 8.–10.

7. Kaladić, Ivan, O zahtjevu za iseljenje iz zamjenskog stana dodijeljenog na privremeno korištenje, Hrvatska pravna revija, br. 11, 2015., str. 84.–94.

8. Sansović, Koraljka, Institut zaštićenog najma u stambenom zakonodavstvu Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 5, 2008., str. 47.–56.

9. Mihelčić, Gabrijela; Marochini Zrinski, Maša, Od predmeta Statileo do predmeta Arambašin i Hegediš – nekoliko riječi o zaštićenom najmu, Zbornik radova VIII. međunarodnog savjetovanja „Aktualnosti građanskog procesnog prava – nacionalna i usporedna pravnoteorijska i praktična dostignuća", 2022., str. 77.–107.

10. Mušić, Nenad, Stanarsko pravo – povijesno pravni pregled i transformacija u Republici Hrvatskoj, Pravnik, vol. 45, br. 91, 2011., str. 130.–149.

11. Sabljarić, Stjepan, Povrede čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda u praksi Europskog suda za ljudska prava u sporovima koji se tiču Republike Hrvatske, Hrvatska pravna revija, br. 12, 2017., str. 83.–92.

12. Šeparović, Miroslav; Bagić, Snježana, Suprotstavljena prava u najmu stanova – kako do rješenja?, u Liber amicorum Mladen Žuvela, ur. Josipović, Tanja; Špoljarić, Danko, Organizator, Zagreb, 2022., str. 177.–201.

13. Tumbri, Tanja, Novo pravno uređenje stambenih odnosa, Zbornik Pravnog fakulteta u Zagrebu, vol. 46, br. 6, 1996., str. 619.–638.

14. Tumbri, Tanja, O pravima vlasnika i drugih osoba na korištenje stana na kome postoji pravo vlasništva (prema Zakonu o stambenim odnosima, „Narodne novine", broj 52/1974), Naša zakonitost – časopis za pravnu teoriju i praksu, br. 4, 1979., str. 86.–94.

15. Tumbri, Tanja, Od stanarskog prava do najma, Pravo u gospodarstvu, br. 4, 1997., str. 667.–676.

16. Vojković, Lidija, Prava vlasnika stanova u kojima stanuju zaštićeni najmoprimci prema novom Zakonu, Informator: br. 6844–6845, 2024., str.11.–14.

Izvori prava:

1. Konvencija za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, Narodne novine, Međunarodni ugovori, broj 18/1997, 6/1999, 14/2002, 13/2003, 9/2005, 1/2006, 2/2010, 13/2017.

2. Pravilnik o registru stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, Narodne novine, broj 47/2024.

3. Uredba o upravljanju stambenim zgradama, Službeni list FNRJ, broj 52/1953 i 29/1954.

4. Uredba o uvjetima i mjerilima za utvrđivanje zaštićene najamnine, Narodne novine, broj 40/1997.

5. Zakon o izmjenama i dopuni Zakona o najmu stanova (dalje: ZIDZNS), Narodne novine, broj 68/2018.

6. Zakon o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmeta *Statileo protiv Republike Hrvatske* (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-3242/2018 i dr., Narodne novine, broj 36/2024.

7. Zakon o najmu stanova, Narodne novine, broj 91/1996, 48/1998, 66/1998, 22/2006, 68/2018, 105/2020.

8. Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Narodne novine, broj 27/1991, 54/1991, 6/1992, 8/1992, 8/1992, 33/1992, 46/1992, 49/1992, 69/1992, 87/1992, 25/1993, 26/1993, 48/1993, 2/1994, 29/1994, 44/1994, 47/1994, 58/1995, 103/1995, 11/1996, 76/1996, 111/1996, 11/1997, 103/1997, 68/1998, 163/1998, 22/1999, 96/1999, 120/2000, 94/2001, 78/2002.

9. Zakon o stambenim odnosima, Službeni list FNRJ, broj 16/1959.

Sudska praksa:

1. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Arambašin protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20ARAMBA%C5%A0IN%20v.%20CROATIA_HR.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

2. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Bego i drugi protiv Hrvatske*, 2016. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/BEGO%20i%20dr.,%20presuda.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

3. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Gošović protiv Hrvatske*, 2017.,

4. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/Go%C5%A1ovi%C4%87,%20presuda.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

5. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hegediš protiv Hrvatske*, 2022., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages//dokumenti/Presude%20i%20odluke//CASE%20OF%20HEGEDI%C5%A0%20v.%20CROATIA_HR%20final.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

6. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Hutten-Czapska protiv Poljske*, 2006., https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-75882%22]}, pristupljeno 15. lipnja 2026.

7. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Mirošević-Anzulović protiv Republike Hrvatske*, 2016. https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/MIRO%C5%A0EVI%C4%86-ANZULOVI%C4%86,%20presuda.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

8. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Skelin-Hrvoj i Đuričić protiv Hrvatske*, 2021., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/presuda %20SKELIN-HRVOJ%20AND%20DURICIC%20%20v.%20CROATIA.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

9. Presuda Europskog suda za ljudska prava u predmetu *Statileo protiv Republike Hrvatske*, 2014., https://uredzastupnika.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/Presude%20i%20odluke/STATI LEO,%20prijevod%20presude.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

10. Presuda Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-448/12-2 od 29. lipnja 2016., https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2012RevB448A2, pristupljeno 15. lipnja 2026.

11. Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. od 14. rujna 2020. https://www.iusinfo.hr/document?sopi=USRH2018B3242AI, pristupljeno 15. lipnja 2026.

12. Odluka i rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-762/1996 od 31. ožujka 1998., https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/USRH1996B762AI, pristupljeno 15. lipnja 2026.

13. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-2364/2016-3 od 19. prosinca 2018. https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2018RevB2364A3, pristupljeno 15. lipnja 2026.

14. Rješenje Vrhovnog suda Republike Hrvatske, Rev-x 751/2017-2 od 29. siječnja 2019. https://www.iusinfo.hr/sudska-praksa/VSRH2017RevxB751A2, pristupljeno 15. lipnja 2026.

Mrežni izvori:

1. Isplaćeno 192 zaštićenih najmoprimaca, preko 200 stanova vraćeno u posjed vlasnicima, 6. 10. 2025., https://mpgi.gov.hr/vijesti-8/isplaceno-192-zasticenih-najmoprimaca-preko-200-stanova-vraceno-u-posjed-vlasnicima/18973, pristupljeno 15. lipnja 2026.

2. Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2007. godinu, https://www.sabor.hr/sites/default/files/uploads/sabor/2019-01-18/075712/Izvjesce_pucki_pravobranitelj.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

3. Izvješće o radu pučkog pravobranitelja za 2012. godinu, https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-o-radu-za-2012-godinu/, pristupljeno 15. lipnja 2026.

4. Izvješće o radu pučke pravobraniteljice za 2025. godinu, https://www.ombudsman.hr/hr/download/izvjesce-pucke-pravobraniteljice-za-2025-godinu/?wpdmdl=23118&refresh=69dcae8713dc51776070279, pristupljeno 15. lipnja 2026.

5. Javni poziv za prijavu u registar stanova u privatnom vlasništvu u kojima žive zaštićeni najmoprimci, pristupljano 24. travnja 2024. https://mpgi.gov.hr/UserDocsImages//Stanova nje//24.4.2024.Javni_poziv_Registar_stanova.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

6. Odbor ministara Vijeća Europe ukinuo pojačani nadzor nad Republikom Hrvatskom u predmetima „Statileo i ostali protiv Republike Hrvatske“, https://mpgi.gov.hr/vije-

sti-8/odbor-ministara-vijeca-europe-ukinuo-pojacani-nadzor-nad-republikom-hrvatskom-u-predmetima-statileo-i-ostali-protiv-republike-hrvatske/19274, pristupljeno 15. lipnja 2026.

7. Protokol uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih Sloboda (Protokol 1.) https://www.usud.hr/sites/default/files/doc/Protokol_br._1.pdf, pristupljeno 15. lipnja 2026.

PROTECTED TENANCY IN THE REPUBLIC OF CROATIA

Abstract

The subject of this paper is the protected tenancy institute in the Republic of Croatia, with particular emphasis on the origin of protected tenancy rights and the rights and obligations of the contracting parties within this legal relationship. The paper primarily relies on an analysis of the relevant legislative framework governing, or previously governing, this area and includes a presentation and analysis of pertinent case law concerning protected tenancy. The aim is to compare the practice of Croatian courts with that of the European Court of Human Rights, whose decisions have been based on the application of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. Among the analysed judicial decisions, the judgment in the case of Statileo v. Croatia stands out as a landmark ruling in the field of protected tenancy. Furthermore, the paper seeks to provide a chronological overview of the manner in which the Croatian legislator has addressed the issue of protected rent, beginning with the Apartments Lease Act of 1996 and culminating in the Act on the Enforcement of Judgments of the European Court of Human Rights in the Group of Cases Statileo v. Croatia and the decision of the Constitutional Court of the Republic of Croatia from 2024.

Keywords: *specially protected tenancy right, protected rent, European Court of Human Rights, Statileo v. Croatia*