

Božo Gagro, dipl. iur.\*

## PRAKSA UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE I NEKE DVOJBE U PRIMJENI ZAKONA O NAKNADI ZA IMOVINU ODUZETU ZA VRIJEME JUGOSLAVENSKE KOMUNISTIČKE VLADAVINE

### 1. UVODNE NAPOMENE

Donošenje Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine<sup>[1]</sup> (dalje: Zakon o naknadi) predstavlja, neprijeporno, važan događaj nakon uspostave samostalne i neovisne Republike Hrvatske. Značaj tog događaja ne umanjuje činjenica što je taj Zakon djelomično ili u cijelosti osporio značajan broj građana i drugih subjekata koji su ubrzo nakon njegovog stupanja na snagu zatražili ocjenu ustavnosti tog Zakona pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (dalje: Ustavni sud).

Ispoljeno nezadovoljstvo Zakonom o naknadi uslijedilo je uglavnom zbog objektivne nemogućnosti zakonodavca da prilikom donošenja tog Zakona udovolji svim zahtjevima prijašnjih vlasnika oduzete imovine i njihovim nasljednicima, te zahtjevima osoba koje su nakon oduzimanja te imovine i njenog prijenosa u državno odnosno društveno vlasništvo stekle određena prava na toj imovini, a ne zbog neustavnog ponašanja zakonodavca prilikom donošenja tog Zakona. U prilog toj konstataciji najbolje govori Odluka i Rješenje Ustavnog suda broj: U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999. godine<sup>[2]</sup>, doneseni povodom podnesenih zahtjeva i prijedloga za ocjenu ustavnosti Zakona o naknadi.

Međutim, valja odmah naglasiti da primjena Zakona o naknadi nije ni jednostavna ni neprimjetna. Nije jednostavna iz više razloga. Prije svega zbog toga što je u relativno kratkom zakonskom tekstu uređen veliki broj pitanja koja se odnose na vraćanje odnosno davanje naknade za različite vrste imovine koja je njenim vlasnicima oduzimana po različitim osnovama (konfiskacija, nacionalizacija, eksproprijacija i dr.). Neka od tih pitanja nisu jasno, precizno i potpuno uređena, što sve otežava primjenu Zakona o naknadi. Prijedlog Vlade Republike Hrvatske da se ova zakonska materija jasnije, preciznije i potpunije uredi i na taj način olakša položaj državnih tijela nadležnih za provođenje Zakona ostao je, nažalost, barem do sada, samo neuspjeli pokušaj s obzirom da je Hrvatski sabor Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi<sup>[3]</sup> (dalje: ZIDZN) uređio uglavnom samo ona pitanja koja su bila uređena odredbama Zakona o naknadi, koje je Ustavni sud ukinuo svojom naprijed navedenom Odlukom, time što su neka pitanja opet nejasno uređena.

Osim toga, pravilna primjena Zakona o naknadi pretpostavlja poznavanje ne samo svih propisa temeljem kojih je za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine imovina oduzimana njenim vlasnicima, nego i svih propisa koje je Republika Hrvatska donijela nakon svog osamostaljenja, a koji se na bilo koji način odnose na oduzetu imovinu, prije svega propisa po kojima je obavljena pretvorba ranijeg društvenog vlasništva. Kod toga je potrebno napomenuti da pretvorba društvenog vlasništva nije obavljena samo primjenom odredaba Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća<sup>[4]</sup>, nego je prije donošenja Zakona o naknadi Sabor Republike Hrvatske odnosno Hrvatski sabor donio niz zakona kojima je izvršio pretvorbu društvenog vlasništva, bilo da je ta pretvorba izvršena pojedinačnim zakonima bilo da je tim zakonima propisan način i postupak pretvorbe društvenih sredstava u vlasništvo.

Ako se izloženom doda da je cijelo vrijeme pretvorbe društvenih sredstava bio na snazi i Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba<sup>[5]</sup>, te da je istog dana kada je stupio na snagu Zakon

o naknadi stupio na snagu i Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima<sup>[6]</sup>, tada nije teško uočiti svu težinu zadatka koji se nalazi pred državnim tijelima nadležnim za provođenje Zakona o naknadi.

Primjena Zakona o naknadi nije i ne može biti neprimjetna zbog značaja ovoga Zakona koji je donesen s ciljem da ispravi ili barem ublaži nepravde koje su od strane bivše jugoslavenske komunističke vlasti počinjene prijašnjim vlasnicima imovine na teritoriju Republike Hrvatske, oduzimanjem te imovine iz njihovog vlasništva u izvršavanju propisa i odluka nadležnih tijela, donesenih od strane te vlasti. Stoga je razumljiva izuzetna osjetljivost građana Republike Hrvatske i drugih subjekata na pravilnu primjenu Zakona o naknadi, pogotovo u situacijama kada se primjenom odredaba tog Zakona razrješavaju odnosi u vezi s imovinom za čije su daljnje posjedovanje i korištenje zainteresirane dvije suprotstavljene strane (s jedne strane prijašnji vlasnik odnosno njegovi nasljednici, a s druge strane dosadašnji korisnik imovine), a o čemu se u primjeni ovoga Zakona najčešće i radi kada je u pitanju vraćanje ranije oduzete imovine.

S obzirom na izloženo nije teško uočiti veliku odgovornost nadležnih državnih upravnih i sudbenih tijela za pravilnu primjenu Zakona o naknadi čije donošenje nema za cilj samo ispravljanje starih nepravdi, nego, uz donošenje nekih drugih zakona, i stvaranje pravnih pretpostavki za definitivno sređivanje vlasničkih odnosa na imovini što je *conditio sine qua non* bržeg gospodarskog razvoja u uvjetima tržišnog gospodarstva.

## **2. NADLEŽNOST UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE U PRIMJENI ZAKONA O NAKNADI**

Uređujući postupak naknade za oduzetu imovinu, Zakon o naknadi propisao je da rješenje o naknadi za oduzetu imovinu donosi nadležna služba ureda državne uprave (članak 69. stavak 1.), te da se protiv rješenja kojim se odlučuje o zahtjevu za naknadu oduzete imovine može podnijeti žalba Ministarstvu pravosuđa – danas Ministarstvo pravosuđa, uprave i lokalne samouprave (članak 71. stavak 1.). Dakle, odlučivanje o naknadi za oduzetu imovinu Zakon o naknadi stavio je u nadležnost tijela državne uprave.

Ustavom Republike Hrvatske<sup>[7]</sup> (dalje: Ustav) zajamčena je sudska kontrola zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti i tijela koja imaju javne ovlasti (članak 19. stavak 2. Ustava). Prema odredbama Zakona o upravnim sporovima<sup>[8]</sup> sudsku kontrolu zakonitosti pojedinačnih akata tijela državne uprave i tijela koja imaju javne ovlasti, kojima se odlučuje o pravima i obvezama građana i pravnih osoba, obavlja u Republici Hrvatskoj Upravni sud Republike Hrvatske. Naime, tim Zakonom propisano je da se protiv upravnog akta donesenog u drugom stupnju, kao i protiv prvostupanjskog upravnog akta protiv kojeg nema mjesta žalbi u upravnom postupku, može voditi upravni spor (članak 6. i 7.), te određeno da upravne sporove rješava Upravni sud Republike Hrvatske (članak 3.).

Prema tome, sukladno odredbama Zakona o upravnim sporovima, dopušteno je vođenje upravnog spora i protiv konačnih rješenja donesenih povodom zahtjeva za naknadu oduzete imovine primjenom odredaba Zakona o naknadi.

## **3. POSTUPANJE UPRAVNOG SUDA REPUBLIKE HRVATSKE U PRIMJENI ZAKONA O NAKNADI**

U dosadašnjoj primjeni Zakona o naknadi otvorila su se brojna pravna pitanja i pojavile dvojbe u vezi primjene ovoga Zakona. Nesigurnost i određena lutanja u primjeni navedenog Zakona naročito su bili izraženi u prvim godinama njegove primjene, kada su, najčešće zbog objektivnih poteškoća (nepostojanje sudske prakse, nepreciznost i nepotpunost nekih zakonskih odredaba i dr.), nadležna upravna tijela različito

postupala u primjeni tog Zakona. Stoga je uloga Upravnog suda Republike Hrvatske (dalje: Sud) u prvim godinama primjene Zakona o naknadi bila od izuzetnog značaja kod usmjeravanja nadležnih tijela državne uprave na jednoobraznu i pravilnu primjenu odredaba ovoga Zakona. Kod toga se i sam Sud našao u dosta nezavidnoj situaciji s obzirom na sve poteškoće u vezi primjene Zakona o naknadi, koje su pritiskivale i Sud, te činjenicu da su se u praksi ispoljila različita stajališta u vezi opsega i dosega primjene nekih veoma značajnih odredaba ovoga Zakona, prije svega odredaba koje se odnose na krug ovlaštenika naknade te opseg imovine koja se vraća prijašnjim vlasnicima, a o čemu će biti riječi kasnije.

Valja, međutim, odmah naglasiti da je rješavanje upravnih sporova Sudu bilo olakšano utoliko što je Zakon o naknadi u cjelini bio na ocjeni ustavnosti pred Ustavnim sudom, pa Sud kod rješavanja upravnih sporova nije barem imao potrebe i razloga da zbog sumnje u ustavnost pojedinih odredaba tog Zakona zastaje s rješavanjem predmeta i traži ocjenu ustavnosti tih zakonskih odredaba, sukladno odredbi članka 37. stavka

1. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske<sup>[9]</sup>, kojom je propisano da će sud, ako u postupku utvrdi da zakon koji bi trebalo primijeniti, odnosno pojedina njegova odredba nisu suglasni s Ustavom, zastat s postupkom i podnijeti zahtjev Ustavnom sudu za ocjenu suglasnosti zakona, odnosno pojedine njegove odredbe s Ustavom. Osim toga, Ustavni sud je, ukidajući pojedine odredbe Zakona o naknadi, odnosno dijelove nekih odredaba ovoga Zakona, s odgodom nastupanja pravnih posljedica odluke o njihovom ukidanju dok Hrvatski sabor ne donese nove propise, u svojoj naprijed navedenoj Odluci i Rješenju istovremeno iznio i svoja gledišta glede opsega primjene nekih odredaba Zakona o naknadi, što je donekle olakšalo rad Suda kod rješavanja nekih upravnih sporova. To se odnosi na odredbe članka 2. i članka 9. Zakona o naknadi, koje su, među ostalim zakonskim odredbama, također bile predmet ocjene ustavnosti pred Ustavnim sudom.

Naime, odredbom članka 2. stavka 1. točka 3. i 4. Zakona o naknadi propisano je da se prijašnjem vlasniku utvrđuje pravo na naknadu za imovinu oduzetu na teritoriju Republike Hrvatske na temelju Zakona o postupanju s imovinom koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (Službeni list DFJ broj 36/45) i Zakona o potvrdi i izmjenama Zakona o postupanju sa imovinom koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača (Službeni list FNRJ broj 64/46, 105/46, 88/47 i 99/48). Vezano uz navedene zakone, u praksi se postavilo pitanje opsega imovine za koju se prijašnjim vlasnicima prema Zakonu o naknadi utvrđuje pravo na naknadu, odnosno za koju se imovinu na koju se odnose ti zakoni prijašnjim vlasnicima utvrđuje to pravo. To pitanje postavilo se iz niže navedenih razloga.

Odredbom članka 1. stavka 1. Zakona o naknadi propisano je da se ovim Zakonom uređuju uvjeti i postupak naknade za imovinu koja je prijašnjim vlasnicima oduzeta od strane jugoslavenske komunističke vlasti, a koja je prenesena u općenarodnu imovinu, državno, društveno ili zadružno vlasništvo konfiskacijom, nacionalizacijom, agrarnom reformom i drugim propisima i načinima navedenim u ovom Zakonu. Dakle, sukladno citiranoj zakonskoj odredbi, Zakon o naknadi odnosi se samo na imovinu koja je oduzeta propisima navedenim u članku 2. tog Zakona. Zakonom o postupanju sa imovinom, koju su vlasnici morali napustiti u toku okupacije i imovinom, koja im je oduzeta od strane okupatora i njegovih pomagača imovina nije oduzeta prijašnjim vlasnicima, nego im je ta imovina tim Zakonom vraćena, osim izuzetaka navedenih u tom Zakonu.

Naime, prema odredbi članka 1. stavka 1. navedenog Zakona, sva imovina fizičkih i pravnih osoba na području Federativne Narodne Republike Jugoslavije koju su vlasnici ili uživaoci morali napustiti u toku okupacije zemlje, imovina koju su ovakvim osobama oduzeli protiv njihove volje uz naknadu ili bez naknade okupator ili njegovi pomagači iz rasističkih, vjerskih, nacionalističkih ili političkih razloga, kao i imovina koja je pod pritiskom okupatora pravnim poslom ili inače prešla u ruke treće osobe, vraća se odmah vlasnicima, odnosno uživaocima, bez obzira tko tu imovinu ili po kakvom temelju drži na dan stupanja na snagu ovog Zakona. Odredbom članka 3. istog Zakona propisano je da se iznimno od propisa članka 1. ovog

Zakona imovina ne vraća vlasniku nego prelazi u državno vlasništvo ako bi to vraćanje bilo štetno za interes narodne privrede, obnove zemlje ili vojne sigurnosti države, a naročito:

- a) ako se radi o privrednim poduzećima ili radnjama na kojima su u toku odsutnosti vlasnika izvršene investicije većeg obujma bez obzira tko ih je izvršio;
- b) ako se radi o privrednim poduzećima koja su s obzirom na privredni plan od većeg značaja za narodnu privredu Narodne Republike ili Federativne Narodne Republike Jugoslavije;
- c) ako o se radi o privrednim poduzećima koja služe u vojne svrhe, a te se svrhe ne mogu postići drugim sredstvima.

S obzirom na odredbu članka 1. Zakona o naknadi, a imajući u vidu odredbe članka 1. i 3. Zakona o postupanju s imovinom, koju su vlasnici morali napustiti tijekom okupacije i imovinom, koja im je oduzeta od strane okupatora i njihovih pomagača, nedvojbeno je da se Zakon o naknadi može odnositi samo na imovinu iz citiranog članka 3. navedenog Zakona koja iznimno nije vraćena vlasniku nego je prešla u državno vlasništvo. Takvo stajalište izraženo je u presudi Suda broj Us-9780/2001 od 11. travnja 2002. godine i presuda Us-6813/2000 od 14. studenog 2002. godine<sup>[10]</sup>.

Polazeći od toga da Republika Hrvatska nema gospodarske moći da nadoknadi sve štetne posljedice oduzimanja imovine te da glede te imovine uspostavi stanje kakvo je bilo u momentu njenog oduzimanja, tj. da prijašnjim vlasnicima i svim njihovim pravnim slijednicima odnosno nasljednicima prizna pravo na vraćanje te imovine, odnosno pravo na naknadu u drugom obliku kada vraćanje imovine u naravi pravno ili faktično nije moguće, Zakonom o naknadi propisana su određena ograničenja glede kruga ovlaštenika naknade. Naime, odredbom članka 9. stavka 1. Zakona o naknadi propisano je da se prava iz ovoga Zakona priznaju prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim zakonskim nasljednicima prvoga nasljednoga reda. Odredbom stavka 2. citiranog članka navedenog Zakona propisano je da se u pogledu prava nasljeđivanja primjenjuju odredbe Zakona o nasljeđivanju<sup>[11]</sup>, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano. Odredbom stavka 3. istog članka Zakona propisano je da nasljednici prijašnjega vlasnika stječu vlasništvo na imovini koja se daje neovisno o tome kako su vlasnički udjeli utvrđeni ranijim pravomoćnim rješenjima o nasljeđivanju prednika, ako se drukčije ne sporazume (naknadno pronađena imovina).

Naprijed navedene odredbe Zakona o naknadi o priznavanju prava na naknadu prijašnjim vlasnicima oduzete imovine i njihovim zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda, zbog svoje nepreciznosti i nepotpunosti, u praksi izazivaju različite dvojbe, što je imalo za posljedicu različito postupanje nadležnih upravnih tijela, uslijed čega je Sud kod rješavanja upravnih sporova izražavanjem svojih pravnih shvaćanja glede načina primjene tih odredaba utjecao na jednoobraznost postupanja tih tijela.

Prisutne dvojbe i različita shvaćanja glede primjene odredaba članka 9. Zakona o naknadi, kojima je propisan krug osoba koje mogu ostvariti pravo na naknadu, odnose se prije svega na bračnog druga prijašnjeg vlasnika oduzete imovine. Naime, u praksi se pojavilo spornim da li je bračni drug prijašnjeg vlasnika oduzete imovine ovlaštenik naknade prema Zakonu o naknadi i u slučaju kada prijašnji vlasnik nije imao potomaka. To pitanje postavilo se zbog toga što Zakon o nasljeđivanju, u slučaju kada ostavitelj nije imao potomaka, bračnog druga smatra nasljednikom drugog nasljednog reda, koji nasljeđuje ostavitelja zajedno s njegovim roditeljima.

Polazeći od toga da se prema odredbi članka 9. stavka 1. Zakona o naknadi prava iz ovoga Zakona priznaju samo zakonskim nasljednicima prvog nasljednoga reda prijašnjeg vlasnika oduzete imovine, te da se bračni drug ostavitelja, u slučaju kada ostavitelj nije imao potomaka, smatra nasljednikom drugog nasljednog reda, koji nasljeđuje ostavitelja zajedno s njegovim roditeljima (članak 13. Zakona), neki smatraju da bračni drug prijašnjeg vlasnika oduzete imovine, u slučaju kada prijašnji vlasnik nije imao potomaka, nije ovlaštenik naknade prema Zakonu o naknadi. Ovakvo shvaćanje Sud je kod rješavanja upravnih sporova ocijenio pogrešnim.

Naime, Sud je prije svega pošao od toga da se kod primjene Zakona o naknadi ne radi o nasljeđivanju prijašnjeg vlasnika oduzete imovine nego o priznavanju prava koja se pod uvjetima propisanim tim Zakonom priznaju određenim osobama. U nemogućnosti da ta prava prizna prijašnjim vlasnicima oduzete imovine i svim njihovim pravnim slijednicima odnosno nasljednicima, zakonodavac je ustvari u stavku 1. članka 9. odredio krug osoba odnosno srodnika prijašnjeg vlasnika, kojima se ta prava priznaju. Taj krug srodnika prijašnjeg vlasnika Zakon je odredio na način što je priznavanje prava zajamčio svim zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda. Kako bračni drug prijašnjeg vlasnika ulazi u krug zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda, Sud smatra da je u primjeni Zakona o naknadi bračni drug prijašnjeg vlasnika oduzete imovine uvijek ovlaštenik naknade, bez obzira da li je prijašnji vlasnik imao potomaka. To, što se, u slučaju kada u braku nije bilo djece, prema odredbama Zakona o nasljeđivanju bračni drug ostavitelja pojavljuje kao nasljednik drugog nasljednog reda zajedno s roditeljima ostavitelja, ne znači prema mišljenju Suda da u primjeni odredaba Zakona o naknadi u takvim slučajevima bračni drug nije ovlaštenik naknade. Naime, Zakon o nasljeđivanju, na kojeg upućuje Zakon o naknadi nikada ostaviteljevog bračnog druga ne isključuje od nasljeđivanja, nego mu u slučaju kada se pojavljuje u drugom nasljednom redu osigurava čak povoljniji položaj nego u prvom nasljednom redu (u drugom nasljednom redu bračni drug ostavitelja nasljeđuje  $\frac{1}{2}$  ostavine, dok u prvom nasljednom redu bračni drug i ostali zakonski nasljednici tog nasljednog reda nasljeđuju na jednake dijelove). Stoga Sud smatra da bi bilo protivno i Zakonu o naknadi i Zakonu o nasljeđivanju bračnom drugu ne priznati pravo na naknadu i u slučaju kada prijašnji vlasnik oduzete imovine nije imao potomaka.

Navedeno shvaćanje Sud je zauzeo u više svojih presuda pa tako i u presudi broj Us-11266/1998 od 22. prosinca 1999. godine<sup>[12]</sup>, kao i u presudi broj Us-11486/1999 od 6. rujna 2001. godine<sup>[13]</sup> u kojoj je zauzeto i shvaćanje da se udovica prijašnjeg vlasnika smatra ovlaštenikom naknade u smislu članka 9. Zakona o naknadi i u slučaju ako je naknadno sklopila drugi brak.

Valja napomenuti da je ovakva praksa Suda u skladu sa shvaćanjem Ustavnog suda, izraženim u naprijed citiranoj Odluci u čijem obrazloženju, između ostalog, stoji:

«Odredbe Zakona o nasljeđivanju očito pogoduju bračnom drugu ostavitelja, osiguravajući mu poseban položaj među nasljednicima. Zbog toga je nelogično i protivno slovu i duhu zakona (kako Zakona o nasljeđivanju, tako i Zakona o naknadi) stajalište koje su prihvatila neka državna tijela da bračni drug prvotnog vlasnika, ako nemaju djece, nema pravo na naknadu, jer spada u drugi nasljedni red. Drugim riječima, da bračni drug ima pravo na naknadu samo ako se iz njegova braka s prvotnim vlasnikom ostala živa djeca; ako nisu imali djece ili su umrla, bračni drug nema pravo na naknadu!».

Takav zaključak izveden je primjenom nasljedno pravnih pravila koja se odnose na drugi nasljedni red (članak 13. Zakona o nasljeđivanju), a primjenu tih pravila Zakon o naknadi isključuje. Prema stavcima 1. i 2. članka 9. Zakona osobe iz prvog nasljednog reda (bračni drug i djeca) su ovlaštenici naknade, bez obzira na okolnosti koje se tiču drugog nasljednog reda, pa pravo bračnog druga prvotnog vlasnika na naknadu za oduzetu imovinu ne ovisi o tome postoje li njihova djeca».

Odredbe Zakona o nasljeđivanju na kojeg upućuje Zakon o naknadi, kada je u pitanju prvi nasljedni red, sadrži i pravilo o pravu predstavljanja (reprezentacije). Naime, prema odredbi članka 11. Zakona o nasljeđivanju dio ostavine koji bi pripao prije umrlom djetetu da je nadživjelo ostavioca nasljeđuju njegova djeca, unuci ostaviočevi, na jednake dijelove, a ako je neki od unuka umro prije ostavioca, onda dio koji bi njemu pripao da je bio živ u času smrti ostaviočeve nasljeđuju njegova djeca, praunuci ostaviočevi, na jednake dijelove, i tako redom sve dokle ima potomaka ostaviočevih. Ovo pravilo iz Zakona o nasljeđivanju kod donošenja Zakona o naknadi nije prilagođeno potrebama provedbe tog Zakona pa bi dosljedna provedba tog pravila dovela u stvari do nejednakosti u naknađivanju imovine. Stoga je Sud kod rješavanja upravnih



sporova zauzeo shvaćanje da potomci ovlaštenika naknade imaju pravo na naknadu imovine bez obzira na redosljed smrti nasljednika i ostavitelja (presuda broj Us-6407/1999 od 17. svibnja 2001. godine)<sup>[14]</sup>. Ovakva praksa Suda u skladu je i sa shvaćanjem Ustavnog suda izraženim u njegovoj naprijed citiranoj Odluci.

Dvojbe oko primjene odredaba članka 9. Zakona o naknadi pojavile su se u provedbi tog Zakona i u odnosu na primjenu tih odredaba kada prijašnji vlasnik oduzete imovine ima dva ili više zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda, a samo neki od njih su u Zakonom propisanom roku podnijeli zahtjev za naknadu, dok drugi takav zahtjev uopće nisu podnijeli ili su zahtjev podnijeli nakon isteka propisanog roka pa im je zahtjev kao nepravovremen odbačen. Naime, ovakve situacije Zakon o naknadi izričito ne uređuje, a iz danih odredaba članka 9. tog Zakona, naročito kada ih se dovede u vezu s odredbom članka 77. istog Zakona, moguće je, kada su u pitanju takve situacije, izvoditi različite zaključke. Ovo zbog toga što je odredbom članka 77. Zakona o naknadi propisano da Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva na imovini koja je predmet naknade na temelju odredaba ovoga Zakona glede koje zahtjev za naknadu nije podnesen ili je pravomoćno odbijen, ako zakonom nije drukčije propisano. Stoga se osnovano postavilo pitanje koji je doseg primjene odredbe članka 77. Zakona o naknadi vezano uz primjenu odredaba članka 9. ovoga Zakona, tj. stječe li Republika Hrvatska vlasništvo i na dijelu imovine koji bi pripao nasljedniku prijašnjeg vlasnika koji nije podnio zahtjev za naknadu ili mu je zahtjev kao nepravovremeno odbačen, ako su ostali nasljednici prijašnjeg vlasnika oduzete imovine podnijeli takav zahtjev, bilo da im se oduzeta imovina vrati odnosno naknadi u cijelosti, bilo u onom dijelu u kojem su u ostavinskom postupku provedenom nakon smrti prijašnjeg vlasnika pravomoćnim rješenjem o nasljeđivanju utvrđeni vlasnicima njegove imovine.

Sud je u rješavanju upravnih sporova vezanih uz primjenu Zakona o naknadi izrazio svoje mišljenje o načinu postupanja u naprijed navedenim situacijama. Prema pravnom shvaćanju Suda ako neki nasljednik prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika oduzetih nekretnina ne podnese zahtjev za vraćanje u vlasništvo tih nekretnina, nekretnine se vraćaju u vlasništvo nasljedniku odnosno nasljednicima prvog nasljednog reda koji su takav zahtjev podnijeli. Na isti način, prema mišljenju Suda, potrebno je postupiti i u slučaju kada je zahtjev nekih nasljednika odbačen kao nepravovremen, ako su drugi sunasljednici zahtjev za naknadu podnijeli u propisanom roku. Navedeno shvaćanje Suda izraženo je u više presuda donesenih prilikom rješavanja upravnih sporova.

Zauzimanje drugačijeg shvaćanja u primjeni Zakona o naknadi, prema mišljenju Suda protivilo bi se razlozima zbog kojih je citirani Zakon donesen i svrsi koja se provođenjem tog Zakona želi ostvariti. Naime, Zakon o naknadi nije donesen s ciljem prijenosa oduzete imovine u vlasništvo Republike Hrvatske, nego, ponajprije radi ispravljanja ili barem ublažavanja nepravdi koje su vlasnicima imovine učinjene, a uz to, naravno, i radi definitivnog sređivanja vlasničkih odnosa na imovini, na koju se taj Zakon odnosi, određivanjem titulara prava vlasništva na toj imovini. Kako bi predmetna imovina ostala bez titulara prava vlasništva samo u slučaju kada zahtjev za vraćanje odnosno za naknadu te imovine nije podnesen ili je podneseni zahtjev odbijen, Sud je, uvažavajući razloge zbog kojih je Zakon donesen, mišljenja da samo u tim slučajevima Republika Hrvatska stječe pravo vlasništva na imovini u smislu članka 77. Zakona o naknadi, a da se u svim ostalim slučajevima imovina daje u vlasništvo zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda koji su podnijeli zahtjev za vraćanje te imovine. Naime, Sud smatra da treba uspostaviti stanje kakvo je glede te imovine bilo prije njezinog oduzimanja tj. priznati pravo na toj imovini koje je imao njen «izvorni» prijašnji vlasnik. Iako član 77. Zakona o naknadi govori samo o pravomoćno odbijenom zahtjevu, Sud smatra da se ta odredba odnosi i na slučajeve kada je zahtjev za vraćanje određene imovine pravomoćno odbačen, ako nema zahtjeva drugih sunasljednika za vraćanje te imovine jer bi i u tom slučaju imovina ostala bez titulara prava vlasništva.

Valja naglasiti da se ovim pitanjem nije posebno bavio Ustavni sud prilikom ocjene ustavnosti Zakona o naknadi, ali je raspravljao o tome kako u primjeni ovoga Zakona postupiti ako je jedan od ovlaštenika

naknade odnosno zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda umro nakon smrti prijašnjeg vlasnika oduzete imovine (ostavitelja), a ostali su ovlaštenici naknade podnijeli zahtjev za naknadu. Kao što je iz obrazloženja navedene Odluke i Rješenja vidljivo, Ustavni sud je mišljenja da u ovom slučaju pravo na naknadu za cjelokupnu oduzetu imovinu imaju svi živi nasljednici prvog nasljednog reda na jednake dijelove.

U primjeni članka 9. Zakona o naknadi u praksi se postavilo i pitanje kako postupiti u slučaju kada je podnositelj zahtjeva umro nakon podnošenja zahtjeva za naknadu imovine. Polazeći od mišljenja Ustavnog suda izraženog u obrazloženju naprijed navedene Odluke i Rješenja da se u takvom slučaju radi o stjecanju valjane tražbine prema državi ili drugom vlasniku oduzete imovine te da takvo potraživanje spada u imovinu prijašnjeg vlasnika i da se na tu imovinu ne mogu primjenjivati ograničenja iz članka 9. Zakona o naknadi, Sud je u rješavanju upravnih sporova zauzeo shvaćanje da u takvim slučajevima nasljednici umrlog podnositelja zahtjeva imaju pravo na nastavak postupka do njegovog pravomoćnog okončanja. To shvaćanje izraženo je u više presuda, među kojima i u presudi broj Us-2878/1999 od 7. prosinca 2000. godine [\[15\]](#).

Vežano uz članak 9. Zakona o naknadi, valja iznijeti i neke dvojbe koje se nakon donošenja ZIDZN pojavljuju u odnosu na strane državljanke odnosno osobe koje nemaju hrvatsko državljanstvo. Naime, s razlogom se nakon donošenja izmjena i dopuna Zakona o naknadi postavlja pitanje u kojim slučajevima strane fizičke i pravne osobe mogu biti ovlaštenici naknade u smislu članka 9. ovoga Zakona. Ovo zbog toga što je izmjenama i dopunama Zakona o naknadi to pitanje zaista nejasno uređeno.

Kod davanja odgovora na ovo pitanje potrebno je, prije svega, imati na umu da je ZIDZN donesen u provođenju naprijed navedene Odluke Ustavnog suda. Tom Odlukom ukinuta je odredba članka 9. stavka 1. Zakona o naknadi, u dijelu u kojem je kao zakonski uvjet za ostvarivanje prava po ovom Zakonu bilo propisano hrvatsko državljanstvo na dan stupanja na snagu ovog Zakona. Pored toga, Odlukom su ukinute i odredbe članka 11. stavka 1. i 2., u dijelu u kojem su se odnosile na strane i fizičke osobe, te odredbe članka 65. stavka 3. i 4. ukoliko se odnose na prijašnjeg vlasnika – fizičku stranu osobu.

Naime, odredbom članka 9. Zakona o naknadi bilo je propisano da se prava iz ovoga Zakona priznaju fizičkoj osobi – prijašnjem vlasniku, odnosno njegovim zakonskim nasljednicima prvoga nasljednog reda (u daljnjem tekstu: prijašnji vlasnik), koji na dan donošenja ovoga Zakona imaju hrvatsko državljanstvo. Ustavni sud je ukinuo dio odredbe koji je glasio: «koji na dan donošenja ovoga Zakona imaju hrvatsko državljanstvo».

Odredbom članka 11. stavka 1. Zakona o naknadi bilo je propisano da stranim fizičkim i pravnim osobama ne pripadaju prava iz ovoga Zakona, dok je odredbom stavka 2. tog članka bilo propisano da se iznimno od odredbe stavka 1. ovog članka, prava propisana ovim Zakonom mogu priznati i stranim fizičkim i pravnim osobama ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima. Ustavni sud je svojom Odlukom ukinuo navedene odredbe, u dijelu koji glasi: «fizičkim i».

Odredbom članka 65. stavka 3. Zakona o naknadi propisan je rok u kojem prijašnji vlasnik oduzete imovine može podnijeti zahtjev za naknadu, a odredbom stavka 4. tog članka propisane su posljedice koje nastupaju zbog nepodnošenja zahtjeva u propisanom roku. Ustavni sud je svojom Odlukom ukinuo te odredbe ukoliko se odnose na prijašnjeg vlasnika koji je strana fizička osoba.

Kao što je iz izloženog vidljivo, Ustavni sud nije ocijenio neustavnim naprijed navedene zakonske odredbe u odnosu na strane pravne osobe, nego samo u odnosu na strane fizičke osobe. Osim toga, Ustavni sud kod ocjene ustavnosti Zakona o naknadi nije doveo u pitanje niti ustavnost članka 10., kojim je bilo propisano da prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima, ako ovim Zakonom nije drukčije propisano. Ne dovodeći u pitanje ustavnost te zakonske odredbe, Ustavni sud je očigledno ocijenio da ta odredba nije u nesuglasnosti s

Ustavom jer bi u protivnom ukinuo i tu odredbu, u dijelu u kojem se odnosi na strane fizičke osobe, kao što je to učinio sa naprijed navedenim zakonskim odredbama.

Ukidajući naprijed navedene odredbe Zakona o naknadi, u dijelu u kojem se odnose na strane fizičke osobe, Ustavni sud je u obrazloženju svoje Odluke naveo:

«Razlikovanje prijašnjih vlasnika s obzirom na njihovu pravnu svezu s određenom državom (tj. prema državljanstvu) – s time da se jednima priznaje pravo na naknadu (hrvatskim državljanima), a drugima se to pravo nikako ne priznaje – nepravedno je i ne može se opravdati zaštitom nekog drugog važnog ustavnog ili drugog prava. Ovo tim više što je svima, i hrvatskim državljanima i onima koji to nisu, imovina oduzeta na isti način, u isto vrijeme i na temelju istih pravnih osnova, a njihova imovina – ukoliko je ostala očuvana – ostala je u Republici Hrvatskoj u vlasništvu države ili drugih pravnih subjekata.

Razlikovanje u opsegu potencijalnih prava domaćih državljana i stranaca uobičajeno je (i nije u protivnosti s Ustavom) kad se radi o pravnim odnosima reguliranim javnopravnim propisima ili propisima o zasnivanju radnog odnosa. No, kad su u pitanju imovinskopravni odnosi, takvog razlikovanja, u tako generalnom, uopćenom obliku, ne smije biti i ono je suprotno Ustavu.

Zbog toga bi, propisom koji će se donijeti umjesto ukinutog, prijašnjim vlasnicima koji nisu hrvatski državljani trebalo načelno priznati pravo na naknadu ili vraćanje imovine, odnosno odrediti pod kojim pretpostavkama će se tim osobama priznati pravo na naknadu. Pravo stranaca na vraćanje nekretnina trebalo bi regulirati u skladu s odredbama drugih zakona o pravu stranaca da stječu nekretnine na području Republike Hrvatske.»

Kao što je iz danog obrazloženja vidljivo, Ustavni sud smatra da je suprotno Ustavu stranim fizičkim osobama uopće ne priznati pravo koje se priznaje državljanima Republike Hrvatske. Ustavni sud je donošenjem svoje naprijed navedene Odluke obvezao zakonodavca da, polazeći od razloga zbog kojih su naprijed navedene zakonske odredbe ocijenjene neustavnima, pitanje prava na naknadu stranih fizičkih osoba za oduzetu imovinu uredi drukčije nego što je to bilo uređeno ukinutim odredbama, dopuštajući da se zakonom mogu propisati pretpostavke pod kojima će se tim osobama priznati pravo na naknadu.

Uređujući pitanja prava na naknadu stranih osoba ZIDZN je u članku 1. propisao da se u članku 9. stavak 1. Zakona o naknadi brišu riječi: «koji na dan donošenja ovog Zakona imaju hrvatsko državljanstvo». Brisanjem tih riječi priznavanje prava na naknadu se, dakle, više ne veže uz hrvatsko državljanstvo, pa bi se, polazeći samo od te zakonske odredbe moglo zaključiti da su ovlaštenici naknade po Zakonu o naknadi, nakon donošenja ZIDZN, ne samo hrvatski državljani, nego i strane fizičke osobe. Ovo, naravno, ukoliko za određene slučajeve Zakonom o naknadi nije drukčije propisano odnosno ukoliko nisu propisane neke druge pretpostavke koje moraju biti ispunjene, a čije propisivanje dopušta i sam Ustavni sud, kao što je to naprijed već rečeno.

Međutim, ZIDZN je u svojim daljnjim odredbama na nejasan način uredio pitanja u vezi prava na naknadu stranih pravnih i fizičkih osoba. Naime, u članku 2. ovoga Zakona propisano je da se članak 10. Zakona o naknadi mijenja i glasi:

«Prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada je pitanje naknade riješeno međudržavnim sporazumima.

Iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, prava propisana ovim Zakonom mogu steći i strane fizičke i pravne osobe ako se to utvrdi međudržavnim sporazumima.»

Istovremeno je ZIDZN u članku 3. brisao raniji članak 11. Zakona o naknadi.



Odredbom članka 10. stavka 1. ZIDZN propisano je da zahtjev za naknadu oduzete imovine mogu u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovog Zakona podnijeti prijašnji vlasnici, koji su pravo na povrat ili naknadu za oduzetu imovinu stekli po odredbama ovoga Zakona, a nisu do sada podnijeli zahtjev ili im je zahtjev pravomoćno odbijen, odnosno odbačen, i to:

- prijašnji vlasnik državljanin Republike Hrvatske koji na dan podnošenja Zakona o naknadi nije imao hrvatsko državljanstvo (članak 1. ovoga Zakona),
- prijašnji vlasnici na koje se odnosi članak 2. ovoga Zakona,
- prijašnji vlasnici koji su prema Popisu stanovništva iz 1991. godine imali prebivalište na okupiranim područjima Republike Hrvatske, odnosno na područjima pod upravom UNTAES-a.

Nije teško uočiti da je citiranim člankom 2. ZIDZN izvršeno ustvari samo mehaničko spajanje odredaba ranijeg članka 10. i članka 11. stavka 2., koje su uređivale različita pitanja, pa se stoga osnovano postavlja pitanje koji je stvarni smisao odredaba članka 2. ZIDZN odnosno novog članka 10. Zakona o naknadi. To pitanje se osnovano postavlja naročito kada se te odredbe dovedu u vezi s citiranim člankom 7. ZIDZN, kojima je osobama navedenim u tom članku omogućeno da u propisanom roku podnesu zahtjev za naknadu.

Polazeći od jezičnog izričaja odredaba novog članka 10. Zakona o naknadi, a imajući u vidu da su u članku 9. ovoga Zakona kao uvjet za priznavanje prava više ne propisuje hrvatsko državljanstvo, jedni smatraju da pravo na naknadu imaju sve strane osobe za čiju oduzetu imovinu pitanje naknade nije riješeno međudržavnim sporazumima. Međutim, u tom se slučaju postavlja pitanje roka za podnošenje zahtjeva jer se rok propisan ZIDZN odnosi samo na osobe iz članka 2. tog Zakona, pa bi proizlazilo da to pravo mogu ostvariti samo one strane osobe koje su takav zahtjev podnijele prije donošenja ZIDZN tj. u roku propisanom iz članka 65. stavka 3. Zakona o naknadi koji je istekao prvog srpnja 1997. godine. Kako ranije odredbe Zakona o naknadi nisu stranim osobama priznavale pravo na naknadu za oduzetu imovinu (osim ako se utvrdi međunarodnim sporazumom), mnogi takvi prijašnji vlasnici nisu ni podnosili zahtjev, pa je teško i pretpostaviti da bi se zakonodavac odlučio na to da to pravo prizna samo stranim osobama koje su ranije podnijele zahtjev, a da kod promjene pravnog režima ne dopusti mogućnost naknadnog podnošenja zahtjeva i za strane osobe koje to pravo prema izloženom mišljenju mogu ostvarivati u primjeni sada važećeg Zakona o naknadi.

Neki pak smatraju da, prema danas važećim odredbama Zakona o naknadi, strane osobe mogu ostvariti pravo na naknadu za oduzetu imovinu samo ako se to utvrdi međunarodnim sporazumom. Međutim, način na koji je to pitanje uređeno u citiranom članku 2. i 7. ZIDZN ne govori u prilog takvom mišljenju, barem što se tiče jezičnog izričaja danih zakonskih odredbi. Osim toga, postavlja se pitanje kako u tom slučaju uopće primijeniti odredbu naprijed citiranog članka 7. ZIDZN kojom je propisan rok za podnošenje zahtjeva kada je taj rok već istekao. Taj bi se rok, istina, u tom slučaju mogao odrediti i samim međunarodnim sporazumom, ali se tada pokazuje besmislenim propisivanje tog roka u Zakonu pošto se u momentu donošenja Zakona ne zna kada će eventualno takav sporazum biti zaključen. Stoga se ne može nedvojbeno zaključiti na koje se strane osobe uopće odnosi rok iz članka 7. ZIDZN. Naime, po jezičnom izričaju dane zakonske odredbe on se odnosi samo na slučajeve kada je zaključen međunarodni sporazum, iako logika stvari govori suprotno, tj. da se taj rok može odnositi samo na strane osobe glede čije imovine nije zaključen međunarodni sporazum.

Ukoliko odredba stavka 2. novog članka 10. nije iznimka kojom se propisuje da se i u slučajevima iz stavka 1. stranim osobama priznaje pravo na naknadu, ako se to utvrdi međudržavnim sporazumom, kao što to u toj odredbi piše, nego generalno pravilo po kojem stranci ostvaruju pravo na naknadu, postavlja se pitanje zašto je to onda ZIDZN uopće uređivao kada je takva odredba već postojala i u ranijem tekstu Zakona o naknadi (raniji članak 11. stavak 2.) i zašto je, uz postojanje takve odredbe, Ustavni sud ocijenio neustavnim način na koji je to pitanje bilo uređeno Zakonom o naknadi, u odnosu na strane fizičke osobe. Osim toga, međunarodni sporazumi koji su sklopljeni i potvrđeni u skladu s Ustavom i objavljeni, po pravnoj snazi su iznad zakona, pa bi strane osobe imale pravo na naknadu sve da to i nije propisao ZIDZN, ako je to

utvrđeno međunarodnim sporazumom.

Sve naprijed izloženo govori da se ovdje radi o nejasnim odredbama iz kojih je vrlo teško sagledati volju zakonodavca. Do toga je prema mišljenju Suda, došlo zbog toga što su ranije odredbe članka 10. i članka 11. stavka 2. Zakona o naknadi, koje su objedinjene u dva stavka novog članka 10., uređivale dva različita pitanja. Naime, odredbom članka 10. bilo je uređeno pitanje mogućnosti ostvarivanja prava za oduzetu imovinu čiji su prijašnji vlasnici već oštećeni prema zaključenim međunarodnim sporazumom, gdje se kao podnositelj zahtjeva za naknadu danas može pojaviti i hrvatski državljanin, dok je članak 11. sadržavao opće pravilo o nemogućnosti ostvarivanja prava stranih fizičkih i pravnih osoba primjenom odredaba Zakona o naknadi, osim iznimno u slučajevima iz stavka 2. tog članka (ako se zaključi međunarodni sporazum). Stoga je očigledno da ta dva pitanja nisu mogla biti objedinjena i uređena jednim člankom ZIDZN, barem ne na način na koji je to uređeno u članku 2. i članku 7. stavak 1. alineja 2. tog Zakona, ukoliko je zakonodavac pitanja koja su bila uređena odredbama ranijeg članka 10. i 11. stavka 2. Zakona o naknadi želio obuhvatiti jednim člankom.

Nema sumnje, da se uz ovakve zakonske odredbe državna tijela nadležna za provedbu Zakona o naknadi, a naročito Sud koji ocjenjuje zakonitost upravnih akata i ujednačava praksu upravnih tijela, nalaze u nezavidnoj situaciji jer se u uvjetima postojanja nejasnih i nepotpunih zakonskih odredbi ne može očekivati dosljedno ostvarivanje članka 3. Ustava, prema kojem je vladavina prava jedna od najviših vrednota ustavnog poretka Republike Hrvatske. To bi trebalo biti ozbiljno upozorenje da se vodi računa o jasnom i potpunom uređivanju pitanja prilikom donošenja pojedinih zakona, posebno zakona s elementom inozemnosti s obzirom da provedba takvih nejasnih zakona može imati štetne posljedice po ugled Republike Hrvatske u svijetu.

Određujući vrste imovine za koju se priznaje pravo na naknadu odnosno vraćanje u vlasništvo, Zakon o naknadi je propisao da se to pravo priznaje za neizgrađeno građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, stanove, poslovni prostor, brodove i brodice, poduzeća i pokretnine. Zakon o naknadi, dakle, izričito ne propisuje da se pravo na naknadu priznaje i za izgrađeno građevinsko zemljište. Stoga se u praksi postavilo pitanje da li se to pravo priznaje i za to zemljište. Sud je ocijenio da se potvrđan odgovor na ovo pitanje može posredno izvesti iz nekih odredaba Zakona o naknadi, prije svega odredaba članka 2. tog Zakona koje jamče pravo na naknadu za imovinu oduzetu temeljem propisa navedenih u tom članku Zakona, a temeljem kojih propisa je neprijeporno oduzeto i građevinsko zemljište, bilo da se danas radi o izgrađenom ili neizgrađenom građevinskom zemljištu. Stoga je prilikom rješavanja upravnih sporova zauzeto shvaćanje da naknada primjenom odredaba Zakona o naknadi pripada i za izgrađeno građevinsko zemljište i to sukladno odredbama tog Zakona u obveznicama Republike Hrvatske.

Međutim, kada se govori o davanju naknade za građevinsko zemljište valja imati na umu da takva zemljišta nisu prenašana u društveno vlasništvo samo po osnovi nacionalizacije odnosno primjenom propisa iz članka 2. Zakona o naknadi, nego i po osnovi eksproprijacije. S tim u vezi valja istaći da je u članku 6. Zakona o naknadi propisano da se odredbe ovoga Zakona ne odnose na imovinu koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju Zakona o eksproprijaciji ("Narodne novine", broj 10/78, 5/80, 30/82, 46/82-pročišćeni tekst, 28/88 i 39/88). Navedena zakonska odredba isključuje, dakle, pravo na naknadu samo za imovinu koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju navedenog Zakona o eksproprijaciji koji je stupio na snagu 22. ožujka 1978. godine. Cilj donošenja ovakve zakonske odredbe je očigledno u tome što je primjenom odredaba tog Zakona određivana pravična naknada vlasnicima ekspropiriranih nekretnina, pa je zakonodavac Zakonom o naknadi obuhvatio samo nekretnine koje su po osnovi ranijih propisa o eksproprijaciji prenesene u društveno vlasništvo kada vlasnicima ekspropiriranih nekretnina nije određivana pravična naknada.

Međutim, valja napomenuti da je primjenom odredaba navedenog Zakona o eksproprijaciji, a temeljem ranije važećeg Zakona o građevinskom zemljištu<sup>[16]</sup> određivana i naknada za nacionalizirano odnosno

podruštvovljeno građevinsko zemljište prilikom njegovog uzimanja iz posjeda prijašnjeg vlasnika. S obzirom da citirani članak 6. Zakona o naknadi govori samo o imovini koja je u društveno vlasništvo prenesena temeljem navedenog Zakona o eksproprijaciji, a ne i imovini koja je u društveno vlasništvo prenesena na temelju propisa navedenih u članku 2. ovog Zakona, prilikom rješavanja upravnih sporova zauzeto je shvaćanje da se odredba članka 6. Zakona o naknadi ne odnosi na nacionalizirano građevinsko zemljište koje je oduzeto iz posjeda prijašnjih vlasnika i privedeno namjeni, a za koje je naknada utvrđena prema odredbama navedenog Zakona o eksproprijaciji. Naime, bez obzira na razloge pravičnosti, koji su očigledno motivirali zakonodavca za ugrađivanje ovakve zakonske odredbe u Zakonu o naknadi, Sud je ocijenio da se primjena citirane zakonske odredbe ne može protezati i na imovinu koja nije prenesena u društveno vlasništvo po osnovi Zakona o eksproprijaciji iz 1978. godine jer ta imovina nije obuhvaćena citiranim člankom 6. Stoga je i predlagano, a što prilikom donošenja ZIDZN nije prihvaćeno, da se članak 6. Zakona o naknadi dopuni odredbom kojom bi se isključivala primjena Zakona o naknadi i u slučajevima kada je za izgrađeno građevinsko zemljište naknada određena primjenom navedenog Zakona o eksproprijaciji.

Za razliku od izgrađenog građevinskog zemljišta, za koje se prema odredbama Zakona o naknadi naknada određuje u obveznicama Republike Hrvatske, kada je riječ o neizgrađenom građevinskom zemljištu koje je preneseno u društveno vlasništvo, Zakon o naknadi predviđa vraćanje tog zemljišta prijašnjem vlasniku, time što posebno uređuje pitanje vraćanja u vlasništvo neizgrađenog građevinskog zemljišta prenesenog u društveno vlasništvo, koje nije oduzeto iz posjeda prijašnjeg vlasnika (članak 16.), a posebno pitanje vraćanja neizgrađenog građevinskog zemljišta prenesenog u društveno vlasništvo koje je oduzeto iz posjeda prijašnjeg vlasnika (članak 17.).

Naime, prema odredbi članka 16. stavka 1. Zakona o naknadi prijašnjem vlasniku, odnosno osobi na koju je prijašnji vlasnik prenio svoje pravo daje se u vlasništvo neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo preneseno na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovog Zakona, a koje pravomoćnim aktom nadležnog tijela nije oduzeto iz posjeda prijašnjih vlasnika ili osobe na koju je svoje pravo prenio prijašnji vlasnik u skladu s posebnim zakonom. Valja napomenuti da u provedbi Zakona o naknadi nije bilo nikakvih problema u vezi s primjenom citirane zakonske odredbe s obzirom da ta odredba na jasan način uređuje predmetno pitanje.

Međutim, dvojbe i problemi su se pojavili u vezi primjene odredbe članka 17. tog Zakona, kojima su uređena pitanja u vezi s davanjem odnosno vraćanjem u vlasništvo neizgrađenoga građevinskoga zemljišta oduzetog iz posjeda prijašnjeg vlasnika ili osobe na koju je pravo prenio prijašnji vlasnik.

Naime, prema odredbi članka 17. stavka 1. Zakona o naknadi neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo preneseno na temelju propisa i odluka nadležnih tijela, navedenih u tom Zakonu i koje je na temelju pravomoćne odluke nadležnog tijela oduzeto iz posjeda prijašnjeg vlasnika ili osobe na koju je prijašnji vlasnik prenio pravo, daje se u vlasništvo prijašnjem vlasniku, ako tim zemljištem općina ili grad do stupanja na snagu Zakona nije dalje raspolagala ili ako to zemljište do dana donošenja Zakona nije privedeno namjeni. Odredbom stavka 5. istog članka Zakona propisano je da se pod zemljištem privedenim namjeni smatra ono zemljište na kojem je izgrađen objekt ili su izvedeni znatni radovi na objektu, kao i ono zemljište na kojem je općina, odnosno grad izvršila pripremu za izgradnju.

Zakon o naknadi ništa ne govori o tome kada se smatra da je zemljište pripremljeno za izgradnju, tj. ne daje definiciju neizgrađenog građevinskog zemljišta pripremljenog za izgradnju, pa su se problemi i dvojbe u primjeni odredaba članka 17. tog Zakona pojavili upravo u odnosu na to pitanje.

Kako Zakon o naknadi ne daje definiciju neizgrađenog građevinskog zemljišta pripremljenog za izgradnju, to se u primjeni tog Zakona moralo poći od definicije pripreme zemljišta za izgradnju, koja je dana u Zakonu o prostornom uređenju<sup>[17]</sup>. Odredbom članka 11. stavka 4. tog Zakona propisano je da uređenje

građevinskog zemljišta obuhvaća pripremu zemljišta za izgradnju (izrada prostornih planova, imovinsko pravne radnje i dr.), te izgradnju komunalnih i telekomunikacijskih instalacija, objekata i uređaja individualne i zajedničke potrošnje). Dakle, citirani Zakon pravi razliku između pripreme građevinskog zemljišta za izgradnju i uređenja tog zemljišta, koje je šire od pripreme i obuhvaća neke radove koji ne spadaju u pripremu zemljišta za izgradnju.

Prema tome, i Zakon o prostornom uređenju također ne daje preciznu definiciju neizgrađenog građevinskog zemljišta pripremljenog za izgradnju jer ne navodi taksativno sve radove koji spadaju u pripremu zemljišta, nego samo neke od tih radova (izrada prostornih planova i imovinsko pravne radnje), te upućuje da u pripremu zemljišta, uz navedene radove, mogu spadati i neki drugi radovi.

Nema sumnje, da u pripremu zemljišta za izgradnju, pored radova koje taksativno navodi Zakon o prostornom uređenju, spadaju i radovi kao što su: geodetsko tehnički radovi (izrada parcelacijskih laborata), sanacijski radovi, izmještanje nadzemnih i podzemnih instalacija i sl., kada je takve radove potrebno izvesti da bi se određeno zemljište pripremlilo za izgradnju.

Polazeći od toga da Zakon o naknadi uopće ne daje definiciju neizgrađenog građevinskog zemljišta pripremljenog za izgradnju, iako uz to veže vrlo značajne pravne posljedice (nemogućnost vraćanja zemljišta u vlasništvo), a imajući u vidu da i Zakon o prostornom uređenju ne daje preciznu definiciju takvog zemljišta, nego samo primjerice navodi radove koji spadaju u pripremu, upućujući da to mogu biti i drugi radovi, Sud je u rješavanju upravnih sporova vezanih uz primjenu odredaba članka 17. Zakona o naknadi izrazio mišljenje da u svakom konkretnom slučaju u upravnom postupku mora biti nepobitno utvrđeno da li su u odnosu na određeno građevinsko zemljište izvedeni svi radovi koji spadaju u pripremu zemljišta za izgradnju, a koje je radove upravo u odnosu na to zemljište potrebno izvesti. Takvo mišljenje Sud je izrazio u više svojih presuda, među kojima i u presudi broj Us-11487/1999-5 od 15. ožujka 2000. godine [\[18\]](#).

Uređujući pitanje naknade za oduzete stanove, Zakon o naknadi je u članku 22. stavku 1. propisao da se stanovi oduzeti prijašnjem vlasniku na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih člankom 3. ovoga Zakona na kojima postoji stanarsko pravo ne vraćaju u vlasništvo, osim stanova oduzetih prijašnjem vlasniku na temelju propisa o konfiskaciji. Prema odredbi stavka 2. istog članka navedenog Zakona iznimno od odredbe stavka 1. ovoga članka, prijašnjem vlasniku daje se u vlasništvo i posjed stan na kojem ne postoji stanarski odnos, što rješenjem utvrđuje nadležna služba ureda državne uprave.

Dakle, citiranim odredbama Zakona o naknadi predviđeno je vraćanje u vlasništvo prijašnjim vlasnicima svih konfisciranih stanova, kao i drugih stanova koji nisu oduzeti po osnovi konfiskacije nego po nekom drugom osnovu (nacionalizacija i dr.) ukoliko na takvim stanovima ne postoji stanarski odnos.

Odredbom članka 30. stavka 1. Zakona o najmu stanova [\[19\]](#) propisano je da danom stupanja na snagu ovoga Zakona prestaje stanarsko pravo osobama koje su to pravo stekle prema propisima koji su vrijedili do dana stupanja na snagu ovoga Zakona. Odredbom stavka 2. istog članka tog Zakona propisano je da osobe iz stavka 1. ovoga članka danom stupanja na snagu ovoga Zakona stječu prava i obveze najmoprimca.

Dakle, raniji nositelji stanarskog prava u stanovima u društvenom vlasništvu, pa prema tome i u oduzetim stanovima na koje se odnose odredbe Zakona o naknadi stupanjem na snagu Zakona o najmu stanova izgubile su status stanara u smislu ranijeg važećeg Zakona o stambenim odnosima [\[20\]](#) koji je prestao važiti stupanjem na snagu Zakona o najmu stanova, ali su prema odredbama Zakona o najmu stanova dobili status zaštićenog najmoprimca.

Polazeći od odredbe članka 49. Zakona o općem upravnom postupku [\[21\]](#), prema kojoj položaj stranke u

upravnom postupku ima ne samo osoba na čiji je zahtjev pokrenut postupak ili protiv koje se vodi postupak, nego i osoba koja radi zaštite svojih prava ili pravnih interesa ima pravo sudjelovati u postupku, a imajući u vidu navedene odredbe Zakona o najmu stanova kao i odredbe Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo<sup>[22]</sup>, prema kojem raniji stanari imaju pravo otkupa stanova, Sud je kod rješavanja upravnih sporova u primjeni članka 22. Zakona o naknadi zauzeo shvaćanje da stanari odnosno najmoprimci imaju pravni interes sudjelovati u postupku pokrenutom povodom zahtjeva prijašnjeg vlasnika za vraćanje tih stanova u vlasništvo. Takvo mišljenje Sud je izrazio u više svojih presuda, među kojima i u presudi broj Us-6311/1999 od 31. kolovoza 2000. godine.<sup>[23]</sup>

Valja naglasiti da je i Ustavni sud u svojoj naprijed citiranoj Odluci i Rješenju izrazio mišljenje da nositelji stanarskog prava mogu biti stranke u upravnom postupku za vraćanje konfisciranih zgrada i stanova.

Vezano uz primjenu članka 22. Zakona o naknadi, potrebno je navesti i to da zahtjeve za vraćanje stanova nisu uvijek podnijeli samo prijašnji vlasnici konfisciranih stanova nego i prijašnji vlasnici nacionaliziranih stanova u slučajevima kada su smatrali da osobe koje u tim stanovima stanuju nemaju status stanara u smislu ranijeg važećeg Zakona o stambenim odnosima.

Kao što je naprijed već rečeno, Zakon o najmu stanova zajamčio je status zaštićenog najmoprimca svim osobama koje su na dan stupanja na snagu Zakona tj. 5. studenog 1996. godine imale pravni položaj stanara. Zakon o najmu stanova istovremeno je omogućio osobama zatečenim u stanu, za koje najmodavac smatra da na dan stupanja na snagu tog Zakona nemaju pravni položaj nositelja stanarskog prava, da mogu pokrenuti postupak pred sudom radi utvrđivanja pravnog položaja zaštićenog najmoprimca (članak 37. stavak 2. Zakona o najmu stanova). S obzirom na citiranu odredbu Zakona o najmu stanova, a imajući u vidu odredbu članka 144. Zakona o općem upravnom postupku Sud je u rješavanju upravnih sporova zauzeo shvaćanje da je postupak pred općinskim sudom o priznanju položaja zaštićenog najmoprimca prethodno pitanje u postupku određivanja naknade za oduzetu nacionaliziranu imovinu. Takvo shvaćanje Sud je izrazio u svojoj presudi broj Us-9673/2001 od 27. veljače 2002. godine.<sup>[24]</sup>

Inače, kada se govori o vraćanju oduzetih stanova prijašnjim vlasnicima, potrebno je ukazati na neka pitanja koja se otvaraju i dvojbe koje se pojavljuju u vezi s konfisciranim stanovima.

Naime, uređujući pitanje naknade za konfiscirane stanove, Zakon o naknadi je propisao da se prijašnjem vlasniku daje u vlasništvo stan oduzet na temelju propisano o konfiskaciji te odluka i akata iz članka 2. ovoga Zakona donesenih na temelju propisa o konfiskaciji (članak 32.). Dakle, za razliku od nacionaliziranih stanova koji se ne vraćaju u vlasništvo prijašnjim vlasnicima, osim u slučaju kada na takvom stanu ne postoji stanarski odnos (članak 22. stavak 2.), konfiscirani stanovi se vraćaju u vlasništvo prijašnjim vlasnicima.

Međutim, Zakon o naknadi propisuje i iznimku kada se konfiscirani stan ne vraća u vlasništvo prijašnjem vlasniku. Naime, odredbom članka 39. Zakona o naknadi propisano je da se odredba članka 32. ne odnosi na slučajeve kada je prijašnji vlasnik, njegov bračni drug ili član obiteljskog domaćinstva stekao pravo vlasništva na drugom stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Ova zakonska odredba otvorila je neka pitanja na koje praksa još nije dala odgovor.

Naime, iako članak 32. Zakona o naknadi govori o konfisciranom stanu, nema nikakve dvojbe glede toga da ta zakonska odredba jamči vraćanje prijašnjem vlasniku u vlasništvo i zgrade sa dva ili više stanova ili čak više zgrada, ukoliko su te zgrade u cjelini oduzete po osnovi konfiskacije. Stoga se postavlja pitanje opsega primjene odredbe članka 39. Zakona o naknadi tj. da li se u primjeni te odredbe ne vraća u vlasništvo samo jedan konfiscirani stan ili pak svi konfiscirani stanovi, bez obzira što su osobe navedene u tom članku



otkupile samo jedan stan. Na ovo pitanje praksa još nije dala odgovor, s obzirom da u do sada riješenim upravnim sporovima nije bilo slučajeva u kojima je prijašnjem vlasniku po osnovi konfiskacije oduzeto više stanova, a u kojima dolazi do primjene odredbe članka 39. Zakona o naknadi. Među riješenim upravnim sporovima, koje su pokretali zaštićeni najmoprincipi bilo je, istina, slučajeva da je prijašnjem vlasniku oduzeta po osnovi konfiskacije stambena zgrada sa više stanova, ali se naprijed navedeno pitanje nije otvaralo s obzirom da u tim slučajevima prijašnji vlasnik, njegov bračni drug, ili član obiteljskog domaćinstva nisu stekli pravo vlasništva na drugom stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, pa nije bilo nikakve dvojbe oko toga moraju li se svi stanovi vratiti u vlasništvo prijašnjem vlasniku.

Praksa do sada još nije dala odgovor i na pitanje kako u primjeni odredbe članka 39. Zakona o naknadi postupiti u slučajevima kada prijašnji vlasnik ima dva ili više zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda, a samo jedan odnosno neki od njih su stekli pravo vlasništva na stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. To pitanje otvara se neovisno o tome da li je po osnovi konfiskacije oduzet jedan stan ili više stanova, time što je, naravno, problem još složeniji kada se radi o više stanova i o više zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda. Praksa će neminovno morati dati odgovor i na pitanje da li je svim zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda, prema odredbi članka 39. Zakona o naknadi, onemogućeno davanje u vlasništvo konfisciranih stanova samo zbog toga što su neki od nasljednika stekli pravo vlasništva na drugom stanu po osnovi navedenoj u toj zakonskoj odredbi, ili pak zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda, koji nisu na takav način stekli pravo na drugom stanu, pripada pravo davanja u vlasništvo konfisciranih stanova. Ukoliko se zauzme shvaćanje da im to pravo pripada, morat će se odgovoriti i na pitanje u kojem dijelu im to pripada, imajući pri tome u vidu da zakonskim nasljednicima prvog nasljednog reda kojima zakon ne priznaje pravo na davanje u vlasništvo konfisciranih stanova, naknada pripada u obveznicama Republike Hrvatske.

U primjeni Zakona o naknadi postavilo se i pitanje kako postupiti u slučaju kada ranije donesena odluka o nacionalizaciji nekretnina nije provedena u zemljišnim knjigama, tj. da li u takvom slučaju vlasnik nacionaliziranih nekretnina ima pravo na naknadu u smislu Zakona o naknadi. To pitanje postavilo se vezano uz određivanje naknade za nacionalizirano poduzeće. U vezi s tim Sud je u upravnom sporu zauzeo shvaćanje da prijašnjem vlasniku pripada naknada za nacionalizirano poduzeće neovisno o tome što odluka o nacionalizaciji nije nikada provedena u zemljišnim knjigama. Takvo shvaćanje Sud je izrazio u svojoj presudi broj Us-5564/2000 od 19. travnja 2001. godine [\[25\]](#).

Prema odredbi članka 51. stavka 3. Zakona o naknadi prijašnji vlasnik nema pravo na naknadu prema odredbama ovoga Zakona, ako je na ime naknade za oduzetu imovinu primio drugu imovinu ili mu je naknada isplaćena od strane druge države. U provedbi ove zakonske odredbe u praksi se postavilo pitanje ima li prijašnji vlasnik pravo na naknadu za oduzetu imovinu u slučaju kada mu je naknada djelomično određena u novcu, a djelomično dodjelom druge imovine. Ovo pitanje postavilo se vezano uz davanje naknade prijašnjim vlasnicima građevinskog zemljišta prenesenog u društveno vlasništvo. Sud je u rješavanju upravnih sporova, vezanih uz ovo pitanje, zauzeo shvaćanje da prijašnji vlasnici imaju pravo na naknadu za oduzetu imovinu i u slučaju ako im je ranije određena naknada djelomično u novcu, a djelomično dodjelom zamjenskog zemljišta. Naime, Sud je pošao od toga da u ovakvim slučajevima prijašnji vlasnici oduzete imovine nisu u cjelini oštećeni davanjem druge imovine, pa je stoga ocijenio da u odnosu na dio naknade koji se odnosi na novčanu naknadu prijašnji vlasnici imaju pravo na naknadu primjenom odredaba Zakona o naknadi. Ovakvo shvaćanje Sud je izrazio u više svojih presuda, među kojima i u presudi broj Us-12701/1999 od 31. svibnja 2001. godine [\[26\]](#).

Kako je prilikom donošenja Zakona o naknadi ocijenjeno da Republika Hrvatska iz nekih objektivnih razloga (gospodarskih, socijalnih i pravnih) nije u mogućnosti vratiti u vlasništvo prijašnjim vlasnicima svu imovinu oduzetu na temelju propisa iz članka 2. te akata i načina propisanih u članku 3. ovoga Zakona, ovim

je Zakonom izričito propisano koja se imovina vraća u vlasništvo, a za koju imovinu prijašnjem vlasniku umjesto njenog vraćanja pripada pravo na naknadu i u kojem obliku.

Što se tiče nekretnina Zakonom o naknadi je propisano da se prijašnjim vlasnicima vraća u vlasništvo neizgrađeno građevinsko zemljište, poljoprivredno zemljište, šume i šumsko zemljište, konfiscirani stanovi te poslovni prostor. Međutim, kada su u pitanju navedene nekretnine Zakonom o naknadi propisane su iznimke (članak 52. do 55.) kada se i te nekretnine ne vraćaju prijašnjim vlasnicima već prijašnji vlasnici dobivaju naknadu u obliku vrijednosnih papira (dionice ili udjeli i obveznice Republike Hrvatske).

Neke odredbe Zakona o naknadi, kojima su propisane iznimke od vraćanja nacionalizirane, konfiscirane ili na drugi način oduzete imovine, posebno odredba članka 52. stavka 1. tog Zakona izazvale su nakon donošenja Zakona o privatizaciji<sup>[27]</sup> u stručnoj javnosti pravu buru, gdje su u sučeljenoj argumentaciji izražena različita mišljenja glede opsega i dosega primjene te zakonske odredbe u provođenju Zakona o naknadi.

Naime, prema odredbi članka 52. stavka 1. Zakona o naknadi prijašnjem vlasniku ne vraća se imovina u vlasništvo i posjed na kojoj su na temelju valjanoga pravnoga osnova treće osobe stekle pravo vlasništva odnosno ako im je imovina na temelju valjanoga pravnoga osnova za stjecanje prava vlasništva predana u posjed, ukoliko ovim Zakonom nije drukčije propisano.

Kao što je iz sadržaja citirane zakonske odredbe vidljivo, ova zakonska odredba štiti tzv. stečena prava trećih osoba i ne dopušta da se oduzeta imovina vraća prijašnjim vlasnicima ukoliko je treća osoba na temelju valjanoga pravnoga osnova stekla vlasništvo na toj imovini prije stupanja na snagu Zakona o naknadi. Postavilo se pitanje tko sve ima položaj treće osobe u smislu citirane zakonske odredbe s obzirom da valjan pravni osnov za stjecanje prava vlasništva, neprijeporno, može biti ne samo ugovor ili odluka nadležnog tijela, nego i zakon.

Navedeno pitanje postavilo se zbog toga što je prije stupanja na snagu Zakona o naknadi stupio na snagu Zakon o privatizaciji. U članku 47. tog Zakona propisano je da se dionice, udjeli, stvari i prava koji nisu procijenjeni u vrijednosti društvenog kapitala pravne osobe na temelju Zakona o pretvorbi, prenose Hrvatskom fondu za privatizaciju, ako ne postoje razlozi za obnovu postupka, odnosno ako prijenos ne utječe na postojeću tehnološku cjelinu. Donošenjem takve zakonske odredbe postavilo se pitanje u kakvom odnosu stoji ta odredba prema odredbama Zakona o naknadi tj. da li se u smislu citirane odredbe Zakona o privatizaciji Hrvatski fond za privatizaciju smatra trećom osobom u smislu naprijed citirane odredbe članka 52. stavka 1. Zakona o naknadi, kada je u pitanju imovina na koju se odnosi Zakon o naknadi.

Potvrđan odgovor na naprijed navedeno pitanje značio bi da se primjenom odredaba Zakona o naknadi ne može vraćati prijašnjim vlasnicima imovina koja sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća nije unesena u društveni kapital poduzeća, bez obzira što se radi o imovini na koju se odnosi Zakon o naknadi.

Prilikom rješavanja upravnih sporova Sud nije našao zapreke u citiranoj odredbi članka 47. Zakona o privatizaciji da se primjenom odredaba Zakona o naknadi vrati prijašnjim vlasnicima imovina koja nije unesena u društveni kapital poduzeća, a na koju se odnose odredbe Zakona o naknadi. Sud je kod toga pošao od odredbe članka 53. stavka 1. Zakona o naknadi kojom je propisano da se prijašnjem vlasniku ne vraća u vlasništvo i posjed imovina (neizgrađeno građevinsko zemljište, poslovni prostor i sl.) koja je sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unesena u društveni kapital poduzeća, već prijašnjem vlasniku pripada pravo na naknadu u dionicima ili udjelima društva u čiji kapital je u postupku pretvorbe unesena ta imovina. To, prema mišljenju Suda, a contrario, znači da se prijašnjem vlasniku vraća imovina koja nije unesena u društveni kapital pravne osobe. Ovo, naravno, ukoliko ne postoje zapreke propisane odredbom članka 55. stavka 1. točke 4. Zakona o naknadi, prema kojoj se ne vraća imovina u vlasništvo i posjed čijim

bi vraćanjem bila bitno okrnjena gospodarska odnosno tehnološka funkcionalnost kompleksa (industrijski kompleks, komasirane gromade unutar poljoprivrednoga odnosno šumskoga kompleksa i sl.). To pitanje pojavilo se do sada pred Sudom samo u upravnom sporu povodom zahtjeva za vraćanje u vlasništvo neizgrađenog građevinskog zemljišta koje nije privedeno namjeni, a koje je bilo dodijeljeno na korištenje ranijoj društvenoj pravnoj osobi prilikom čije pretvorbe to zemljište nije uneseno u društveni kapital te pravne osobe. Sud je spor riješio svojom presudom broj Us-4015/1999-9 od 17. veljače 2000. godine koja nije objavljena u Izboru odluka Suda za 2000. godinu pa se u nastavku iznosi obrazloženje presude, koje glasi:

« Prema podacima spisa predmeta nekretnine koje su predmet spora dio čestice zemljišne 2748/2 i 2748/3 k.o. V. deposedirane su radi realizacije Provedbenog urbanističkog plana industrijske zone V. i dane na korištenje građevinskoj radnoj organizaciji «V.» iz V., pravnom predniku tužitelja, radi izgradnje objekata pogona te radne organizacije rješenjem Skupštine općine Š. broj: UP-I-08-1048/87 od 20. srpnja 1989. (točka 3. i 4. dispozitiva).

U vrijeme donošenja rješenja o deposedaciji, na snazi su bile odredbe Zakona o građevinskom zemljištu ("Narodne novine", broj 54/80, 42/86 i 41/88) koji je sadržavao odredbe, da je novi korisnik dužan u danom roku, koji je moralo sadržavati rješenje o deposedaciji, zaključiti s općinom ugovor o međusobnim pravima i obvezama. Korisnik, što više, nije mogao stupiti u posjed građevinskog zemljišta prije zaključenja ugovora iz članka 44. ovoga Zakona (odredbe članka 35a. i članka 44. Zakona o građevinskom zemljištu), a bez zaključenja toga ugovora nije bila moguća ni uknjižba novog korisnika u zemljišnim knjigama i katastru zemljišta.

Rješenje o deposedaciji Skupštine općine Š. broj: UP-X-08-10487/87 od 20. srpnja 1989. sadržavalo je u točki 5. do 11. dispozitiva odgovarajuće odredbe u skladu s odredbama važećeg Zakona o građevinskom zemljištu.

U postupku povodom zahtjeva prijašnjih vlasnika za poništenje toga rješenja, glede njihovih čestica i vraćanje u vlasništvo deposediranih nekretnina, po ocjeni ovoga Suda, upravna tijela potpuno su i pravilno utvrdila činjenično stanje, te donijela odluku u ovoj upravnoj stvari.

U postupku je utvrđeno, a to proizlazi iz rezultata provedenog postupka i donesenih rješenja tijela prvog stupnja kao i navoda u obrazloženju pobijanog rješenja, da nakon donošenja rješenja o uzimanju iz posjeda tih čestica prijašnjim vlasnicima i davanja tog zemljišta na korištenje pravnom predniku tužitelja, nije zaključen ugovor o međusobnim pravima i obvezama između novog korisnika i Općine Š., kako je to bilo propisano i određeno rješenjem o deposedaciji, a ovu pravno odlučnu činjenicu tužitelji ne dovode tužbenim navodima u sumnju. Stoga navodi tužitelja da uknjižba nije provedena kao rezultat neažurnosti Ureda za katastar koji nije uredno provodio nastale promjene na zemljištu, te zbog notorne nesređenosti zemljišnih knjiga kada se radi o zemljištu u društvenom vlasništvu ne mogu se prihvatiti. Ovo napose kraj činjenice, da su predmetne nekretnine i u vrijeme vođenja upravnog postupka prema priloženoj preslici zemljišno knjižnog izvotka za predmetne čestice, uredno uknjižene na prijašnje vlasnike, a provedba rješenja o deposedaciji nije bila moguća bez, u skladu s propisima sastavljenog parcelacionog elaborata, i zaključnog ugovora o međusobnim pravima i obvezama, kojeg je prednik tužitelja kao novi korisnik nekretnina bio dužan zaključiti sa tadašnjom Skupštinom općine Š., a koji prema podacima spisa predmeta nije nikada bio zaključen.

Po ocjeni ovoga Suda, rezultat provedenog postupka nadalje upućuje na osnovanost zaključka upravnih tijela, pozivom na odredbu članka 17. stavka 1. Zakona o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine ("Narodne novine", broj 92/96), da predmetne nekretnine nisu privedene namjeni zbog koje su oduzete iz posjeda prijašnjih vlasnika, a rečena odredba Zakona propisuje, da neizgrađeno građevinsko zemljište koje je u društveno vlasništvo preneseno na temelju propisa iz članka 2., te akata i načina propisanih člankom 3. toga Zakona i koje je na temelju pravomoćne odluke nadležnog tijela

oduzeto iz posjeda prijašnjih vlasnika ili osobe na koje je pravo prenio prijašnji vlasnik, a koje do donošenja toga Zakona nije privedeno namjeni, dat će se vlasništvo prijašnjem vlasniku na njegov zahtjev.

Provedeni očevid na licu mjesta (zapisnik od 26. veljače 1998.) u V. kao i nalaz i mišljenje stalnog sudskog vještaka za građevinarstvo iz Š. ing. N.B. nedvojbeno upućuje na činjenice, koje tužitelji nisu doveli u sumnju svojim žalbenim i tužbenim navodima, da predmetne nekretnine u vremenu od 1989. godine kada je doneseno rješenje o oduzimanju iz posjeda nisu prenesene na novoga korisnika, niti su privedene namjeni u skladu sa rješenjem o uzimanju iz posjeda. Naime, na predmetnim česticama nisu izvedeni nikakovi građevinski radovi za izgradnju objekata pogona (točka 4. dispozitiva rješenja o deposedaciji od 20. srpnja 1989.) niti neki drugi pogon, a utvrđeno je da ovo zemljište nije obuhvaćeno izgradnjom prve faze pogona betonare i bloketare tužitelja, i te se nekretnine nalaze izvan ogradnog zida kojim su ograđeni sadašnji pogoni tužitelja kao i izvan prije izgrađenog pregradnog zida koji je dijelio površinu cijelih predmetnih čestica na dva dijela koji je pregradni zid u međuvremenu porušen, te je taj dio predmetnog zemljišta u naravi prirodni teren – kamenjar.

Stoga je i po ocjeni ovoga Suda osnovan zaključak upravnih tijela koja su prihvatila mišljenje imenovanog vještaka, da predmetno zemljište nije privedeno namjeni radi koje je oduzeto, predstavlja neizgrađeno građevinsko zemljište, a vraćanjem oduzetog zemljišta prijašnjim vlasnicima u istoj površini u kojoj je oduzeto, neće se bitno okrnjiti tehnološka funkcionalnost industrijskog kompleksa tužitelja koji funkcionira i bez toga zemljišta, koje od 1989. godine kada je doneseno rješenje o deposedaciji, nije privedeno namjeni, što upućuje, da vraćanje u vlasništvo ovoga zemljišta neće utjecati na tehnološku cjelinu, te da po ocjeni ovoga Suda nema zapreke da to zemljište bude vraćeno prijašnjim vlasnicima.

Tuženo je tijelo osnovano utvrdilo da na to upućuje činjenica što tužitelj nije predmetno zemljište unio u procjenu vrijednosti društvenog kapitala toga poduzeća prilikom pretvorbe vlasništvo, što tužitelj ne dovodi u sumnju već navodi, da je točno da predmetne nekretnine nisu sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unesene u društveni kapital poduzeća. Navod, da je tužitelj od Hrvatskog fonda za privatizaciju zatražio obnovu postupka kako bi se te nekretnine, koje nisu naznačene u postupku pretvorbe, obuhvatile dopunskim rješenjem Fonda, kao i ostali navodi koje tužitelj iznosi u svojoj tužbi ne mogu dovesti do drukčije odluke u ovoj upravnoj stvari.

Iz navedenih razloga po ocjeni ovoga Suda osporenim rješenjem nije učinjena povreda zakona».

Kao što je iz obrazloženja citirane presude vidljivo, Sud ex plicite ne izražava svoje stajalište o tome da li Hrvatski fond za privatizaciju ima svojstvo treće osobe u smislu odredbe članka 52. stavka 2. Zakona o naknadi, kada se radi o imovini koja nije unesena u društveni kapital poduzeća, a na koju se odnosi Zakon o naknadi, ali iz načina na koji je Sud odlučio u ovom upravnom sporu proizlazi i shvaćanje Suda da se navedenom Fondu u takvim situacijama ne može priznati to svojstvo. U protivnom, Sud u konkretnom slučaju ne bi našao da postoje zakonski uvjeti za vraćanje prijašnjim vlasnicima oduzetog neizgrađenog građevinskog zemljišta koje nije uneseno u društveni kapital poduzeća.

Međutim, vezano uz navedenu presudu Suda, valja naglasiti da je tužitelj u upravnom sporu tražio ustavno pravnu zaštitu protiv te presude pred Ustavnim sudom koji je svojom odlukom broj: U-III-628/2000 od 28. veljače 2002. godine odbio ustavnu tužbu i potvrdio navedenu presudu Suda. U obrazloženju navedene odluke Ustavnog suda, između ostalog, stoji:

« U vezi s pozivanjem podnositelja ustavne tužbe na odredbe članka 47. Zakona o privatizaciji, Ustavni sud smatra da se u ovom slučaju odredbe toga članka ne primjenjuju jer se radi o pitanju koje je u cijelosti uređeno odredbama članka 53. stavka 1. i članka 55. točke 4. Zakona o naknadi. Naime, odredbama članka 47. Zakona o privatizaciji općenito se uređuje što se događa s imovinom koja nije procijenjena u vrijednosti društvenog kapitala, bez obzira na to kako je subjekt pretvorbe stekao tu imovinu. Takva se imovina, ako nisu

ispunjeni uvjeti za obnovu postupka pretvorbe, prenosi Hrvatskom fondu za privatizaciju. Međutim, ako se radi o imovini koja nije obuhvaćena procjenom vrijednosti društvenog kapitala, a ujedno je i predmet postupka za naknadu, odnosno povrat u skladu sa Zakonom o naknadi, postupanje s takvom imovinom u cijelosti je uređeno odredbama članka 53. stavka 1. i članka 55. točke 4. Zakona o naknadi.

Stoga, s obzirom da se radi o imovini koja je predmet postupka koji se provodi prema Zakonu o naknadi, na nju se ne primjenjuju odredbe članka 47. Zakona o privatizaciji, već navedene odredbe Zakona o naknadi. Takvo tumačenje Ustavni sud nalazi usklađenim s ciljem Zakona o naknadi da se neizgrađeno i namjeni neprivedeno građevinsko zemljište vraća prijašnjim vlasnicima, a ne Hrvatskom fondu za privatizaciju, do čega bi došlo u slučaju primjene odredbi članka 47. Zakona o privatizaciji».

Inače, što se tiče same primjene odredbe članka 53. stavka 1. Zakona o naknadi, na koju se poziva Sud u obrazloženju naprijed citirane presude i Ustavni sud u obrazloženju naprijed navedene odluke, valja napomenuti da primjena te odredbe zbog njene jasnoće i preciznosti ne stvara u praksi nikakve poteškoće glede toga koja se oduzeta imovina ne vraća prijašnjim vlasnicima jer je tom odredbom izričito propisano da se ne vraća u posjed i vlasništvo imovina koja je sukladno Zakonu o pretvorbi društvenih poduzeća unesena u društveni kapital poduzeća. Jedino se, vezano uz primjenu ove zakonske odredbe, postavilo pitanje da li je u slučaju kada pretvorba određenog poduzeća još nije obavljena okončanje postupka pretvorbe prethodno pitanje u postupku rješavanja zahtjeva prijašnjeg vlasnika za povrat imovine koja je bila na korištenje tog poduzeća. U takvim slučajevima Sud je zauzeo shvaćanje da nema mjesta prekidu postupka pokrenutog povodom zahtjeva prijašnjeg vlasnika oduzete imovine, do okončanja postupka pretvorbe poduzeća. Navedeno shvaćanje izraženo je u presudi broj Us-12793/1999 od 20. lipnja 2002. godine [\[28\]](#).

Iznimka od vraćanja oduzete imovine u vlasništvo propisana je i u članku 54. Zakona o naknadi. Prema odredbi stavka 1. citiranog članka ovoga Zakona ne vraća se u vlasništvo i posjed imovina pravnih osoba iz oblasti zdravstva, socijalne skrbi, odgoja, obrazovanja, kulture, zaštite kulturne i privredne baštine, znanosti, energetike i vodoprivrede, športa i drugih javnih djelatnosti, koja je postala vlasništvo tih pravnih osoba na temelju posebnih propisa, a koja je na dan donošenja ovoga Zakona u njihovom posjedu i služi za obavljanje njihove djelatnosti za koju su osnovane.

Vezano uz primjenu citirane zakonske odredbe, u upravnom se sporu pojavilo pitanje pravne sudbine sredstava koja koriste neke ustanove iz oblasti navedenih u citiranoj zakonskoj odredbi.

S obzirom da je prema Zakonu o ustanovama [\[29\]](#) izvršena pretvorba društvenih pravnih osoba koje su obavljale tzv. društvene djelatnosti, u upravnom se sporu, vezano uz primjenu Zakona o naknadi, pojavilo pitanje definitivne pravne sudbine sredstava koje su te ustanove koristile u momentu donošenja Zakona o ustanovama.

Naime, kao što je iz sadržaja citirane zakonske odredbe vidljivo, ta odredba ne dopušta vraćanje oduzete imovine u vlasništvo prijašnjih vlasnika, ukoliko je imovina postala vlasništvo pravnih osoba iz oblasti navedenih u citiranoj zakonskoj odredbi, pod uvjetom da je ta imovina na dan donošenja Zakona o naknadi u njihovom posjedu i da služi za obavljanje njihove djelatnosti za koju su osnovane. Neke su pravne osobe odnosno ustanove iz oblasti navedenih u članku 54. Zakona o naknadi u upravnom sporu osporavale zakonitost rješenja o vraćanju oduzete imovine koju su te ustanove držale u posjedu temeljem ugovora o zakupu, tvrdeći da su temeljem Zakona o ustanovama postale vlasnici te imovine. Vezano uz takve prigovore tužitelja, Sud je prilikom rješavanja upravnih sporova zauzeo shvaćanje da je imovina u društvenom vlasništvu postala vlasništvo pravne osobe na temelju Zakona o ustanovama samo ako se radi o imovini na kojoj je do dana stupanja na snagu tog Zakona ustanova imala trajno pravo korištenja sukladno tada važećim propisima. Takvo shvaćanje Sud je izrazio u presudi broj Us-2416/1999 od 17. studenog 1999. godine [\[30\]](#).



Vežano uz odredbu članka 54. stavka 1. Zakona o naknadi i Zakon o ustanovama, Sud je u upravnom sporu izrazio i shvaćanje da se imovina koja je temeljem Zakona o ustanovama postala vlasništvo pravne osobe iz oblasti obrazovanja vraća prijašnjem vlasniku, ako nije u posjedu te pravne osobe ili ne služi njezinoj djelatnosti, bez obzira na to je li ta imovina ranije stećena naplatnim ili besplatnim pravnim poslom.

Ovakvo shvaćanje Sud je izrazio u svojoj presudi broj Us-3269/1999 od 17. veljače 2000. godine<sup>[31]</sup>. Kod zauzimanja navedenog shvaćanja Sud je pošao upravo od sadržaja odredbe članka 54. stavka 1. Zakona o naknadi, koja ne dopušta vraćanje u vlasništvo imovine koja je na osnovi posebnih propisa postala vlasništvo pravne osoba navedenih u toj zakonskoj odredbi samo ukoliko je ta imovina na dan stupanja na snagu navedenog Zakona u njihovom posjedu i služi za obavljanje njihove djelatnosti, ne praveći pri tome nikakvu razliku da li je imovina stećena naplatnim ili besplatnim pravnim poslom.

Na kraju, valja iznijeti i sudsku praksu glede roka za podnošenje zahtjeva za naknadu oduzete imovine.

Naime, odredbom članka 65. stavka 3. Zakona o naknadi propisano je da prijašnji vlasnik može podnijeti zahtjev u roku od šest mjeseci od dana stupanja na snagu ovoga Zakona, osim u slučaju iz članka 26. ovoga Zakona.

U primjeni te zakonske odredbe postavila su se dva pitanja, i to:

- a) da li se rok iz članka 65. odnosi i na slućajeve iz članka 18. Zakona o naknadi?
- b) da li se u slučaju prekoraćenja roka može tražiti povraćaj u prijašnje stanje?

Naime, odredbom članka 18. stavka 1. Zakona o naknadi propisano je da se pravni poslovi koje su prijašnji vlasnici sklopili protivno propisima kojima je bio zabranjen promet građevinskim zemljištem u društvenom vlasništvu smatraju valjanim ukoliko nemaju drugih nedostataka koji ih čine ništavim ili poboynim.

Prema odredbi stavka 2. istog članka osobi koja je na temelju stavka 1. ovoga članka stekla pravo korištenja na neizgrađenom građevinskom zemljištu pravo vlasništva priznat će na njezin zahtjev nadležna služba ureda državne uprave.

Citiranom odredom stavka 1. navedenog članka Zakona o naknadi konvalidirani su, dakle, svi pravni poslovi sklopljeni suprotno propisima koji su bili na snazi od 15. veljače 1968. godine kada je zabranjen promet građevinskim zemljištem u društvenom vlasništvu, ali tu konvalidaciju Zakon o naknadi u stavku 2. navedenog članka veže uz podnošenje zahtjeva osobe koja je s prijašnjim vlasnikom sklopila takav pravni posao.

Kako se radi o konvalidiranju ranije ništavih pravnih poslova, opravdano se postavlja pitanje svrsishodnosti roka za podnošenje zahtjeva za priznavanje prava vlasništva. Ovo pogotovo što članak 18. Zakona o naknadi, a niti druge odredbe ovoga Zakona ne propisuju kakve su pravne posljedice ukoliko se u takvim slućajevima zahtjev ne podnese u roku iz članka 65. stavka 3. Zakona.

Međutim, bez obzira na svrsishodnost propisivanja roka u slućajevima iz članka 18. Zakona o naknadi, Sud je u rješavanju upravnih sporova zauzeo stajalište da se rok iz članka 65. stavka 3. ovoga Zakona odnosi i na slućajeve iz članka 18. Zakona. Naime, tvrdnju pojedinih tužitelja da se rok iz članka 65. stavka 3. ne odnosi na slućajeve iz članka 18. Sud nije mogao naći osnovanom s obzirom na izričitu odredbu članka 65. stavka 3. Zakona o naknadi koja mogućnost podnošenja zahtjeva izvan propisanog roka dopušta samo u slućaju iz članka 26. ovoga Zakona. Navedeno shvaćanje Sud je zauzeo u više presuda, s obzirom da je znatan broj osoba zahtjev za priznavanje vlasništva u smislu članka 18. Zakona o naknadi podnio izvan roka

propisanog odredbom članka 65. stavka 3. ovoga Zakona.

Ukoliko se pristupi izmjenama i dopunama Zakona o naknadi, podnošenje zahtjeva u propisanom roku trebalo bi isključiti i u slučaju iz članka 18. ovoga Zakona, kao što je to učinjeno za slučajeve iz članka 26., s obzirom da se radi o konvalidiranju pravnih poslova, što je Vlada Republike Hrvatske i predlagala prilikom donošenja naprijed citiranog ZIDZN.

Što se pak tiče mogućnosti povraćaja u prijašnje stanje zbog propuštanja roka za podnošenje zahtjeva za naknadu oduzete imovine, Sud je zauzeo shvaćanje da se prijašnjem vlasniku oduzete imovine, koji je propustio podnijeti zahtjev u propisanom roku, ne može dopustiti povraćaj u prijašnje stanje pod uvjetima predviđenim Zakonom o općem upravnom postupku. Naime, Sud je ocijenio da se ovdje radi o materijalno pravnom roku (podnošenje zahtjeva u propisanom roku je zakonski uvjet za ostvarenje prava na naknadu), a ne o procesnom roku, pa se stoga u odnosu na to ne mogu primjenjivati odredbe Zakona o općem upravnom postupku kojima je uređeno pitanje povraćaja u prijašnje stanje jer se te odredbe odnose isključivo na procesne rokove. Navedeno shvaćanje Sud je iznio u više svojih presuda, među kojima i u presudi broj Us-10020/1999 od 27. lipnja 2002. godine.<sup>[32]</sup>

#### 4. ZAKLJUČNE NAPOMENE

Izloženi problemi i dvojbe u primjeni Zakona o naknadi najbolje pokazuju svu težinu zadatka pred kojim su se našla nadležna državna tijela u provedbi ovoga Zakona. Kod toga se, neprijeporno, u naročito teškoj situaciji našao Sud s obzirom da njegova stajališta obvezuju upravne vlasti, a do takvih stajališta Sud lako ne dolazi zbog nejasnoća i nedorečnosti pojedinih odredaba Zakona o naknadi, pa i sam Sud muče neka pravna pitanja koja su se otvorila u primjeni ovoga Zakona.

Sud je nastojao da odgovor na otvorena pitanja potraži u cjelini propisa kojima su uređena pitanja u vezi naknade za oduzetu imovinu, dovodeći pojedine nejasne i nedorečene odredbe Zakona o naknadi uvijek u vezu s drugim odredbama ovoga Zakona, te uz logičko i teleološko tumačenje tih odredaba sagleda njihov stvarni smisao i prepozna želju zakonodavca.

Iako bi bilo samouvjereno tvrditi da pravna shvaćanja Suda, zauzeta u primjeni Zakona o naknadi, ne dozvoljavaju i kritički osvrt, mora se ipak naglasiti da do sada niti protiv jedne presude Suda nije podnesen zahtjev za zaštitu zakonitosti Vrhovnom sudu Republike Hrvatske niti je pak Ustavni sud povodom ustavnih tužbi ukinuo bilo koju presudu.

Međutim, mora se imati na umu činjenica da tek predstoji rješavanje upravnih sporova vezanih uz primjenu odredaba o naknadi, koje se odnose na naknadu za konfiscirane stanove, u kojim sporovima će se pojaviti pitanje opsega primjene naprijed citiranog člana 39. Zakona o naknadi. Sud u ovom momentu nema nikakvih saznanja o tome kakva stajališta u odnosu na to pitanje zauzimaju nadležna upravna tijela jer takve upravne sporove još nije rješavao, ali je izvan svake sumnje da je čvrsto i pravno utemeljeno stajalište u odnosu na to pitanje i vrlo teško zauzeti s obzirom na nedorečenost navedene zakonske odredbe prilikom čijeg se donošenja, očigledno, nije imala u vidu činjenica da po osnovi konfiskacije nisu oduzimani samo pojedini stanovi nego i stambene zgrade sa više stanova, te činjenica da najčešće postoji više zakonskih nasljednika prvog nasljednog reda prijašnjeg vlasnika konfiscirane imovine i da su u takvim slučajevima samo neki od njih stekli pravo vlasništva na drugom stanu sukladno odredbama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. To sve govori da se ovdje radi o propustu zakonodavca da razrješavanje odnosa u vezi sa vraćanjem konfisciranih stanova uredi u opsegu kojem ta pitanja moraju biti uređena zakonom jer se bez toga ne može osigurati jednakost građana pred zakonom.

Iz navedenog proizlazi da se problemi i dvojbe u vezi primjene članka 39. Zakona o naknadi mogu uspješno riješiti samo dopunama ovoga Zakona ili pak vjerodostojnim tumačenjem navedene zakonske odredbe.

---

\* Božo Gagro, sudac Upravnog suda Republike Hrvatske

[1] Zakon o naknadi za imovinu oduzetu za vrijeme jugoslavenske komunističke vladavine objavljen je u "Narodnim novinama", broj 92/96 i 92/99 (ispravak). Zakon je stupio na snagu 1. siječnja 1997. godine.

[2] Odluka i Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske, broj: U-I-673/1996 i dr. od 21. travnja 1999. godine objavljeni su u "Narodnim novinama", broj 39/99 i 42/99 (ispravak). Rok odgode prestanka važenja odredbi Zakona o naknadi ukinutih tom Odlukom produžavan je odlukama navedenog Suda, i to Odlukom od 20. travnja 2000. godine ("Narodne novine", broj 43/00), Odlukom od 20. prosinca 2000. godine ("Narodne novine", broj 131/00), Odlukom od 28. ožujka 2001. godine ("Narodne novine", broj 27/01 i 34/01-ispravak), Odlukom od 12. srpnja 2001. godine ("Narodne novine", broj 65/01) i Odlukom od 19. prosinca 2001. godine ("Narodne novine", broj 118/01).

[3] Zakon o izmjenama i dopunama Zakona o naknadi objavljen je u "Narodnim novinama", broj 80/02 i 81/02 (ispravak).

[4] Zakon o pretvorbi društvenih poduzeća objavljen je u "Narodnim novinama", broj 19/91, 26/91 – Upute za provedbu članka 11. Zakona, 83/92, 84/92, 18/93 – Upute za provedbu članka 20. stavka 4. Zakona, 94/93, 2/94, 9/95, 42/95 – Upute za primjenu članka 7. stavka 3. Zakona, 21/96 i 118/99 – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske kojom je ukinut članak 17. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o pretvorbi društvenih poduzeća, objavljen u "Narodnim novinama", broj 83/92.

[5] Zakon o zabrani prijenosa prava raspolaganja i korištenja određenih nekretnina u društvenom vlasništvu na druge korisnike odnosno u vlasništvo fizičkih i pravnih osoba objavljen je u "Narodnim novinama", broj 53/91 od 14. prosinca 1990. godine, kada je i stupio na snagu. Prva dopuna tog Zakona kojom je brisan rok iz članka 6. objavljena je u "Narodnim novinama", broj 61/91, a ostale izmjene i dopune u "Narodnim novinama", broj 25/93 i 70/93.

[6] Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima objavljen je u "Narodnim novinama", broj 91/96 od 28. listopada 1996. godine, a stupio je na snagu 1. siječnja 1997. godine. Članak 371. tog Zakona prestao je važiti stupanjem na snagu Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo ("Narodne novine", broj 68/98). Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-58/97 i dr. od 17. studenoga 1999. godine ("Narodne novine", broj 137/99) ukinute su odredbe članka 367. stavka 3. i članka 388. stavka 4., a Odlukom Ustavnog suda broj:U-I-1094/99 od 9. veljače 2000. godine ("Narodne novine", broj 22/00) ukinute su odredbe članka 356. stavka 5. i članka 357. stavka 5.

[7] Pročišćeni tekst Ustava Republike Hrvatske objavljen je u "Narodnim novinama", broj 41/01, a taj pročišćeni tekst obuhvaća Ustav Republike Hrvatske ("Narodne novine", broj 56/90, 137/97, 8/98-pročišćeni tekst, 113/00 i 124/00) te promjene Ustava Republike Hrvatske objavljene u "Narodnim novinama", broj 28/01.

[8] Zakon o upravnim sporovima preuzet je u pravni sustav Republike Hrvatske iz zakonodavstva bivše SFRJ Zakonom o preuzimanju Zakona o upravnim sporovima objavljenim u "Narodnim novinama", broj 53/91. Prilikom preuzimanja tog bivšeg saveznog zakona u pravni sustav Republike Hrvatske neke njegove odredbe su brisane, a neke izmijenjene odnosno dopunjene. Naknadno su, nakon preuzimanja, dva puta izvršene izmjene navedenog Zakona, i to Zakonom o izmjenama Zakona o preuzimanju Zakona o upravnim sporovima, objavljenim u "Narodnim novinama", broj 9/92 i 77/92.

[9] Pročišćeni tekst Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske objavljen je u "Narodnim novinama", broj 49/02.

[10] Presuda broj Us-9780/2001 od 11. travnja 2002. godine i presuda broj Us-6813/2000 od 14. studenog 2002. godine objavljene su u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2002., str. 61, 62, 63 i 64.

[11] Zakon o nasljeđivanju objavljen je u "Službenom listu SFRJ", 42/65, 44/65 (ispravak) i 47/65, a preuzet je u pravni sustav Republike Hrvatske Zakonom o preuzimanju saveznih zakona kojima se uređuju odnosi o kojima po ustavnim amandmanima XX do XLI na Ustav SRFJ odlučuju republike ("Narodne novine", broj 52/71 i 52/73). Izmjene i dopune nakon njegovog preuzimanja objavljene su u "Narodnim novinama", broj 47/78.

[12] Presuda broj Us-11266/1998 od 22. prosinca 1999. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2000., str. 109 i 110.

[13] Presuda broj Us-11486/1999 od 6. rujna 2001. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2001., str. 52 i 53.

[14] Presuda broj Us-6407/1999 od 17. svibnja 2001. objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2001., str. 51 i 52.

- [15] Presuda broj Us-2878/1999 od 7. prosinca 2000. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2000., str. 125 i 126.
- [16] Zakon o građevinskom zemljištu objavljen je u "Narodnim novinama", broj 54/80, 42/86, 61/88, 48/88-pročišćeni tekst, 16/90 i 53/90.
- [17] Zakon o prostornom uređenju objavljen je u "Narodnim novinama", broj 30/94, 68/98, 61/00 i 32/02.
- [18] Presuda broj Us-11487/1999 od 15. ožujka 2000. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda 2000., str. 112, 113 i 114.
- [19] Zakon o najmu stanova objavljen je u "Narodnim novinama", broj 91/96, 48/98 i 66/98 (ispravak) – Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-762/96 i dr., kojom su ukinute odredbe čl. 27. stavka 2., čl. 31. stavka 2. podstavka 3., čl. 39. i čl. 40. stavka 2.
- [20] Zakon o stambenim odnosima objavljen je u "Narodnim novinama", broj 51/85, 42/86, 22/92 i 70/93, a prestao je važiti 5. studenoga 1996. godine stupanjem na snagu Zakona o najmu stanova.
- [21] Zakon o općem upravnom postupku preuzet je u pravni sustav Republike Hrvatske iz zakonodavstva bivše SFRJ Zakonom o preuzimanju Zakona o općem upravnom postupku u Republici Hrvatskoj ("Narodne novine", broj 53/91), i to prema pročišćenom tekstu kakav je utvrđen 1986. godine i objavljen u "Službenom listu SFRJ", broj 47/86. Prilikom preuzimanja tog bivšeg saveznog zakona u pravni sustav Republike Hrvatske neke njegove odredbe su brisane, a neke izmijenjene odnosno dopunjene. Odlukom Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-248/1994 od 13. studenoga 1996. ("Narodne novine", broj 103/96) ukinuta je odredba članka 209. stavka 3. Zakona o općem upravnom postupku.
- [22] Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo objavljen je u "Narodnim novinama", broj 43/92, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/93, 58/95, 11/96, 11/97 - Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-I-697/93 od 29. siječnja 1997. godine, 68/98, 96/99 – Uredba, 120/00 – Uredba, 94/01 – Uredba i 78/02 – Uredba.
- [23] Presuda broj Us-6311/1999 od 31. kolovoza 2000. objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2000., str. 118 i 119.
- [24] Presuda broj Us-9673/2001 od 27. veljače 2002. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2002., str. 66 i 67.
- [25] Presuda broj Us-5564/2000 od 19. travnja 2001. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2001., str. 54, 55, i 56.
- [26] Presuda broj Us-12701/1999 od 31. svibnja 2001. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2001., str. 56 i 57.
- [27] Zakon o privatizaciji objavljen je u "Narodnim novinama", broj 21/96, 71/97, 16/98 – vjerodostojno tumačenje članka 24. Zakona, 73/00. Zakon je stupio na snagu 22. ožujka 1996. godine.
- [28] Presuda broj Us-12793/1999 od 20. lipnja 2002. objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2002., str. 68 i 69.
- [29] Zakon o ustanovama objavljen je u "Narodnim novinama", broj 76/93, 29/97 (ispravak) i 47/99 (ispravak).
- [30] Presuda broj Us-2416/1999 od 17. studenoga 1999. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 1999., str. 42 i 43.
- [31] Presuda broj Us-3269/1999 od 17. veljače 2000. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2000., str. 120 i 121.
- [32] Presuda broj Us-10020/1999 od 27. lipnja 2002. godine objavljena je u Izboru odluka Upravnog suda Republike Hrvatske 2002., str. 70.