REPUBLIKA HRVATSKA
OPĆINSKI GRAĐANSKI SUD U ZAGREBU
Ulica grada Vukovara 84

Poslovni broj: P-983/2026-22

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Općinski građanski sud u Zagrebu po sucu toga suda Andrei Grahovac, u pravnoj stvari u pravnoj stvari tužiteljice Magde Gajski iz Zagreba, Rudeška cesta 160a, OIB: 12117409925, zastupane po punomoćniku Krešimiru Zečeviću, odvjetniku u Zagrebu, protiv tuženika Agencije za pravni promet i posredovanje nekretninama, Zagreb, Savska cesta 41, OIB: 69331375926, zastupane po punomoćniku Zoranu Vujasinu, odvjetniku u Odvjetničkom društvu Vujasin i partneri j.t.d. u Zagrebu, radi naknade štete, nakon održane i zaključene glavne i javne rasprave 28. rujna 2026. u prisutnosti punomoćnika stranaka, uz javnu objavu 30. listopada 2026.

p r e s u d i o j e

I. Odbija se tužbeni zahtjev tužiteljice Magde Gajski iz Zagreba, Rudeška cesta 160a koji glasi:

„I. Nalaže se tuženiku Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, OIB: 69331375926, Savska cesta 41, Zagreb isplatiti tužiteljici Magda Gajski, Rudeška cesta 160a, Zagreb, OIB: 12117409925, iznos od 51.280,68 EUR, zajedno sa zakonskom zateznom kamatom tekućom od. 21.11.2025. godine pa do isplate po godišnjoj stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem referentne stope koju je Europska središnja banka primijenila na svoje posljednje glavne operacije refinanciranja ili granične kamatne stope proizašle iz natječajnih postupaka za varijabilnu stopu za posljednje glavne operacije refinanciranja Europske središnje banke za tri postotna poena, pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi na dan 1. siječnja, a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi na dan 1. srpnja te godine, u roku od 15 dana.

II. Nalaže se tuženiku Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama, OIB: 69331375926, Savska cesta 41, Zagreb naknaditi tužiteljici Magda Gajski, Rudeška cesta 160a, Zagreb, OIB: 12117409925, prouzročeni parnični trošak zajedno sa zakonskom zateznom kamatom tekućom od presuđenja pa do isplate po godišnjoj stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem referentne stope koju je Europska središnja banka primijenila na svoje posljednje glavne operacije refinanciranja ili granične kamatne stope proizašle iz natječajnih postupaka za varijabilnu stopu za posljednje glavne operacije refinanciranja Europske središnje banke za tri postotna poena, pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi na dan 1. siječnja, a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi na dan 1. srpnja te godine, u roku od 15 dana.“

u cijelosti kao neosnovan.

II. Nalaže se tužiteljici Magdi Gajski iz Zagreba, Rudeška cesta 160a da isplati tuženiku Agenciji za pravni promet i posredovanje nekretninama, Zagreb, Savska cesta 41 parnični trošak u iznosu od 8.307,50 eura, sa zateznim kamatama od 23. listopada 2026. do isplate po stopi koja se određuje, za svako polugodište, uvećanjem referentne stope koju je Europska središnja banka primijenila na svoje posljednje glavne operacije refinanciranja ili granične kamatne stope proizašle iz natječajnih postupaka za varijabilnu stopu za posljednje glavne operacije refinanciranja Europske središnje banke za tri postotna poena, pri čemu se za prvo polugodište primjenjuje referentna stopa koja je na snazi na dan 1. siječnja, a za drugo polugodište referentna stopa koja je na snazi na dan 1. srpnja te godine, u roku od 15 dana.

III. U preostalom dijelu zahtjev tužitelja za nadoknadom prouzročenog parničnog troška u iznosu od 2.790,00 eura odbija se kao neosnovan.

Obrazloženje

1. Tužiteljica u tužbi i tijekom postupka navodi da je tuženik 14. travnja 2021. donio Odluku o uvjetima, mjerilima i postupku za utvrđivanje reda prvenstva za kupnju stanova iz Programa društveno poticane stanogradnje na području Grada Zagreba, KLASA: 003-01/21-02/33, UR.BROJ: 356-06/21-1, sve za lokaciju Blato, ulica Mladena Fiolića - Rastočka ulica. Sukladno toj odluci tuženik je 24. travnja 2021. objavio Javni poziv za prikupljanje zahtjeva za kupnju stanova iz programa društveno poticane stanogradnje (POS) na području Grada Zagreba radi utvrđivanja liste reda prvenstva. Kako je zadovoljavala uvjete iz točke 1. poziva, predala je tuženiku potpun i pravovremen zahtjev. Postupajući po tužiteljičinom i drugim zahtjevima tuženik je 4. studenog 2021. objavio Prijedlog liste prvenstva - POS Zagreb, KLASA: 003-10/21-01/9, UR. BROJ: 356- 01/21-3, zajedno sa listom od 28. listopada 2021. na kojoj listi se tužiteljica nalazila na 86. mjestu od ukupno 160 kandidata. Kako je vidljivo iz samog Prijedloga liste, nezadovoljne stranke su imale pravo prigovora te je tuženik zbog toga 30. prosinca 2021. objavio i Konačnu listu prvenstva POS-Zagreb, na kojoj se tužiteljica nalazi na (istome) 86. mjestu sa ukupno ostvarenih 241,6 bodova. Dana 26. rujna 2024. tuženik je na svojim mrežnim stranicama objavio Obavijest kandidatima s Liste reda prvenstva – POS, Zagreb da je Odlukom ravnatelja Agencije KLASA: 003-01/21-02/33, UR.BROJ: 356-01/24-2 od 23. rujna 2024. produženo važenje Liste do 31. prosinca 2026. Tužiteljica slijedom iznesenog smatra da je ostvarila pravo na kupnju stana iz Programa poticajne stanogradnje na lokaciji POS-Blato i to veličine od 44 m2 imajući u vidu da je samac, a površina stana ovisi o broju članova obiteljskog stanovništava sve u skladu s čl. 16. Odluke. Nadalje navodi da je tuženik za gradnju na predmetnoj lokaciji odnosno na nekretnini u njegovom vlasništvu k.č.br. 4064/1, zk.ul. 50266 k.o. Blato Novo (u katastarskom operatu 4064/1 k.o. Blato) ishodio građevinsku dozvolu KLASA: UP/I-361-03/22-01/002106 od 4. rujna 2023. za građevinu stambeno poslovne namjene koja se sastoji od 152 stana raspoređenih od prizemlja do 3. kata i jednog poslovnog prostora u prizemlju. U podrumu se nalazi garaža i spremišta za stanove. Ukupna neto korisna površina (NKP) zgrade iznosi 9.017,34 m2. Dozvola je stekla svojstvo pravomoćnosti 28. rujna 2023. Budući da je tuženik ishodio građevinsku dozvolu to je sukladno čl. 20. st. 1. Zakona o društveno poticanoj stanogradnji bio dužan sklopiti ugovor - predugovor sa tužiteljicom. Kako tuženik nakon izvršnosti Građevinska dozvole nije pozvao tužiteljicu na sklapanje predugovora, tužiteljica je dopisom upućenim 1. prosinca 2025. pozvala tuženika na sklapanje predugovora u roku od 15 dana. Tuženik je dopisom od 21. studenog 2025. obavijestio tužiteljicu da odbija sklopiti Predugovor, iz razloga što tuženik nema nikakvih obveza prema kandidatima s liste prvenstva. Kako je tuženik odbio sa tužiteljicom sklopiti predugovor koji je po zakonu bio dužan sklopiti, dužan je tužiteljici nadoknaditi štetu u visini od 70.730,00 eura. Tužiteljica obrazlaže da je navedeni stan od

tuženika trebala kupiti po maksimalnoj cijeni od 1.792,50 eura po m2, a sve kako proizlazi iz dopisa tuženika od 24. rujna 2024., KLASA: 370-04/21-01/140, UR. BROJ: 356-06/24 kojim je tuženik obavijestio tužiteljicu da maksimalna prodajna cijena stana iz Programa POS-a iznosi 1.792,50 €/m2 NKP stana. Istim dopisom kojim je utvrdio cijenu stana od 1.792,50 eura po m2 tuženik je od tužiteljice zatražio i dostavu izjave kojom ova potvrđuje pod materijalnom i kaznenom odgovornošću kako se okolnosti u pogledu stambenog pitanja na njenoj strani nisu promijenile, te da i dalje želi biti kandidat Liste prvenstva, po čemu je tužiteljica i postupila. Cijenu stana od 1.792,50 eura po m2 tuženik je potvrdio i na svojim web stranicama 25. ožujka 2025. Tužiteljica je izvršila uvid u oglasnik Njuškalo, gdje je vidljivo da tražene cijene za stanove u novogradnji na lokaciji Blato iznose prosječno iznad 3.500,00 eura po m2, pa je za potrebe ove tužbe uzela da cijena iznosi 3.400,00 eura po m2. Tužiteljica navodi da joj je zbog toga što joj tuženik nezakonito odbija prodati stan po uvjetima POS-a, nastala imovinska šteta u razlici između tržišne cijene stana i cijene stana iz programa POS-a, koja minimalno iznosi 1.607,50 eura po m2 stana. Nakon što je na prijedlog tužiteljice pribavljeno očitovanje Ministarstva financija porezne uprave, Područni ured Zagreb prema kojem prosječna cijena stana novogradnje na predmetnoj lokaciji u zadnjem kvartalu 2025. iznosi 2.957,97 eura po m2, dok je cijena POS-a trebala biti 1.792,50 eura po m2, tužiteljica je na ročištu od 28. rujna 2026. uskladila tužbeni zahtjev te je zatražila naknadu štete u visini razlike u cijeni stana površine 44m2 u iznosu od 51.280,68 eura, što predstavlja glavnicu tužbenog zahtjeva, dok je u preostalom dijelu tužbeni zahtjev ostao neizmijenjen. Kako je prema Odluci tuženika od 14. travnja 2021. imala pravo kupiti stan od 44 m2, nastala joj je šteta u iznosu od 51.280,68 eura. Tijekom postupka tužiteljica ističe da je temeljem navedene građevinske dozvole 21. siječnja 2026. započela gradnja stanova na lokaciji Blato, Ulica Mladena Fiolića – Rastočka ulica, dok je na ploči postavljenoj na gradilištu – prijavi početka građenja vidljivo da je gradnja započela "u svrhu provedbe Zakona o načinu izvršenja presude Europskog suda za ljudska prava u skupini predmetna Statileo protiv Hrvatske i odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. temeljem čega tužiteljica zaključuje da je projekt POS Blato prenamijenjen na način da će zgrada koja se gradi biti izgrađena za potrebe zaštićenih najmoprimaca, a ne kako bi tužiteljica riješila svoje stambeno pitanje kupnjom stana po uvjetima POS-a. Navodi da je navedenom promjenom projekta došlo do povrede njezinih legitimnih očekivanja koja su zasnovana na valjanim pravnim aktima države i na povjerenju pojedinaca u državne institucije, slijedom čega je tuženik kao javna ustanova odgovoran za nastalu štetu. Stoga traži od suda da naloži tuženiku da joj nadoknadi štetu u navedenom iznosu od 51.280,68 eura sa zateznim kamatama od 21. studenog 2025. i troškovima parničnog postupka u iznosu od 8.125,62 eura sa zateznim kamatama od dana donošenja presude do isplate.

2. Tuženik u odgovoru na tužbu i tijekom postupka osporava tužbu i tužbeni zahtjev u cijelosti. Navodi da tužiteljica neosnovano i protivno propisima interpretira zakonski osnov prava na sklapanje Ugovora o kupnji stana iz Programa poticane stanogradnje (dalje: POS), jer da bi uopće bila pozvana na sklapanje Predugovora, a ne Ugovora, potrebno je da je gradnja nekretnine iz programa POS-a započela. Kako predmetna nekretnina nije nikada ni započeta s izgradnjom pa time niti dovršena, to ne postoji niti može postojati obaveza tuženika na zaključenje Predugovora o kupoprodaji stana iz programa POS-a niti je nastupila izvršnost akta na temelju kojeg se može graditi građevina. Stoga nije bilo pravnog osnova da tuženik s tužiteljicom zaključi Predugovor o kupoprodaji s predvidivom cijenom stana, kako to nesporno proizlazi i iz odredbe čl. 20. st. 1. i 4. Zakona o društveno poticanoj stanogradnji. Slijedom navedenog tuženika traži od suda da tužbeni zahtjev odbije kao neosnovan, a tužiteljicu obveže na naknadu parničnog troška u iznosu od 11.097,50 eura.

3. U dokaznom postupku sud je izvršio uvid u Odluku o uvjetima, mjerilima i postupku za utvrđivanje reda prvenstva za kupnju stanova iz Programa društveno poticajne stanogradnje na području Grada Zagreba (list 7 – 16 spisa), u Javni poziv za prikupljanje zahtjeva za kupnju stanova iz Programa društveno poticajne stanogradnje (POS) na

području Grada Zagreba radi utvrđivanja Liste reda prvenstva (list 17 – 19 spisa), u prijedlog liste reda prvenstva – POS Zagreb od 4. studenog 2021. (list 20 spisa), u listu reda prvenstva – POS Zagreb od 28. listopada 2021. (list 21 – 32 spisa), u obavijest kandidatima s liste reda prvenstva POS Osijek i POS Zagreb od 26. rujna 2024. (list 33 spisa), u podatke o građevinskoj dozvoli KLASA: UP/I-361-03/22-01/002106 od 4. rujna 2023. sa stranica informacijskog sustava prostornog uređenja (list 34 spisa), u izvadak iz zemljišne knjige k.o. Blato Novo zk.ul. 50266 (list 35 spisa), u dopis tuženika upućen punomoćniku tužiteljice od 21. studenog 2025. (list 36 – 37 spisa), u dopis punomoćnika tužiteljice upućen tuženiku od 28. listopada 2025 (list 38 – 39 spisa), u očitovanje tuženika od 24. rujna 2024. (list 41 – 42 spisa), u obrasce izjava (list 43 – 44 spisa), u e-mail od 6. veljače 2026. (list 45 – 46 spisa), u ispis sa web stranica tuženika od 4. ožujka 2025. (list 47 spisa), u ispis oglasa za stanove u novogradnji na lokaciji Blato sa oglasnika Njuškalo (list 48 – 69 spisa), u ispis sa web stranica tuženika od 19. siječnja 2026. (list 83 – 85 spisa), u fotografije gradilišta (list 86 – 87 spisa), u građevinsku dozvolu KLASA: UP/I-361-03/22-01/002106 od 4. rujna 2023. sa potvrdom pravomoćnosti (list 102 – 109 spisa), u Odluku o izgradnji građevine za potrebe provedbe Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmetna Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. u Zagrebu, KLASA: 023-01/23-01/105 od 17. siječnja 2025. (list 146 – 148 spisa), u presudu Europskog suda za ljudska prava Statileo protiv Hrvatske od 10. srpnja 2014. (list 149 – 189 spisa), u podatke Ministarstva financija – Porezne uprave, Područni ured Zagreb od 21. srpnja 2026. (list 109 spisa), proveo dokaz saslušanjem svjedoka Martine Šolić i Emine Lukin Galaso te dokaz saslušanjem parničnih stranaka.

4. Uvidom u Odluku o uvjetima, mjerilima i postupku za utvrđivanje reda prvenstva za kupnju stanova iz Programa društveno poticajne stanogradnje na području Grada Zagreba (dalje: Odluka) proizlazi da su istom utvrđeni uvjeti, mjerila, veličina stana te postupak i tijela za utvrđivanje reda prvenstva za kupnju stana iz programa društveno poticajne stanogradnje (dalje: POS) na području Grada Zagreba, lokacija Blato, Ulica Mladena Fiolića – Rastočka ulica. Prema Odluci pravo na kupnju stana iz programa POS-a na području Grada Zagreba imaju državljani Republike Hrvatske koji nemaju odgovarajuće riješeno stambeno pitanje, a podnositelj zahtjeva koji kupuje stan uz obročnu otplatu treba zadovoljiti kriterije u pogledu kreditne sposobnosti koju utvrđuje poslovna banka u skladu s uvjetima određenim sporazumom o poslovnoj suradnji s Agencijom za pravni promet i posredovanje nekretninama (dalje: APN). U čl. 3. je navedeno da se odobravanje zahtjeva za kupnju stana obavlja na temelju liste reda prvenstva potencijalnih kupaca utvrđenoj prema uvjetima i mjerilima iz Odluke, dok se lista prvenstva za podnošenje zahtjeva utvrđuje na temelju provedenog Javnog poziva.

5. Nadalje, spisu prileži Javni poziv za prikupljanje zahtjeva za kupnju stanova iz Programa društveno poticajne stanogradnje (POS) na području Grada Zagreba radi utvrđivanja liste reda prvenstva iz kojeg je vidljivo da je predmet javnog poziva bilo prikupljanje pisanih zahtjeva za kupnju stanova iz programa POS-a na području Grada Zagreba, lokacija Blato, Ulica Mladena Fiolića – Rastočka ulica, sukladno Zakonu.

6. Među strankama nije sporno niti da je objavljena lista reda prvenstva, a uvidom u tu listu od 28. listopada 2021. vidljivo je da se tužiteljica nalazi na 85. mjestu od ukupno 160 kandidata. Objavljena je i konačna lista prvenstva od 30. prosinca 2021. na kojoj se tužiteljica nalazi na 86. mjestu sa ostvarena 241,6 bodova od ukupno 160 kandidata.

7. Uvidom u Obavijest kandidatima s liste reda prvenstva POS Osijek i POS Zagreb od 26. rujna 2024. utvrđeno je da su obaviješteni kandidati s liste reda prvenstva – POS Zagreb kako je odlukom ravnatelja Agencije produženo važenje liste do 31. prosinca 2026. te da će se radi proteka vremena od utvrđivanja liste kandidatima uputiti dopisi sa uputama o dostavljanju potrebnih informacija.

8. Među strankama nije sporna niti činjenica da je izdana građevinska dozvola KLASA: UP/I-361-03/22-01/002106 od 4. rujna 2023. koja je postala pravomoćna 28. rujna 2023., a istom je dozvoljeno investitoru APN-u građenje stambeno poslovne građevine na kč.br. 4064/1 k.o. Blato u Zagrebu, Ulica Mladena Fiolića bb u skladu sa glavnim projektom zajedničke oznake: BLATO, koji je ovjerio glavni projektant Ivan Vulić dipl. ing. arh. broj ovlaštenja: A 855, koji je sastavni dio građevinske dozvole.
9. Uvidom u Odluku o izgradnji građevine za potrebe provedbe Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmetna Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. u Zagrebu, KLASA: 023-01/23-01/105 od 17. siječnja 2025. koju je donio ministar prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine proizlazi da je zadužena APN da poduzme sve potrebne pripremne aktivnosti te izgradi stambeno – poslovnu građevinu sa 152 stana i jednom trgovinom ukupne neto površine od 9.017,34 m2 na zemljištu označenom kao k.č.br. 4064/1 k.o. Blato, površine 8.063 m2, u vlasništvu APN-a, koja će se graditi na temelju pravomoćne građevinske dozvole, KLASA: UP/I-361-03/22-01/002106 od 4. rujna 2023.
10. Svjedok Martina Šolić iskazala je da je zaposlena u APN-u od 2018. te je vodila poslove u APN-u vezano uz poticajnu stanogradnju na lokaciji Blato. Trenutno vodi izgradnju te stambene zgrade kao predstavnik investitora, priprema projektiranje sve do ishođenja građevinske dozvole, priprema projektnu dokumentaciju radi objavljivanja javne nabave. APN sukladno čl. 13. Zakona o poticanoj stanogradnji ima pravo i sam kupiti zemljište na kojem namjerava graditi, što se u ovom slučaju dogodilo. Cijeli projekt započinje time da im se javi predstavnik jedinice lokalne samouprave ukoliko postoji potreba za poticajnu stanogradnju ali to ovdje nije bio slučaj već je APN, koji sukladno čl. 13. Zakona o poticanoj stanogradnji ima pravo i sam kupiti zemljište na kojem namjerava graditi, iskoristio navedenu zakonsku mogućnost. Proveden je javni natječaj 5. listopada 2024. te se ušlo u posao projektiranja gdje je projekt morao biti usklađen sa postojećom lokacijskom dozvolom. Građevinska dozvola ishođena je u rujnu 2024. Nakon toga pripremali su projektnu dokumentaciju koja se sastoji od glavnog izvedbenog projekta i troškovnika radova. Objavljena lista kandidata koji su zainteresirani za kupnju POS-ovih stanova nema pravni učinak, već se radilo o listi interesa temeljem koje bi se vidjelo ima li i koliko ima zainteresiranih osoba koji bi kupili te stanove. APN je dužan zaključiti predugovor sa kandidatima tek protekom 6 mjeseci od početka izgradnje stanova, a to je trenutak kada se izvođač radova uvede u posao. Tada se pozivaju kandidati sa liste, uručuje im se katalog stanova, a nakon toga kupci su dužni dokazati svoju kreditnu sposobnost i tek potom se potpisuje predugovor, a glavni ugovor tek nakon što je zgrada izgrađena i nakon što joj je izdana uporabna dozvola. Sve navedeno regulirano je Zakonom o društveno poticajnoj stanogradnji. Nakon što je APN kupio zemljište i odlučio da se ide u javnu stanogradnju vrijednost kvadratnog metra izgradnje konkretnih stanova u poticajnoj stanogradnji iznosila je 1.195,00 eura (etalonska vrijednost), dok bi cijena kvadrata da se išlo u prodaju iznosila 1.792,50 eura po m2. To je bilo 2024. a u međuvremenu je cijena izgradnje jako porasla tako da nakon objave javnog nadmetanja za odabir ponuđača koji bi gradio tu zgradu nisu primili niti jednu ponudu. Pravilo je da se u realizaciju projekta ide ukoliko za to postoje osigurana sredstva, a ukoliko nisu, postupak javne nabave za prikupljanje ponuđača za realizaciju izgradnje objekta se poništava. Donošenjem presude Europskog suda u predmetu Statileo odlučeno je da se zadužuje APN da prenamjeni svu poticajnu stanogradnju u pravcu izgradnje stanova za zaštićene najmoprimce na predmetnoj lokaciji koju odluku je donijela Republika Hrvatska, Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine. Da nije bilo odluke Vlade odnosno Ministarstva prema kojoj su bili obvezni prenamijeniti izgradnju građevine na lokaciji Blato, kandidati sa konačne liste bili bi pozvani. Ne zna je i ta odluka javno objavljena, ali vjerojatno je na mrežnim stranicama APN-a.

Kandidati sa liste prvenstva često su nazivali u APN i pitali što je sa tom izgradnjom i stanovima, tako da pretpostavlja da su oni morali o tome biti obavješteni.

11. Svjedok Emina Lukin Galaso iskazala je da je zaposlena u APN-u već 23 godine. Odluku o uvjetima, mjerilima i postupku za utvrđivanje reda prvenstva za kupnju stanova POS-a donosi ravnatelj APN-a. U to vrijeme nije bila član povjerenstva, već je obrađivala pojedinačne predmetne kao zaposlenica odjela prodaje. Vršila je unos podnesenih zahtjeva za kupnju, unos dokumentacije, obrađivala je te zahtjeve, a na temelju njih kandidati ostvaruju određeni broj bodova te na listi reda prvenstva za kupnju stanova prema broju bodova zauzimaju određeno mjesto. U začetku javilo se 160 kandidata, a kasnije 2024. ta je lista revidirana i na njoj je ostalo 114 kandidata. Navedena lista postoji isključivo radi iskazivanja interesa, da bi se vidjelo postoje li kandidati za tu lokaciju. Prema Zakonu o POS-u mora se postići maksimalna etalonska cijena za izgradnju stana da bi se krenulo u posao građenja kojem prethodi posao projektiranja, sklapanja ugovora sa izvođačem i posao nadzora. Nije se započelo sa izgradnjom iz razloga što je etalonska cijena bila vrlo niska, 1.195,00 eura po m2, a cijena koja se mogla postići prodajom iznosila 1.792,00 eura po m2 te se u postupku javne nabave nije javio niti jedan zainteresirani izvođač. Da se izvođač javio i da je započela izgradnja, APN bi najprije pozvao kandidate na prezentaciju, nakon 30 dana pozvali bi ih na odabir stanova i tek potom u određenom roku da pristupe zaključenju predugovora, s time da bi im bio određen rok u kojem su dužni platiti akontaciju i realizirati kredit. Do izgradnje tih stanova po sistemu POS-a nije došlo jer je u međuvremenu donesena presuda Europskog suda u predmetu Statileo, nakon čega je Ministarstvo graditeljstva donijelo odluku da se ta lokacija prenamjeni u izgradnju stanova za zaštićene najmoprimce i APN je po tome morao postupiti. Da je došlo do realizacije programa POS-a trebalo je biti izgrađeno 152 stana. Od 114 osoba koje su ostale na listi vjerojatno bi prodali oko 50 – 60 stanova jer dio osoba sa te liste otpadne bilo zbog toga što nisu kreditno sposobni ili zbog toga što su u međuvremenu riješili stambeno pitanje, ali bi svakako bili pozvani i imali priliku pristupiti u postupak odabira. Da je do te izgradnje došlo APN bi bio u obvezi navedene stanove najprije ponuditi na kupnju osobama sa liste prvenstva. Koliko joj je poznato, nije propisan rok u kojem APN mora zaključiti predugovor sa osobama sa liste, navedeno je tek da se predugovor zaključuje u roku od 60 dana od početka izgradnje stanova.

12. Tužiteljica je iskazala da je 2021. započela tražiti stan kojeg bi kupila s obzirom da je putem medija i preko poznanika čula da postoji mogućnost kupnje stana putem Programa poticajne stanogradnje. Odazvala se na javni poziv za prikupljanje ponuda za kupnju stana. Na internetskim stranicama saznala je za uvjete natječaja, prikupila svu potrebnu dokumentaciju koju je predala i nakon objave konačne liste kontaktirala je sa APN-om vezano za stanje objekta u kojem se stan trebao nalaziti. Od njih je saznala da je izdana građevinska dozvola, ali joj nisu mogli potvrditi je li pravomoćna te su rekli da će se objekt graditi prema izvedbenom projektu. U više navrata je provjeravala putem e-maila i telefona u kojoj je fazi realizacija tog projekta i svaki puta dobivala odgovor da je projekt u tijeku. U listopadu 2024. APN joj je poslao poziv za potpis izjave o nepromijenjenim okolnostima vezano za njezine stambene potrebe jer se ažurirala konačna lista. Nakon toga je pozvala tuženika na zaključenje predugovora za kupnju stana, no oni su odbili sa njom zaključiti ugovor, a s kojim obrazloženjem to ne zna. Nije vršila nikakve uplate tuženiku vezano za navedeni projekt. Nakon što se prijavila na javni poziv nije više tražila druge stanove radi kupnje jer je očekivala da će svoje stambeno pitanje riješiti na ovaj način. Nakon što je tuženik odbio sa njom zaključiti predugovor za kupnju stana u k.o. Blato, cijene stanova su porasle duplo te joj je kupnja stana po tim cijenama nepristupačna. I dalje živim kao podstanar i plaća mjesečni najam stana u iznosu od 550,00 eura. Navela je da niti u uvjetima natječaja niti u samom javnom pozivu niti usmenim kontaktima sa tuženikom nije bila upoznata s time da bi navedena lista bila formirana isključivo radi iskazivanja interesa građana za kupnju stana kroz sustav POS-a i da temeljem iste ne nastaju nikakve obveze

na strani tuženika u odnosnu na kandidate sa liste. Koliko je shvatila, činjenica da kandidat dospije na listu predstavlja mogućnost da kupi stan prema uvjetima POS-a, a nakon izdavanja pravomoćne građevinske dozvole njihova je obveza bila sa kandidatima koji su zainteresirani sklopiti predugovor o kupoprodaji stana. Iskazala je da je prihvatila ponuđenu cijenu APN-a navedenu u njihovom dopisu od rujna 2024. u iznosu od 1.792,50 eura po m2. Prije podnošenja tužbe bila je upoznata sa činjenicom da je predmetna zgrada u k.o. Blato u kojoj se nalaze stanovi koji su bili namijenjeni prodaji u sustavu POS-a prenamijenjeni u stanove kojima će se rješavati pitanje zaštićenih najmoprimaca.

13. Zakonski zastupnik tuženika Dragan Hristov iskazao je da je upoznat sa svim odlukama službi koje donose odluke o gradnji stanova po programu POS-a. Tako je upoznat i sa činjenicom da je donesena takva odluka u konkretnom slučaju te da je objavljen javni poziv za prikupljanje zahtjeva za kupnju stanova iz programa POS-a u travnju 2021. Iskazao je da APN može graditi stanove po tom programu isključivo ako postoji javni interes građana. Iz tog razloga objavljuje se javni poziv kako bi se utvrdilo da li takav interes postoji i kako bi se moglo krenuti u realizaciju. U konkretnom slučaju bili su u prilici kupiti zemljište po povoljnim uvjetima te su odlučiti krenuti u postupak. S obzirom na to da su ograničeni s etalonom čiju visinu propisuje nadležni ministar, nisu mogli dobiti zainteresirane izvođače koji bi po toj cijeni gradili zgradu. Istaknuo je da APN gradi stanove iz sustava POS-a već 22 godine te nikada do sada nisu imali ovakvih zahtjeva. Smatra da su njihovi djelatnici prilikom objave javnog poziva na jasan način prezentirali zainteresiranim osobama da se radi o informativnom pozivu za prikupljanje ponuda koje ne stvara prava i obveze između ugovornih stranaka. APN nije dužan pozvati zainteresirane osobe sa liste na zaključenje predugovora prije proteka roka od 6 mjeseci od početka izgradnje, a i tada osobe koje se jave kao zainteresirane moraju dokazati svoj bonitet kako bi se sa njima zaključio predugovor, što je još jedan dokaz da sam javni poziv i uvrštenje određenog kandidata na listu ne znači automatski obvezu zaključenja ugovora. Za predmetnu zgradu izdana je pravomoćna građevinska dozvola. Ne zna kada je postala pravomoćna ali zna da je izgradnja počela u siječnju 2025. Kandidati nisu pozvani na sklapanje predugovora u roku od 6 mjeseci od početka izgradnje isključivo iz razloga što je Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine odlukom od 17. siječnja 2025. prenamijenio navedene stanove za zaštićene najmoprimce i ta je odluka za njih izvršna jer je APN izvršno tijelo Vlade koje nakon donošenja takve odluke ne donosi nikakvu daljnju odluku, već su po postojećoj odluci dužni postupiti. Na pitanje je li APN u slučaju prenamjene postojeće lokacije kao u konkretnom slučaju obvezan osigurati kandidatima sa liste mogućnost kupnje stana na drugoj lokaciji, iskazao je da je Zakon o poticajnoj stanogradnji prestao važiti te je donesen novi Zakon o priuštivom stanovanju prema kojem zainteresirane osobe mogu riješiti stambeno pitanje na način da se 50% stanova prodaje po kriterijima priuštivog stanovanja, a 50% stanova će se davati u trajni najam. Pod uvjetom da se pronađe kvalitetno zemljište na kojem bi se takvi stanovi mogli graditi uzet će se u obzir lista kandidata koja je sastavljena u konkretnom slučaju jer je njihova moralna obveza da sve te kandidate pozovu da se očituju jesu li još zainteresirani za kupnju stana ukoliko dođe do realizacije izgradnje stanova prema Zakonu o priuštivom stanovanju, ali se ne može znati kada će se takvo zemljište pronaći i takva gradnja realizirati. Iskazao je da ukoliko se prema cijeni etalona koju određuje ministarstvo ne može pronaći izvođač radova, natječaj se poništava. U ovom slučaju, s obzirom da je ministarstvo vidjelo da po cijeni etalona ne mogu pronaći izvođača radova, donijelo je odluku o prenamjeni stanova, jer kada se stanovi grade za zbrinjavanje zaštićenih najmoprimaca, cijena etalona je za oko 20% veća. Da je u konkretnom slučaju došlo do izgradnje zgrade odnosno stanova po sustavu POS-a, bili bi dužni pozvati svaku osobu sa liste da se očituje je li i dalje zainteresirana za kupnju. Takva osoba je morala bi dokazati svoj bonitet i mi bismo bili bi dužni isključivo tim osobama prodati stanove po povlaštenim uvjetima, a ako bi ostalo neprodanih stanova išlo bi se sa novim javnim pozivom

za iskazivanje interesa. U trenutku kada se zgrada po sustavu POS-a gradi, cijena etalona je ista u cijeloj Hrvatskoj.

14. Iz odredbi čl. 1. st. 1., čl. 4. st. 1. i čl. 9. st. 1. i 2. Zakona o društveno poticanoj stanogradnji („Narodne novine“ broj 109/01., 82/04., 76/07., 38/09., 86/12., 7/13., 26/15., 57/18., 66/19., 58/21. i 72/25. – dalje: ZDPS) proizlazi da se tim Zakonom uređuje sustavno organizirana stanogradnja poticana javnim sredstvima radi zadovoljavanja stambenih potreba i poboljšanja kvalitete stanovanja što šireg kruga građana, kao i unaprjeđenja graditeljstva, pri čemu financijska sredstva za poticanje stanogradnje osigurava Republika Hrvatska u državnom proračunu, dok je nositelj investitorskih poslova u vezi s izgradnjom i prodajom stanova Agencija za pravni promet i posredovanje nekretninama – APN, koja u obavljanju tih poslova posluje prema pravilima poslovanja neprofitnih organizacija, i to u svoje ime, a za račun Republike Hrvatske. Agencija kao investitor, u skladu s predvidivim javnim sredstvima i stambenim potrebama planira izgradnju stanova u određenom opsegu, te uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za javne radove i graditeljstvo utvrđuje provedbeni program društveno poticane stanogradnje (dalje: program POS-a), u skladu s kojim Agencija pribavlja potrebna sredstva za izgradnju.

15. U konkretnom slučaju postupak izgradnje stanova POS-a nije iniciran od strane predstavnika lokalne samouprave, već je APN iskoristila zakonsku mogućnost propisanu čl. 13. ZDPS-a i uz prethodnu suglasnost ministra nadležnog za javne radove i graditeljstvo kupila građevinsko zemljište potrebno za izgradnju stanova, što proizlazi iz iskaza svjedoka Martine Šolić, a preduvjet za donošenje odluke o izgradnji je postojanje javnog interesa za kupnju, odnosno prodaju stanova, što proizlazi iz odredbi čl. 6. st. 1. i čl. 18. ZDPS-a.

16. Što se tiče propisanih uvjeta kupnje stana koji su regulirani u čl. 20 do čl. 24. ZDPS-a, valja reći da čl. 20. st. 1. nije propisana obveza APN-a na zaključenje predugovora sa kupcima stanova koji ispunjavaju uvjete za kupnju stanova i uvršteni su na listu reda prvenstva, o čemu govori i odredba čl. 3. Odluke koja govori o listi reda prvenstva potencijalnih kupaca utvrđenoj prema uvjetima i mjerilima iz Odluke, koja lista se utvrđuje na temelju provedenog javnog poziva, već se radi o odredbi koja uređuje tijek postupka za sklapanje predugovora, odnosno ugovora. Tako je u čl. 20. st. 1. ZDPS-a navedeno da Agencija s kupcem stana sklapa predugovor o kupoprodaji s predvidivom cijenom stana po izvršnosti akta na temelju kojeg se može graditi građevina, dok čl. 24. st. 1. ZDPS-a govori o tome da je predugovore sa potencijalnim kupcima sa liste prvenstva po povlaštenim uvjetima moguće zaključiti do isteka roka od 6 mjeseci od početka gradnje određene građevine. Dakle, da bi APN sklopio predugovor sa potencijalnim kupcem koji se nalazi na listi potrebno je ispunjenje daljnjih uvjeta, a to je prije svega uvjet da je započela izgradnja stanova iz sustava POS-a, što proizlazi iz odredbe čl. 24. st. 1. ZDPS-a te da potencijalni kupac dokaže svoju platežnu sposobnost koju utvrđuje Agencija, odnosno banka koja odobrava kreditna sredstva u skladu s uvjetima određenim sporazumom o poslovnoj suradnji s Agencijom.

17. Tijekom postupka je utvrđeno da osnovni preduvjet pristupanju zaključenja predugovora sa potencijalnim kupcima, a to je da je započeta izgradnja stanova iz programa POS-a na području Grada Zagreba, lokacija Blato, Ulica Mladena Fiolića – Rastočka ulica na nekretnini k.č.br. 4064/1, zk.ul. 50266 k.o. Blato Novo (u katastarskom operatu 4064/1 k.o. Blato) u vlasništvu APN-a, za koju izgradnju je ishođena građevinska dozvola KLASA: UP/I-361-03/22-01/002106 od 4. rujna 2023., nije ispunjen jer je Ministarstvo prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine Odlukom o izgradnji građevine za potrebe provedbe Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmetna Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. u Zagrebu, KLASA: 023-01/23-01/105 od 17. siječnja 2025. prenamijenilo izgradnju navedenih stanova u izgradnju za zaštićene najmoprimce i APN je po toj Odluci morao postupiti.

18. Ovakav zaključak proizlazi kako iz odredbi ZDPS-a i isprava u koje je sud izvršio uvid, tako i iz iskaza oba saslušana svjedoka i zakonskog zastupnika tuženika koji imaju neposredna saznanja o činjenicama odlučnim u ovom postupku jer su kao osobe koje su zaposlene u APN-u neposredno upoznate sa propisanim načinom postupanja u poslovima poticajne stanogradnje općenito i u predmetnom slučaju zbog čega im je sud poklonio vjeru.
19. Slijedom navedenog sud zaključuje da u postupanju tuženika, odnosno njegovih službenika nije bilo protupravnosti pa nisu ispunjeni uvjeti za naknadu štete propisani odredbom čl. 1045. Zakona o obveznim odnosima („Narodne novine“ br. 35/05., 41/08., 125/11., 78/15., 29/18., 126/21., 114/22., 156/22., 155/23. i 69/26. – dalje: ZOO).
20. Nije osnovan ni prigovor tužiteljice da je navedenom promjenom projekta došlo do povrede njezinih legitimnih očekivanja u pogledu zaključenja predugovora odnosno ugovora o kupoprodaji stana po povlaštenim uvjetima i u konačnici stjecanja vlasništva takvog stana.
21. Člankom 48. st. 1. Ustava Republike Hrvatske („Narodne novine” broj 56/90., 135/97., 8/98., 113/00., 124/00., 28/01., 41/01., 55/01., 76/10., 85/10., 5/14.; dalje: Ustav RH) zajamčeno je pravo vlasništva, dok je čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda („Narodne novine”, Međunarodni ugovori broj 18/97., 6/99., 14/02., 13/03., 9/05., 1/06. i 2/10.; dalje: Konvencija), određeno da svaka fizička ili pravna osoba ima pravo na mirno uživanje svojeg vlasništva, te da se nitko ne smije lišiti svoga vlasništva, osim u javnom interesu, i to samo uz uvjete predviđene zakonom i općim načelima međunarodnog prava. Iz sadržaja naprijed citirane odredbe vidljivo je da niti Konvencija, kao niti Protokol uz Konvenciju koji čini njezin sastavni dio ne definiraju što se smatra vlasništvom, već je taj pojam svoje određenje dobio kroz brojne odluke Europskog suda za ljudska prava. Tako objekt zaštite prema čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju mogu biti ekonomski interesi vezani uz poslovanje tvrtke, intelektualno vlasništvo, potraživanja i dugovi, budući prihodi, legitimno očekivanje i sl. Dakle, čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju pojam vlasništva definira na bitno drugačiji način od domaćeg zakonodavstva, pa tako u određenim okolnostima i „legitimno očekivanje“ stjecanja imovine također može uživati zaštitu čl. 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.
22. Da bi neko očekivanje bilo legitimno ono mora biti razumno i utemeljeno na zakonu, u suprotnom očekivanje ne podliježe zaštiti. U ocjeni podliježe li neko legitimno očekivanje zaštiti ili ne, potrebno je odmjeriti i interes pojedinca koji tu zaštitu traži i javni interes koji može biti povrijeđen donošenjem odluke u korist pojedinca iz čega proizlazi da će se privatni interes štititi samo kada se u konkretnom slučaju utvrdi njegova prednost pred javnim interesom.
23. Takvo legitimno očekivanje mora biti povezano s vlasničkim interesom za koji postoji dostatna pravna osnova u nacionalnom pravu, odnosno legitimno očekivanje može se temeljiti na razumno opravdanom pozivanju na pravni akt koji ima čvrstu osnovu i koji se odnosi na prava vlasništva.
24. Iako tužiteljica svoj tužbeni zahtjev temelji na tvrdnji da joj je odlukom Ministarstva prostornog uređenja, graditeljstva i državne imovine od 17. siječnja 2025. kojom je prenamijenjena izgradnja navedenih stanova u izgradnju za zaštićene najmoprimce povrijeđeno legitimno očekivanje za zaključenje predugovora odnosno ugovora o kupoprodaji stana pod povlaštenim uvjetima, a u konačnici za stjecanje prava vlasništva takvog stana, koje legitimno očekivanje predstavlja imovinu u širem konvencijskom smislu, iz rezultata dokaznog postupka jasno proizlazi da tužiteljica odazivanjem na javni poziv za prikupljanje zahtjeva za kupnju stana iz sustava POS-a i njezino uvrštavanje na listu reda prvenstva potencijalnih kupaca utvrđenoj prema uvjetima i mjerilima iz Odluke nije stekla čvrstu pravnu osnovu koja bi joj jamčila stjecanje prava vlasništva na stanu iz sustava POS-a, a čak i u slučaju da tome nije tako sud drži je na stajalištu da privatni interes tužiteljice nije moguće pretpostaviti javnom interesu - provedbi Zakona o načinu izvršenja presuda Europskog suda za ljudska prava u skupini predmetna Statileo protiv Hrvatske (broj zahtjeva: 12027/10 i dr.) koji je stupio na snagu 2. travnja 2024., a koji je donesen je s ciljem

konačnog rješavanja višedesetljetnog problema zaštićenih najmoprimaca u stanovima u privatnom vlasništvu, osiguravajući vlasnicima povrat imovine i tržišnu naknadu, a najmoprimcima adekvatno stambeno zbrinjavanje i Odluke Ustavnog suda Republike Hrvatske broj U-I-3242/2018 i dr. u Zagrebu, KLASA: 023-01/23-01/105, pogotovo stoga što Republika Hrvatska na području Grada Zagreba ne raspolaže dovoljnim brojem praznih stanova u svom vlasništvu da izvrši sve obveze koje iz tog Zakona proizlaze, kako to proizlazi iz obrazloženja Odluke od 17. siječnja 2025.

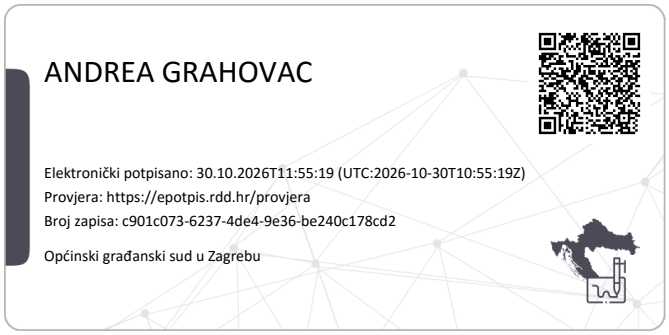
25. Slijedom izloženog odlučeno je kao u izreci presude.

26. Odluka o trošku temelji se na odredbi čl. 154. st. 1. Zakona o parničnom postupku, tako što je sud priznao tuženiku pravo na trošak zastupanja po kvalificiranom punomoćniku odmjeren temeljem Tbr. 7.1.Tarife o nagradama i naknadi troškova za rad odvjetnika ("Narodne novine" br. 138/23. – dalje: OT) i to za sastav odgovora na tužbu u visini od 533 boda (Tbr. 8.1 OT), za sastav obrazloženog podnesaka od 14. travnja 2026. u visini od 533 boda (Tbr. 8.1 OT), za sastav ostalih podnesaka od 29. travnja 2026., 1. srpnja 2026. i 28. rujna 2026. u visini od po 25 bodova (Tbr. 8.4 OT), za zastupanje na ročištima od 22. travnja 2026., 27. svibnja 2026., 1. srpnja 2026. i 28. rujna 2026. u visini od po 533 boda (Tbr. 9.1 OT), za pristup na ročište za objavu presude u visini od 50 bodova (Tbr. 9.3 OT) sa pripadajućim PDV-om od 25%, pri čemu je vrijednost boda 2,00 eura (Tbr. 54. OT), što ukupno iznosi 8.307,50 eura.

27. Sud nije priznao tuženiku pravo na trošak za zastupanje na ročištu 14. travnja 2026. jer tuženik taj trošak nije imao kao niti trošak za sastav podneska od 1. lipnja 2026. jer je identičan podnesku od 29. travnja 2026. za sastav kojeg je tuženiku već priznata naknada.

U Zagrebu, 30. listopada 2026.

Sudac:
Andrea Grahovac



POUKA O PRAVNOM LIJEKU:
Protiv ove presude nezadovoljna stranka ima pravo žalbe u roku od 15 dana od dana primitka iste. Žalba se podnosi pismeno u 4 primjerka putem ovog suda županijskom sudu.

DNA:

- pun. tužitelja
- pun. tuženika

Broj zapisa: **9-3088f-70940**

Kontrolni broj: **00fa1-af03a-5307b**

Ovaj dokument je u digitalnom obliku elektronički potpisan.

Vjerodostojnost dokumenta možete provjeriti na sljedećoj web adresi:
https://e-komunikacija.pravosudje.hr/provjera-vjerodostojnosti



unosom gore navedenog broja zapisa i kontrolnog broja dokumenta.

Provjeru možete napraviti i skeniranjem QR koda. Sustav će u oba slučaja prikazati izvornik ovog dokumenta.

Ukoliko je ovaj dokument identičan prikazanom izvorniku u digitalnom obliku, **Općinski građanski sud u Zagrebu** potvrđuje vjerodostojnost dokumenta.