

НАУЧНО ИСТРАЖИВАЧКИ ПРОЈЕКАТ
“Правни аспекти савремених друштвених кретања у Републици Србији” -
за период 01.01.2019. – 31.12.2021. године

Издавач

Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици,
Правни факултет

За издавача

Проф. др Душанка Јововић, декан

Главни и одговорни уредник

Проф. др Јелена Беловић, руководиоца пројекта

Секретар пројекта

Проф. др Страхиња Миљковић

Уређивачки одбор

Проф. др Душанка Јововић
Проф. др Владимир Боранијашевић
Проф. др Олга Јовић Прлаиновић
Проф. др Дејан Мирковић
Доц. др Бојан Бојанић
Доц. др Здравко Грујић

Технички уредник

Младен Тодоровић

Дизајн корица

Кварк Краљево

Штампа

Кварк Краљево

Тираж:

50 примерака

ISBN 978-86-6083-067-0

**Штампање овог зборника помогло је Министарство просвете, науке и
технолошког развоја Републике Србије**

Др Душко ЧЕЛИЋ*

351.778.542/.543-054.73(=163.41)(497.5)
349.444(497.5)

ЗАШТИТА И РЕСТИТУЦИЈА СТАНАРСКИХ ПРАВА ИЗБЕГЛИХ И ПРОГНАНИХ ЛИЦА У ХРВАТСКОЈ

Апстракт: У раду се разматра питање масовног престанка станарских права лица која су услед ратних дејстава и грађанског рата у Хрватској, морала да напусте станове у којима су живели. Реч је о преко 30.000 станова у друштвеној својини на којима је постојало станарско право. Након насилног интегрисања подручја Републике Хрватске под заштитом Уједињених нација (Република Српска Крајина), које је резултирало етничким прогоном геноцидних размера и систематским злочинима над више хиљада Срба из Хрватске, у септембру 1995. године, у Хрватској је донет Закон о давању у најам станова на ослобођеном територију, којим је прописан нереално кратак рок у којем се прогнани Срби, морају вратити и наставити користити станове да би задржали станарско право на тим становима. Већ на први поглед, било је јасно да се прогнани Срби не могу вратити у Хрватску у прописаном року од 90 дана од ступања на снагу овог закона, и да ће то имати за последицу губитак односно престанак станарског права "по сили закона", а тиме и могућност стицања права својине откупом или пак стицање права закупа на тим становима, што је за последицу имало дефинитивно онемогућавање повратка у Хрватску, што је изгледа био и циљ ове законске еквилибристике.

Судови у Хрватској нису оштећеним лицима пружали правну заштиту у складу са међународним стандардима, напротив, били су део механизма масовног отказивања станарских права, упркос *prima facie* одсуству материјалних услова за доношење таквих одлука. На жалост, ни јудикатура Европског суда за људска права није се показала делотворном, у том погледу карактеристичан је случај Блечић против Хрватске.

Реституцију одузетих станарских права, Република Хрватска је супституисала тзв. стамбеним збрињавањем. Тиме је овај вид штете "измештен" из домена објективне одговорности државе за њену накнаду и смештен изван одштетног права - у сверу помоћи државе, у оквиру ионако рестриктивног и дискриминативног програма обнове, чији *ratio* није била реституција.

* Доцент, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет, dusko.celic@pr.ac.rs

Кључне речи: *станарска права. – Грађански рат у Хрватској. – Масован отказ станарских права. – Случај Блечић против Хрватске. – Програм стамбеног збрињавања.*

1. УВОД

1. О настанку и садржини станарског права

Грађански ратови на подручјима бивше СФРЈ током 1990-их година, довели су до присилног избеглиштва на стотине хиљада људи, који су били присиљени да напусте на десетине хиљада стамбених непокретности у којима су живели на основу станарског права или права својине.

У складу са идеолошкоправним назорима, у бившој СФРЈ станарско право на становима у друштвеној својини било је доминантан облик остваривања личних и породичних стамбених потреба. То право било је зајемчено уставним нормама.¹ Историјски гледано, станарском праву унекадашњој заједничкој држави предходило је тзв. "право на стан"², субјективног права које је станарима давало право (овлашћење) "трајног право коришћења стана сагласно прописима о реду у стамбеним зградама", и право (овлашћење) управљања стамбеним зградама и земљиштем на којем су те зграде биле подигнуте.³ Станарско право би могли појмовно одредити као право трајног коришћења стана у друштвеној својини за личне и породичне потребе, укључујући и право управљања стамбеном зградом.⁴ Историјски гледано, станарско право развило се из института закупа.⁵ Обим и природа овог рада не дозвољавају нам упуштање у оцену правне природе станарског права, о чему иначе у нашој правној књижевности није било јединственог

¹ Доцент, Универзитет у Приштини са привременим седиштем у Косовској Митровици, Правни факултет, dusko.celic@pr.ac.rs

В. чл. 164. ст. 1. Устава СФРЈ, "Службени лист СФРЈ", бр. 9/74.

² У правни поредак бивше ФНРЈ, "право на стан" уведено је Уредбом о управљању стамбеним зградама, "Службени лист ФНРЈ", бр. 52/53. и 29/54. - пречишћен текст.

³ В. чл. 7. Ст. 2. пречишћеног текста Уредбе о управљању стамбеним зградама.

⁴ В. чл. Закона о стамбеним односима САП Косово, "Службени лист САП Косово", бр. 11/83, 29/86 и 42/86. Сличне одредбе, не само у вези овог питања, садржали су мањевише и закони о стамбеним односима свих ондашњих социјалистичких република и АП Војводине, с обзиром да је законско уређење ове области, према Уставу СФР из 1974. године, било у надлежности конститутивних делова ондашње заједничке државе. Предходно, сличну одредбу садржао је и чл. 2. ст. 1. савезног Закона о стамбеним односима ("Службени лист СФРЈ", бр. 11/66 и 32/68): "Грађанин који се уселио у стан на основу уговора о коришћењу стана или другог акта, који по важедим прописима представља пуноважан основ за усељење, стиче право да тај стан трајно и несметано користи под условима из овог закона као и да, сагласно посебном закону, учествује у управљању зградом (станарско право)."

⁵ Обрен Станковић, Миодраг Орлић, Стварно право, Београд, 1999, 302.

става,⁶ но, без обзира да ли је реч о праву стварноправне, облигационе, личноправне или какве друге природе (радноправне, управноправне, социјалноправне, "самоуправноправне"⁷ итд.), супротставивост станарског права свим другим правима, па дакле и праву својине, могуће је само уколико је реч о стеченом праву.

Стицање станарског права предпоставља испуњење следећих правних претпоставки: 1) доношење акта о додели стана на коришћење од овлашћеног даваоца стана на коришћење; 2) закључење уговора о коришћењу стана између лица које је добило стан на коришћење и самоуправне интересне заједнице становања, на основу акта даваоца стана на коришћење⁸ и 3) законито усељење у стан, што значи да лице које се уселило у стан, има право на то усељење. Појам законитог усељења у стан, најпрецизније је дао ондашњи Закон о стамбеним односима СР БиХ: "Законитим усељењем у стан сматра се усељење извршено на основу уговора о коришћењу стана закљученог на основу одговарајућег акта или другог акта утврђеног овим законом који представља пуноважан основ за усељење у стан".⁹ Мање прецизно појмовно одређење стицања станарског права садржао је Закон о стамбеним односима СР Хрватске, према коме се станарско право на друштвеном стану стицало "даном усељења у стан на основу правоснажне одлуке о давању стана на коришћење, или којег другог правног основа, ако законом није другачије одређено."¹⁰ Поред тога, усељење у стан мора да уследи у законом одређеном року, рок је преклузивне природе и за последицу има престанак могућности стицања станарског права, односно, *ex lege* престанак уговора о коришћењу стана.¹¹ Дакле, за стицање станарског права, ниједна од трију наведених чињеница, сама за себе, није довољна. Да би се станарско право стекло, неопходан је скуп наведених правно релевантних чињеница.¹² Ако би смо станарско право схватили као специфичну врсту

⁶ О различитим схватањима природе станарског права, в. Миодраг Орлић, Правна природа станарског права, Станарско право, Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада, ур. С. Ристић, том II, Београд, 1978, 148-151.

⁷ Више о сложеној природи станарског права в. Бранко Мораит, Стамбено право, Бања Лука, 2000, 124 – 144.

⁸ В. чл. 37. Закона о стамбеним односима САП Косово.

⁹ В. чл. 11. ст. 2. Закона о стамбеним односима СР БиХ, "Сл. лист СР БиХ", бр.14/85.

¹⁰ В. чл. 59. Закона о стамбеним односима СР Хрватске, "Народне новине", бр. 51/85, 42/86, 22/92 и 70/93.

¹¹ В. чл. 42. Закона о стамбеним односима САП Косово.

¹² О правним претпоставкама за стицање станарског права, в. Тања Тумбри, Станарско право у законодавству, пракси и теорији, Загреб, 1991, 79 – 114.

стварног права,¹³ од којих би прве две (доношење појединачног акта даваоца стана на коришћење и закључење уговора о коришћењу стана), представљале правни основ а трећа (законито усељење у стан, односно, стицање непосредне законите државине на стану), представљала би начин стицања тог права.

Каква год била природа стварног права, ван сваке сумње је да је оно, у складу са идеолошкоправним назорима времена у којем је настало, било и одраз социјализације и морализације права, што је нашло одраза у његовој трајности. Станарско право могло је престати у ограниченом броју случајева таксативно предвиђених законом.¹⁴ Пре свега, станарско право могло је престати по сопственој жељи носиоца станарског права ако слободном изјавом воље откаже уговор о коришћењу стана или у случају пропасти стана, на основу решења о рушењу, због смрти носиоца станарског права, као и у случају отказа уговора о коришћењу стана. Отказ уговора о коришћењу стана носиоцу станарског права обавезно се подносио у облику тужбе суду¹⁵. Разлози за престанак станарског права отказом уговора о становању у првом реду су представљали кршење неких основних обвеза имаоца станарског права попут трајнијег некоришћења стана, ако носилац станарског права или други корисник стана користи стан противно уговору о коришћењу стана или на начин којим се стану наноси знатнија штета или којим се други корисник стана омета у мирном коришћењу стана, неплаћања станарине и сл.¹⁶ У одређеним ситуацијама станару се, пре иселења, морао обезбедити нужни смештај односно други одговарајући стан.¹⁷ У сваком случају, да би се дао отказ носиоцу станарског права, било је потребно да његово понашање има обележје теже повреде уговорних обавеза, односно да он учестало и продужено нарушава уговорне обавезе. Могућност отказа сведена је на најмању могућу меру, јер се имала у виду породично-социјална димензија овога права које је за највећи број грађана значило основ егзистенције.¹⁸

¹³ Владимир Соколовић, *Правна природа и промет права давања станова на коришћење и станарског права*, Правни живот, бр. 4/1970, Обрен Станковић, Миодраг Орлић, нав. Дело, 449.

¹⁴ В. чл. 95. Закона о стамбеним односима Хрватске.

¹⁵ В. чл. 56. Закона о стамбеним односима САП Косово. Сличне одредбе садржали су и закони о стамбеним односима свих република и САП Војводине.

¹⁶ В. чл. 67 Закона о стамбеним односима Хрватске

¹⁷ В. чл. 97. и 98. Закона о стамбеним односима Хрватске.

¹⁸ Душанка Комненић, *Право на мирно уживање имовине и Европски суд за људска права*, Београд, 2018, 150.

2. Укидање станарског права у Хрватској

Са отпочињањем својинске трансформације почетком деведесетих година XX века, почиње да нестаје и станарско право као владајући облик коришћења станова у друштвеној својини. Као предходница опште приватизације друштвене својине, најшира приватизација спроводи се у области стамбене својине. Она је припремана је инспирисана специфичним разлогом - потребом да се из правног живота уклони станарско право, уз извесно поштовање већ стечених права.¹⁹ У Хрватској је својинска трансформација на стамбеном фонду у друштвеној својини, отпочела у току трајања грађанског рата, доношењем Закона о продаји станова на којима постоји станарско право, 1991. године, и његовим многобројним каснијим изменама и допунама.²⁰ Својинску трансформацију целокупног стамбеног фонда у Хрватској, тамошњи законодавац правдао је мезадовољством постојећим стамбеним фондом, његовим лошим одржавањем, пропадањем, "немогућношћу стварања увјетаа за рјешавање стамбених питања особа без стана и нерационалним кориштењем средстава остварених у дјелокругу провођења стамбене политике, те немотивирајућим прописима за купњу станова у друштвеном власништву".²¹ Престанак станарског права на становима у друштвеној својини предвиђала су и законодавства других држава насталих сецесијом из бивше СФРЈ, пружајући дотадашњим имаоцима станарских права стицање својине откупом тих станова или пак могућност заснивања права закупа на тим становима.²² Тако је Законом о становању Србије из 1992. године²³, омогућена "конверзија" станарског права у право својине (откупом станова у друштвеној својини)²⁴, односно у право закупа²⁵.

Након отпочињања оружаних сукоба и грађанског рата почетком 90-их година на територији Републике Хрватске, више десетина хиљада

¹⁹ Драгор Хибер, Приватизација: моћ државе и улог права, Социологија, вол. XXXV, бр. 1, Београд, 1993, 48.

²⁰ Закон о продаји станова на којима постоји станарско право, "Народне новине", бр. 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 59/95, 103/95, 11/96, 76/96, 11/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01 и 78/02.

²¹ Драган Елијаш, Сандра Марковић, Сања Трговац, Повреда конвенцијског права на мирно уживање власништва, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Риједи, вол. 36, бр. 2, (2015), 709-710.

²² Обрен Станковић, Миодраг Орлић, Стварно право, нав. дело, 305.

²³ Закон о становању, "Сл. Гласник Републике Србије", бр. 50/92, 76/92, 84/92 - испр., 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94 - испр., 48/94, 44/95 - др. закон, 49/95, 16/97, 46/98, 26/2001, 101/2005 - др. закон, 99/2011 и 104/2016 - др. закон.

²⁴ В. чл. 16. Закона о становању Србије.

²⁵ В. чл. 34. Закона о становању Србије.

грађана, највећим делом српске националности, онемогућено је, услед етничког прогона, непостојања елементарне безбедности и угрожености живота, коришћење станова, односно уживање станарских права. Тим грађанима, који су прогнани из својих домова, на основу новодонетих прописа²⁶, Република Хрватска је отказала станарско право, што је за последицу имало губитак права да откупом стекну право својине на којима су до тада живели, односно имали станарско право. Након насилног интегрисања подручја Републике Хрватске под заштитом Уједињених нација (Република Српска Крајина), које је резултирало етничким прогоном геноцидних размера²⁷ и систематским злочинима над више хиљада Срба из Хрватске²⁸, у септембру 1995. године, у Хрватској је донет закон,²⁹ којим је прописан нереално кратак рок у којем се прогнани Срби, морају вратити и наставити користити станове да би задржали станарско право на тим становима. Овим законом прописан је нови рок, преполовљен у односу на дотадашњи ("мирнодопски") рок од 6 месеци неоправданог одсуства носиоца станарског права из стана, као разлог за одузимање станарског права.³⁰ Већ

²⁶ У периоду од 1991. до 1996. године, Хрватска је донела бројне законске и подзаконске прописе, који су за последицу имали престанак односно губитак станарских права на становима у друштвеној својини лица која су етнички прогоњена, запослених у ЈНА, органима и организацијама СФРЈ и сл. Наводимо неке од тих прописа: Уредба о преузимању средстава ЈНА и ССНО на територију Републике Хрватске у власништво Републике Хрватске, "Народне новине", бр. 52/91; Уредба о преузимању средстава бивше СФРЈ у власништво Републике Хрватске, "Народне новине", бр. 68/91; Закон о привременом кориштењу станова, "Народне новине", бр. 66/91, 76/93; Измене и допуне Закона о стамбеним односима, "Народне новине", бр. 51/85, 42/86, 22/92, 70/93; Закон о продаји станова на којима постоји станарско право, "Народне новине", бр. 43/92, 69/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 58/95, 103/95, 11/96, 76/96, 111/96; Закон о правима хрватских бранитеља из Домовинског рата, "Народне новине", бр. 2/94, 52/94, 36/95; Закон о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр. 73/95, 7/96; Закон о давању у најам станова на ослобођеном територију, "Народне новине", бр. 73/95; Закон о подручјима посебне државне скрби, "Народне новине", бр. 44/96, 57/96; Закон о најму станова, "Народне новине", бр. 91/96, и др.

²⁷ Према неким проценама, у периоду између 1991-1995. године, из Хрватске је избегло и прогнано око 500.000 лица српске националности (Коалиција удружења избјеглица у Србији, Одузимање српске имовине у Републици Хрватској 1991-2011. и хрватско правосуђе у функцији спречавања повратка избеглих и прогнаних Срба, (у даљем тексту: Извештај), <http://koalicija.org.rs/>, 31. 7. 2020.

²⁸ Више о злочинима над Србима у Хрватској пре, током и након злочиначке акције "Олуја", в. Драган Пјевач, Душко Челић, Ратни злочини над Србима у Хрватској 1991-1995, Ратни злочини над Србима на Косову и Метохији 1998-2004, Београд, 2019, 11-167.

²⁹ "Народне новине", бр. 73/95.

³⁰ В. чл. 99. ст. 1. Закона о стамбеним односима, "Народне новине", бр. 51/1985, 42/1986, 22/1992 и 70/1993.

на први поглед, било је јасно да се прогнани Срби не могу вратити у Хрватску у прописаном року од 90 дана од ступања на снагу овог закона, и да ће то имати за последицу губитак односно престанак станарског права "по сили закона", а тиме и могућност стицања права својине откупом или пак стицање права закупа на тим становима, што је за последицу имало дефинитивно онемогућавање повратка у Хрватску, што је изгледа био и циљ ове законске еквилибристике. На тај начин, судским одлукама или "непосредно на основу закона", одузето је станарско право на преко 30.000 станова³¹, на којима су станарска права имали грађани српске националности. У дејствима војно-полицијских снага Републике Хрватске, срушено је 10.000 кућа а око 10.000 власника кућа и станова је склопило уговоре о замени, најчешће на своју штету јер су на замену били принуђени због притисака и претњи.³² На подручју под заштитом Уједињених нација, уништено је или оштећено око 30.000 кућа и око 15.000 привредних и помоћних објеката.³³ Према подацима ОЕБС-а, проблемом губитка станарског права у периоду 1991–1995. године, погођено је око 100.000 људи.³⁴ То су готово искључиво избегли и расељени Срби из урбаних средина Републике Хрватске. Укупан број случајева отказивања станарског права процењује се на око 29.800³⁵, од којих 23.800 судским путем на подручјима која су за време сукоба деведесетих била под контролом хрватских власти (подручјима изван Републике Српск Крајине), и 6.000 по сили закона³⁶ на подручјима која су до 1995. била под контролом власти Републике Српске Крајине. Скоро сви случајеви укидања станарског права догодили су се у одсуству носилаца станарских права.

Судећи према податку о броју станова изузетих из откупа, чини се да је реч и о знатно већем стамбеном фонду који је био предмет отказа станарског права. Наиме, од укупно 393.242 друштвена стана, колико их је 1991. године било у Хрватској, могло се продавати око 249.000 станова или око 63% укупног стамбеног фонда. Нису се могли продавати станови којима је располагала тадашња војска и федералне институције, станови "на

³¹ Council of Europe, Parliamentary Assembly, Solving property issues of refugees and displaced persons, Doc. 12106, 8. 1. 2010, т. 79.

³² Исто.

³³ Исто.

³⁴ Misija OEBS u Republici Hrvatskoj, Opције за stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava, Zagreb, april 2005.

³⁵ Подаци Министарства правосуђа Републике Хрватске, преузето из: UNHCR Representation in the Republic of Croatia – Summary Statistics on Refugee / Return and Reintegration, 1. 1. 2008.

³⁶ С обзиром да се у напуштене станове нису вратили у року од 90 дана од ступања на снагу Закона о давању у најам станова на ослобођеном територију, односно до 27. септембра 1995. год.

окупираним територијима", како је званична хрватска власт називала територију некадашње Републике српске Крајине, потом у рату оштећени станови и национализовани и конфисковани станови, а њих је било око 144.000.³⁷

Домен и последице примене Закона о давању у најам станова на ослобођеној територији, имао је за последицу да се имовинска права прогнаних и избеглих Срба на становима којима је постојало станарско право, третира као "ратни плен". Наиме, 15. јула 2008. године Република Хрватска је донела закон³⁸ којим се станови, одузети прогнаним Србима након хрватских војних акција "Бљесак" и "Олуја", поклањају другим лицима, углавном избеглим Хрватима пристиглим из Босне и Херцеговине, иако су њима, у највећем броју, враћене у својинску државину станови и куће у БиХ.³⁹ Станарска права на становима која су се налазила на подручју под управом Уједињених нација, престајала су "по сили закона". Имајући то у виду, нису доношени појединачни управни акти или судске одлуке о престанку станарског права на конкретном стану, већ само појединачни управни акти о давању тих станова на коришћење трећим лицима, чиме је дотадашњим носиоцима станарских права одузето елементарно право да учествују у поступку поводом престанка њихових права.⁴⁰

Институт станарског права у Републици Хрватској дефинитивно је укинут 1996. године и хрватско га законодавство више не познаје⁴¹. Наиме,

³⁷ Гојко Бежован, *Стамбена права у Хрватској и проблеми њихова остварења*, Ревизија за социјалну политику, Загреб, бр. 1 (2004.), 94.

³⁸ Закон о подручјима посебне државне скрби, "Народне новине", бр. 86/08.

³⁹ Према члану 10. ставу 2. тачки 3. Закона о подручјима посебне државне скрби, "право на стамбено збрињавање, даровањем стана у државном власништву, може остварити корисник који је добио на кориштење стан у државном власништву темељем Закона о давању у најам станова на ослобођеном територију, уз увјет да исти користи и у њему пребива најмање 10 година од дана доношења рјешења, те нема у власништву други стамбени објект на подручју Републике Хрватске." Ако се има у виду да су станови одузети прогнаним и избеглим Србима, давани "привремено у посјед и на кориштење прогнаницима и избјеглицама, повратницима којима је у домовинском рату уништена или оштећена имовина, инвалидима домовинског рата, обитељима погинулих и несталих хрватских бранитеља из домовинског рата те другим грађанима који обављају дјелатности нужне за сигурност, обнову и развој раније окупираних подручја" (чл. 5. ст. 1. Закона о давању у најам станова на ослобођеном територију), онда је логично предпоставити да је врменски услов за "даривање" предметних станова, у највећем броју случајева, већ био испуњен са доношењем Закона о подручјима посебне државне скрби.

⁴⁰ Јован Борић, *О кршењу људских права и злоупотреби права у вези станарског права у Републици Хрватској*, Прилози СДЦ и МХПК пројекта копаоничкој школи природног права, ур. Pius Rohner, Београд, 2001, 345.

⁴¹ Ступањем на снагу Закона о најму станова, "Народне новине", бр. 91/96.

према чл. 30. Закона о најму станова, предвиђено је да се станарско право *ex lege*, трансформише у право најма.⁴²

На тај начин су власти Хрватске, *de facto* онемогућиле реституцију станарских права, те је код разматрања проблема избеглих бивших носилаца станарских права могуће говорити о проблему непризнавања стечених права која су проистекла из станарског права и новчане репарације поводом тога. Та се стечена права односе на права и могућности корисника да откупе, односно приватизују станове у друштвеној својини по веома повољним условима и ценама знатно нижим од тржишних. Овај повлашћени режим имали су право да користе и сва она лица, која су у станове избеглих и расељених Срба ушле избегавањем дотадашњих станара (насилном деложацијом), или на основу појединачних аката локалних власти.

На основу селективне и дискриминаторне примене закона, грађани Хрватске српске националности остајали су без станарских права, упркос чињеници да је законом било прописано како истрага оправданости некоришћења стана у периоду дужем од шест месеци, мора да буде главна компонента поступка за укидање станарског права,⁴³ као и изричитој законској одредби да станарско право не сме бити укинато оном лицу које стан не користи због тога што је подвргнуто лечењу, служи војни рок или из других оправданих разлога".⁴⁴

Готово да се чини невероватном пракса судова у хрватској у погледу оправданости разлога невршења станарског права. Тако, у бројним одлукама, Врховни суд Хрватске је стао на становиште да: "ратни догађаји, сами по себи, без неких посебних разлога који коришћење стана чине немогућим, не представљају основан разлог за некоришћење стана".⁴⁵ У низу одлука, Врховни суд Хрватске иде и корак даље у тумачењу члана 99, став 1 Закона о стамбеним односима, наводећи да: "чињеница да неки стан који његов станар не користи незаконито запоседа неко треће лице, сама по себи, не чини некоришћење (стана од стране станара) оправданим. Другим речима, ако станар пропусти да предузме одговарајуће кораке да поново уђе у посед стана у законом утврђеним роковима наведеним у члану 99, став 1 Закона о

⁴² Милан Франић, *Стамбени односи у свјетлу реинтеграције хрватског правног поретка у континенталноевропски правни круг*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, бр. 4/2009, 815.

⁴³ Ј. Борић, нав. дело, 348.

⁴⁴ В. чл. 99. ст. 2. Закона о стамбеним односима.

⁴⁵ Одлуке Врховног суда Хрватске бр: Рев-3839/93-2, од 19. 1. 1994, Рев-2276/00-2, од 21. 11. 2000. и Рев-590/03-2 од 17. 12. 2003.

стамбеним односима ..., тада (незаконито запоседање стана од стране трећег лица) није препрека за укидање станарског права."⁴⁶

Такође, нису поштована ни процесна правила у вези са именованем привремених заступника. Судски поступци за отказ станарског права најчешће су покретани и вођени у одсуству носиоца станарског права и његових чланова породичног домаћинства. Сви поступци за отказ станарских права покренути су у периоду од 1992. године, у околностима оружаних сукоба и оправдане бојазни носилаца станарских права по њихове животе и безбедност и животе чланова породичних домаћинстава. Имајући то у виду, интересе носиоца станарских права на суду, потпуно супротно Закону о парничном поступку, уместо привремених заступника заступали су од суда постављени старатељи за посебан случај - што је, пре свега, институт породичног права. Старатељи, по правилу, нису износили било какве доказе који би користили туженом, а углавном нису користили ни расположиве правне лекове, те су пресуде постале правоснажне. У бројним пресудама општинских судова, у којима је изреком констатован отказ станарских права, нису наведени разлози о одлучним чињеницама или су они нејасни, непотпуни и противречни.⁴⁷ Конститутивна чињеница која за собом носи престанак станарског права – неоправдано коришћење стана у трајању од шест месеци, у највећем броју случајева, није са сигурношћу утврђена и прецизно временски омеђена.⁴⁸ Оправданост одсуства није сматрана релевантном а за почетак рока некоришћења станова навођени су описни термини, као: "негдје у осмом мјесецу 1991. године", "крајем 1991. године", "у листопаду 1991. године" и сл. а датум истека законом прописаног рока неоправданог коришћења стана (шест месеци), није утврђиван ни навођен у пресудама, с обзиром да су поступци вођени након више од шест месеци, од, на наведени начин, "утврђеног" почетка рока.⁴⁹ Додатно је, због истека законом предвиђених рокова, ситуацију отежала и немогућност коришћења ванредних правних лекова.⁵⁰ Из наведених чињеница, уочавамо сличности метода, и уопште, *modus operandi* у поступању власти Хрватске и локалних (албанских) власти на Косову и Метохији, било да су функционисале под окриљем УНМИК-а, било као *de facto* независне власти.

⁴⁶ Одлуке Врховног суда Хрватске бр: Рев-152/1994-2, од 23. 2. 1994, Рев-1780/1996-2 од 10. 3. 1999, Рев-1606/00-2 од 1. 10. 2003, Рев-9998/03-2 од 4. 12. 2003. и Рев-590/03-2 од 17. 12. 2003.

⁴⁷ Ј. Борић, нав. дело, стр. 348.

⁴⁸ Исто.

⁴⁹ Исто.

⁵⁰ Исто, стр. 349.

2. СЛУЧАЈ КРИСТИНА БЛЕЧИЋ ПРОТИВ ХРВАТСКЕ

Случај престанка станарског права Кристине Блечић, житељки српске националности из Задра, представља референтан случај судске праксе судова у Републици Хрватске у погледу масовних судских отказа станарских права на становима у друштвеној својини. За потребе овог рада, дајемо сумарни приказ овог случаја који је правоснажно окончан пред Европским судом за људска права.⁵¹

У представци Европском суду за људска права Кристина Блечић се жалила да јој је због незаконитог отказа станарског права повређено право на поштовање дома гарантовано чланом 8. Европске конвенције о људским правима (Конвенција) и право на мирно уживање имовине гарантовано чланом 1. Протокола 1. Конвенције. Кристина Блечић је станрако право на стану у Задру стекла 1953. године. Крајем јула 1991. године, отишла је у Рим, у посету ћерки, намеравајући да тамо остане неколико месеци. Током лета 1991. године оружани сукоб у Далмацији је попримио шире размере, што је довело до озбиљнијих проблема у саобраћају на том подручју. У октобру 1991. године Кристине Блечић је обустављена исплата пензије, а изгубила је и право на здравствено осигурање, па је због читаве ситуације одлучила да остане код ћерке. Она је остала у Риму до маја 1992. године. У мечувремену, у новембру 1991. године у предметни стан је провалио извесни М.Ф. и уселио се са супругом и двоје деце. Када је путем телефона покушала да се распита о намештају и личним стварима које је оставила у стану, од лица које јој је запосело стан добила је претње. У фебруару 1992. године, Општина Задар је пред Општинским судом у Задру покренула поступак против подносиољке представке, ради отказа станарског права на стану у којем је живела до момента одласка у Рим. Законом о стамбеним односима Хрватске било је предвиђено да се станару може дати отказ станарског права кад он престане да користи стан непрекидно дуже од шест месеци. Отказ се није могао дати лицу које не користи стан због тога што се налази на лечењу, извршавању војне обавезе или из других оправданих разлога. Задарски општински суд је у октобру 1992. године отказао станарско право подносиољки представке, са образложењем да у периоду када је она била одсутна из стана, од краја јула 1991. године до средине маја 1992. године, грађанима Задра није било наређено да се због ескалације сукоба евакуишу из града. Свако је сам одлучивао да ли ће напустити град или остати у њему, тако да подносиољка представке није могла своје одсуство оправдати ратом у Хрватској. Поступајући по жалби коју је против првостепене пресуде

⁵¹ Сумарни приказ чињеница дат је према пресуди ЕСЉП, Блечић против Хрватске, представка бр. 59532/00, пресуде од 29.6.2004. и 8. 3. 2006.

поднела подносиоца представке, Жупанијски суд је укинуо пресуду и предмет вратио на поновно одлучивање општинском суду, јер је нашао да првостепени суд није пажљиво одмерио личне прилике госпође Блечић. Овај суд је сматрао да је требало узети у обзир и ситуацију у Задру, јер је град у том периоду био изложен гранатирању, при чему је било прекинуто снабдевање водом и електричном енергијом, а поред свега тога, стан су запосела трећа лица. Општински суд у Задру је поново одлучио на исти начин и подносиоци представке отказао станарско право, уз исто образложење као у првој пресуди. Подносиоца представке је поднела жалбу на пресуду, а Жупанијски суд је овога пута преиначио првостепену пресуду и одбио тужбени захтев, износећи мишљење да су личне прилике Кристине Блечић, као и ескалација сукоба на подрушју Задра оправдан разлог за њено одсуствовање из стана. Против пресуде Жупанијског суда Општина Задар је у априлу 1995. године поднела ревизију Врховном суду Хрватске. Врховни суд Хрватске је у фебруару 1995. године усвојио ревизију и преиначио пресуду Жупанијског суда. У пресуди је наведено како објашњења које је изнела Кристина Блечић не могу оправдати некоришћење стана. Слично мишљење заузео је Врховни суд Хрватске и поводом жалбе општине Задар на пресуду Жупанијског суда у Задру, поводом основаности престанка станарског права на стану, становнице града Задра, Кристине Блечић.⁵² Поменуто мишљење прихватио је и Уставни суд Хрватске, поводом уставне жалбе у овом предмету, коју је поднела Кристина Блечић. Уставни суд Хрватске одбацио је уставну жалбу подносиоца представке и заузео став да је Врховни суд коректно применио релевантне законске одредбе на чињенице које су установили нижи судови када су изнели мишљење да је одсуство подносиоца представке из стана током периода дужег од шест месеци било неоправдано.⁵³ Као трећа странка, у поступак пред ЕСЉП укључила Организација за европску безбедност и сарадњу (OSCE) која је, доставила своје мишљење. У том мишљењу је наглашено да "станарско право Кристине Блечић треба посматрати у контексту радњи и одлука хрватских власти које су као последицу имале масовно одузимање станарских права за време и

⁵² "Током агресије на Хрватску, услови живота били су исти за све грађане Задра и, као што тужилац с правом износи, нити је могуће, нити легитимно издвајати случај оптуженог из контекста те агресије. Заузети супротан став значило би процењивати њен случај изоловано од свих оних околности које су биле карактеристика тог времена и одређивале понашање сваког појединца." (Пресуда ВСХ, у предмету Општина Задар против Кристине Блечић, од 15. 2. 1996. год, нав. према: пресуди Европског суда за људска права (ЕСЉП), Блечић против Хрватске, од. 8. 3. 2006, представка бр. 59532/00.).

⁵³ Пресуда ВСХ, у предмету Општина Задар против Кристине Блечић, од 15. 2. 1996. год, нав. према: пресуди ЕСЉП, Блечић против Хрватске, представка бр. 59532/00.

након тзв. Домовинског рата у Хрватској.⁵⁴ Већина тих поступака покренута је против грађана српског порекла, што се негативно одразило на њихов повратак у Хрватску по завршетку оружаних сукоба.⁵⁵ По мишљењу OSCE, обезбеђивање смештаја одрђеним лицима којима треба стан, нпр. прогнаним и избеглим, мође бити легитиман циљ, али трајно отказивање станарског права у ратним условима за носиоце станарског права представља прекомеран терет. Тако се не постиже равнотежа између потребе носилаца станарског права и потребе да се прогнаним и избеглим обезбеди смештај.⁵⁶ Према мишљењу OSCE, Хрватске власти су станове на којима постоји станарско право, уколико су станари морали под притиском ратних околности изаћи из њих, могле прогласити привремено напуштеним и додељивати их другим лицима на привремено коришћење, а не трајно одузимати станарска права.⁵⁷ На тај начин би био умањен терет који је наметнут носиоцима станарских права. С обзиром да су припадници етничких мањина, а нарочито грађани српске националности, били изложени претњама и разним врстама узнемиравања, у многим случајевима су они присилно исељени из својих домова. Према поменутом мишљењу OSCE, "одлазак из стана због ратних околности не може се сматрати добровољним напуштањем стана."⁵⁸ Предмет Блечић против Хрватске окончан је тако што је у првостепеној пресуди ЕСЉП пресудио да није дошло до повреде чл. 8. (право на дом), ни чл. 1. протокола 1. ЕКЉП а по жалби је Велико веће Европског суда за људска права, донело одлуку о ненадлежности због чињенице да је коначна одлука о отказу станарског права у овом случају донета пре ступања на снагу ЕКЉП у Републици Хрватској (примена института *rationae temporis*). Оваква одлука ЕСЉП, која није донета једногласно, представљала је изненађење, поготово због тога што је Суд у предходном поступку разматрања допуштености представке, изричито закључио да је она допуштена *ratione temporis*.⁵⁹ Ова одлука Суда може се сматрати преседаном за највећи број бивших носилаца станарских права избеглих из Хрватске, имајући у виду да су готово свима станарска права отказана пре ратификације односно ступања на снагу ЕКЉП – 5. 11. 1997. године, када је Хрватска депоновала документ о ратификацији Конвенције код генералног секретара Савета Европе.⁶⁰

⁵⁴ Нав. Према пресуди ЕСЉП, Блечић против Хрватске, представка бр. 59532/00.

⁵⁵ Исто.

⁵⁶ Исто.

⁵⁷ Исто.

⁵⁸ Исто.

⁵⁹ Д. Комненић нав. дело, 163.

⁶⁰ Нав. Према пресуди ЕСЉП, Блечић против Хрватске, представка бр. 59532/00.

3. ВРАЋАЊЕ НЕПОКРЕТНОСТИ НАМЕЊЕНИХ СТАНОВАЊУ

На заштиту имовинских права избеглих и прогнаних лица, Република Хрватска била је обавезана и међународним правним изворима. Поменућемо два најзначајнија. Први је Споразум о питањима сукцесије, који су потписале државе настале престанком СФРЈ у Бечу, 29. јуна 2001. године.⁶¹ За питање заштите имовинских права, од нарочитог је значаја Анекс "Г – приватна својина и стечена права". У члану 2. овог споразума, гарантују се имовинска права на покретним и непокретним стварима, стечена на дан 31. 12. 1990. године, њихова заштита и реституција, у складу са стандардима међународног права,⁶² и ништавост располагања права на непокретностима под притиском.⁶³ Други извор из кога произилази обавеза за успостављање механизма за имовинску реституцију, је Резолуција 1120 Савета безбедности Уједињених нација, од 14. јула 1997. године, којом се поново потврђује право свих избеглица и расељених лица, пореклом из Републике Хрватске, на повратак у њихове изворне домове у Републици Хрватској, односно домове у којима су становали пре избеглиштва.⁶⁴

Након 1995. године, власти Републике Хрватске предузеле су низ системских мера које су за резултат имале ограничење права својине и других имовинских права на непокретностима, што се директно одразило на право на повратак избеглих и прогнаних Срба из Хрватске. Имовина избеглог и протераног српског становништва напре је Уредбом о привременом преузимању и управљању одређеном имовином,⁶⁵ од 31.08.1995. године, а касније и Законом о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, донетим 20.09.1995. године⁶⁶, стављена

⁶¹ Закон о потврђивању Уговора о питањима сукцесије, "Сл. лист СРЈ – међународни уговори", бр. 6/2002.

⁶² "Права на покретну и непокретну имовину која се налази на територији Државе сукцесора и на коју су грађани или друга правна лица СФРЈ имала право на дан 31.12.1990. године биће призната, заштићена и враћена у првобитно стање од стране те Државе у складу са утврђеним стандардима и нормама међународног права, и то независно од националности, држављанства, боравишта или пребивалишта таквих лица..." (Чл. 2. 1. (а), анекса "Г", Уговора о питањима сукцесије).

⁶³ "Сваки намерни пренос права на покретну или непокретну имовину извршен после 31.12.1990. године закључен под притиском или супротно подпараграфу (а) овог члана ће бити ништаван." (Чл. 2. 1. (б), анекса "Г", Уговора о питањима сукцесије).

⁶⁴ „3. Reaffirms the right of all refugees and displaced persons originating from the Republic of Croatia to return to their homes of origin throughout the Republic of Croatia;“, S/RES/1120 (1997), Adopted by the Security Council at its 3800-th meeting, on 14 July 1997.

⁶⁵ Уредба о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр.63/95.

⁶⁶ Закон о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр.73/95, 7/96 и 100/97.

под привремену управу Републике Хрватске и на коришћење према одредбама овог закона. Под имовином се, у смислу овог закона, подразумевала сва покретна и непокретна имовина. Државину на покретним и непокретним стварима српских избеглица и прогнаника преузеле су општине и градови на чијем подручју су се те ствари налазиле,⁶⁷ који су овлашћени да их дају у државину другим лицима.⁶⁸ Чланом 11. Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином из 1995. било је прописано да уколико је непокретност прогнаних и избеглих, (српских) власника дата у државину другим лицима, тим лицима се не може одузети државина док им се не да државина и право коришћења друге одговарајуће непокретности. Отуда је враћање државине власнику било неизвесно. Неизвесност је тим већа што је Законом о власништву и другим стварним правима,⁶⁹ прописано да "посједник има право одбити предају ствари њезином власнику ако има право које овлашћује на посједовање те ствари (право на посјед)"⁷⁰. Право на државину непокретних и покретних ствари избеглих и прогнаних Срба, дато је другим лицима, појединачним актима општинске, односно градске комисије за привремено преузимање и коришћење имовине.⁷¹ Према томе, док траје право привременог држаоца да ствар држи и да се њоме користи, а које право му је дала јавна власт, власник ствари неће успети да тужбом да путем суда исходи предају државине своје ствари.

У Хрватској, за разлику од Босне и Херцеговине, нису поништени акти којима је одузето станарско право прогнаним и избеглим Србима и није им омогућено да уђу у државину станова на којима им је одузето станарско право и да их откупе под истим повољним условима, као што је то било омогућено осталим хрватским држављанима. На тај начин Хрватска није поступила према већ цитираној Резолуцији 1120 Савета безбедности Уједињених нација од 14. јула 1997. године, којом се поново потврђује право свих избеглица и расељених особа пореклом из Републике Хрватске на повратак у њихове изворне домове у Републици Хрватској, односно домове у којима су становали пре избеглиштва. Уместо примене "модела" који је примењен у Босни и Херцеговини, ти станови се, као што је наведено, дарују углавном избеглим Хрватима из Босне и Херцеговине, којима је, опет, Босна и Херцеговина вратила станове и куће, чиме се поступа очигледно дискриминативно.

⁶⁷ Чл. 4. Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином.

⁶⁸ Чл. 5. Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином.

⁶⁹ Закон о власништву и другим стварним правима, "Народне новине", бр. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 и 152/14.

⁷⁰ Чл. 163. ст. 1. Закон о власништву и другим стварним правима.

⁷¹ Чл. 5. Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином.

4. ПРОГРАМ ПОВРАТКА И ЗБРИЊАВАЊА ПРОГНАНИКА, ИЗБЕГЛИЦА И РАСЕЉЕНИХ ЛИЦА

Након бројних приговора и притисака од стране међународне заједнице Република Хрватска је 10. јула 1998. године, донела Закон о престанку важења Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином.⁷² Међутим, у чл. 2. ст. 1. овог закона одређено је да ће се на поступке у вези с привременим коришћењем, управљањем и надзором имовине физичких лица одређених Законом о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, примењивати Програм повратка и збрињавања прогнаника, избеглица и расељених лица од 26. јуна 1998. године.⁷³

Програм је одузео избеглим и прогнаним Србима из Хрватске, који су били власници непокретности, активну легитимацију, тј. право да могу да покрећу судске поступке за заштиту права на непокретностима а "бригу" о томе пребацио (не)раду стамбених комисија. Према тачки 9. Програма повратка, само општинске стамбене комисије, а не и власници стамбене непокретности, могли су поднети тужбу за иселјење надлежном општинском суду у случају да привремени корисник не ослободи непокретност у назначеном року. То је типичан пример како се путем "паралелних прописа", мимо и често супротно општим прописима, отежава и успорава остваривање и заштита права избеглица, па чак и ограничавају и одузимају одређена уставна права.

Реституцију одузетих станарских права, Република Хрватска је супституисала тзв. стамбеним збрињавањем. Циљ тих програма је да обезбеде стамбени смештај, односно стамбене јединице у државној својини, само за оне избегле носиоце станарских права и чланове њихових домаћинстава који се врате и трајно настане у Републици Хрватској. Услов је и да нису власници или сувласници неке друге уселјиве породичне куће или стана – и који кућу или стан нису продали, поклонили или на други начин отуђили након 8. октобра 1991. Овај услов се не односи само на територију Хрватске, већ и на територије других држава насталих на подручју бивше СФРЈ, као и на територије других држава у којима је повратник евентуално боравио пре повратка у Хрватску.

Понуђеним моделима стамбеног збрињавања Хрватска је питање признавања и остваривања стечених права бивших носилаца станарског права свела на хуманитарни проблем, који није повезан са реституцијом, с

⁷² Закон о престанку важења Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр. 101/98.

⁷³ Програм повратка и збрињавања прогнаника, избеглица и расељених лица, "Народне новине", бр. 92/98.

обзиром да Република Хрватска не прихвата никакву правну обавезу према бившим имаоцима станарских права.

Удео припадника српске националности у укупном броју корисника којима су додељене стамбене јединице на "подручју од посебне државне скрби" у 2007. години, незванично је процењен на 33%.⁷⁴ Нису доступни подаци о броју бивших носилаца станарских права ни о етничкој припадности корисника и њиховом претходном статусу, те је немогуће проценити у којој мери спровођење програма стамбеног збрињавања доприноси повратку избеглица у Хрватску.⁷⁵

Програмима стамбеног збрињавања предвиђено је да ће, након што им стан физички буде додељен, корисници стамбеног збрињавања потписати уговоре о најму станова. У случају да не користе станове који су им додељени, односно да у њима не бораве, корисницима стамбеног збрињавања прети опасност да им надлежна институција раскине уговор о најму и да остану без стамбеног смештаја.⁷⁶ Пракса стамбеног збрињавања, углавном, не укључује могућност враћања у стан на којем је подносилац захтева имао станарско право, нити гарантује да ће он бити стамбено збринут у месту бившег пребивалишта. Корисници програма стамбеног збрињавања, такође, не могу да откупе стан под условима под којима су станове могли откупити остали носиоци станарског права који нису избегли из Хрватске. С обзиром на то да је могућност стамбеног збрињавања предвиђена само за избеглице које су се вратиле у Хрватску – и под условом да немају, нити да су имали, другу кућу или стан на територији бивше СФРЈ или других држава у којима су боравили – сви они који се нису определили за повратак остају трајно лишени могућности остваривања права на стамбено решење по основу некадашњег станарског права.⁷⁷

Ступањем на снагу новог Закона о подручјима посебне државне скрби⁷⁸, између осталог, прописани су рестриктивнији услови за остваривање права на стамбено збрињавање на подручју од посебне државне бриге у односу на раније важећи закон. Овим законом је ограничење по питању својине или сусвојине на породичну кућу или стан, са подручје бивше СФРЈ

⁷⁴ Ратко Бубало, Љубомир Микић, *Анализа о приступу стамбеном збрињавању избјеглих и расељених бивших носитеља станарских права у Републици Хрватској*, Загреб, 2008, 32.

⁷⁵ Исто.

⁷⁶ ECRE, *Избеглице у Србији – Заборављени у Хрватској? Питање бивших носилаца станарских права као главна препрека за трајно решавање проблема избеглица из Хрватске у Србији и на подручју бивше Југославије*, Београд, јануар 2010. стр. 14. <http://grupa484.org.rs/wp-content/uploads/2012/11/ECRE-Izbeglice-u-Srbiji-Zaboravljeni-u-Hrvatskoj-2010.pdf>, 25. 5. 2020.

⁷⁷ Исто, 15.

⁷⁸ Закон о подручјима посебне државне скрби, "Народне новине", бр. 86/08.

проширено је и на подручје других држава у којима потенцијални корисници тренутно бораве. Ново ограничење примјењује се и на поступке започете, а недовршене по претходном Закону. Тиме се дискриминишу лица која су испунила услове за остваривање права на стамбено збрињавање према раније важећим законским одредбама, јер то право не могу да остваре по важећим законским одредбама. Такође, као што смо навели, овим законом станови, одузети прогнаним Србима, након спроведеног етничког чишћења 1995. године, дарују се другим особама, углавном избеглим Хрватима из Босне и Херцеговине, чиме се, с једне стране, процес повратка чини неодрживим, а процес етничког чишћења "цементира".

Поред тога, другачијим регулисањем одговорности Републике Хрватске, изостала је могућност обештећења за оштећење и уништење непокретности актима насиља и терора, што је, иначе, био најчешћи узрок оштећења или уништења непокретности. Наиме, грађанскоправну одговорност Републике Хрватске за штету насталу услед аката насиља или терора, Република Хрватска регулисала је на начин да Република Хрватска одговара само за штету "која је последица смрти, телесне повреде или оштећења здравља,⁷⁹ док је за штету на материјалним добрима, па тиме и на објектима намењеним становању, насталу услед поменутих узрока, предвиђено да се "надокнађује у облику обнове оштећених или уништених материјалних добара, у складу са одредбама Закона о обнови".^{80, 81} Тиме је овај вид штете "измештен" из објективне одговорности државе за њену накнаду и смештен изван одштетног права - у сверу помоћи државе, у оквиру ионако рестриктивног и дискриминативног програма обнове, чији *ratio* није била реституција.⁸²

⁷⁹ В. чл. 7. ст. 1. Закона о одговорности за штету насталу услед терористичких аката и јавних демонстрација, "Народне новине", бр. 117/2003.

⁸⁰ В. чл. 8. Закона о одговорности за штету насталу услед терористичких аката и јавних демонстрација.

⁸¹ Предходно је, изменама и допунама Закона о облигационим односима, (Закон о измјени Закона о обвезним односима, "Народне новине", бр. 7/96), брисан чл. 180, који је регулисао одговорност Републике Хрватске за овај вид штете и прописано да се поступци за накнаду штете покренути према одредбама чл. 180. Закона о облигационим односима прекидају и да ће се наставити након што се донесе посебан пропис којим ће се уредити одговорност за штету насталу услед терористичких аката. Период правне празнине трајао је од 3. фебруара 1996. године до 31. јула 2003. године, када је донет Закон Закона о одговорности за штету насталу услед терористичких аката и јавних демонстрација а његове одредбе ретроактивно примењене.

⁸² Више о овом питању, са даљим упућивањем, в. Маја Буковац Пувача, Одговорност Републике Хрватске за штету проузрочену терористичким актом, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, бр. 1/2006, 267-306.

5. ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Мере за решавање проблема повратка биших имаоца станарских права у Републику Хрватску, нису засноване на примени међународних стандарда заштите људских права и испуњавању међународно преузетих обавеза Републике Хрватске. Бившим имаоцима станарских права није признато право на повратак у изворне домове у којима су пребивали пре почетка оружаних сукоба. Такође, њима није признато стечено право на откуп тих станова под повлашћеним условима које су остваривали остали носиоци станарских права, али и они којима је такав откуп омогућен, иако никада нису били имаоци станарских права. Овим лицима није признато право на накнаду штете на име одузетих имовинских (станарских) права.

Као што је и на Косову и Метохији створен неадекватан механизам за реституцију права на непокретностима немењених становању, као и пољопривредној и комерцијалној делатности⁸³, сличну констатацију бисмо могли изнети за механизам стамбеног збрињавања у Хрватској. Он није адекватан размерама и тежини проблема - преко 100 хиљада лица која су становала у становима на којима је одузето станарско право, а обухвата и мањи проценат лица којима је одузето станарско право. Поред тога, он је чак и формално а не само у примени, дискриминаторан. Међутим, док је на Косову и Метохији је Привремена управа Уједињених нација (УНМИК) по аутоматизму "реинкарнирала" непостојећа станарска права Албанаца на становима чији су законити власници била најчешће лица српске националности, с образложењем да су станарска права Албанаца престала а право својине стечено услед "дискриминације",⁸⁴ при чему је претпоставка о

⁸³ Више о томе, в. Зоран Мирковић, Душко Челић, Својинскоправни односи на Косову и Метохији – стогодишњи *circulus vitiosus* (други део), Правне норме у времену и простору, 1. свеска, ур. М. Крвавац, Косовска Митровица, 2012, 137-141.

⁸⁴ Поменуто, више политичко а не правно образложење, налазимо у завршном извештају Комисије за стамбена имовинска питања - квазисудског тела УНМИК-а, у чијем мандату је било решавање спорова поводом стамбених непокретности: "23 марта 1989 године уставне промене које су омогућиле Београду да контролише унутрашња питања Косова и Метохије, на крају су довеле до губитка аутономије која је постојала у уставу Југославије и по којима је оно враћено у састав Републике Србије. Албанци са Косова и Метохије организовали су демонстрације због губитка аутономије и масовне штрајкове. Социјалистичка Република Србија реаговала је 22. марта 1990 године, увођењем низа закона и административних мера познатих под називом "посебне мере", што је резултирало тиме да су многи Албанци отпуштени с посла из јавних предузећа а касније и губитком имовинских права на становима у друштвеној својини, који су додељивани косовским Србима. Као резултат ових догађања, једино су косовски Срби могли своје станарско право да пренесу у право својине, откупом стана од носиоца права располагања у процесу приватизације омогућеним Законом о становању из 1992 године." (Housing and property claims commission, Final report, Pristina, 2007, 12.

"дискриминаторским законима и пракси Србије који су довели до губитка станарског права Албанаца", сматрана за општу и необориву⁸⁵, у Хрватској је процес био обрнут – изостала је реституција станарских права лица прогнаних из Хрватске током грађанског рата.

За разлику од БиХ у Хрватској никад није био прихваћен принцип да је право на повратак и враћање у државину стамбене непокретности индивидуално и безусловно, и да оно не зависи од тога да ли се поштује право неког другог или не. Тај принцип је био основ за заузимање, иначе догматско-правно исправног, става Високог представника да је право власника прече и јаче од права државине привременог корисника, а све у циљу убрзања процеса реституције стамбених и својинских права на непокретностима.

⁸⁵ Више о томе, в. Душко Челић, Дискриминацијом против "дискриминације" – дискриминативне одлуке УНМИК-а ("Комисије за стамбена и имовинска питања"), Правни систем и заштита од дискриминације, ур. В. Боранијашевић, Прва свеска, Косовска Митровица, 2015, 237-255.

Duško ČELIĆ, LL.D.

Assistant Proffesor

University of Pristina - Kosovska Mitrovica, Faculty od Law

PROTECTION AND RESTITUTION OF TENANCE RIGHTS OF REFUGEES AND EXPELLED PERSONS IN CROATIA

Summary

The paper discusses the issue of mass termination of tenancy rights of persons who, due to the War and the Civil war in Croatia, had to leave the apartments in which they lived. We are refering to over 30,000 socially owned apartments on which there was an occupancy right. After the violent integration of the territory of the Republic of Croatia under the protection of the United Nations (Republika Srpska Krajina), which resulted in ethnic persecution of genocidal proportions and systematic crimes against thousands of Serbs from Croatia, in September 1995, Croatia passed a *Law on renting apartments in the liberated territory* prescribing unrealistically short the period within which the expelled Serbs must return and continue to use the apartments in order to retain the occupancy right over those apartments. At first glance, it was clear that the expelled Serbs could not return to Croatia within the prescribed period of 90 days from the entry into force of this law, and that this would result in the loss or termination of the occupancy right "by force of law", and thus the possibility of acquiring the right of ownership by purchase or acquiring the right of lease on those apartments, which resulted in the definitive impossibility of returning to Croatia, which seems to have been the goal of this legal equilibristics.

Courts in Croatia did not provide victims with legal protection in accordance with international standards, on the contrary, they were part of the mechanism of mass cancellation of tenancy rights, despite the *prima facie* absence of material conditions for making such decisions. Unfortunately, the jurisprudence of the European Court of Human Rights has not proved to be effective either, in that respect the ECHR case of *Blečić v. Croatia* is characteristic.

Restitution of deprived tenancy rights, the Republic of Croatia has replaced the so-called housing care programme. Thus, this type of damage was "removed" from the domain of objective responsibility of the state for its compensation and placed outside the right to compensation - in the field of state aid, within the already restrictive and discriminatory reconstruction program, the ratio of which was not the restitution.

Key words: *Tenancy rights. - Civil war in Croatia. - Mass cancellation of tenancy rights. - The ECHR case of Blečić v. Croatia. - Housing Care Programme.*

ЛИТЕРАТУРА

Бежован Г, *Стамбена права у Хрватској и проблеми њихова остварења*, Ревизија за социјалну политику, Загреб, бр. 1 (2004.);

Борић Ј, *О кршењу људских права и злоупотреби права у вези станарског права у Републици Хрватској*, Прилози СДЦ и МХПК пројекта копаоничкој школи природног права, ур. Pius Rohner, Београд, 2001;

Бубало Р, Микић Љ, *Анализа о приступу стамбеном збрињавању избјеглих и расељених бивших носитеља станарских права у Републици Хрватској*, Загреб, 2008;

Буковац Пувача М, *Одговорност Републике Хрватске за штету произрочену терористичким актом*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, бр. 1/2006;

Елијаш Д, Марковић С, Трговац С, *Повреда конвенцијског права на мирно уживање власништва*, Зборник Правног факултета Свеучилишта у Ријеци, вол. 36, бр. 2, (2015);

Комненић Д, *Право на мирно уживање имовине и Европски суд за људска права*, Београд, 2018;

Мирковић З, Челић Д, *Својинскоправни односи на Косову и Метохији – стогодишњи *circulus vitiosus* (други део)*, Правне норме у времену и простору, 1. свеска, ур. М. Крвавац, Косовска Митровица, 2012

Мораит Б, *Стамбено право*, Бања Лука, 2000;

Пјевач Д, Челић Д, *Ратни злочини над Србима у Хрватској 1991-1995, Ратни злочини над Србима на Косову и Метохији 1998-2004*, Београд, 2019;

Станковић О, Орлић М, *Стварно право*, Београд, 1999;

Орлић М, *Правна природа станарског права*, Станарско право, *Енциклопедија имовинског права и права удруженог рада*, ур. С. Ристић, том II, Београд, 1978;

Тумбри Т, *Станарско право у законодавству, пракси и теорији*, Загреб, 1991;

Франић М, *Стамбени односи у свјетлу реинтеграције хрватског правног поретка у континенталноевропски правни круг*, Зборник радова Правног факултета у Сплиту, бр. 4/2009;

Хибер Д, *Приватизација: моћ државе и улог права*, Социологија, вол. XXXV, бр. 1, Београд, 1993;

Челић Д, *Дискриминацијом против "дискриминације" – дискриминативне одлуке УНМИК-а ("Комисије за стамбена и имовинска питања")*, Правни систем и заштита од дискриминације, ур. В. Боранијашевић, Прва свеска, Косовска Митровица, 2015.

S/RES/1120 (1997), Adopted by the Security Council at its 3800-th meeting, on 14 July 1997;

Council of Europe, Parliamentary Assembly, *Solving property issues of refugees and displaced persons*, Doc. 12106, 8. 1. 2010;

ECRE, *Избеглице у Србији – Заборављени у Хрватској? Питање бивших носилаца станарских права као главна препрека за трајно решавање проблема избеглица из Хрватске у Србији и на подручју бивше Југославије*, Београд, јануар 2010. стр. 14. <http://grupa484.org.rs/wp-content/uploads/2012/11/ECRE-Izbeglice-u-Srbiji-Zaboravljeni-u-Hrvatskoj-2010.pdf>, 25. 5. 2020;

Коалиција удружења избјеглица у Србији, *Одузимање српске имовине у Републици Хрватској 1991-2011. и хрватско правосуђе у функцији спречавања повратка избеглих и прогнаних Срба*, <http://koalicija.org.rs/>, 31. 7. 2020;

Misija OEBS u Republici Hrvatskoj, *Опције за стамбено збринјаванје бивших носитеља станарских права*, Zagreb, april 2005;

UNHCR Representation in the Republic of Croatia – *Summary Statistics on Refugee / Return and Reintegration*, 1. 1. 2008;

Housing and property claims commission, Final report, Pristina, 2007.

ПРАВНИ ИЗВОРИ

Устав СФРЈ, "Службени лист СФРЈ", бр. 9/74;

Уредба о управљању стамбеним зградама, "Службени лист ФНРЈ", бр. 52/53. и 29/54. - прецишћен текст;

Закон о стамбеним односима ("Службени лист СФРЈ", бр. 11/66 и 32/68;

Закон о потврђивању Уговора о питањима сукцесије, "Сл. лист СРЈ – међународни уговори", бр. 6/2002;

Закон о стамбеним односима, "Народне новине", бр. 51/85, 42/86, 22/92 и 70/93;

Закон о продаји станова на којима постоји станарско право, "Народне новине", бр. 43/92, 69/92, 87/92, 25/93, 26/93, 48/93, 2/94, 44/94, 47/94, 59/95, 103/95, 11/96, 76/96, 11/96, 11/97, 103/97, 119/97, 68/98, 163/98, 22/99, 96/99, 120/00, 94/01 и 78/02;

Закон о привременом кориштењу станова, "Народне новине", бр. 66/91, 76/93;

Закон о правима хрватских бранитеља из Домовинског рата, "Народне новине", бр. 2/94, 52/94, 36/95;

Закон о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр. 73/95, 7/96;

Закон о престанку важења Закона о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр. 101/98;

Закон о давању у најам станова на ослобођеном територију, "Народне новине", бр. 73/95;

Закон о подручјима посебне државне скрби, "Народне новине", бр. 44/96 и 57/96;

Закон о подручјима посебне државне скрби, "Народне новине", бр. 86/08.

Закон о најму станова, "Народне новине", бр. 91/96;

Закон о измјени Закона о обвезним односима, "Народне новине", бр. 7/96;

Закон о одговорности за штету насталу услед терористичких аката и јавних демонстрација, "Народне новине", бр. 117/2003;

Закон о власништву и другим стварним правима, "Народне новине", бр. 91/96, 68/98, 137/99, 22/00, 73/00, 129/00, 114/01, 79/06, 141/06, 146/08, 38/09, 153/09, 143/12 и 152/14;

Уредба о преузимању средстава ЈНА и ССНО на територију Републике Хрватске у власништво Републике Хрватске, "Народне новине", бр. 52/91;

Уредба о преузимању средстава бивше СФРЈ у власништво Републике Хрватске, "Народне новине", бр. 68/91;

Уредба о преузимању средстава бивше СФРЈ у власништво Републике Хрватске, "Народне новине", бр. 68/91;

Уредба о привременом преузимању и управљању одређеном имовином, "Народне новине", бр. 63/95;

Програм повратка и збрињавања прогнаника, избјеглица и расељених лица, "Народне новине", бр. 92/98;

Закона о стамбеним односима, "Сл. лист СР БиХ", бр. 14/85;

Закон о становању, "Сл. Гласник Републике Србије", бр. 50/92, 76/92, 84/92 - испр., 33/93, 53/93, 67/93, 46/94, 47/94 - испр., 48/94, 44/95 – др. закон, 49/95, 16/97, 46/98, 26/2001, 101/2005 – др. закон, 99/2011 и 104/2016 – др. закон;

Закон о стамбеним односима, "Службени лист САП Косово", бр. 11/83, 29/86 и 42/86;

СУДСКЕ ОДЛУКЕ

Одлуке Врховног суда Хрватске бр: *Рев-3839/93-2*, од 19. 1. 1994, *Рев-2276/00-2*, од 21. 11. 2000, *Рев-590/03-2* од 17. 12. 2003, *Рев-152/1994-2*, од 23. 2. 1994, *Рев-1780/1996-2* од 10. 3. 1999, *Рев-1606/00-2* од 1. 10. 2003, *Рев-9998/03-2* од 4. 12. 2003 и *Рев - 590/03-2* од 17. 12. 2003.

Пресуда ЕСЈП, *Блечић против Хрватске*, представка бр. 59532/00, пресуде од 29.6.2004. и 8. 3. 2006.