

ZAKLJUČAK (Nacrt)

Članak 1.

Predmet ovog zaključka jeste utvrđivanje prijedloga Gradskog vijeća Grada Vukovara za kvalitetno rješenje, prije svega, statusa bivših nositelja stanarskog prava a potom i drugih korisnika stanova te identifikacija prepreka za rješenje navedenog.

Prilikom rješavanja navedene problematike polazište čini pozitivno zakonodavstvo Republike Hrvatske a osobito: Ustav Republike Hrvatske, Zakon o najmu stanova, Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo, Uredba za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi, Zakon o vlasništvu i drugim stvarnim pravima, Aneks G Ugovora o sukcesiji; te sudska praksa Ustavnog suda i redovnih sudova.

Članak 2.

Rješavanje statusa bivših nositelja stanarskog prava neophodno je temeljiti na načelu jednakosti svih građana pred zakonom te poštivanju stečenih prava.

Radi pravilne primjene pravnih propisa i poštivanja stečenih prava korisnika stanova neophodno je razgraničiti dvije kategorije korisnika stanova u državnom vlasništvu:

1. bivše nositelje stanarskog prava koji su pravo korištenja stana stekli po ranijim propisima dobijanjem stanarskog prava
2. korisnike stanova koji su pravo na korištenje stana stekli po nekom drugom osnovu (npr. korisnici stambenog zbrinjavanja koji su pravo na korištenje stana stekli na temelju Zakona o područjima od posebne državne skrbi)

U zavisnosti od kategorije kojoj pripadaju korisnici stanova razlikovaće se i temelj odnosno pravni propisi koji će se primijeniti za rješavanje statusa korisnika u svakom pojedinačnom slučaju.

Članak 3.

Temeljni propis za rješavanje i prosuđivanje statusa bivših nositelja stanarskog prava jeste Zakon o najmu stanova.

Temeljni propis za rješavanje statusa ostalih korisnika stanova koji su pravo na korištenje stana stekli po nekom drugom osnovu (a ne na temelju stanarskog prava) jeste Zakon o područjima od posebne državne skrbi.

Članak 4.

Na temelju Zakona o najmu stanova status bivših nositelja stanarskog prava automatski se, po sili zakona, transformiše u status zaštićenog najmoprimca, a bliži odnos između vlasnika stana i zaštićenog najmoprimca urediće se sklapanjem ugovora.

Temelj za stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca jeste zakonom predviđeni pravni položaj nositelja stanarskog prava na stanu do dana stupanja na snagu ovoga Zakona, a ne bilo kakav akt državnog ili drugog tijela.

Stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca omogućit će se i osobama koje su bile članovi zajedničkog domaćinstva bivšeg nositelja stanarskog prava odnosno njegovim

nasljednicima, u slučaju kada taj status iz bilo kog razloga ne može steći sam bivši nositelj stanarskog prava.

Vlasništvo na stambenom objektu ne predstavlja prepreku za stupanje u prava i obaveze zaštićenog najmoprimca od strane bivših nositelja stanarskog prava.

Članak 5.

Korisnicima stanova koji su pravo na korištenje stana stekli po drugom osnovu (nisu bivši nositelji stanarskog prava) potrebno je omogućiti sklapanje ugovora o najmu sa mogućnošću ugovaranja zaštićene najamnine, ne zadirući pri tom u prava bivših nositelja stanarskog prava na stanovima koji su predmet sklapanja ugovora o najmu.

Temelj za stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca za korisnike stanova iz stavka 1. ovog članka jeste suglasnost za stambeno zbrinjavanje donijeta od nadležnog upravnog tijela (Uprave za područja od posebne državne skrbi ili upravnog tijela Grada Vukovara).

Ispunjenje uvjeta za stjecanje pravnog položaja zaštićenog najmoprimca osoba iz stavka 1. ovog članka utvrđuje se prema vremenu kada su ishodovali suglasnost za stambeno zbrinjavanje. Nakon toga nastale okolnosti ne predstavljaju prepreku za ostvarenje navedenih prava.

Članak 6.

Uredbom Vlade Republike Hrvatske neophodno je potpunije urediti pravo otkupa stanova od strane zaštićenih najmoprimaca (bivših nositelja stanarskog prava) koji ovo svoje pravo nisu do sada ostvarili, pri čemu je potrebno voditi računa da to ne bude pod nepovoljnijim uvjetima nego što je većina građana Republike Hrvatske ostvarila ovo svoje pravo 90-tih godina.

Osobito je potrebno voditi računa o otklanjanju prepreka odnosno o jednakosti u pogledu slijedećih instituta:

Otkloniti prethodno sklapanje Ugovora o najmu u trajanju od 6 mjeseci kao uvjet za otkup stana jer su bivši nositelji stanarskog prava status zaštićenog najmoprimca stekli na temelju samog Zakona o najmu stanova a ne na temelju Ugovora;

Omogućiti otkup stana neovisno o (su)vlasništvu zaštićenog najmoprimca ili nekog od članova njegovog zajedničkog domaćinstva na stambenom objektu;

Pravo vlasništva ne ograničavati uknjižbom zabrane otuđenja i opterećenja na stečenom stanu (a osobito ne sa početkom trajanja ove zabrane od dobijanja suglasnosti za stambeno zbrinjavanje);

Cijenu otkupa stana odrediti u visini i na način koji građane Vukovara neće dovesti u diskriminirajuću poziciju u odnosu na ostale građane Republike Hrvatske koji su stanove otkupili 90-tih godina.

Članak 7.

Uredbom Vlade Republike Hrvatske potrebno je urediti i pravo otkupa stanova od strane zaštićenih najmoprimaca koji su stambeno zbrinuti po Zakonu o područjima od posebne državne skrbi.

Odnose iz stavka 1. ovog članka moguće je urediti produljenjem roka važenja Uredbe za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi, uz manje izmjene i dopune.

Ispunjenje uvjeta za otkup stana osoba iz stavka 1. ovog članka utvrđuje se prema vremenu kada su ishodovali suglasnost za stambeno zbrinjavanje. Nakon toga nastale okolnosti ne predstavljaju prepreku za ostvarenje navedenih prava.

Članak 8.

Zaštićenim najmoprimcima koji su otkupili stanove na temelju Uredbe za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi omogućit će se otkup po novim propisima ukoliko za njih to bude povoljnije.

Članak 9.

U cilju rješavanja navedenih stambenih problema na području Grada Vukovara predlaže se Vladi Republike Hrvatske da po hitnoj proceduri usvoji Uredbu i donese druge potrebne propise uvažavajući pri tom prijedloge predstavnika građana Vukovara iznijete u ovom Zaključku .

Članak 10.

Zaključak se upućuje Vladi Republike Hrvatske na daljnje postupanje.

Zaključak će biti objavljen u Službenom vjesniku Grada Vukovara.

OBRAZLOŽENJE:

Uvod

Stanovnici Vukovara, korisnici stanova u državnom vlasništvu, u velikoj većini nisu do danas riješili svoj status na stanovima u kojima žive. Razlog ovoj činjenici prethodno su bile i neke objektivne okolnosti kao što je uknjižba zgrada i stanova u zemljišne knjige a danas se nalazi u birokratiziranosti procedure sklapanja ugovora o najmu i otkupu stanova te neadekvatnoj primjeni pozitivnog prava i nepovoljnim uvjetima otkupa.

Zbog sporosti ovog procesa mnogi građani nisu doživjeli da riješe svoj status na stanovima te ostave u nasljeđe svojoj obitelji jedino što im je tokom vremena preostalo. Ostali građani iščekuju da ova svoja prava ostvare sa zebljom da će ih snaći slična sudbina kao one koji to nisu dočekali ili pak strahuju da stanove neće moći otkupiti zbog restriktivnih uvjeta te malih materijalnih mogućnosti.

Navedeni problem narastao je do mjere da predstavlja jednu od najznačajnijih tema u gradu Vukovaru koje čekaju svoje rješenje.

Stoga, svjesni navedenog problema, vijećnici Gradskog vijeća Grada Vukovara osnovali su Komisiju za rješavanje stambene problematike kako bi doprinijeli rješavanju iste te iz perspektive lokalne zajednice, kao predstavnici građana ukazali na probleme nadležnim državnim tijelima.

Kao proizvod ovakvog nastojanja nastao je i ovaj Zaključak, koji tematizira najvažniji segment iz stambene problematike a to je kvalitetno rješenje statusa bivših nositelja stanarskog prava kroz sklapanje ugovora o najmu odnosno otkupu stana na način i pod uvjetima pod kojima je to učinila i većina građana Republike Hrvatske 90-tih godina prošlog stoljeća, te rješenje statusa ostalih korisnika stanova.

Članak 1.

Intencija ovog zaključka je da doprinese kvalitetnijem i održivom rješenju statusa svih korisnika stanova u državnom vlasništvu sa naglaskom na bivšim nositeljima stanarskog prava.

Činjenica je da najveći dio korisnika stanova predstavljaju bivši nositelji stanarskog prava koji su stanove stekli po propisima koji su važili do stupanja na snagu Zakona o najmu stanova. Međutim, dio korisnika dobio je na korištenje stanove na temelju Zakona o područjima od posebne državne skrbi i drugih propisa.

Prilikom identifikacije prepreka za kvalitetno rješenje pravnih odnosa na stanovima u državnom vlasništvu dodijeljenih na korištenje fizičkim osobama pošlo se od pozitivnog zakonodavstva a posebno su analizirane odredbe Zakona o najmu stanova i Zakona o područjima od posebne državne skrbi (Zakon o PPDS u daljem tekstu).

Članak 2.

Prilikom rješavanja statusa bivših nositelja stanarskog prava potrebno je imati u vidu uvjete i način na koji je riješen status većine građana – nositelja stanarskog prava od 1992. godine pa nadalje, u duhu načela jednakosti građana pred zakonom. Drugačije postupanje dovelo bi do diskriminacije građana – bivših nositelja stanarskog prava čiji status nije do sada riješen.

Korisnike stanova potrebno je razlikovati na temelju propisa po kojima su stekli pravo na korištenje stana jer je to relevantno i za njihov pravni položaj u sadašnjem vremenu.

Prema ovom kriteriju mogu se razlikovati 2 velike grupe korisnika stanova u državnom vlasništvu: bivši nositelji stanarskog prava koji su pravo na korištenje stana stekli na temelju propisa koji su važili do dana stupanja na snagu Zakona o najmu stanova i 2. svi ostali korisnici stanova koji su pravo na korištenje stana stekli na temelju drugih propisa, a prije svega Zakona o PPDS.

Razgraničavanjem ove dve vrste korisnika stanova stječu se uvjeti za zakonito rješenje njihovog pravnog položaja te omogućuje poštivanje stečenih prava građana.

Članak 3.

Zakon o najmu stanova u svojim odredbama definira sudbinu stanarskog prava te precizno određuje pravni položaj nositelja stanarskog prava koje je stečeno do dana stupanja na snagu ovog zakona.

Zakon o područjima od posebne državne skrbi ne poznaje kategoriju bivših nositelja stanarskog prava niti uređuje pravni položaj ove kategorije korisnika stanova. Ovaj zakon uvodi novu kategoriju - korisnik stambenog zbrinjavanja te određuje uvjete pod kojima se pravo na stambeno zbrinjavanje može ostvariti te više modaliteta ovog prava. Pored ostalog, Zakon propisuje da korisnik stambenog zbrinjavanja može dobiti stan u najam. Na ovaj način uvodi se nova kategorija korisnika stanova čiji pravni položaj je i određen ovim zakonom.

Na temelju navedenog evidentno je da se pravni položaj bivših nositelja stanarskog prava ne može određivati na temelju Zakona o PPDS nego na temelju Zakona o najmu stanova, dok se pravni položaj onih korisnika koji su pravo na korištenje stana stekli na temelju Zakona o PPDS i određuje na temelju toga zakona.

Ove dve kategorije korisnika stanova potrebno je razgraničiti jer je temelj na kojem su oni stekli pravo korištenja stanova sasvim različit odakle proizlaze i sve ostale razlike: njihov pravni položaj danas je sasvim različit, zbog različitih propisa koji se primjenjuju za rješenje njihovog statusa na stanovima.

U prilog ove činjenice govori i sudska praksa Općinskog i Županijskog suda u Vukovaru gdje je 300 bivših nositelja stanarskog prava podnijelo tužbe za priznanje statusa zaštićenog najmoprimca a do sada je 30 ovih postupaka pravomoćno i riješeno u korist tužitelja – stanara. U ovim postupcima sudovi su dali prednost Zakonu o najmu stanova nad Zakonom o PPDS prilikom reguliranja statusa bivših nositelja stanarskog prava.

Osim toga i Ustavni sud Republike Hrvatske svojom presudom stanarsko pravo je okarakterizirao kao imovinsko pravo sa svim pravnim posljedicama koje iz toga proizlaze.

Bivši nositelji stanarskog prava koji su ovo svoje pravo stekli po posebnim propisima, prije više desetljeća, ne mogu se izjednačiti u pravima i obvezama sa onim korisnicima stanova koji su svoja prava stekli unazad nekoliko godina kao korisnici stambenog zbrinjavanja. Ovo proizlazi iz pozitivnih propisa kroz poštovanje stečenih prava i ustavnu kategoriju jednakosti građana pred zakonom.

Članak 4.

Slijedom odredbi Zakona o najmu stanova, danom njegovog stupanja na snagu prestalo je stanarsko pravo stečeno po dotadašnjim propisima a bivši nositelji stanarskog prava stekli su pravni položaj najmoprimca po sili zakona sa mogućnošću ugovaranja zaštićene najamnine.

Međutim, u gradu Vukovaru, nisu poštovane navedene odredbe Zakona o najmu stanova prilikom rješavanja statusa bivših nositelja stanarskog prava.

Svi bivši nositelji stanarskog prava u Vukovaru bili su obavezni podnijeti zahtjev za stambeno zbrinjavanje uz prateću dokumentaciju te im je po utvrđenju uvjeta na temelju Zakona o PPDS izdana suglasnost za stambeno zbrinjavanje od strane tada nadležnog ministarstva kojim su stekli status korisnika stambenog zbrinjavanja (u sadašnjem vremenu je nadležno Ministarstvo regionalnog razvoja šumarstva i vodnog gospodarstva, Uprava za područja od posebne državne skrbi). Ovakvo postupanje protivi se navedenim odredbama Zakona o najmu stanova i pravnom položaju bivših nositelja stanarskog prava. Bivši nositelji stanarskog prava su posebna kategorija korisnika stanova koji su pravo korištenja stanova stekli na temelju posebnih pravnih propisa koji su važili do stupanja na snagu zakona o najmu stanova a stupanjem na snagu ovog Zakona stekli su po sili Zakona status najmoprimca sa mogućnošću utvrđivanja zaštićene najamnine.

Korisnici stambenog zbrinjavanja su zasebna kategorija korisnika stanova koja je nastala temeljem Zakon o PPDS i na način i pod uvjetima koje utvrđuje ovaj zakon.

Dakle, nije bilo pravnog temelja za podnošenje zahtjeva za stambeno zbrinjavanje od strane bivših nositelja stanarskog prava jer su oni već u tom trenutku imali pravo korištenja stana koje je bilo pravom priznatom sa svim pravima i obavezama koje je propisivao Zakon o najmu stanova. Jedino što je bilo neophodno i tada i u ovom trenutku jeste sklapanje Ugovora o najmu ili Ugovora o otkupu između Republike Hrvatske i bivših nositelja stanarskog prava.

Navedeno postupanje se protivi i načelu zaštite stečenih prava te se svi građani stavljaju u istu poziciju neovisno od prava koje su ranije stekli. Stoga je nastalu pravnu situaciju neophodno uskladiti sa Zakonom o najmu stanova.

Vlasništvo kuće ili stana ne bi smjelo biti otežavajuća okolnost za stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca osobito ako je ono nesmetano egzistiralo u vrijeme postojanja stanarskog prava po tadašnjim propisima. Drugačije postupanje, spriječavalo bi čak i normalno odvijanje nasljednog procesa jer bi nasljeđivanje iza roditelja i drugih srodnika predstavljalo smetnju za stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca pa se nasljednici ne bi prihvaćali nasljeđa.

U krajnjoj liniji potrebno je osigurati stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca članovima zajedničkog domaćinstva nositelja stanarskog prava koji nemaju kuću ili stan u vlasništvu.

Članak 5.

Stjecanje statusa zaštićenog najmoprimca potrebno je omogućiti i korisnicima stanova koji su ovo svoje pravo stekli na temelju Zakona o PPDS i drugih propisa ishodenjem suglasnosti za stambeno zbrinjavanje. U svakodnevnoj praksi se događa da su osobe kojima je priznato ovo pravo u situaciji da ne mogu sklopiti ugovor o najmu stana jer su naslijedili ili stekli imovinu nekoliko godina nakon dobijanja stana, a zbog duge i spore procedure sklapanja ugovora o najmu. Na ovaj način korisnici stambenog zbrinjavanja oštećeni su iako ne snose ni najmanju odgovornost za nastale okolnosti. Iz toga razloga kao trenutak prema kojem se utvrđuje ispunjavanje uvjeta za sklapanje ugovora o najmu potrebno je uzeti vrijeme ishodenja suglasnosti za stambeno zbrinjavanje.

Prilikom dodjele stana u najam temeljem stambenog zbrinjavanja potrebno je voditi računa da se ne oštete interesi bivših nositelja stanarskog prava. U praksi se često događa da se korisnicima stambenog zbrinjavanja u najam daju stanovi na kojima egzistira stanarsko pravo. U takvim slučajevima, ukoliko bivši nositelj stanarskog prava pokrene spor dolazi do iseljenja korisnika stambenog zbrinjavanja zbog čega su oni u vrlo neizvesnoj poziciji. Kako ne bi došlo do sličnih situacija potrebno je prethodno utvrditi status stanova koji se dodjeljuju ili obešteti bivše nositelje stanarskog prava.

Članak 6.

Za rješenje statusa korisnika stanova vrlo je značajna i procedura te uvjeti za otkup stanova.

90-tih godina prošlog stoljeća većina građana Republike Hrvatske, nositelja stanarskog prava pod povoljnim uvjetima otkupila je stanove, na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo koji je posljednju izmjenu doživio 2002. godine.

Otkup stanova po naprijed navedenom propisu nije, međutim omogućen i bivšim nositeljima stanarskog prava na području grada Vukovara nego je temeljem ovlaštenja iz Zakona o PPDS donijeta Uredba za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima od posebne državne skrbi. Navedenom Uredbom uvjeti za otkup stanova bitno su pooštreni a bivši nositelji stanarskog prava stavljeni su u istu ravan sa novim korisnicima stanova.

Navedenim postupanjem diskriminiraju se bivši nositelji stanarskog prava koji treba da otkupe svoje stanove po predmetnoj uredbi te se bitno narušava ustavno načelo jednakosti građana pred zakonom.

Isto tako, ako se ima u vidu da se Zakon o PPDS odnosi samo na korisnike stambenog zbrinjavanja a ne i na bivše nositelje stanarskog prava može se zaključiti da u pogledu otkupa stanova bivših nositelja stanarskog prava i dalje važi Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Ovakav stav potvrđuje i stav Ustavnog suda izražen u više presuda o tome da odredbe o rokovima za otkup stana na temelju Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo nisu prekluzivnog karaktera te da se sa protekom rokova pravo na otkup stana nije ugasilo.

U ovom članku Zaključka pobrojane su i pojedine činjenice koje bivše nositelje stanarskog prava dovode u neravnotežan položaj u odnosu na one koji su te stanove otkupili 90-tih godina.

Prethodno sklapanje ugovora o najmu stana kao uvjet za sklapanje kupoprodajnog ugovora nije u skladu sa zakonom jer su bivši nositelji stanarskog prava status najmoprimca stekli na temelju samog zakona a ne ugovora te mogu bez bilo kakvih prepreka odmah sklopiti ugovor o kupoprodaji stana.

Ograničenje prava vlasništva na kupljenom stanu uknjižbom zabrane otuđenja i opterećenja protuustavno je ograničavanje prava vlasništva a osim toga protivna je načelu jednakosti građana pred zakonom (prema Zakonu o prodaji stanova nije postojala).

Kada je u pitanju cijena stanova treba istaći da je ista bitno veća nego što je bila po Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo te da građanima Vukovara onemogućava stjecanje stanova u vlasništvo pod jednakim uvjetima kao i drugim građanima Republike Hrvatske.

O ovome svjedoči i činjenica da je od 1043 svega 188 stanova prodano pod navedenim uvjetima dok je za 788 stanova sklopljen ugovor o najmu zbog nemogućnosti plaćanja kupoprodajne cijene, a 191 stan je darovan.

Stoga je posebnom Uredbom potrebno urediti proceduru i uvjete za otkup stanova na način koji bi bivšim nstieljima stanarskog prava omogućio otkup stanova pod jednakim uvjetima kao što je to već odavno učinila većina građana Republike Hrvatske.

Navedeno je moguće ostvariti i primjenom Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo.

Članak 7.

I korisnicima stanova iz čl.5. st.1 treba omogućiti otkup stanova pod povoljnim uvjetima. Međutim ove korisnike i prilikom uređivanja uvjeta za otkup treba jasno razlikovati od bivših nositelja stanarskog prava, kako je to već objašnjeno u prethodnom obrazloženju.

Kako korisnici stanova ne bi imali štetne posljedice zbog dugotrajnosti procesa otkupa stana ispunjenje uvjeta za otkup stana računa se prema vremenu kada su stekli suglasnost za stambeno zbrinjavanje.

Kako su uvjeti za otkup ovih korisnika stanova već bili uređeni Uredbom za kupnju obiteljske kuće ili stana u državnom vlasništvu na područjima posebne državne skrbi čiji je rok trajanja istekao produljenjem roka primjene ove Uredbe moguće je urediti navedeno pitanje uz manje izmjene i dopune.

Članak 8.

Ukoliko donijeti propisi budu povoljniji za korisnike stanova koji su pravo na otkup stana već ostvarili na temelju predmetne Uredbe neophodno je omogućiti im izmjene postojećih ugovora i usklađenje sa novim – povoljnijim uvjetima otkupa.

Članak 9. i 10.

Obzirom na značaj predmetne problematike i potrebnu brzinu rješavanja te nadležnost Vlade Republike Hrvatske predlaže se donošenje propisa po hitnoj proceduri te se zaključak prosljeđuje istoj uz očekivanje da će sugestije predstavnika građana Vukovara biti prihvaćene.