



Izbeglice u Srbiji – Zaboravljeni u Hrvatskoj?

Pitanje bivših nosilaca stanarskih prava kao glavna prepreka za trajno rešavanje problema izbeglica iz Hrvatske u Srbiji i na području bivše Jugoslavije

U saradnji **Grupe 484**, Beograd, **Centra za mir, pravne savete i psihosocijalnu pomoć**,
Vukovar i **Evropskog saveta za izbeglice i prognanike (ECRE)**

Januar 2010.

Sažetak

Izbeglička kriza u bivšoj Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji (SFRJ) bila je najveća u Evropi posle Drugog svetskog rata. Na žalost, iako je od završetka sukoba prošlo gotovo 15 godina, izbegličko poglavlje za 97.000 lica iz Hrvatske i BiH još nije zatvoreno. Za oko 70.000 izbeglica iz Hrvatske, glavna prepreka ka trajnom rešenju je nespremnost vladi Hrvatske da velikom broju ljudi prizna njihova stečena prava, kao nosiocima stanarskih prava.

Predstavnici Bosne i Hercegovine, Hrvatske i Srbije potpisali su 2005. Sarajevsku deklaraciju kao izraz volje da se zatvori izbeglički dosije u regionu do kraja 2006. Regionalni proces stvaranja neophodnih političkih i pravnih pretpostavki za sprovođenje principa prihvaćenih Deklaracijom, nije, međutim, završen do danas. Osnovni preostali problem koji predstavlja kamen spoticanja još od 1995. godine, završetka sukoba na području tri države, je nepriznavanje stečenih prava bivšim nosiocima stanarskog prava, u najvećoj meri etničkim Srbima, koji su izbegli ili su proterani iz svojih domova u Republici Hrvatskoj.

Ovaj dokument posvećen je najznačajnijem otvorenom pitanju - (ne)priznavanja stečenih prava proisteklih iz nekadašnjeg pravnog instituta stanarskog prava, odnosno statusa specijalno zaštićenog najmoprimca na stanovima u društvenom vlasništvu.

Ustavom bivše SFRJ stanarsko je pravo bilo utvrđeno kao porodično-pravna, socijalna i imovinsko-pravna kategorija. Nosioци stanarskog prava uživali su status koji bi se mogao opisati kao status posebno zaštićenog najmoprimca na stanu u društvenom vlasništvu. Kao osnovni razlog za mogući gubitak stanarskog prava tadašnji je zakon propisivao neopravdano nekorišćenje stanova u periodu dužem od šest meseci. Na osnovu selektivne i diskriminatorne primene zakona, građani Hrvatske srpske nacionalnosti ostajali su bez prava na stan, uprkos činjenici da je zakonom bilo propisano kako istraga opravdanosti izbjavanja iz stana u periodu dužem od šest meseci mora da bude glavna komponenta pravne procedure za ukidanje stanarskog prava.

Problemom gubitka stanarskog prava u periodu 1991–1995, prema proceni OEBS-a, pogođeno je oko 100.000 ljudi. To su gotovo isključivo izbegli i raseljeni etnički Srbi iz urbanih sredina Republike Hrvatske. Skoro svi slučajevi ukidanja stanarskog prava dogodili su se u odsustvu nosilaca stanarskih prava. Institut stanarskog prava u Republici Hrvatskoj ukinut je 1996. i hrvatsko ga zakonodavstvo više ne poznaje.

Danas, Hrvatska malo čini da reši pitanje bivših nosilaca stanarskih prava. Republika Hrvatska nikada nije priznala imovinsko-pravni karakter instituta stanarskog prava bivšim nosiocima izbeglicama i raseljenima. Tek 2000, pet godina nakon završetka oružanih sukoba, kao rezultat pritiska međunarodne zajednice, Vlada Republike Hrvatske počela je sa preduzimanjem određenih mera za dodelu stambenog smeštaja jednom delu bivših nosilaca stanarskog prava. Usvojena su dva programa stambenog zbrinjavanja, u okviru kojih se ne razmatraju zakonitost otkazivanja stanarskih prava bivših nosilaca, niti pitanje priznavanja stečenih prava na privatizaciju stanova pod povlašćenim uslovima.

Jedan se program odnosi na dodelu stambenog smeštaja različitim kategorijama korisnika, između ostalih i bivšim nosiocima stanarskog prava na ratom pogođenim područjima Hrvatske (područja od posebne državne skrbi – PPDS) Drugi se program odnosi isključivo na dodelu stambenog smeštaja bivšim nosiocima stanarskog prava na područjima izvan PPDS, izbeglicama koje su se odlučile za povratak.

Ponudjenim modelima stambenog zbrinjavanja Hrvatska je pitanje priznavanja i ostvarivanja stečenih prava bivših nosilaca stanarskog prava svela na humanitarni problem - ne razmatra se zakonitost otkazivanja stanarskih prava bivših nosilaca, niti pitanje priznavanja stečenih prava na privatizaciju stanova pod povlašćenim uslovima. Nije dostupan podatak o broju bivših nosilaca stanarskih prava niti su dostupni podaci o etničkoj pripadnosti korisnika i njihovom prethodnom statusu. Zbog toga je nemoguće proceniti u kojoj meri sprovođenje programa stambenog zbrinjavanja doprinosi povratku izbeglica u Hrvatsku.

Iako se od ukupnog broja otkazanih stanarskih prava približno čak četiri petine (ili 80%) odnosi na područja izvan PPDS, stambeno zbrinjavanje bivših nosilaca stanarskog prava izvan PPDS rešeno je znatno nepovoljnije, i u praktičnom i u pravnom smislu, u odnosu na stambeno zbrinjavanje na PPDS. Naime, rok za podnošenje zahteva za stambeno zbrinjavanje izvan PPDS zaključen je 30. septembra 2005, dok je rok za podnošenje zahteva na PPDS još uvek otvoren.

Sprovođenje programa stambenog zbrinjavanja može se oceniti kao netransparentano, nepredvidljivo, prepušteno samovolji službenika i diskriminirano. Praksa stambenog zbrinjavanja, uglavnom, ne uključuje mogućnost vraćanja u stan na kojem je podnosilac zahteva imao stanarsko pravo, niti garantuje da će on biti stambeno zbrinut u mestu bivšeg prebivališta

S obzirom na to da je mogućnost stambenog zbrinjavanja predviđena samo za izbeglice koje su se vratile u Hrvatsku – i pod uslovom da nemaju, niti da su imali, drugu kuću ili stan na teritoriji bivše SFRJ ili drugih država u kojima su boravili – svi oni koji se nisu opredelili za povratak ostaju trajno lišeni mogućnosti ostvarivanja prava na stambeno rešenje po osnovu nekadašnjeg stanarskog prava.

Pravi ozbiljniji iskorak u stambenom zbrinjavanju bivših nosilaca stanarskog prava načinjen je u 2008, što se dovodi u vezu sa otvaranjem pregovora Republike Hrvatske i Evropske komisije. Prema neslužbenim podacima, do kraja 2008, bivšim nosiocima stanarskih prava ukupno je dodeljeno oko 6.200 stanova, od čega oko 860 na područjima izvan PPDS.

Uprkos tome, na snagu je 2008. stupio novi Zakon o područjima posebne državne skrbi, kojim su između ostalog propisani restriktivniji uslovi za ostvarivanje prava na stambeno zbrinjavanje na PPDS u odnosu na ranije važeći zakonski okvir. Novim se zakonskim ograničenjima stvaraju pretpostavke da osobe, koje su zadovoljile uslove za ostvarivanje prava na stambeno zbrinjavanje prema tada važećim odredbama prethodnog Zakona o

PPDS, sada to pravo ne mogu da ostvare. Novi se Zakon o PPDS takođe može sagledati i iz perspektive odredbi kojima su izbegli bivši korisnici diskriminirani u odnosu na druge kategorije korisnika stambenog zbrinjavanja

Politika vlasti Republike Hrvatske prema izbeglim Srbima, od završetka sukoba 1995. do danas, predstavlja najveću prepreku zatvaranju izbegličkog poglavlja u regionu. Brojne ključne pretpostavke za održiv povratak još ne postoje. Bivšim nosiocima stanarskih prava ne priznaje se pravo na povratak u izvorne domove u kojima su prebivali pre početka oružanih sukoba; ne priznaje im se stečeno pravo na otkup tih stanova pod povlašćenim uslovima koje su ostvarivali ostali nosioci stanarskih prava, ali i oni kojima je takav otkup omogućen iako nikada nisu bili nosioci stanarskih prava; ne vraća im se pokretna imovina koja je stavljena pod privremenu upravu Republike Hrvatske, niti im se priznaje pravo na pravednu kompenzaciju. S druge strane, u Bosni i Hercegovini povrat imovine, uključujući privatne kuće i stanove na kojima su korisnici imali stanarska prava, izvršen u 99,8% slučajeva

Međutim, određenu nadu oštećenim nosiocima stanarskog prava pruža najnovija praksa Odbora UN za ljudska prava. Povodom jedne individualne predstavke to telo UN razmatralo je gubitak stečenog stanarskog prava iz perspektive kršenja ljudskih prava, što lokalni sudovi i druge relevantne institucije u Republici Hrvatskoj kontinuirano izbegavaju. Bez obzira na konačni ishod predstavke, međunarodna zajednica ne bi trebala da zatvara oči pred dugogodišnjim problemom izbeglih i proteranih, bivših nosilaca stanarskih prava iz Republike Hrvatske.

Priznavanje i ostvarivanje stečenih prava i bilo kakvog oblika kompenzacije za bivše nosioce stanarskih prava ne može biti uslovljeno fizičkim povratkom, odnosno trajnim nastanjenjem u Republici Hrvatskoj. Mogućnost ostvarivanja prava na pravičnu kompenzaciju jedan je od preduslova za donošenje samostalne i slobodne odluke izbeglica o povratku ili lokalnoj integraciji.

Evropska unija i drugi akteri u međunarodnim odnosima, treba da iskoristite sav svoj autoritet te političkim i pravnim sredstvima jasno ukažu vlastima Republike Hrvatske na potrebu rešavanja problema izbeglih i raseljenih nosilaca stanarskih prava. To bi bilo u skladu sa međunarodnopravnim okvirom i međunarodnim obavezama koje je Republika Hrvatska preuzela. Pravično rešenje za bivše nosioce stanarskih prava nužno je ne samo zbog iskazanih namera i potrebe da se trajno zatvori izbeglički dosije, već i zbog doprinosa pomirenju i uspostavljanja dugoročne stabilnosti i saradnje država u regionu.

Uvod

- 1. Nepriznavanje stečenih prava izbeglicama - bivšim nosiocima stanarskog prava**
- 2. Stambeno zbrinjavanje – programi vlasti Republike Hrvatske za povratak i dodelu smeštaja jednom delu izbeglica - bivših nosilaca stanarskih prava**
- 3. Razlike u programima i pravima bivših nosilaca stanarskih prava**
- 4. Novi Zakon o područjima posebne državne skrbi**

Zaključak

Uvod

Izbeglička kriza u bivšoj Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji (SFRJ) bila je najveća u Evropi posle Drugog svetskog rata. Na žalost, iako je od završetka sukoba prošlo gotovo 15 godina, izbegličko poglavlje na prostoru bivše Jugoslavije još nije zatvoreno. U Srbiji je 1996. registrovano 540.000 izbeglica, od kojih 300.000 iz Hrvatske. Broj službeno registrovanih izbeglica se od tada značajno smanjio kao rezultat povratka u zemlje porekla, integracije u Srbiji ili preseljenja u treće zemlje. Deo preostalih izbeglica, oslanjajući se na sopstvene potencijale ili koristeći programe podrške trajnoj integraciji koje sprovode država i međunarodni donatori, uspeo je, barem delimično, da se integriše u Srbiji, u sredini u kojoj su potražili utočište.

Prema poslednjem podacima iz 2008, na području Srbije boravi još 97.000 izbeglica, od kojih je oko 70.000 iz Hrvatske i 27.000 iz Bosne i Hercegovine. UNHCR je 2008. uvrstio Srbiju među pet zemalja u svetu sa dugotrajnom izbegličkom krizom, čije rešavanje zahteva zajedničku akciju i saradnju zemalja u regionu uz podršku međunarodne zajednice.¹

Krajem januara 2005., na inicijativu predstavnika međunarodne zajednice u Srbiji, Bosni i Hercegovini i Republici Hrvatskoj², predstavnici vlasti tri države potpisali su Sarajevsku ministarsku deklaraciju o regionalnom povratku izbeglica. Potpisivanje Deklaracije predstavljalo je izraz političke volje da se na prostoru bivše Jugoslavije konačno zatvori izbeglički dosije, na osnovu slobodnog izbora samih izbeglica – da se integrišu u sredine u kojima trenutno borave ili da se vrate u državu porekla. Regionalni proces stvaranja neophodnih političkih i pravnih pretpostavki za sprovođenje principa prihvaćenih Deklaracijom, koji je trebalo da se okonča u decembru 2006, nije završen do danas. Osnovni preostali problem koji predstavlja kamen spoticanja još od 1995. godine, završetka sukoba na području tri države, je nepriznavanje stečenih prava bivšim nosiocima stanarskog prava, u najvećoj meri etničkim Srbima, koji su izbegli ili su proterani iz svojih domova u Republici Hrvatskoj.

U pismu adresiranom na državnike Srbije, Bosne i Hercegovine i Hrvatske, predstavnici misija i delegacija OEBS, UNHCR i Evropske komisije u tim zemljama, izrazili su zabrinutost što “politički konsenzus o mehanizmu obeštećenje još uvek nije postignut”. Od otvorenih pitanja “najsloženije tiče se sveobuhvatnog i pravičnog rešenja za nosioce stanarskih prava”.³

¹ UNHCR, *Protracted Refugee Situations: Revisiting the Problem*, EC/59/SC/CRP.13, June 2008 (Prema UNHCR sledeće zemlje su na listi onih sa dugotrajnom izbegličkom krizom: Avganistanske izbeglice u Pakistanu, Rohangi izbeglice u Bangladešu, izbeglice iz Hrvatske i BiH u Srbiji, izbeglice iz Burundija u Tanzaniji i izbeglice iz Eritreje u istočnom Sudanu)

² Misije OEBS, predstavništva UNHCR i delegacije Evropske komisije

³ Letter signed by heads of OSCE Missions, UNHCR Offices, EC Delegations in Bosnia and Herzegovina Croatia and Serbia, 9-20/75.

U Hrvatskoj se i pored značajnih pomaka u procesu pridruživanja Evropskoj uniji, rešavanje brojnih otvorenih problema koji se odnose, pre svega, na priznavanje i pristup stečenim pravima izbeglih i proteranih građana srpske nacionalnosti i dalje odvija veoma usporeno ili se ti problemi uopšte ne rešavaju. Evropska komisija je naglasila da je potreban “dodatni napor da bi se rešila nerešena pitanja, posebno kako postupati sa zahtevima za obeštećenje onih koji su izgubuli stanarska prava”.⁴

Javno iskazivanje opredeljenosti Republike Hrvatske za poštovanjem ljudskih prava svih njenih građana, kao i namera da se svim izbeglim i proteranim Srbima koji to žele omogućiti nesmetan i održiv povratak, bilo je godinama pre svega usmeravano na poboljšanje imidža Republike Hrvatske među predstavnicima međunarodne zajednice. Javno proklamovani stavovi malo su doprinosili konkretnim merama koje bi navedenu opredeljenost dokazale u praksi. U prilog ovakvoj tvrdnji govore i rezultati istraživanja održivosti manjinskih povratka koje je 2007. izrađeno za potrebe UNHCR. U istraživanju se zaključuje da između 44% i 50% registrovanih povratnika nije stalno nastanjeno u Republici Hrvatskoj.⁵

„Politiku i odnos Republike Hrvatske prema raseljenim osobama srpske nacionalnosti moguće je npr. sagledati i iz službenog stajališta Zastupničkog doma Hrvatskoga državnog sabora da su vlasnici praznih kuća i stanova (*većinom etnički Srbi*) koje su se koristile za smeštaj brojnih prognanika i izbeglica (*većinom etnički Hrvati*), opljačkanih i proteranih s okupiranih područja, iste samovoljno napustili kako bi se (uglavnom) pridružili ‘velikosrpskom agresoru’.⁶ Ovakvo se uopšteno stajalište i pripisivanje kolektivne krivnje određenoj skupini građana, neupitno, negativno odrazilo i još uvijek odražava na manjinski povratak u Republiku Hrvatsku, kao i na (ne)priznavanje stečenih prava bivših nositelja stanarskih prava.”⁷

Vlasti Republike Hrvatske tek u poslednjih nekoliko godina preduzimaju mere značajnijeg istraživanja i sankcionisanja zločina koje su hrvatske vojne i paravojne formacije počinile protiv lokalnih Srba. Iako je počinjenje određenog broja zločina u međuvremeno potvrđeno i dokazano i na lokalnim sudovima, ta činjenica nije značajnije doprinela promeni zvanične politike prema izbeglim i proteranim Srbima.

Zakonodavne, izvršne i sudske institucije na svim nivoima u Republici Hrvatskoj i danas su premrežene osobama koje kontinuirano, sve vreme od završetka sukoba, doprinose političko-(kvazi)pravnoj opstrukciji sprovođenja procesa manjinskih povratka i priznavanja stečenih prava izbeglih i proteranih Srba.

⁴ European Commission, Croatia Progress Report, 2008.

⁵ UNHCR: Održivost manjinskog povratka u Hrvatskoj, 2007., str.30.

⁶ Verodostojno tumačenje čl. 14. Zakona o statusu prognanika i izbeglica („Narodne novine”, br.96/93 i 39/95) Zastupničkog doma Hrvatskoga državnog sabora od 12. marta 1999.

⁷ Lj.Mikić, Republika Hrvatska: Izbjegli i raseljeni bivši nositelji stanarskih prava - Osvrt na pristup stečenim pravima i stambeno zbrinjavanje manjinskih povratnika u 2008, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć – Vukovar i Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, oktobar 2008.

Iako je broj otvorenih pitanja velik, ovaj dokument posvećen je najznačajnijem od njih – pitanju (ne)priznavanja stečenih prava proisteklih iz nekadašnjeg pravnog instituta stanarskog prava, odnosno statusa specijalno zaštićenog najmoprimca na stanovima u društvenom vlasništvu.

1. Nepriznavanje stečenih prava izbeglicama - bivšim nosiocima stanarskog prava

Ustavom bivše SFRJ stanarsko je pravo bilo utvrđeno kao porodično-pravna, socijalna i imovinsko-pravna kategorija. Pravni osnov za sticanje stanarskog prava na stanovima u društvenom vlasništvu bila je odluka davatelja stanova o dodeli stanova ili ugovor o korišćenju stana između nosilaca stanarskog prava i relevantnog javnog fonda. Ustavne su odredbe bile osnov nosiocima stanarskih prava da, po povlašćenim uslovima, učestvuju u privatizaciji stanova koje su imali u posedu.

Nosioci stanarskog prava uživali su status koji bi se mogao opisati kao status posebno zaštićenog najmoprimca na stanu u društvenom vlasništvu. Kao osnovni razlog za mogući gubitak stanarskog prava tadašnji je zakon⁸ propisivao neopravdano nekorišćenje stanova u periodu dužem od šest meseci.

Problemom gubitka stanarskog prava u periodu 1991–1995, prema proceni OEBS-a, pogođeno je oko 100.000 ljudi. To su gotovo isključivo izbegli i raseljeni etnički Srbi iz urbanih sredina Republike Hrvatske.⁹ Ukupan broj slučajeva otkazivanja stanarskog prava procenjuje se na oko 29.800¹⁰, od kojih 23.800 sudskim putem na područjima koja su za vreme sukoba devedesetih bila pod kontrolom hrvatskih vlasti (područjima izvan Područja od posebne državne skrbi) te 6.000 po sili zakona¹¹ na područjima koja su do 1995. bila pod kontrolom lokalnih Srba (Područjima od posebne državne skrbi – PPDS) Skoro svi slučajevi ukidanja stanarskog prava dogodili su se u odsustvu nosilaca stanarskih prava.

Institut stanarskog prava u Republici Hrvatskoj ukinut je 1996.¹² i hrvatsko ga zakonodavstvo više ne poznaje. Iz tog razloga, kod razmatranja problema izbeglih bivših nosilaca stanarskih prava, nije moguće govoriti o pravu na povrat stanarskog prava, već o problemu nepriznavanja stečenih prava koja su proistekla iz stanarskog prava. Ta se stečena prava odnose na prava i mogućnosti korisnika da otkupe, odnosno privatizuju

⁸ Zakon o stambenim odnosima, „Narodne novine”, br.51/85

⁹ Misija OEBS u Republici Hrvatskoj, Opcije za stambeno zbrinjavanje bivših nositelja stanarskih prava, april 2005.

¹⁰ Podaci Ministarstva pravosuđa Republike Hrvatske, preuzeto iz UNHCR Representation in the Republic of Croatia – Summary Statistics on Refugee / Return and Reintegration, 1. januar 2008.

¹¹ Jer se u napuštene stanove nisu vratili u roku od 90 dana od stupanja na snagu Zakona o davanju u najam stanova na oslobođenom teritoriju „Narodne novine”, br.73/95”, odnosno do 27. septembra 1995.

¹² Stupanjem na snagu Zakona o najmu stanova, „Narodne novine”, br.91/96.

stanova u društvenom vlasništvu po veoma povoljnim uslovima i cenama znatno nižim od tržišnih. Ovaj povlašćeni režim imale su pravo da koriste i sve one osobe koje su u stanove izbeglih i raseljenih Srba ušle izbacivanjem dotadašnjih stanara (nasilnom deložacijom) ili na osnovu dozvola lokalnih vlasti. U nekim slučajevima to se dešavalo i pre sudskog ukidanja stanarskog prava preratnom korisniku zbog nekorišćenja stana u periodu dužem od šest meseci.

Slučaj nosioca stanarskog prava V.G.

V.G. je do penzionisanja 1989. godine bio zaposlen kao medicinski tehničar u bivšoj Vojnoj bolnici u Splitu u Hrvatskoj. Krajem 1963. godine, nakon što je zaključen Ugovor o korišćenju stana sa tadašnjim Poduzećem za izgradnju Splita, V.G. je sa porodicom uselio u stan koji se nalazi u ulici Domovinskog rata 15 (tadašnja ulica Žrtava fašizma 19). Nakon nekoliko meseci, V.G. zaključuje novi Ugovor o korišćenju stana sa tadašnjom Direkcijom za upravljanje i gazdovanje vojnim stambenim fondom bivše JNA, a u skladu sa tada važećim zakonskim propisima. Ugovor o korišćenju stana se temeljio na prethodnom rešenju o dodeli stana od tadašnjeg Vojnostambenog fonda Garnizona JNA u Splitu. Svoje stanarsko pravo V.G. je koristio bez prekida i u skladu sa zakonom od dana useljenja pa sve do 25. marta.1993. godine.

U septembru 1991. godine V.G. je uhapšen i odveden u zatvor na Bilicama pod lažnom optužbom da postoji osnovana sumnja da je počinio krivično delo udruživanja radi neprijateljske deelatnosti (iz čl.242. st.1., u vezi čl.230., čl.231. i čl.232. tada važećeg Krivičnog zakonika RH) Pod pritiskom mirovne misije u RH, tokom postupka razmene zarobljenika, istražni sudija Okružnog suda u Splitu (Rešenjem broj: Kio-110/91 od 2. novembra.1991. godine) uz suglasnost Okružnog javnog tužioca u Splitu, ukida pritvor protiv okrivljenom V.G., te ga pušta da se brani sa slobode. Tek Rešenjem Vojnog suda u Splitu (broj: Kio-32/96 od 21.03.1996) obustavljen je istražni postupak protiv V.G. u tom slučaju.

V.G. je 25. marta 1993. ponovo bez ikakvog razloga i povoda lišen slobode i zatvoren u vojnom objektu „Lora“ u Splitu, odakle je pušten na slobodu nakon intervencije Amnesty Internationala i UNHCR-a. Dobio je strogu naredbu vojnih i civilnih policijskih organa da ne prilazi stanu jer je, navodno, njegova privatna zbirka retkih knjiga u „postupku pregleda i provere“. V.G. je u svojoj zbirci imao oko 4.600 naslova knjiga, a tu je zbirku 1979. godine Sveučilišna knjižnica u Zagrebu ocenila kao posebno vrednu. Nakon navedenog datuma V.G. je potpuno onemogućen pristup stanu i predmetima koji su se u stanu nalazili. Sve njegove lične stvari: biblioteka, zbirke starog novca, zbirka srednjevekovnih geografskih karti, slike, stvari i nameštaj, odeća, obuća i dr. bili su odneti iz stana, odnosno opljačkani. Vojni i policijski organi RH su ga u nebrojeno navrata prisiljavali da „ide u razmenu“ (sic!), ali je V.G. to uporno odbijao pošto nije bio ratni zarobljenik niti kriv po bilo kojem zakonskom osnovu.

Slučaj V.G. je kancelarija UNHCR u Splitu okarakterisala „kao posebno drastičan

primer kršenja ljudskih prava“. Zvanični civilni i vojni organi RH oduzeli su V.G. sva prava (nasilno oduzimanje stana, oduzimanje penzije koju je do tada primao, oduzimanje zdravstvenog osiguranja, česta maltretiranja i pretnje, nagovaranje na prisilnu razmenu sa ratnim zarobljenicima, itd) Pošto mu je bilo onemogućeno ostvarivanje bilo kojeg Ustavom i zakonima RH garantovanog prava, kao i činjenica da mu je bila ugrožena lična sigurnost, V.G. 25. juna 1993. godine upućuje molbu Policijskoj postaji u Dubrovniku da mu se omogući odlazak u Srbiju, u Beograd, nakon čega napušta Republiku Hrvatsku u pratnji i pod zaštitom međunarodnih humanitarnih organizacija.

Nakon normalizacije odnosa između Republike Srbije i Republike Hrvatske, V.G. traži od Ministarstva obrane Republike Hrvatske (MORH), predaju stana u posed. Dopisom Ministarstva obrane RH, Sektor za gospodarenje, Uprava za stambene poslove u Zagrebu (klasa: 371-01/94-01/43, Ur.broj: 512M3-030301-99-13 od 04.11.1999. godine koji V.G. prima dana 24.05.2001. godine) odgovoreno je da zahtevu nije moguće udovoljiti jer mu je pravosnažnom Presudom Opštinskog suda u Splitu (broj: P-1893/94 od 21.12.1994) godine otkazano stanarsko pravo na predmetnom stanu.

U tom parničnom postupku V.G. je zbog njegovog odsustva dodeljen staratelj za poseban slučaj „koji je štitio njegova prava i interese“. Ujedno, Ministarstvo obrane RH, Odsjek za stambene poslove u Splitu (klasa: 371-01/94-01/43, Ur.broj: 512M3-030301-99-13 od 21.02.2000) obeveštava upravu za stambene poslove Ministarstva obrane RH u Zagrebu da su „interventnim izvidom“ utvrdili da navedeni „stan koristi S.Š. skupa sa svojom obitelji od kolovoza 1993. godine, a za korištenje stana posjeduje rješenje stambene komisije MORH-a od 10. lipnja 1994. godine. Imenovani ima status civila. Gospodin S.Š. izjavljuje da prilikom njegovog useljenja u stan isti je bio slobodan od osoba i stvari...“.

V.G. 10. avgusta 2000. kao tužilac podnosi Opštinskom sudu u Zagrebu tužbu radi utvrđenja i predaje stana u posed protiv prvotuženog Republike Hrvatske, Ministarstvo obrane RH i drugotuženog S.Š. iz Splita. Opštinski sud u Zagrebu (Presudom broj: II-Ps-967/00 od 16.07.2008) odbija tužbeni zahtev u celosti.

Na osnovu selektivne i diskriminatorne primene zakona, građani Hrvatske srpske nacionalnosti ostajali su bez prava na stan, uprkos činjenici da je zakonom bilo propisano kako istraga opravdanosti izbjavanja iz stana u periodu dužem od šest meseci mora da bude glavna komponenta pravne procedure za ukidanje stanarskog prava. Takođe, nije poštovana ni pravna procedura u vezi sa imenovanjem privremenih zastupnika. Sudski postupci za otkaz stanarskog prava najčešće su pokretani i vođeni u odsustvu nosioca stanarskog prava, a njegove interese na sudu, potpuno suprotno Zakonu o parničnom postupku, umesto privremenih zastupnika zastupali su od suda postavljeni staratelji za poseban slučaj - što je, pre svega, institut porodičnog prava. Staratelji, po pravilu, nisu

iznosili bilo kakve dokaze koji bi koristili tuženom, a uglavnom nisu koristili ni raspoložive pravne lekove, te su presude postale pravosnažne. Dodatno je, zbog isteka zakonom predviđenih rokova, situaciju otežala i nemogućnost korišćenja vanrednih pravnih lekova. Dakle, umesto da primenjuju odredbe Zakona o parničnom postupku (glava četvrta: Stranke i njihovi zakonski zastupnici) naročito čl.84. Zakona koji propisuje razloge i način postavljanja privremenog zastupnika, sudovi u Republici Hrvatskoj, suprotno Ustavu Republike Hrvatske i zakonskim propisima, uvode promene u pravni sistem RH sve u cilju stvaranja prakse za otkazivanje stanarskog prava koja dovodi do nejednakost građana pred zakonom na štetu samo određene kategorije građana (pretežno izbeglica i raseljenih po kriterijumu nacionalne pripadnosti) To dovoljno govori o političkoj instruiranosti sudova u Republici Hrvatskoj na suđenja po određenom obrascu.

Republika Hrvatska nikada nije priznala imovinsko-pravni karakter instituta stanarskog prava bivšim nosiocima izbeglicama i raseljenima, uprkos činjenici postojanja sudske prakse pre raspada bivše SFRJ koja je tome išla u prilog.¹³ Kao primer iz novije sudske prakse može se navesti odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske iz 2006, kojom se utvrđuje da je stanarsko pravo po svojoj prirodi imovinsko pravo te da je pravo na otkup stana, pravo imovinske prirode i da je ono sadržavalo mogućnost za ostvarivanje prava vlasništva.¹⁴ U sudskoj praksi postoji i primer da je vrednost stanarskog prava bila iskazana u konkretnom novčanom iznosu.¹⁵

U Bosni i Hercegovini do raspada bivše Jugoslavije institut stanarskog prava i specifična prava korisnika bila su zakonski regulisana na istovetan način kao u Republici Hrvatskoj. Za razliku od političko-pravne prakse u Republici Hrvatskoj, u Bosni i Hercegovini nosiocima stanarskih prava koji su svoje stanove napustili nakon 30. aprila 1991. priznato je pravo na povratak u svoje preratne domove.¹⁶ „Svi su upravni, sudski i drugi akti o prestanku tj. ukidanju stanarskog prava zakonom oglaseni ništavim. Stanarsko se pravo u Bosni i Hercegovini štiti kao imovinsko u smislu čl.1. Protokola 1. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda.“¹⁷

Ugovor o pitanju sukcesije bivše Jugoslavije

¹³ Tako je npr. Vrhovni sud Hrvatske, u jednoj presudi iz 1971, zauzeo stav da je „stanarsko pravo i imovinsko pravo, pa protupravni gubitak tog prava predstavlja valjanu osnovu za naknadu štete“. Presuda i rešenje Vrhovnog suda Hrvatske broj: Gž. 801/70-5 od 31. marta 1971.

¹⁴ Odluka Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-3136/2003 od 25. januara 2006.

¹⁵ Presuda Vrhovnog suda Hrvatske broj: Gž. 557/72-2 od 17. januara 1973. u kojoj se, između ostalog, navodi: „...Stoga se ne može prihvatiti navod tužene u žalbi da prvostepeni sud nije ničim obrazložio zašto je izgubljeno stanarsko pravo u konkretnom slučaju procenio na 25.000 dinara.“

¹⁶ Prema članu 1. Aneksa VII Opšteg okvirnog sporazuma za mir u Bosni i Hercegovini, lica koja su napustila svoje stanove između 30. aprila 1991. i 4. aprila 1998. smatraju se izbeglicama i raseljenim licima, i one imaju pravo vratiti se u svoje domove, tj. stupiti u posed stana na koje imaju stanarsko pravo.

¹⁷ Lj.Mikić, Republika Hrvatska: Izbjegli i raseljeni bivši nositelji stanarskih prava - Osvrt na pristup stečenim pravima i stambeno zbrinjavanje manjinskih povratnika u 2008, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć – Vukovar i Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, oktobar 2008.

Ratifikovanjem Ugovora o pitanjima sukcesije bivše Jugoslavije, vlasti Republike Hrvatske pokazale su svoj neprincipijelan odnos prema problemu priznavanja imovinskog karaktera instituta stanarskog prava i specifičnih stečenih prava bivših nosilaca.

„Uprkos činjenici da raseljenim bivšim nositeljima ne priznaje imovinski karakter njihovog stanarskog prava, Republika Hrvatska je ratifikovala i pristupila Ugovoru o pitanjima sukcesije bivše Jugoslavije u kome se prava bivših državljana SFRJ u odnosu na stanarska prava razmatraju u okviru Aneksa G Ugovora: ‚Privatna imovina i stečena prava‘. Ugovor je stupio na snagu 2. juna 2004. i obavezujući je za sve države naslednice bivše SFRJ, ali je njegova praktična primena, naročito u smislu ostvarivanja prava i obveza iz Aneksa G, do danas krajnje problematična.“¹⁸

2. Stambeno zbrinjavanje – programi vlasti Republike Hrvatske za povratak i dodelu smeštaja jednom delu izbeglica - bivših nosilaca stanarskih prava

Tek 2000, pet godina nakon završetka oružanih sukoba, kao rezultat pritiska međunarodne zajednice, Vlada Republike Hrvatske počela je sa preduzimanjem određenih mera za dodelu stambenog smeštaja jednom delu bivših nosilaca stanarskog prava.

Usvojena su dva programa stambenog zbrinjavanja, u okviru kojih se ne razmatraju zakonitost otkazivanja stanarskih prava bivših nosilaca, niti pitanje priznavanja stečenih prava na privatizaciju stanova pod povlašćenim uslovima. Jedan se program (prvobitno uređen Zakonom o područjima posebne državne skrbi iz 2000/2002) odnosi na dodelu stambenog smeštaja različitim kategorijama korisnika, između ostalih i bivšim nosiocima stanarskog prava na ratom pogođenim područjima Hrvatske (područja od posebne državne skrbi – PPDS) Drugi se program, prvobitno uređen zaključkom Vlade Republike Hrvatske iz 2003, odnosi isključivo na dodelu stambenog smeštaja bivšim nosiocima stanarskog prava na područjima izvan PPDS, na način da bivši nosioci stanarskog prava za korišćenje stana, ili plaćaju mesečni najam ili mogu da uđu u postupak otkupa stana zavisno od opcije za koju su se opredelili.

Cilj tih programa je da obezbede stambeni smeštaj, odnosno stambene jedinice u državnom vlasništvu, samo za one izbegle nosioce stanarskih prava i članove njihovih domaćinstava koji se vrate i trajno nastane u Republici Hrvatskoj. Uslov je i da nisu

¹⁸ *Ibid.*

vlasnici ili suvlasnici neke druge useljive porodične kuće ili stana – i koji kuću ili stan nisu prodali, poklonili ili na drugi način otuđili nakon 8. oktobra 1991.¹⁹

Ponudjenim modelima stambenog zbrinjavanja Hrvatska je pitanje priznavanja i ostvarivanja stečenih prava bivših nosilaca stanarskog prava svela na humanitarni problem, što i proizilazi iz stava Republike Hrvatske „da ne postoji nikakva pravna obaveza prema bivšim nosiocima stanarskog prava.”²⁰

Prema podacima Ministarstva regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva, do juna 2008. bivši nosioci stanarskog prava su podneli ukupno 13.137 zahteva za stambeno zbrinjavanje, od kojih je 12.543 važećih. Od toga broja 8.578 zahteva podneto je za stambeno zbrinjavanje na PPDS, a 3.965 izvan PPDS (izvan PPDS ukupno je podneto 4.559 zahteva, ali su 594 zahteva bila nevažeća).²¹

Međutim, prema podacima UNHCR od 1. januara 2008. broj korisnika stambenog zbrinjavanja u 2007. bio je manji od onog iskazanog u podacima Vlade: korisnicima stambenog zbrinjavanja na PPDS ukupno je dodeljeno 739 stambenih jedinica, a korisnicima izvan PPDS 155 stambenih jedinica u koje su uvedeni u posed.²² Udeo pripadnika srpske nacionalnosti u ukupnom broju korisnika kojima su dodeljene stambene jedinice na PPDS u 2007. neslužbeno je procenjen na 33%.²³ Naime, nije dostupan podatak o broju bivših nosilaca stanarskih prava niti su dostupni podaci o etničkoj pripadnosti korisnika i njihovom prethodnom statusu. Zbog toga je nemoguće proceniti u kojoj meri sprovođenje programa stambenog zbrinjavanja doprinosi povratku izbeglica u Hrvatsku.²⁴

Na osnovu svih raspoloživih podataka, pravi ozbiljniji iskorak u stambenom zbrinjavanju bivših nosilaca stanarskog prava načinjen je u 2008.²⁵ Detaljnu analizu postignutih

¹⁹ Ovaj uslov se ne odnosi samo na teritoriju Hrvatske, već i na teritorije drugih država nastalih na području bivše SFRJ, kao i na teritorije drugih država u kojima je povratnik eventualno boravio pre povratka u Hrvatsku.

²⁰ Human Rights Watch, *Broken Promises – Obstacles in Return of Refugees to Croatia*, September, 2003.

²¹ Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva: *Prijedlog Akcijskog plana za ubrzanu provedbu programa stambenog zbrinjavanja na i izvan područja posebne državne skrbi za izbeglice – bivše nositelje stanarskog prava koji se žele vratiti u Republiku Hrvatsku*, 23. juna 2008.

²² Lj. Mikić, *Republika Hrvatska: Izbjegli i raseljeni bivši nositelji stanarskih prava - Osvrt na pristup stečenim pravima i stambeno zbrinjavanje manjinskih povratnika u 2008.*, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć – Vukovar i Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, oktobar 2008.

²³ Ratko Bubalo, Ljubomir Mikić, *Analiza o pristupu stambenom zbrinjavanju izbjeglih i raseljenih bivših nositelja stanarskih prava u RH*, (realizovna pod pokroviteljstvom OEBS-a i uz finansijsku podršku Programa Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj) Regionalni program pravne pomoći, januar 2008.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Pozitivni pomaci u 2008. mogu se sagledati u činjenici da je, sredinom godine, Vlada usvojila Akcijski plan za ubrzanu provedbu programa stambenog zbrinjavanja. To se dovodi u vezu sa otvaranjem pregovora Republike Hrvatske i Evropske komisije u poglavlju 23. *Reforma pravosuđa i temeljna ljudska prava*. U planu su naznačene mere, nosioci izrade i sprovođenja mera, rokovi za ispunjenje svake mere te iznosi neophodnih finansijskih sredstava.

rezultata u 2008. i 2009. nije, međutim, bilo moguće uraditi zbog činjenice da službeni podaci nisu javno dostupni.²⁶

Prema neslužbenim podacima, do kraja 2008, bivšim nosiocima stanarskih prava ukupno je dodeljeno oko 6.200 stanova, od čega oko 860 na područjima izvan PPDS.

Misija UNHCR u Republici Srbiji dostavila je, krajem jula 2009. Komesarijatu za izbeglice Srbije sledeće podatke o rezultatima sprovođenja programa stambenog zbrinjavanja u prethodnom periodu²⁷:

Na području PPDS, od ukupno 8.964 podnetih zahteva, 3.158 ili 35% odnose se na zahteve koje su podneli izbegli ili proterani Srbi koji borave na području Republike Srbije. Pozitivno je rešeno 5.327 zahteva, od čega se njih 1.270 ili 24% odnosi na zahteve osoba koje su kao izbeglice registrovane u Republici Srbiji u periodu 1996. – 2005.

Izvan područja PPDS, od ukupno 4.562 zahteva, 2.631 zahtev podneli su izbegli ili proterani Srbi koji borave na području Republike Srbije. Pozitivno je rešeno 1.458 zahteva, od kojih je 629 (32%) zahteva izbeglica u Republici Srbiji.

Programima stambenog zbrinjavanje predviđeno je da će, nakon što im stan fizički bude dodeljen, korisnici stambenog zbrinjavanja potpisati ugovore o najmu stanova. U slučaju da ne koriste stanove koji su im dodeljeni, odnosno da u njima ne borave, korisnicima stambenog zbrinjavanja preti opasnost da im nadležna institucija raskine ugovor o najmu i da ostanu bez stambenog smeštaja. Budući da veliki broj povratnika može očekivati poteškoće u zapošljavanju i ostvarivanju stečenih prava (ostvarivanje prava na penziju, dodelu akcija preduzeća u kojima su radili i na koje su zaposleni imali pravo, ostvarivanje socijalnih prava i slično), vidljivo je da dodeljivanje stambenog smeštaja nužno ne osigurava održivost manjinskih povrataka.

Povratnici, korisnici programa stambenog smeštaja, ne dobijaju nikakvu pomoć države u nameštaju i opremanju stanova, što ih izlaže dodatnim troškovima. Potrebno je napomenuti da vlasti Republike Hrvatske nisu uspostavile administrativne mehanizme za povrat pokretne imovine raseljenih osoba koja je stavljena pod privremenu upravu Republike Hrvatske, niti je to pitanje razmatrano u okviru Sarajevskog procesa. „Naime, vlasti su bile zakonski obavezne komisijski popisati te zaštititi od uništenja ili oštećenja

²⁶ Ključni problemi za praćenje i procenu postignutih rezultata u 2008, međutim, ostaju netransparentnost u radu nadležnog Ministarstva i njegovih regionalnih ureda te nedostupnost relevantnih informacija. Činjenica je da je Ministarstvo regionalnog razvoja, šumarstva i vodnoga gospodarstva u avgustu 2008. izradilo Katalog informacija s opisom sadržaja, namenom, načinom osiguranja i vremenom ostvarivanja prava na pristup informacijama po ustrojstvenim jedinicama Ministarstva. Međutim, ostvarivanje prava na pristup relevantnim informacijama putem npr. web-stranice Ministarstva ili na osnovu zahteva prema Zakonu o pristupu informacijama ostaje vrlo ograničeno ili nemoguće. (Lj.Mikić, navedeno delo)

²⁷ Saopštenje Komesarijata za izbeglice Republike Srbije, juli 2009.

pokretnu imovinu zatečenu u napuštenim nekretninama u privatnom vlasništvu raseljenih osoba ili u stanovima na kojima je postojalo stanarsko pravo. Uočeno je da nedostupnost komisijskih popisa potencijalno znatno utiče na poteškoće u sprovođenju dokaznih postupaka pred sudovima i obeshrabruje oštećene vlasnike da svoju imovinu potražuju u sudskim postupcima.”²⁸

3. Razlike u programima i pravima bivših nosilaca stanarskih prava

Iako se od ukupnog broja otkazanih stanarskih prava približno čak četiri petine (ili 80%) odnosi na područja izvan PPDS, stambeno zbrinjavanje bivših nosilaca stanarskog prava izvan PPDS rešeno je znatno nepovoljnije, i u praktičnom i u pravnom smislu, u odnosu na stambeno zbrinjavanje na PPDS. Naime, rok za podnošenje zahteva za stambeno zbrinjavanje izvan PPDS zaključen je 30. septembra 2005, dok je rok za podnošenje zahteva na PPDS još uvek otvoren. Sa pravne strane, ovaj program stambenog zbrinjavanja izvan PPDS nije uređen zakonom, što poziciju njegovih korisnika čini nesigurnijom.

U prethodnom periodu sprovođenje programa stambenog zbrinjavanja ocenjeno je kao netransparentano, nepredvidljivo, prepušteno samovolji službenika i diskriminirano.²⁹ Praksa stambenog zbrinjavanja, uglavnom, ne uključuje mogućnost vraćanja u stan na kojem je podnosilac zahteva imao stanarsko pravo, niti garantuje da će on biti stambeno zbrinut u mestu bivšeg prebivališta.³⁰

Korisnici programa stambenog zbrinjavanja, takođe, ne mogu da otkupe stan pod uslovima pod kojima su stanove mogli otkupiti ostali nosioci stanarskog prava koji nisu izbegli iz Hrvatske.

S obzirom na to da je mogućnost stambenog zbrinjavanja predviđena samo za izbeglice koje su se vratile u Hrvatsku – i pod uslovom da nemaju, niti da su imali, drugu kuću ili stan na teritoriji bivše SFRJ ili drugih država u kojima su boravili – svi oni koji se nisu opredelili za povratak ostaju trajno lišeni mogućnosti ostvarivanja prava na stambeno rešenje po osnovu nekadašnjeg stanarskog prava.

²⁸ Ratko Bubalo, Ljubomir Mikić, *Analiza o pristupu stambenom zbrinjavanju izbjeglih i raseljenih bivših nositelja stanarskih prava u RH*, (realizovna pod pokroviteljstvom OEBS-a i uz finasijsku podršku Programa Sjedinjenih Američkih Država za međunarodni razvoj) Regionalni program pravne pomoći: januar 2008.

²⁹ Jedan od primera za ovakvu tvrdnju je to što su ponuđeni ugovori o najmu stanova privremenog karaktera, a pojedine odredbe su u suprotnosti sa Zakonom o najmu stanova. Takođe, pre zaključenja ugovora o najmu nadležni regionalni uredi zahtevaju dostavu niz dokumenata koje su stranke već priložile pri podnošenju zahteva za stambeno zbrinjavanje.

³⁰ Izuzetak se odnosi na deo bivših nosilaca stanarskog prava na stanovima na području bivšeg UNTAES (Istočna Slavonija) Kako njima stanarska prava nisu ukinuta u sudskim postupcima ili silom zakona, oni su na osnovu Zakona o najmu stanova iz 2006. stekli status „zaštićenih najmoprimaca” u stanovima u kojima su živeli i pre rata.

4. Novi Zakon o područjima posebne državne skrbi

Na snagu je 2008. stupio novi Zakon o područjima posebne državne skrbi³¹, kojim su između ostalog propisani restriktivniji uslovi za ostvarivanje prava na stambeno zbrinjavanje na PPDS u odnosu na ranije važeći zakonski okvir.

Novim je Zakonom o PPDS iz 2008. ograničenje po pitanju vlasništva ili suvlasništva na porodičnu kuću ili stan, sa područje bivše SFRJ prošireno je i na područje drugih država u kojima potencijalni korisnici trenutno borave. Novo je ograničenje nužno sagledati zbog činjenice da se odredbe Zakona o PPDS iz 2008. primjenjuju na postupke započete, a nedovršene po prethodnom Zakonu o PPDS. Novim se zakonskim ograničenjima stvaraju pretpostavke da osobe, koje su zadovoljili uslove za ostvarivanje prava na stambeno zbrinjavanje prema tada važećim odredbama prethodnog Zakona o PPDS, sada to pravo ne mogu da ostvare. Oni su dovedeni u neravnopravan položaj u odnosu na osobe koje su postale korisnici prava pre stupanja na snagu Zakona o PPDS iz 2008.³²

Novi se Zakon o PPDS takođe može sagledati i iz perspektive odredbi kojima su izbegli bivši korisnici diskriminirani u odnosu na druge kategorije korisnika stambenog zbrinjavanja. Na osnovu nekih kritičnih odredbi ovog zakona, svi korisnici državnih stanova kojima su bili dati na korišćenje na osnovu zakona koji reguliše davanje stanova u najam na područjima posebne državne skrbi, imaće sada mogućnost da postanu vlasnici stanova koje trenutno koriste, i to bez bilo kakve naknade. Ovim zakonom stanovi, oduzeti prognanim Srbima nakon hrvatskih vojnih akcija Bljesak i Oluja, daruju se drugim osobama, uglavnom izbeglim Hrvatima iz BiH.³³ Treba imati u vidu činjenicu da je u Bosni i Hercegovini povrat imovine, uključujući privatne kuće i stanove na kojima su korisnici imali stanarska prava, izvršen u 99,8% slučajeva. Sada izbegli Hrvati dobijaju stan na poklon, uprkos činjenici da barem jedan deo njih u vlasništvu ili suvlasništvu ima drugu useljivu porodičnu kuću ili stan na području države nastale raspadom SFRJ tj. Bosne i Hercegovine.³⁴

Zaključak

³¹ „Narodne novine”, br.86/08

³² Lj.Mikić, Republika Hrvatska: *Izbegli i raseljeni bivši nositelji stanarskih prava - Osvrt na pristup stečenim pravima i stambeno zbrinjavanje manjinskih povratnika u 2008.*, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć – Vukovar i Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, oktobar 2008.

³³ HCIT, *Zakonsko cementiranje etničkog išćenja*, jul 2008

³⁴ *Ibid.*

Politika vlasti Republike Hrvatske prema izbeglim Srbima, od završetka sukoba 1995. do danas, predstavlja najveću prepreku zatvaranju izbegličkog poglavlja u regionu. Određeni rezultati u povratku urbanih Srba, bivših nosilaca stanarskih prava, postignuti su tek u poslednjih nekoliko godina, pre svega zahvaljujući insistiranju predstavnika međunarodne zajednice

Mere za rešavanje problema povratka biših nosilaca stanarskih prava u Republiku Hrvatsku, međutim, nisu zasnovane na primeni međunarodnih standarda zaštite ljudskih prava i ispunjavanju međunarodno preuzetih obaveza Republike Hrvatske.

Brojne ključne pretpostavke za održiv povratak još ne postoje. Bivšim nosiocima stanarskih prava ne priznaje se pravo na povratak u izvorne domove u kojima su prebivali pre početka oružanih sukoba; ne priznaje im se stečeno pravo na otkup tih stanova pod povlašćenim uslovima koje su ostvarivali ostali nosioci stanarskih prava, ali i oni kojima je takav otkup omogućen iako nikada nisu bili nosioci stanarskih prava; ne vraća im se pokretna imovina koja je stavljena pod privremenu upravu Republike Hrvatske, niti im se priznaje pravo na pravednu kompenzaciju. .

„Republika Hrvatska, bar kad su u pitanju izbegli i raseljeni bivši nosioci stanarskih prava, u potpunosti se oglušila o *Rezoluciju Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija 1120* od 14. jula 1997, kojom je ponovno potvrđeno pravo svih izbeglih i raseljenih osoba poreklom iz Republike Hrvatske na povratak u njihove izvorne domove u Republici Hrvatskoj.[...]Vlasti Republike Hrvatske su ignorisale i neke relevantne međunarodne standarde zaštite ljudskih prava sadržane npr. u *Rezoluciji 2004/2 o stambenom smeštaju i povratu imovine izbeglicama i raseljenim osobama Potkomisije UN za promociju i zaštitu ljudskih prava*³⁵, te u *Načelima Ekonomskog i socijalnog veća UN o stambenom smeštaju i povratu imovine izbeglicama i raseljenim osobama* (poznata i kao Pinheirova načela) iz juna 2005³⁶. U *Načelima* se izričito spominje potreba za osiguranjem priznavanja prava zakupaca stanova, nosilaca stanarskih prava na stanovima u društvenom vlasništvu i ostalih zakonitih stanara u okviru programa povrata tj. ponovnog uspostavljanja prava. *Načela*, iako bez obvezujuće snage ugovora, odražavaju široko prihvaćene međunarodne standarde ljudskih prava, prava izbeglica, humanitarnog prava te ostalih srodnih standarda, uključujući i one iz međunarodnih ugovora³⁷ koje je potpisala Republika Hrvatska.³⁸

Zaštita stečenih i ljudskih prava bivših nosilaca stanarskih prava pred sudovima Republike Hrvatske krajnje je problematična i, pokazalo se, gotovo nepostojeća zbog negativnih političkih uticaja. Pod takvim uticajima formirao se zakonski okvir i sudska praksa. Kao što je vidljivo iz jedinog do sada razmatranog predmeta otkazivanja stanarskog prava pred Evropskim sudom za ljudska prava,³⁹ obraćanje međunarodnim institucijama za zaštitu ljudskih prava je u određenoj meri ograničeno.

³⁵ E/CN.4/2005/2; E/CN.4/Sub.2/2004/48, Potkomisija UN za promociju i zaštitu ljudskih prava u Preambuli Rezolucije br.2004/2. "Povrat stambenog prostora i imovine" ponavlja da je pravo svih izbeglica i raseljenih osoba da se slobodno vrate u svoje države i da im se vrati stambeni prostor i imovina oduzeta tokom razdoblja raseljenja, ili da budu obeštećeni za imovinu koja im ne može biti vraćena.

³⁶ E/CN.4/Sub.2/2005/17, Tačka 16. Načela govori o pravima zakupnika stanova i ostalih ljudi koji nisu vlasnici, te navodi da države treba da osiguraju priznavanje prava zakupnika stanova, nosilaca stanarskih prava na stanovima u društvenom vlasništvu i ostalih zakonitih stanara u okviru programa povrata tj. ponovnog uspostavljanja prava. Države treba, u najširem mogućem obimu, da osiguraju povratak te uvođenje u posed i korišćenje njihovih stambenih prostora, zemljišta i imovine, na način sličan onome koji se primjenjuje kod formalnih vlasnika.

³⁷ Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima; Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima; Konvencija o ukidanju svih oblika diskriminacije žena; Međunarodna konvencija o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije; Konvencija o pravima deteta; Konvencija o izbeglicama...

³⁸ Lj.Mikić, Republika Hrvatska: *Izbjegli i raseljeni bivši nositelji stanarskih prava - Osvrt na pristup stečenim pravima i stambeno zbrinjavanje manjinskih povratnika u 2008.*, Centar za mir, pravne savjete i psihosocijalnu pomoć – Vukovar i Koalicija za promociju i zaštitu ljudskih prava, oktobar 2008.

³⁹ Slučaj *Blečić protiv Hrvatske*, 59532/00, Predmet/slučaj je odbijen *ratione temporis* (zbog vremenskog ograničenja mogućnosti primene Konvencije o ljudskim pravima, u ovom slučaju ona se nije mogla primeniti)

Međutim, određenu nadu oštećenim nosiocima stanarskog prava pruža najnovija praksa Odbora UN za ljudska prava. Povodom jedne individualne predstavke to telo UN razmatralo je gubitak stečenog stanarskog prava iz perspektive kršenja ljudskih prava, što lokalni sudovi i druge relevantne institucije u Republici Hrvatskoj kontinuirano izbegavaju.

Viđenja Odbora UN za ljudska prava u slučaju Vojnović protiv Hrvatske

Razmatrajući individualnu predstavku zbog gubitka stanarskog prava, Odbor UN za ljudska prava u slučaju *Vojnović protiv Hrvatske*⁴⁰, u svojim *Viđenjima (Views)* od 30. marta 2009, između ostalog naveo je sledeće:"...

„ 8.7. Uzimajući u obzir činjenicu da su podnosilac i njegova porodica pripadnici srpske nacionalne manjine, te da su pretnje, zastrašivanja i neopravdani otkaz radnog odnosa koji je podnosiocev sin primio 1991. godine potvrdili domaći sudovi, Odbor zaključuje da je napuštanje države-stranke od podnosioca i njegove porodice uzrokovano prisilom i da je povezano sa diskriminacijom. Odbor navodi da je, uprkos nemogućnosti da putuje u Hrvatsku zbog nedostatka ličnih dokumenata, podnosilac obavestio državu-stranku o razlozima svog odlaska iz stana u pitanju. Nadalje, kako je utvrdio Opštinski sud u Zagrebu, nepozivanje podnosioca da učestvuje u sudskom postupku 1995. godine bilo je neopravdano. Stoga Odbor zaključuje da je lišavanje podnosioca njegovog posebno zaštićenog stanarskog prava bilo proizvoljno te se smatra kršenjem člana 17.⁴¹ u vezi s članom 2. stav 1.⁴² Pakta (o građanskim i političkim pravima)

...

„ 10. U skladu s članom 2. stav 3.(a) Pakta država-stranka se obavezuje da podnosiocu predstavke omogući efektivan pravni lek, uključujući i primerenu kompenzaciju.“

Bez obzira na konačni ishod slučaja *Vojnović protiv Hrvatske*, međunarodna zajednica ne bi trebala da zatvara oči pred dugogodišnjim problemom izbeglih i proteranih, bivših nosilaca stanarskih prava iz Republike Hrvatske.

⁴⁰ UN Doc CCPR/C/95/D/1510/2006 (28 April 2009)

⁴¹ Član 17. - 1. Niko ne može biti predmet samovoljnih ili nezakonitih mešanja u njegov privatni život, u njegovu porodicu, u njegov stan ili njegovu prepisku, niti nezakonitih povreda nanesenih njegovoj časti ili njegovom ugledu.

2. Svako lice ima pravo na zaštitu zakona protiv ovakvih mešanja ili povreda.

⁴² Član 2.- 1. Države članice ovog pakta obavezuju se da poštuju i garantuju svim licima koja se nalaze na njihovoj teritoriji i koja potpadaju pod njihovu nadležnost, prava priznata ovim paktom bez obzira naročito na rasu, boju, pol, jezik, veru, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili socijalno poreklo, imovno stanje, rođenje ili svaku drugu okolnost.

Priznavanje i ostvarivanje stečenih prava i bilo kakvog oblika kompenzacije za bivše nosioce stanarskih prava ne može biti uslovljeno fizičkim povratkom, odnosno trajnim nastanjenjem u Republici Hrvatskoj. Mogućnost ostvarivanja prava na pravičnu kompenzaciju jedan je od preduslova za donošenje samostalne i slobodne odluke izbeglica o povratku ili lokalnoj integraciju. To je osnovni princip Sarajevske ministarske deklaracije za konačno i trajno rešavanje izbegličke problematike.

Evropska unija i drugi akteri u međunarodnim odnosima, treba da iskoristite sav svoj autoritet te političkim i pravnim sredstvima jasno ukažu vlastima Republike Hrvatske na potrebu rešavanja problema izbeglih i raseljenih nosilaca stanarskih prava. To bi bilo u skladu sa međunarodnopravnim okvirom i međunarodnim obavezama koje je Republika Hrvatska preuzela. Pravično rešenje za bivše nosioce stanarskih prava nužno je ne samo zbog iskazanih namera i potrebe da se trajno zatvori izbeglički dosije, već i zbog doprinosa pomirenju i uspostavljanja dugoročne stabilnosti i saradnje država u regionu.