

VIJEĆE EUROPE
EUROPSKI SUD ZA LJUDSKA PRAVA

ČETVRTI ODJEL

ODLUKA
O DOPUŠTENOSTI

Zahtjeva br. 46934/99

Krešimir STRUNJAK i drugi
protiv Hrvatske

Europski sud za ljudska prava (Četvrti odjel) zasjedajući 5. listopada 2000. godine u vijeću u sastavu:

g. G. Ress, predsjednik,
g. I. Cabral Barretto,
g. V. Butkevych,
gđa N. Vajić,
g. J. Hedigan
g. M. Pellonpää,
gđa S. Botoucharova, suci
i g. V. Berger, tajnik Odjela,

uzimajući u obzir naprijed navedeni zahtjev podnesen Europskoj komisiji za ljudska prava 6. listopada 1998. godine i registriran 22. ožujka 1999. godine,

uzimajući u obzir članak 5. stavak 2. Protokola br. 11. uz Konvenciju, na temelju kojeg je nadležnost za ispitivanje zahtjeva prenesena na Sud, nakon vijećanja, odlučuje kako slijedi:

ČINJENICE

Podnositelji zahtjeva hrvatski su državljani i žive u raznim dijelovima Hrvatske. Pred Sudom ih zastupa gđa. Tatjana Burjačenko Grubiša i gđa Beti Korać-Zuppa, odvjetnice iz Zagreba (Hrvatska).

A. Okolnosti predmeta

Činjenično stanje predmeta, kako su ga naveli podnositelji zahtjeva, može se sažeti kako slijedi:

U Socijalističkoj Federativnoj Republici Jugoslaviji, tj. do neovisnosti Republike Hrvatske, podnositelji zahtjeva su imali stanarsko pravo na stanovima u privatnom vlasništvu. Ovi su stanovi uvijek bili u privatnom vlasništvu, tj. aktima nacionalizacije, konfiskacije ili nekim drugim oblikom eksproprijacije njihovim vlasnicima nikada nije bilo oduzeto vlasništvo nad tim stanovima. Podnositelji zahtjeva još su uvijek u tim stanovima.

3. lipnja 1991. godine Sabor je donio Zakon o stanarskim pravima (prodaja stanaru) /Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo/ i, 22. listopada 1996. godine, Zakon o najmu stanova. Dok prvi uređuje prodaju stanova u društvenom vlasništvu [1] koji su prije davani na korištenje [2] na temelju stanarskog prava, drugi uređuje uvjete najma stanova u privatnom vlasništvu, uključujući i one koji su prije bili davani na korištenje na temelju stanarskog prava.

Podnositelji zahtjeva podnijeli su ustavnu tužbu Ustavnom sudu /Ustavni sud Republike Hrvatske/, tvrdeći da su neke odredbe Zakona o najmu stanova i Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo povrijedile ustavna jamstva na pravo uživanja njihovog vlasništva, poštivanje i zaštitu

obiteljskog života te da su diskriminirale bivše nositelje stanarskih prava na stanovima u privatnom vlasništvu.

Ustavni je sud 31. ožujka 1998. godine donio odluku, te je njegova odluka objavljena u Narodnim novinama. Sud je ukinuo nekoliko odredbi Zakona o najmu stanova i odbacio zahtjev za ispitivanjem ustavnosti Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Glede Zakona o najmu stanova, Sud je ukinuo članak 21. stavak 2. koji je obvezivao vlasnika stana iznajmljenog na neograničeno vrijeme da najmoprimcu da drugi odgovarajući stan prije nego otkáže ugovor o najmu stana, ako je vlasnik namjeravao sam živjeti u stanu ili je u stan namjeravao useliti svoju djecu, roditelje ili osobe koje je dužan uzdržavati. Sud je ukinuo i članak 31. stavak 2. točku 3., koji je od prava na "zaštićenu najamninu" izuzeo najmoprimca koji je prestao koristiti stan tijekom šest mjeseci prije donošenja dotičnog Zakona. Nadalje, Sud je ukinuo članke 39. i 40. stavak 2. Članak 39. ograničio je pravo najmodavca da otkáže ugovor o najmu stana najmodavcu koji ne plati najamninu i troškove, a ili ima više od 60 godina ili prima socijalnu pomoć samo na slučajeve kad tom najmoprimcu jedinica lokalne samouprave osigura drugi odgovarajući stan s pravom na "zaštićenu najamninu" u iznosu koji najmoprimac može podmiriti. Članak 40. stavak 2. propisao je u biti isto što i naprijed navedeni članak 21. stavak 2.

B. Mjerodavno domaće pravo prije izmjena od strane Ustavnog suda

Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo uređuje uvjete prodaje stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Općenito, Zakon daje pravo nositelju stanarskog prava na stanu u društvenom vlasništvu kupiti taj stan pod povoljnim uvjetima prodaje. No, Zakon od takvog povoljnog tretmana izuzima nositelje stanarskog prava na većini stanova u privatnom vlasništvu.

Odredbe Zakona koje su podnositelji zahtjeva pobijali pred Ustavnim sudom određuju kako slijedi.

Članak 3., stavak 1. točka 2. predviđa, inter alia, da se Zakon ne odnosi na stanove u privatnom vlasništvu dane na korištenje na temelju stanarskog prava.

Članak 7. predviđa da, ako stanar stana u društvenom vlasništvu nije podnio zahtjev za kupnju stana prema tom Zakonu, tada stanar u bilo kojem stanu u privatnom vlasništvu može podnijeti zahtjev da ga kupi. Nadalje, ova odredba utvrđuje mjerila za pravo prvenstva za kupnju tih stanova.

Članak 27. propisuje trošenje sredstava prikupljenih prodajom stanova danih na korištenje na temelju stanarskog prava. On traži da 90% tih sredstava bude utrošeno, inter alia, za pribavljanje stanova za bivše nositelje stanarskih prava na stanovima u privatnom vlasništvu, a da se 10% sredstava mora upotrijebiti kako bi se pomoglo pribaviti stanove za obitelji s troje ili više djece. Ako sredstva potiču od prodaje stanova u zgradama koje su spomenici kulture, 20% tih sredstava mora se upotrijebiti za održavanje i obnovu tih zgrada, a ostatak će se upotrijebiti prema naprijed navedenim mjerilima.

Članak 34. predviđa da privatni vlasnici stanova danih u najam mogu, u roku od dvije godine od donošenja Zakona, prodati svoje stanove općini. Općina mora kupiti takav stan ako stanar preuzme obvezu otkupiti taj stan od općine. Cijena takvog stana biti će određena prema odredbama kojima se određuju cijene stanova u društvenom vlasništvu danih na korištenje na temelju stanarskog prava.

Zakon o najmu stanova općenito uređuje pravni odnos između najmoprimca i najmodavca glede najma tih stanova. On priznaje posebnu kategoriju najmoprimaca, onih koji su prije bili nositelji stanarskih prava na stanovima u privatnom vlasništvu. Na tu se kategoriju, prema Zakonu, odnosi jedan broj zaštita, kao što je obveza vlasnika zaključiti ugovor o najmu na neograničeno vrijeme, plaćanje tzv. "zaštićene najamnine", čiji iznos treba propisati Vlada, i strogo ograničeni razlozi za raskid ugovora o najmu. Ovaj Zakon ukida stanarsko pravo kao takvo.

Članak 7., stavak 2. predviđa da su mjerila za utvrđenje iznosa "zaštićene najamnine" opremljenost dotičnog stana, troškovi održavanja zgrade i financijska situacija najmoprimca.

Članak 30. propisuje da donošenjem tog Zakona prestaje postojati stanarsko pravo, te prijašnji nositelji stanarskog prava postaju najmoprimci.

Članak 31. predviđa da bivši nositelj stanarskog prava i vlasnik stana moraju zaključiti ugovor o najmu na neograničeno vrijeme, i da najmoprimac ima pravo plaćati tzv. "zaštićenu najamninu", osim kad najmoprimac koristi dio stana za neku poslovnu djelatnost ili kad je najmoprimac vlasnik useljive kuće ili stana, ili kad najmoprimac ili članovi njegove obitelji nisu koristili stan tijekom šest mjeseci prije stupanja na snagu Zakona o najmu stanova, osim ako vlasnik nije dozvolio njihovu odsutnost.

PRIGOVORI

Podnositelji zahtjeva prigovaraju na temelju članka 6. Konvencije da su bili lišeni prava na pošteno suđenje u svezi s postupkom pred Ustavnim sudom.

Oni nadalje prigovaraju na temelju članka 13. Konvencije da nisu imali na raspolaganju nikakav pravni lijek za zaštitu svojih prava.

Oni također prigovaraju da su bili lišeni stanarskih prava, a što da je povreda njihovog prava na poštovanje njihovog doma i njihovog obiteljskog života na temelju članka 8. Konvencije.

I konačno, podnositelji zahtjeva prigovaraju na temelju članka 14. Konvencije da su diskriminirani u usporedbi s bivšim nositeljima stanarskog prava na stanovima u društvenom vlasništvu utoliko ukoliko ovi imaju pravo kupiti stanove u kojima stanuju za nisku cijenu, dok podnositelji zahtjeva nemaju takvu mogućnost.

PRAVO

1. Podnositelji zahtjeva prigovaraju na temelju članka 6. Konvencije da su bili lišeni prava na pošteno suđenje u vezi s postupkom pred Ustavnim sudom.

Oni također prigovaraju na temelju članka 13. Konvencije da su bili lišeni prava na učinkovit pravni lijek u svrhu zaštite svojih prava.

Sud primjećuje da podnositelji zahtjeva nisu potkrijepili ove zahtjeve ni na koji način, i da je stoga ovaj dio zahtjeva očito neosnovan, u smislu članka 35. stavak 3. Konvencije, te treba biti odbačen na temelju članka 35. stavka 4.

2. Oni nadalje prigovaraju da su Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo i Zakon o najmu stanova povrijedili njihovo pravo na poštovanje njihovog obiteljskog života i doma. Oni se pozivaju na članak 8. Konvencije, koji glasi kako slijedi:

1. Svatko ima pravo na poštovanje svoga privatnog i obiteljskog života, doma i dopisivanja.

2. Javna vlast se neće miješati u ostvarivanje tog prava, osim u skladu sa zakonom i ako je u demokratskom društvu nužno radi interesa državne sigurnosti, javnog reda i mira, ili gospodarske dobrobiti zemlje, te radi sprječavanja nereda ili zločina, radi zaštite zdravlja ili morala ili radi zaštite prava i sloboda drugih.

Podnositelji zahtjeva posebno tvrde da Zakon o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo izuzima stanove u privatnom vlasništvu koji su bili dani na korištenje na temelju stanarskog prava iz kategorije stanova na koje se primjenjuju odredbe tog Zakona te da im stoga oduzima pravo kupiti stan u kojem stanuju.

Sud primjećuje da su stanovi u kojima podnositelji zahtjeva žive i na kojima su bili imali stanarsko pravo uvijek bili u privatnom vlasništvu, a podnositelji zahtjeva ne osporavaju tu činjenicu. Sud stoga podsjeća da prava zajamčena na temelju članka 8. Konvencije ne obuhvaćaju pravo kupiti određenu imovinu, i to dom, nego da članak 8. samo štiti pravo osobe na poštivanje njezinog sadašnjeg doma.

Podnositelji zahtjeva nadalje tvrde da Zakon o najmu stanova krši članak 8. Konvencije utoliko što ukida stanarsko pravo kao takvo.

Sud primjećuje u tom pogledu da je, prema pobijanom Zakonu, zaštita osoba u položaju podnositelja zahtjeva prilično široka. Zakon o najmu stanova daje osobama u položaju podnositelja zahtjeva pravo unajmiti stan na neodređeno vrijeme, štiteći tako podnositelje zahtjeva od arbitrarnog iseljenja odlukom vlasnika. Vlasnik ima pravo raskinuti ugovor o najmu samo iz ograničenog broja razloga, od kojih svaki podrazumijeva tešku povredu obveza najmoprimca ili nužnost da sam vlasnik živi u dotičnom stanu. No, Zakon ne ovlašćuje izravno vlasnika tražiti iseljenje osobe u položaju podnositelja zahtjeva. U slučajevima kad vlasnik ima pravo sam stanovati u stanu ili pravo stanovati u stanu imaju članovi njegove obitelji, on mora pokrenuti odgovarajući građanski postupak pred redovnim domaćim sudovima kako bi osigurao iseljenje. Samo nakon detaljnog ispitivanja svih mjerodavnih činjenica, sud može donijeti odluku kojom naređuje iseljenje stanara. U ovom slučaju, međutim, niti jedan od podnositelja zahtjeva ne tvrdi da je stranka u takvom postupku niti da je u bilo kakvoj izravnoj opasnosti da će se na njega primijeniti naredba o iseljenju. Sud tako primjećuje da ne može spekulirati o ishodu mogućih budućih slučajeva pred domaćim sudovima. Da bi Sud mogao ispitati prigovor ove prirode na temelju članka 8. Konvencije, stanar u položaju podnositelja zahtjeva trebao bi prvo dokazati da je vlasnik pokrenuo mjerodavni postupak pred domaćim sudom, da je sud presudio protiv njega i da je nakon toga iscrpio domaća pravna sredstva. Što se tiče ovog sadašnjeg zahtjeva nema naznake da je dotičnim Zakonom *per se* povrijeđeno poštivanje doma i obiteljskog života osoba u položaju podnositelja zahtjeva.

Slijedi da je ovaj dio zahtjeva očito neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. Konvencije.

3. Podnositelji zahtjeva konačno prigovaraju da njihovo isključenje od prava na kupnju stanova u kojima stanuju predstavlja diskriminaciju protiv njih jer da bivši nositelji stanarskih prava na stanovima u javnom vlasništvu imaju to pravo. Oni se pozivaju na članak 14. Konvencije koji glasi kako slijedi:

"Uživanje prava i sloboda koje su priznate u ovoj Konvenciji osigurat će se bez diskriminacije na bilo kojoj osnovi, kao što je spol, rasa, boja kože, jezik, vjeroispovijed, političko ili drugo mišljenje, nacionalno ili društveno podrijetlo, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina, rođenje ili druga okolnost."

Čak i predmnijevajući da ovaj prigovor, koji se odnosi na dotični zakon spada u domašaj članka 8. Konvencije, tako da bi mogao biti primjenjiv članak 14., Sud podsjeća da je, prema njegovoj dobro utvrđenoj sudskoj praksi glede domašaja jamstva danog na temelju članka 14., razlika u tretmanu diskriminirajuća ako nema nikakvo "objektivno i razumno opravdanje", to jest, ako ne slijedi "legitimni cilj" ili ako ne postoji "razuman odnos razmjernosti između upotrijebljenih sredstava i cilja koji se nastoji ostvariti". Nadalje, države ugovornice uživaju određenu slobodu procjene u ocjeni opravdavaju li i u kojoj mjeri razlike u inače sličnim situacijama različito postupanje (vidi, na primjer, presudu *Gayugsuz v. Austria*, os 16. rujna 1996., Reports 1996-IV, str. 1142, st. 42.).

Sud primjećuje da su podnositelji zahtjeva uvijek bili u položaju različitom od položaja osoba čije pravo na kupnju stana je priznato Zakonom o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo. Dok su te osobe bile nositelji stanarskog prava na stanovima u društvenom vlasništvu (bez obzira jesu li ti stanovi uvijek bili u društvenom vlasništvu ili su aktima eksproprijacije, nacionalizacije, konfiskacije ili sličnim aktima pretvoreni iz privatnog u društveno vlasništvo), podnositelji su zahtjeva ab initio stanovali u stanovima u privatnom vlasništvu čijim vlasnicima to vlasništvo nije nikada bilo oduzeto.

Nadalje, budući da podnositelji zahtjeva stanuju u stanovima u privatnom vlasništvu, Sud primjećuje da postoji legitimni interes vlasnika da im se zaštiti njihovo vlasništvo. Kad bi osobe u položaju podnositelja zahtjeva imale pravo kupiti stanove u privatnom vlasništvu u kojima stanuju, vlasnici bi bili izloženi prinudnoj obvezi prodati svoje stanove. Suprotno tome, osobe koje stanuju u stanovima u društvenom vlasništvu koje imaju pravo kupiti te stanove, ne ugrožavaju vlasnička prava drugih osoba,

jer vlasništvo tih stanova nije privatno. Razlika između ove dvije skupine stoga nije diskriminirajuća, jer postoji objektivno i razumno opravdanje da se zaniječe to pravo bivših nositelja stanarskog prava na stanovima u privatnom vlasništvu kako bi se zaštitilo pravo vlasnika tih stanova. Stoga ova razlika u postupanju ne predstavlja diskriminaciju u smislu članka 14. Konvencije.

Slijedi da je ovaj dio zahtjeva očigledno neosnovan u smislu članka 35. stavka 3. Konvencije te ga stoga treba odbaciti u skladu s člankom 35. stavkom 4. Konvencije.

Iz tih razloga Sud jednoglasno

ZAHTEJEV PROGLAŠAVA NEDOPUŠTENIM.

Vincent Berger

tajnik

Georg Ress

predsjednik

[1] engleski: “publicly-owned”, doslovni prijevod: “u javnom vlasništvu”. U prijevodu se koriste termini iz Zakona o prodaji stanova na kojima postoji stanarsko pravo i Zakona o najmu stanova, a doslovni prijevod dan je u fusnotama. Op. prev.

[2] engleski: “let”, doslovni prijevod: “iznajmljivani”. Op. prev.