

USTAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE

768

Ustavni sud Republike Hrvatske, u sastavu Jasna Omejec, predsjednica Suda, te suci Mato Arlović, Marko Babić, Snježana Bagić, Slavica Banić, Davor Krapac, Ivan Matija, Antun Palarić, Aldo Radolović, Duška Šarin i Miroslav Šeparović, u postupku koji su ustavnom tužbom pokrenuli E. Š. i M. D. Š., oboje iz Z., koje zastupaju J. V. i V. G. V., odvjetnici u Zajedničkom odvjetničkom uredu V. iz Z., na sjednici održanoj 4. ožujka 2014. donio je

ODLUKU

I. Ustavna tužba se usvaja.

II. Ukida se presuda Županijskog suda u Zagrebu broj: Gž-3066/09-2 od 3. studenoga 2009. i presuda Općinskog građanskog suda u Zagrebu broj: Ps-707/03 od 2. listopada 2008.

III. Predmet se vraća Općinskom građanskom sudu u Zagrebu na ponovni postupak.

IV. Rješenje Ustavnog suda Republike Hrvatske broj: U-III-2073/2010 od 7. ožujka 2012. prestaje važiti prvi dan nakon objave ove odluke u »Narodnim novinama«.

V. Ova odluka objavit će se u »Narodnim novinama«.

O b r a z l o ž e n j e

I. POSTUPAK PRED USTAVNIM SUDOM

1. Dopuštenu i pravodobnu ustavnu tužbu podnijeli su E. Š. i M. D. Š. iz Z., G. 12, hrvatski državljani, koje u postupku pred Ustavnim sudom zastupaju J. V. i V. G. V., odvjetnici u Zajedničkom odvjetničkom uredu V. iz Z., U. 3.

Podnositelji u ustavnoj tužbi tvrde da su im presudama Županijskog suda u Zagrebu broj: Gž-3066/09-2 od 3. studenoga 2009. (u daljnjem tekstu: drugostupanjska presuda) i Općinskog građanskog suda u Zagrebu broj: Ps-707/03 od 2. listopada 2008. (u daljnjem tekstu: prvostupanjska presuda) povrijeđeni ljudska prava i temeljne slobode zajamčeni člankom 14. stavkom 2. (pravo na jednakost pred zakonom), člankom 19. stavkom 2. (jamstvo sudske kontrole zakonitosti pojedinačnih akata upravnih vlasti) i člankom 29. stavkom 1. (pravo na pravično suđenje), te načelo zakonitosti u djelovanju uprave iz članka 19. stavka 1. Ustava Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 56/90., 135/97., 113/00., 28/01., 76/10. i 5/14.).

1.1. Prvostupanjskom presudom pod točkom I. izreke odbijeni su tužbeni zahtjevi podnositelja: 1. radi utvrđenja statusa zaštićenog najmoprimca i nadomještanja sudskom presudom ugovora o prodaji stana pobliže opisanog u izreci; 2. radi naloga tuženiku protutužitelju (Gradu Zagrebu) da preda u najam podnositeljima odgovarajući stan na način pobliže opisan u izreci, koje obveze se tuženik protutužitelj može osloboditi ako podnositeljima isplati novčani iznos u visini od 750.000,00 kn. Pod točkom II. izreke prihvaćen je tužbeni zahtjev Grada Zagreba radi iseljenja podnositelja i predaje u posjed stana pobliže opisanog u izreci.

Drugostupanjskom presudom pod točkom I. izreke djelomično je odbijena žalba podnositelja (tužitelja protutuženika u parničnom postupku) i potvrđena je prvostupanjska presuda u točkama I. i II. izreke i u odluci o parničnom trošku do novčanog iznosa u visini od 4.785,00 kn. Pod točkom II. izreke prihvaćena je žalba podnositelja i preinačena je prvostupanjska presuda u odluci o trošku na način da je odbijen tuženik protutužitelj

Grad Zagreb sa zahtjevom za naknadu parničnog troška u visini od 62.942,00 kn. Pod točkom III. izreke odbijena je žalba Grada Zagreba i potvrđena je prvostupanjska presuda u odluci o trošku u dijelu kojim je odbijen njegov zahtjev za naknadu parničnog troška. Pod točkom IV. izreke odlučeno je da će podnositelji sami snositi svoje troškove sastava žalbe.

1.2. Podnositelji su u ustavnoj tužbi, u skladu s člankom 67. stavkom 2. Ustavnog zakona o Ustavnom sudu Republike Hrvatske (»Narodne novine« broj 99/99., 29/02., 49/02. – pročišćeni tekst; u daljnjem tekstu: Ustavni zakon), istaknuli i prijedlog za privremenu odgodu ovrhe (pravnih učinaka) prvostupanjske presude, do odluke Ustavnog suda o ustavnoj tužbi, ističući da u spornom stanu godinama žive i da nemaju drugi stan u koji bi se mogli useliti.

Ustavni sud je rješenjem broj: U-III-2073/2010 od 7. ožujka 2012. privremeno, do donošenja odluke o ustavnoj tužbi podnositelja, odgodio ovrhu prvostupanjske presude određenu rješenjem o ovrsi Općinskog građanskog suda u Zagrebu broj: Ovsr-333/2010 od 31. kolovoza 2011.

2. Za potrebe ustavnosudskog postupka pribavljen je spis Općinskog građanskog suda u Zagrebu (u daljnjem tekstu: prvostupanjski sud) broj: Ps-707/03.

II. ČINJENICE I OKOLNOSTI SLUČAJA

1) Predmet spora i osnovne okolnosti slučaja

3. Predmet spora u postupku koji je prethodio ustavnosudskom bio je vezan uz prava i obveze podnositelja (stanara) na trosobnom stanu u Zagrebu, G. 12, površine 98,85 m² (u daljnjem tekstu: zamjenski stan), kojega je vlasnik Grad Zagreb.

Zamjenski stan dodijeljen je na korištenje podnositelju 27. rujna 1989., privremeno do 19. rujna 1990., u svrhu stambenog zbrinjavanja. Naime, stan u Zagrebu, B. 63, na kojem je podnositelj imao stanarsko pravo (u daljnjem tekstu: stan sa stanarskim pravom) oštećen je u ljeto 1989. u elementarnoj nepogodi (poplavi), zbog čega više nije bio podoban za stanovanje.

Prednici Grada Zagreba poduzimali su mjere radi sanacije stanova oštećenih u toj elementarnoj nepogodi, ali podnositeljev stan sa stanarskim pravom nikada nije saniran. Kasnije je vraćen bivšim vlasnicima u stanju nepodobnom za stanovanje, a stambeno pitanje podnositelja nije riješeno.

3.1. U sudskom sporu, tužbeni zahtjevi podnositelja pravomoćno su odbijeni, a prihvaćen je protutužbeni zahtjev Grada Zagreba za iseljenje podnositelja iz zamjenskog stana i njegove predaje u posjed Gradu Zagrebu. Općinski građanski sud u Zagrebu donio je rješenje o ovrsi (iseljenju podnositelja iz zamjenskog stana) 31. kolovoza 2011. (v. točku 1.2. obrazloženja ove odluke).

3.2. Podnositelji i troje članova njihova domaćinstva nemaju drugi stan koji mogu koristiti za stanovanje. Stoga bi iseljenjem iz zamjenskog stana ostali bez stambenog smještaja.

2) Činjenice razvidne iz spisa predmeta

a) Stan sa stanarskim pravom

4. Na stanu sa stanarskim pravom nositelj stanarskog prava bio je podnositelj. Iz preslike ugovora o korištenju tog stana broj: 4/P-2044/77, 9824/86, sklopljenog između podnositelja i Samoupravne interesne zajednice (u daljnjem tekstu: SIZ) stanovanja općine M., razvidno je da je davatelj stana na korištenje bio SIZ stanovanja općine M. Navedeni ugovor sklopljen je na temelju odluke Komisije za dodjelu i zamjenu stanova SIZ-a stanovanja općine M. broj: 4/P-2044/77 od 9. lipnja 1977.

Pravomoćnim rješenjem Grada Zagreba, Gradskog ureda za imovinsko-pravne poslove, Odjela za upravno-pravne poslove, Središnjeg odsjeka klasa: UP/I-942-01/97-91/755, ur. broj: 251-18-02/105-00-15 od 28. lipnja 2000., stan sa stanarskim pravom vraćen je bivšim vlasnicima (u stanju nepodobnom za stanovanje) u postupku povrata nacionalizirane imovine, jer podnositelji nisu postavili zahtjev za njegov otkup.

b) Zamjenski stan

5. Na temelju Ugovora o privremenom korištenju stana sklopljenog 27. rujna 1989. između podnositelja i Skupštine općine M., Komisije za stambena pitanja (u daljnjem tekstu: Ugovor), podnositelju je privremeno (do 19. rujna 1990.) dan na korištenje zamjenski stan u društvenom vlasništvu.

Iz točke II. preslike tog Ugovora razvidno je da je zamjenski stan općini M. ustupila općina P. radi zbrinjavanja građana stanovi kojih su bili poplavljani u elementarnim nepogodama u srpnju i kolovoza 1989. Iz točke IV. preslike Ugovora razvidno je da korisnik na zamjenskom stanu nije stekao stanarsko pravo te je u svako doba, a osobito na posebni zahtjev Komisije za stambena pitanja, bio dužan predati stan u istom stanju u kojem ga je i primio.

Ugovor je sklopljen na temelju članka 79. Zakona o stambenim odnosima (»Narodne novine« broj 51/85.; u daljnjem tekstu: ZSO) i članka 6. stavka 1. točke 1. Pravilnika o stambenim odnosima (»Službeni glasnik Grada Zagreba« broj 14/87.). Člankom 79. ZSO-a bilo je propisano da davatelj stana u društvenom vlasništvu donosi odluku o davanju stana na korištenje osobi koja se treba useliti u stan. Člankom 6. stavkom 1. točkom 1. Pravilnika o stambenim odnosima bilo je propisano da pravo na dodjelu stana u smislu članka 2. tog pravilnika imaju osobe koje su ostale bez stana uslijed elementarnih nepogoda.

Podnositelj je 24. svibnja 1994. podnio Stambenoj komisiji Grada Zagreba molbu za dodjelu zamjenskog stana na korištenje, odnosno za davanje na korištenje drugog odgovarajućeg stana. Odluka o podnositeljevoj molbi nije donesena.

c) Zahtjev za otkup zamjenskog stana i tužba radi nadomještanja sudskom presudom ugovora o kupoprodaji zamjenskog stana

6. Podnositeljica (uz suglasnost podnositelja) podnijela je 29. prosinca 1995. Gradskom stambenom komunalnom gospodarstvu Zagreb zahtjev za kupnju zamjenskog stana.

Podnositelji su prvostupanjskom sudu podnijeli 21. svibnja 2003. tužbu protiv Grada Zagreba radi utvrđenja statusa zaštićenog najmoprimca i nadomještanja sudskom presudom ugovora o kupoprodaji zamjenskog stana, odnosno, ako sud odbije prvi zahtjev, radi naloga Gradu Zagrebu da preda podnositeljima zamjenski stan u najam sa zaštićenom najamninom uz mogućnost otkupa drugog odgovarajućeg stana ili da im isplati novčani iznos u visini od 750.000,00 kn. Tužba je zavedena pod brojem Ps-707/03.

Eventualni tužbeni zahtjev konačno je specificiran podneskom predanim na ročištu održanom 6. studenoga 2007. na način da se traži od Grada Zagreba da podnositeljima kao zaštićenim najmoprimcima preda u posjed i najam drugi stan približno jednak stanu sa stanarskim pravom, uz obvezu Grada Zagreba da s podnositeljima sklopi ugovor o otkupu tog stana, koje obveze se Grad Zagreb može osloboditi isplatom iznosa od 750.000,00 kn.

Tužbi su između ostalog priloženi:

- preslika popisa poplavljenih stanova i osoba u tim stanovima s prijedlogom za njihovo rješavanje iz kojeg je razvidno da se podnositelj nalazi u zamjenskom stanu i da se predlaže rješenje njegovog stambenog pitanja dodjelom drugog stana, te pretvaranje stana sa stanarskim pravom u poslovni prostor;
- preslika pregleda poplavljenih stanova i uništenih oštećenih krovova Mjesne zajednice J. K. iz kojeg je razvidno da stan sa stanarskim pravom nije za stanovanje;
- preslika izvještaja o poduzetim mjerama radi eliminiranja posljedica nastalih elementarnim nepogodama Komisije za procjenu šteta nastalih djelovanjem elementarnih nepogoda Skupštine općine M. od 20. rujna 1989., iz kojeg je razvidno da se sanacija stanova stradalih u poplavi 3. i 4. srpnja 1989. odvija prema predviđenoj dinamici, ali da postoje poteškoće u nedovoljnom priljevu sredstava solidarnosti Grada.

d) Tužba radi iseljenja i predaje u posjed zamjenskog stana

7. Grad Zagreb je 9. kolovoza 2004. protiv podnositelja podnio prvostupanjskom sudu tužbu radi iseljenja i predaje u posjed zamjenskog stana. U tužbi je navedeno da je Grad Zagreb vlasnik zamjenskog stana.

Tužbi su između ostalog priložene i preslike dopisa klasa: 370-01/1994-001/0913, ur. broj: 251-17-05/1-01-2 od 14. prosinca 2001. i klasa: 370-01/94-01/913, ur. broj: 251-17-05/2-03-6 od 28. travnja 2003., kojima je Grad Zagreb zatražio od podnositelja da mu predaju zamjenski stan. U dopisima je (bez posebnog obrazloženja) navedeno da je zamjenski stan potreban Gradu Zagrebu. Tužba je zavedena pod brojem Ps-808/04.

e) Spajanje postupaka po tužbi i po protutužbi

8. Rješenjem prvostupanjskog suda broj: Ps-707/03 od 15. ožujka 2005. spojeni su spisi tog suda broj: Ps-808/04 i broj: Ps-707/03 radi vođenja jedinstvenog postupka.

f) Iskazi podnositelja i postupanje Grada Zagreba tijekom parničnog postupka

9. Na ročištu održanom 21. ožujka 2006. podnositelj je izjavio:

»Nakon godinu dana po sklapanju ugovora o privremenom korištenju stana, pokušali smo riješiti status u spornom stanu, no rečeno nam je da će se naš status rješavati u paketu s ostalim korisnicima stanova temeljem istih ugovora. O tome će više znati reći moja supruga, obzirom da sam ja njoj dao punomoć za rješavanje našeg statusa u spornom stanu. Vezano za stan u B. ulici, mi sa istim stanom nemamo nikakve veze, svakako nismo za isti podnosili zahtjev za sklapanje ugovora o najmu niti zahtjev za sklapanje kupoprodajnog ugovora, to stoga što je utvrđeno da isti više nije stambena jedinica. Od strane grada Zagreba mi nismo nikada dobili ponudu da nam se za stan u B. dodjeli neki drugi stan u zamjenu, pa smo nastavili koristiti stan koji je predmetom ovog spora.

Na posebno pitanje pun. zz. tuženika-protutužitelja odgovaram da niti ja niti drugi članovi mog domaćinstva nemamo u vlasništvu nikakve nekretnine, odnosno useljivu kuću ili stan.«

9.1. Podnositeljica je na ročištu izjavila:

»Slušala sam iskaz svoga supruga kojem se u cijelosti pridružujem, a navodim da nam nije bilo moguće riješiti status u spornom stanu na drugi način osim ovim postupkom, obzirom nam je uvijek bilo rečeno da će se pitanje našeg statusa rješavati u paketu s ostalim korisnicima stanova temeljem istovjetnih rješenja o privremenom korištenju, pa sam ja stavila zahtjev za kupnju stana 1995. god. Navedeni zahtjev je zaprimljen na GSKG-u ali do danas mi nismo dobili nikakav odgovor na njega. Poseban zahtjev za sklapanje ugovora o najmu spornoga stana mi nismo stavljali niti smo se javljali za dodjelu gradskih stanova u najam, obzirom smo očekivali da će se temeljem našeg zahtjeva za otkup spornoga stana eventualno riješiti naš status u spornom stanu.

(...)

Na posebno pitanje svog punomoćnika odgovaram da smo mi 1994. god. od Grada Zagreba zatražili dodjelu ovoga stana na korištenje i to putem odvjetnika koji nas danas zastupa u ovom postupku, a u tom postupku ishod također nije rezultirao rješavanjem našeg statusa.«

9.2. Podneskom od 14. kolovoza 2008. Grad Zagreb potvrdio je da stan sa stanarskim pravom nije saniran i da ne zadovoljava minimalne uvjete za stanovanje.

Tijekom postupka koji je prethodio ustavnosudskom, Grad Zagreb nije osporio navode podnositelja prema kojima im je rečeno kako će njihovo stambeno pitanje biti riješeno u paketu s ostalim korisnicima stanova (oštećenih tijekom iste elementarne nepogode) s kojima su sklopljeni istovrsni ugovori. Nije osporio ni vjerodostojnost dokaza podnositelja iz kojih je razvidno da su prednici Grada Zagreba preuzeli obvezu sanacije stanova stradalih u istoj elementarnoj nepogodi kao i zamjenski stan.

Podnositelji tijekom postupka koji je prethodio ustavnosudskom nisu osporili da je Grad Zagreb vlasnik zamjenskog stana.

g) Obrazloženja osporenih presuda, razlozi i navodi žalbe podnositelja protiv prvostupanjske presude

10. U obrazloženju prvostupanjske presude istaknuto je:

»Temeljem iskaza svjedoka B. L., D. P., M. S. i S. P., koji svi stanuju u zgradi G. 12, te iskaza svjedokinje A. L., kćeri tužitelja-protutuženika, kao i temeljem iskaza samih tužitelja, koji iskazi su svi u međusobnom suglasju i uvjerljivi, slijedom čega ih je sud prihvatio istinitim, utvrđeno je da su tužitelji E. Š. i M. D. Š. doselili u sporni

stan u G. ulici broj 12, zajedno s kćerkom 1989. g., od kada taj stan kontinuirano koriste bez prekida, za koji stan uredno podmiruju režijske troškove, a da sada stan s njima koristi i suprug njihove kćeri te unuci.

Kontinuirano stanovanje tuženika-protutužitelja u spornom stanu od 1989. g. pa nadalje potvrđuje i uvjerenje o prebivalištu za oba tuženika od 25. 2. 2003. g., iz kojeg proizlazi da tužitelji od 6. 11. 1989. g. pa nadalje imaju prijavljeno prebivalište na adresi stana u Zagrebu, G. 12, ...

(...)

Oboje tužitelja saslušani kao stranke obrazložili su da su godinu dana nakon sklapanja ugovora o privremenom korištenju stana u G. 12 pokušali riješiti status u tome stanu, no da im je rečeno da će se njihov status rješavati u 'paketu' s ostalim korisnicima stanova temeljem istih ugovora, nakon čega su oni 1994. g. od Grada Zagreba zatražili dodjelu navedenog stana na korištenje, u kojem postupku nisu riješili svoj status u tom stanu, radi čega je 1995. g. tužiteljica M. D. Š. za isti stan stavila zahtjev za kupnju, o ishodu kojeg zahtjeva nisu dobili nikakav odgovor, dok poseban zahtjev za sklapanje ugovora za najam stana u G. ulici nisu stavljali niti su se javljali za dodjelu gradskog stana u najam s obzirom na to da su očekivali da će zahtjev za otkup stana biti pozitivno riješen.

(...)

Cijeneći sadržaj spornog Ugovora o privremenom korištenju stana, kojim ugovorom je određeno da se sporni stan tužitelju E. Š. daje na privremeno korištenje i to do točno određenog datuma, da on na istom stanu ne stječe stanarsko pravo i da ga je u svako doba, a osobito na poseban zahtjev komisije koja mu ga je dodijelila, dužan predati u istom stanju u kojem ga je i primio, ovaj sud zaključuje da predmetni ugovor nije ugovor o korištenju stana u cilju stjecanja stanarskog prava, nego je u pitanju takav ugovor kojim je prednik tuženika tužitelju E. Š. dao sporni stan, ali ne u svrhu stjecanja stanarskog prava, nego radi privremenog smještaja, u kojem slučaju na takvom stanu namijenjenom za privremeni smještaj, ne može se stjecati stanarsko pravo, sukladno čl. 8. st. 1. t. 1. citiranog Zakona o stambenim odnosima.

Naime, sukladno čl. 6. st. 1. t. 1. Pravilnika o stambenim odnosima (Službeni glasnik Grada Zagreba broj 14/87), koji Pravilnik je bio na snazi u vrijeme sklapanja spornog Ugovora o privremenom korištenju stana, tužiteljima je kao osobama koje su ostale bez stana uslijed elementarne nepogode, stan u G. 12 od strane Skupštine općine M., kao davaoca stana u društvenom vlasništvu, sukladno čl. 79. citiranog Zakona o stambenim odnosima, dan na privremeno korištenje do 19. 9. 1990. g. koji stan, kako to proizlazi iz samog ugovora, je predniku tuženika općini M., ustupila općina P. radi zbrinjavanja poplavljenih građana u elementarnim nepogodama.

(...)

Stoga, vrijeme korištenja toga stana, samo po sebi u navedenim okolnostima, a bez valjane pravne osnove za stjecanje stanarskog prava, nije moglo dovesti do stjecanja stanarskog prava na strani tužitelja E. Š., a samim time niti na strani njegove supruge, tužiteljice M. D. Š., a niti je moglo doći do prerastanja privremenog korištenja stana u njegovo trajno korištenje.

(...)

Nadalje, iz rezultata cjelokupnog postupka proizlazi i to da se u konkretnom slučaju ne radi o situaciji reguliranoj odredbom čl. 107. Zakona o stambenim odnosima iz 1985. g., a to stoga što stan u B. ulici na kojem su tužitelji imali stanarsko pravo, nije stan koji se nalazi u zgradi za koju je doneseno rješenje nadležnog organa da se mora rušiti zbog opasnosti za život i zdravlje ljudi i sl. ili u postupku izvršenja rješenja o eksproprijaciji, u kojem slučaju bi Općina bila dužna osigurati stanaru drugi stan.

(...)

Iz navedenog slijedi da tužitelji na stanu u B. ulici još uvijek imaju određen status, a to stoga što niti iz jednog provedenog dokaza ne proizlazi da bi nakon iseljenja tužitelja iz tog stana došlo do njegove prenamjene u poslovni prostor ili pak do njegove propasti, s time da nije utvrđeno niti to, a na to ne ukazuju niti sami tužitelji, da bi im na stanu u B. ulici po bilo kojem drugom osnovu prestalo stanarsko pravo, tako da se u ovom slučaju ne radi niti o situaciji reguliranoj odredbom čl. 9. Zakona o stambenim odnosima iz 1985. g.