



## Organizacija za europsku sigurnost i suradnju

### Misija u Republici Hrvatskoj

#### Glavni ured

30. srpnja 2004. godine

### Izvješće o povratu bespravno zauzete stambene imovine

#### Uvod

Prema Zakonu iz 1995. godine, više od 19.000 privatnih stambenih jedinica izbjeglih hrvatskih Srba i osoba raseljenih unutar države, prvenstveno na područjima koje su bila pod nadzorom Srba, preuzela je hrvatska država kako bi osigurala smještaj za izbjegle bosanske Hrvate, osobe hrvatske narodnosti, raseljene unutar zemlje te hrvatske naseljenike iz područja koja nisu bila pogođena ratom. Daljnje zauzimanje ove imovine bila je zapreka povratku tijekom posljednjih godina, s pravnim implikacijama vezanima uz nemogućnost pristupa imovini. Od 2001. godine, hrvatska Vlada se nekoliko puta obvezala na povrat preostale imovine zauzete prema Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom. Nakon izbora u studenome 2003. godine, nova je Vlada konkretizirala ove obveze u prosincu 2003. godine *Sporazumom o suradnji između buduće Vlade RH i zastupnika SDSS-a u hrvatskom Saboru* (u daljem tekstu: Sporazum). Ovim su Sporazumom propisana dva roka za povrat još uvijek zauzete privatne imovine: 30. lipanj za bespravno zauzetu imovinu i 31. prosinac za svu preostalu zauzetu imovinu.<sup>1</sup>

Ovo se Izvješće prvenstveno odnosi na udovoljavanje roku od 30. lipnja određenom za povrat bespravno zauzete imovine njihovim vlasnicima, kao što se odnosi i na učinak povrata imovine na održiv povratak izbjeglica, pripadnika nacionalnih manjina i osoba raseljenih unutar države.

Najvažniji nalazi ovoga Izvješća su sljedeći:

---

<sup>1</sup> Ovu je imovinu država dodijelila na korištenje *privremenim korisnicima* prema Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom iz 1995. godine. Korisnici kojima je prema tom Zakonu postala dostupna imovina podijeljeni su u 4 najvažnije kategorije: a) korisnici koji još uvijek imaju dopuštenje države za korištenje imovine, ali im se sada nudi alternativni smještaj; b) korisnici čija je privatne kuće u međuvremenu država obnovila i koji bi stoga trebali imovinu napustiti; c) korisnici čija je odluka o privremenom korištenju ukinuta, a koji nisu napustili imovinu iako im je Ministarstvo naložilo da to učine; d) korisnici kojima je Ministarstvo dodijelilo alternativni smještaj, ali još uvijek odbijaju napustiti imovinu. I konačno, tu je i kategorija bespravnih korisnika privatne imovine koji nikada nisu posjedovali valjanu upravnu odluku o korištenju imovine. Iako Vlada nijeće odgovornost za bespravno zauzetu imovinu koja nije dodijeljena prema Zakonu iz 1995. godine, pojačala je svoje napore vezane uz povrat bespravno zauzete imovine koju je država dodijelila na privremeno korištenje (imovina dodijeljena prema Zakonu o privremenom preuzimanju i upravljanju određenom imovinom).

- Vlada je riješila većinu neriješenih predmeta bespravno zauzete imovine do isteka roka 30. lipnja.
- Aktivnosti Vlade tijekom proteklih šest mjeseci i dalje sputava samonametnuti uvjet osiguranja alternativnog smještaja korisnicima kao preduvjet za povrat imovine vlasnicima. U značajnom broju predmeta te zbog različitih razloga, ove su aktivnosti rezultirale reguliranjem pravnog statusa korisnika privatne imovine vlasnika a ne fizičkim povratom te imovine. Kao rezultat toga, postoji slab suodnos povrata imovine i povratka.<sup>2</sup>
- Značajan dio zauzete imovine pokraden je od strane korisnika, a integralni dijelovi kuća odstranjeni su prije njihovog napuštanja. Ovim su vlasnici osuđeni na produženo izbjivanje iz imovine nakon njenog formalnog preuzimanja.

### 1) Predmeti bespravno zauzete imovine

Vlada je do 30. lipnja riješila veliki broj neriješenih predmeta koji se odnose na bespravno zauzetu imovinu, kako je bilo predviđeno Sporazumom. Od 523 takva neriješena predmeta početkom 2004. godine, ostalo ih je neriješenih 55 (to ne uključuje predmete koji se odnose na imovinu koja je bespravno zauzeta u međuvremenu). Ovo je postignuto zahvaljujući velikim naporima Povjerenstva za povratak prognanika i izbjeglica i povrat imovine (u daljem tekstu: Povjerenstvo), koje je osnovano 12. ožujka s jasnom zadaćom koordiniranja rada državne uprave u odnosu na sve predmete povrata imovine i obnove. Povjerenstvo je do sada održalo pet plenarnih sjednica i pripremlilo dva izvješća za Vladu. K tomu, predsjednica Povjerenstva obišla je velik broj županija i općina s posebice visokim brojem predmeta povrata imovine.

Izvješća s terena pokazuju kako su se predmeti često rješavali uporabom snažnog pritiska na bespravne korisnike, kako bi oni ili napustili zauzetu imovinu da bi izbjegli pokretanje sudskog postupka protiv njih ili kako bi se izbjegla prisilna deložacija u predmetima u kojima je sud već donio odluku u korist vlasnika imovine. Ovaj pritisak vršili su lokalni predstavnici Ministarstva mora, turizma, prometa i razvitka (u daljem tekstu: Ministarstvo) u suradnji s drugim ministarstvima poput Ministarstva obrane i Ministarstva obitelji, branitelja i međugeneracijske solidarnosti, koji su osigurali smještaj određenim kategorijama korisnika ( pripadnici aktivnog sastava oružanih snaga, branitelji i socijalno ugrožene osobe). Nekoliko bespravnih korisnika dobilo je alternativni smještaj od Ministarstva iako prema zakonu na takav smještaj nisu imali pravo. Ovaj zaokret u politici najavili su premijer i ostali visoki dužnosnici Vlade, koji su pružili javna jamstva privremenim korisnicima kako nitko neće biti izbačen na cestu.

K tomu, državna Agencija za promet nekretninama (APN) uvjeralo je mnoge vlasnike da joj prodaju svoju imovinu koja se nakon toga koristi kao alternativni smještaj (za

---

<sup>2</sup> Razlozi uključuju: duga razdoblja raseljenosti uz nedostupnost imovine ( između osam i dvanaest godina); promjene etničke ravnoteže u mnogim općinama u kojima su Srbi prije bili većina ili barem kompaktna etnička zajednica; nedostatak radnih mjesta te slabi gospodarski izgledi, posebice za pripadnike srpske manjine; integriranje u državi u koju su izbjegli (prvenstveno od značaja mlađim osobama i obiteljima s djecom); te nejednak položaj vlasnika zauzete imovine u pregovorima s vlastima o ugovoru.

*stambeno zbrinjavanje*) korisnika. Vlada je pojačala otkup kuća za stanovanje od građana, hrvatskih Srba, u općinama s velikim brojem predmeta bespravnoga zauzimanja imovine. U pravilu, riječ je također o općinama u kojima je postotak povratka visok. Mjere koje su se koristile uključuju podizanje ponudene cijene iznad tržišne cijene te javne pozive vlasnicima da stave svoje kuće na prodaju. U mnogim slučajevima, u kupljenim kućama bili su naseljeni privremeni korisnici kojima je omogućen ostanak u kućama kao najmoprimcima nakon što je država otkupila te kuće.

Još jedno sredstvo koje se koristilo za rješavanje predmeta zauzete imovine je sklapanje ugovora o najmu između vlasnika i korisnika uz posredovanje katoličke dobrotvorne organizacije Caritasa (Caritas korisnicima nadoknađuje troškove najamnine).

U najmanje 10 od više od 50 preostalih predmeta bespravnoga zauzimanja imovine korisnici su podnijeli protutužbe za naknadu investicija koje su poduzeli bez suglasnosti i znanja vlasnika. Kao posljedica toga, sudovi su u određenom broju predmeta fizički povrat imovine uvjetovali isplatom naknade za takve investicije. Misija zna za najmanje tri presude kojima se vlasnicima nalaže isplata naknade korisniku za investicije koje je uložio u vlasnikovu imovinu (u iznosu od 7.000 do 30.000 EUR). Misija je predložila izmjene i dopune Zakona o parničnom postupku kojima bi se zabranile protutužbe za investicije uložene u privatnu imovinu pod državnom upravom onda kada te investicije nisu dogovorene između vlasnika i korisnika.

Vlada navodi kako se preostali predmeti bespravnoga zauzimanja imovine trebaju riješiti na sudskoj razini. Sudovi su do sada imali prilično marginalnu ulogu u povratu imovine, uglavnom u predmetima u kojima su se svi drugi prijedlozi za nagodbu pokazali neuspješnima.

## **2) Učinak povrata imovine na održiv povratak**

Pojačan tempo povrata imovine, nakon gotovo devet godina takozvanog privremenog korištenja, nema nužno za posljedicu pojačan povratak. Izvješća s terena navode kako se samo malen broj vlasnika izravno useljava u svoju imovinu nakon povrata, dok većina odlučuje prodati svoju imovinu državi ili sklopiti ugovor o najmu s korisnicima.

Značajan dio vraćene imovine – oko 20 posto predmeta koje je Misija pratila na terenu – i dalje biva pokraden od strane korisnika prije no što ju napuste te se ta imovina vraća vlasnicima kao neuseljiva. Uklanjanje integralnih dijelova kuća (poput vrata, prozora, električnih i vodovodnih instalacija) tjera vlasnike na dalje izbivanje iz kuće bar za nekoliko mjeseci nakon fizičkog povrata imovine sve dok ne pronađu donatora koji će im dati humanitarnu pomoć. Iako vlasnici pokradene i oštećene imovine zakonski ispunjavaju uvjete za državnu pomoć u obliku građevinskog materijala, nadležne vlasti još uvijek nisu obradile njihove zahtjeve. Mnogi su vlasnici izvijestili Misiju kako su ih lokalni dužnosnici Ministarstva odgovarali od podnošenja zahtjeva za ovaj pravni lijek.

## **3) Tempo administrativne i fizičke dodjele stambenih jedinica u preostalim predmetima i perspektiva njihova rješavanja do konca godine**

Sudeći prema trenutnom razvoju događaja, čini se mogućim kako se većina preostalih 2.048 neriješenih predmeta zauzete imovine može riješiti do konca godine (fizičkim povratom imovine, prodajom te ugovorima o najmu). Međutim, značajan broj kuća možda će i dalje biti zauzet, bilo stoga što će Vlada imati poteškoća s osiguranjem dovoljnoga broja dostupnih stambenih jedinica, bilo zbog dugih sudskih postupaka protiv korisnika koji ne poštuju upravne naloge o iseljenju koje je donijelo Ministarstvo. Kao posljedica toga, Misija očekuje kako će se povrat imovine u nekim općinama (poput Knina, Vojnića, Sunje, Karlovca, Gračaca, Obrovca, Benkovca) dovršiti tek sredinom 2005. godine.

Vlada se obvezala osigurati alternativni smještaj za još otprilike 2.000 obitelji koje ispunjavaju uvjete za to. Administrativne odluke o dodjeli stambenih jedinica izdane su u otprilike polovici tih predmeta. Ove odluke primijenit će se onda kada alternativni smještaj postane dostupan. Rješavanje svih predmeta povrata imovine do konca godine zahtijevat će stoga dodatno povećanje broja kuća koje će država otkupiti kao i ubrzanje isporuke građevinskog materijala predmetnim korisnicima. Kada je riječ o izgradnji novih stambenih jedinica, dodjela parcela i građevinskog materijala predstavlja relativno sporo rješenje jer, na osnovi zapažanja Misije, u prosjeku protekne 18 mjeseci između prve isporuke građevinskog materijala i dovršetka građevinskih radova koje izvodi korisnik. Korisnik (koji zaposjeda tuđu imovinu) tada treba napustiti zauzetu imovinu u roku od devedeset dana.

Najavljena je izgradnja nekoliko naselja diljem Hrvatske od strane države, no ona je tek djelomično započela. Infrastruktura i povezivanje komunalnih čvorova u mnogim slučajevima zaostaju za samim građevinskim radovima te stoga dolazi do zastoja u primopredaji.

Bez obzira na formalnu odgovornost Ministarstva, na proces povrata imovine značajno utječu uvjeti na općinskoj razini, poput dostupnosti smještaja, kvalitete infrastrukture te tržišne cijene stambenih jedinica (privremenim korisnicima u pravilu se pruža alternativni smještaj u istim općinama u kojima trenutno borave). K tomu, rješavanje najtežih slučajeva (socijalno ugrožene obitelji i pojedinci, jednočlane obitelji itd.) često ovisi o uzajamnome djelovanju različitih ministarstava i tijela lokalne samouprave.