



REPUBLIKA HRVATSKA
VISOKI UPRAVNI SUD REPUBLIKE HRVATSKE
Z A G R E B
Frankopanska 16

Poslovni broj: Usoz-79/2022-6

U I M E R E P U B L I K E H R V A T S K E

P R E S U D A

Visoki upravni sud Republike Hrvatske u vijeću sastavljenom od sudaca toga suda Senke Orlić-Zaninović, predsjednice vijeća, dr. sc. Sanje Otočan, Blanše Turić, Snježane Horvat Paliska i Ljiljane Karlovčan Đurović, članica vijeća, uz sudjelovanje više sudske savjetnice - specijalistice Ivane Mamić Vuković, zapisničarke, povodom zahtjeva M. C., OIB: ... iz R., po opunomoćeniku M. S. odvjetniku u R., u postupku ocjene zakonitosti općeg akta, na sjednici održanoj 23. rujna 2024.

p r e s u d i o j e

Ukida se Odluka o najmu stanova Grada Rijeke ("Službene novine" Primorsko-goranske županije broj 12/11, 15/11 i 54/12 i Službene novine Grada Rijeke broj 14/20.).

Obrazloženje

1. Podnositeljica zahtjeva traži ocjenu zakonitosti odredbi članaka 44. i 45. Odluke o najmu stanova Grada Rijeke ("Službene novine" Primorsko-goranske županije broj 12/11, 15/11 i 54/12 i Službene novine Grada Rijeke broj 14/20, dalje: Odluka). Navodi da je 27. veljače 2017.g. zaključila s Gradom Rijekom Ugovor o najmu stana sa slobodno ugovorenom najamninom na rok od 15 godina, a na temelju citirane Odluke Grada Rijeke i Zakona o najmu stanova. Dana 19. travnja 2022.g. podnositeljica je zaprimila odluku Grada Rijeke, KLASA: 370-01/22-01/51, URBROJ: 2170-1-17-30-22-9/ZT, od 11. travnja 2022.g., kojom odlukom se raskida gore navedeni ugovor o najmu stana i određuje rok za iseljenje. Kao razlog za raskid ugovora o najmu stana navodi se da su ispunjeni uvjeti iz čl. 44. Odluke koja je predmet ovog zahtjeva i čl. 13. Ugovora o najmu stana tj. da je član obiteljskog domaćinstva naveden u ugovoru (A. B.-sin podnositeljice), koji zajedno s ovdje podnositeljicom koristi stan, stekao u vlasništvo kuću u Republici Hrvatskoj (P.).

1.1. Tvrdi da osporene odredbe Odluke nisu u skladu sa Zakonom o najmu stanova, nisu u skladu sa Zakonom o obveznim odnosima, nisu u skladu sa čl. 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda i nisu u skladu sa čl. 34. Ustava Republike Hrvatske. Tvrdi da kuća koja je vlasništvo njezinog sina nije useljiva pa bi raskidom ugovora o najmu stana u R. izgubili dom.

1.2. U Zakonu o najmu stanova razlozi za raskid ugovora o najmu navedeni su u članku 20., a u Zakonu o obveznim odnosima razlozi za raskid ugovora o najmu

navedeni su u čl. 553., 555., 560. i 578. Ističe da niti jedan od navedenih propisa ne daje ovlaštenje najmodavcu (u konkretnom slučaju jedinici lokalne samouprave) da ugovor o najmu raskida zbog same činjenice stjecanja vlasništva, najma ili kojeg drugog oblika korištenja kuće ili stana u RH. Prema Zakonu o najmu stanova vlasništvo stana ili kuće može biti od utjecaja na najamni odnos i to samo u slučaju ugovaranja zaštićene najamnine, ali takav stan ili kuća moraju biti useljivi. U konkretnom slučaju, odredbe osporavane odluke koje su na snazi izravno zadiru u pravo na dom budući je prema istima za raskid ugovora o najmu dovoljno u vlasništvu imati nekretninu, neovisno o tome je li ona useljiva ili ne. Odlukom se direktno zadire u pravo na dom najmoprimca zajamčeno čl. 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, te člankom 34. Ustava Republike Hrvatske, a pritom takva odluka nije opravdana legitimnim interesom, jer sama činjenica vlasništva nekretnine ili stana ne znači da su isti useljivi odnosno podobni za dom. Odredbama koje su predmet ovoga zahtjeva stavljaju se u nepovoljniji položaj osobe koje steknu u vlasništvo, najam ili bilo koji drugi oblik korištenja kuću ili stan u Republici Hrvatskoj u odnosu na osobe koje steknu u vlasništvo, najam ili bilo koji drugi oblik korištenja kuću ili stan u inozemstvu. Slijedom svega naprijed navedenog, predlaže se da se ukinu odredbe članka 44 i 45. osporene Odluke.

2. U odgovoru na zahtjev donositelj prvenstveno ističe da su, osporene odredbe članaka 44. i 45. Odluke o najmu stanova, sadržajno izmijenjene Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke, da nisu u suprotnosti s odredbama Zakona o najmu stanova, Zakona o obveznim odnosima, niti dovode do povrede prava na dom iz članka 8. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, kao ni do povrede prava zajamčenog člankom 34. Ustava Republike Hrvatske.

2.1. Stavkom 1. članka 44. Odluke, propisano je: *„Najmodavac će, osim u slučajevima utvrđenim zakonom, raskinuti ugovor o najmu stana i u sljedećim slučajevima:*

-ako najmoprimac, njegov bračni odnosno izvanbračni drug, životni partner odnosno neformalni životni partner stekne u vlasništvo, najam ili bilo koji drugi oblik korištenja kuću ili stan u Republici Hrvatskoj, o čemu je najmoprimac obavezan obavijestiti Grad,

-ako član obiteljskog domaćinstva naveden u ugovoru o najmu stana, koji zajedno s najmoprimcem koristi stan, stekne u vlasništvo, najam ili bilo koji drugi oblik korištenja kuću ili stan u Republici Hrvatskoj, o čemu je najmoprimac obavezan obavijestiti Grad,

-ako se tijekom trajanja ugovora o najmu stana utvrdi da je najmoprimac dao lažne podatke na temelju kojih je ostvario pravo na dodjelu stana u najam."

Stavkom 2. istoga članka propisano je:

„Izuzetno od odredbe stavka 1. ovoga članka, najmodavac neće raskinuti ugovor o najmu stana s najmoprimcem ako članovi obiteljskog domaćinstva najmoprimca i to: punoljetni srodnici po krvi u pravoj liniji i njihovi bračni drugovi, pastorc, posvojenici i posvojitelji, a koji su stekli nekretninu iz stavka 1. ovoga članka u vlasništvo, najam ili bilo koji drugi oblik korištenja, nakon stjecanja nekretnine napuste stan, a o čemu je najmoprimac obavezan obavijestiti Grad u roku od 30 dana od dana stjecanja nekretnine.“

Člankom 45. Odluke propisano je:

„U slučajevima iz članka 44. stavka 1. ove Odluke, najmoprimac je dužan predati stan u posjed najmodavcu slobodan od osoba i stvari u roku od 30 dana od

dana stjecanja prava vlasništva odnosno sklapanja ugovora o najmu stana, odnosno u roku od 30 dana od dana kada je najmodavac najmodrimca izvijestio o raskidu ugovora o najmu stana sukladno odredbama ove Odluke.“

2.2. Donositelj navodi da je pogrešan stav podnositeljice zahtjeva da su citirane odredbe Odluke protivne odredbama Zakona o obveznim odnosima jer su razlozi za raskid ugovora o najmu navedeni u članku 20. Zakona o najmu stanova, a u Zakonu o obveznim odnosima razlozi za raskid ugovora o najmu da su navedeni u članku 553., 555., 560. i 578, te da citirane odredbe Zakona ne daju ovlaštenje najmodavcu (u konkretnom slučaju jedinici lokalne samouprave) da ugovor o najmu stana raskida zbog same činjenice stjecanja vlasništva, najma ili kojeg drugog oblika korištenja kuće ili stana u RH. Navedene odredbe Zakona o najmu stanova kao i odredbe Zakona o obveznim odnosima nisu kogentne naravi, već su dispozitivne naravi, a citirane odredbe propisuju samo one slučajeve u kojima do raskida ugovora dolazi ex lege, a ne i druge slučajeve u kojima također može doći do raskida ugovora o najmu stana. Navedeno slijedi i iz odredbi članka 2. Zakona o obveznim odnosima kojima je propisana sloboda uređenja obveznih odnosa, te članka 11. Zakona o obveznim odnosima kojim je propisan dispozitivni karakter odredbi Zakona o obveznim odnosima.

2.3. U konkretnom slučaju, Grad Rijeka i podnositeljica zahtjeva su ugovorile i da se na konkretan ugovorni odnos primjenjuju tada važeće odredbe Odluke. Odlukom su propisani socijalni kriteriji za davanje stanova u vlasništvu Grada Rijeke u najam. Ratio odredbi Odluke kojima se propisuju uvjeti i mjerila za davanje u najam stanova u vlasništvu Grada Rijeke, kao i odredbi članaka 44. i 45. Odluke jest osigurati da se ti stanovi dodjeljuju u najam po najamnini nižoj od tržišne najamnine onim građanima koji ispunjavaju određene ekonomske i socijalne kriterije, i to prije svega socijalno ugroženim građanima koji nemaju nekretninu za stanovanje na području Republike Hrvatske u vlasništvu, suvlasništvu ili drugom obliku korištenja, kao i zaštititi prava socijalno ugroženih građana koji se nalaze na Listi prioriteta za davanje stana u najam Grada Rijeke, a kojima stan još nije dan u najam jer Grad Rijeka ne raspolaže dovoljnim brojem stanova za sve osobe koje se nalaze na Listi prioriteta. Osporenim odredbama Odluke se omogućuje Gradu Rijeci da jednostrano raskine ugovor o najmu stana koji je sklopljen s najmodrimcem koji više ne ispunjava uvjete za najam stana u vlasništvu Grada Rijeke.

2.4. U konkretnom slučaju, Grad Rijeka je dana 11. travnja 2022. jednostrano raskinuo ugovor o najmu stana sa slobodno ugovorenom najmodriminom na određeno vrijeme broj 354/97-Osj. 74/2017/OB sklopljen dana 27. veljače 2017. godine sa M. C., podnositeljicom zahtjeva, s obzirom na to da je A. B., njezin sin, tj. član obiteljskog domaćinstva, 2021. godine kupoprodajom stekao u vlasništvo kuću u P., o čemu nije obavijestila Grad Rijeku, niti je u naknadno dodijeljenom roku dostavila dokaz svojih tvrdnji.

2.5. Nastavno osporava navode zahtjeva o povredi konvencijskih i ustavnih prava podnositeljice zahtjeva te zaključuje da do tih povreda nije došlo i predlaže odbiti zahtjev.

3. Zahtjev je osnovan iz razloga koji se nastavno iznose.

4. Ocjenjujući zakonitost osporene Odluke na temelju ovlaštenja propisanog odredbom članka 158. stavka 2. Zakona o upravnim sporovima (Narodne novine, broj 36/24, dalje: ZUS), Sud Odluku nalazi nezakonitom budući da je izostala valjana zakonska osnova za njezino donošenje.

5. Donositelj akta je spornu Odluku donio pozivom na odredbe članka 46. Statuta Grada Rijeke ("Službene novine Primorsko-goranske županije" broj 24/09, 11/10 i 5/13 i "Službene novine Grada Rijeke" broj 7/14, 12/17, 9/18, 11/18-pročišćeni tekst i 2/20), koja regulira ovlasti predstavničkog tijela, bez ikakve poveznice na odgovarajući zakonsku odredbu odnosnog područja ili odredbu zakona koji regulira pravo raspolaganja jedinice lokalne samouprave vlastitom imovinom odnosno regulira samoupravna prava jedinice lokalne samouprave.

6. Radi toga je, neovisno jesu li razlozi osporavanja osnovani ili nisu, Sud cijelu Odluku utvrdio nezakonitom, jer sukladno dosljednoj praksi ovog Suda, same za sebe i po sebi, statutarne odredbe, bez odgovarajuće odredbe zakona koji uređuje konkretno područje i koje predstavničko tijelo ovlašćuju da svojim općim aktom nastavno uredi to područje, ne predstavlja valjani pravni temelj za donošenje predmetne Odluke.

7. Ovakav propust stoga čini cijelu Odluku nezakonitom, jer statutarne odredbe sama po sebi, bez odgovarajuće materijalnopravne osnove, ne može biti valjana osnova za donošenje općeg akta.

8. Slijedom izloženog, na temelju odredbe članka 162. stavka 3. ZUS-a, presuđeno je kao u izreci.

9. Odluka prestaje važiti danom objave ove presude u „Narodnim novinama“ (članak. 162. stavak 4. ZUS-a).

U Zagrebu, 23. rujna 2024.

Predsjednica vijeća
Senka Orlić-Zaninović, v.r.