

УДК 349.444(4)“1918/1928”  
351.54(4)“1918/1928”

Др Александар Р. МИЛЕТИЋ

## ЗЛОУПОТРЕБЕ СТАТУСА „ЗАШТИЋЕНОГ СТАНАРА“ У ЈУГОИСТОЧНОЈ И ИСТОЧНОЈ СРЕДЊОЈ ЕВРОПИ, 1918–1928.\*

**Апстракт:** Чланак се бави институционалним недостацима и конкретним проблемима до којих је долазило приликом примене законодавства о „заштити станара“ у пракси у међуратној Југославији, Бугарској, Чехословачкој и Пољској у периоду 1918–1928. Пропусти у законодавству и недореченост прописа стварали су предуслове за бројне злоупотребе система контролизованог стамбеног закупа од стране заштићених станара.

**Кључне речи:** систем контролизованог закупа, стамбена политика, станарина, закуп, подзакуп, злоупотребе

На нормативном нивоу и у свакодневној пракси, у земљама југоисточне и источне средње Европе, у првој деценији после светског рата, биле су у примени најинтензивније мере државне интервенције на тржишту стамбеног закупа у Европи (без Совјетског Савеза).<sup>1</sup> Овај чланак посвећен је анализи пропуста и недоречености у стамбеном законодавству који су доводили до аномалија у функционисању и до злоупотреба система заштите подстанара. Институционалне мањкавости система државне контроле стамбеног тржишта долазиле су једним делом од дугорочне примене прописа који су првобитно били пројектовани само као провизорне, ванредне мере. Законодавство које је било замишљено као једна од ургентних ратних мера у циљу стишавања социјалних тензија, наиме, поступно се претворило у редовну стамбену политику, која је остала у примени дуго након рата. Ова

---

\* Чланак је резултат рада на пројекту *Традиција и трансформација – историјско наслеђе и национални идентитети у Србији у 20. веку* (№ 47019), који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије. Истраживање је великим делом финансирано у оквиру докторског и постдокторског програма на Европском универзитетском институту (European University Institute) из Фиренце и Колеџа Имре Кертеца (Imre Kertész Kolleg) из Јене.

1 Видети опширније у: Александар Р. Милетић, „Нормативно регулисање стамбеног закупа у Европи 1914–1938“, *Токови историје*, 2013/3, стр. 109–141.

студија се бави системом злоупотреба чији су протагонисти били „заштићени станари“; корупција и злоупотребе система контролисаног закупа (СКЗ) чији су актери били државни функционери делегирани у стамбене комисије и власници станова биће анализирани на другом месту.

Чланак се бави европском економском периферијом, тачније југоисточном и источном средњом Европом, које су биле попришта примене најдрастичнијих мера државне интервенције у овој области. Југоисточну Европу представљају Југославија и Бугарска, источну средњу Европу Пољска и Чехословачка. У југоисточној Европи налазимо најдрастичнији отклон од регулације и повратак постулатима либералне економије у области стамбеног закупа; с друге стране, у источној средњој Европи имамо временски најдужу примену система контролисаног закупа и реквизиције у Европи.<sup>2</sup> У том контексту, ове две европске регије указују се као екстремни модели државне интервенције, што је био један од разлога зашто су управо оне изабране као предмет ове компаративне студије.

На аналитичком нивоу, чланак ће укључити поступак компаративног сравњивања како на нивоу набројаних националних држава тако и на нивоу регија које представљају. Феномен СКЗ и реквизиције у међуратном периоду је у највећој мери или готово у потпуности неистражен. Ова констатација се још више односи на државе које су предмет истраживања овог чланка, а нарочито на социјалне импликације или злоупотребе система којима се бави ова студија.

Изворну грађу која је коришћена у писању овог чланка представљају у првом реду материјали из часописа који су заступали интересе станодаваца у Југославији, Чехословачкој и Бугарској, наиме београдски *Дом*, прашки *Domov* [Дом] и софијски *Домоприитежателъ* [Станодавац]. Овај избор извора је разумљив с обзиром на то да се чланак бави злоупотребама система од стране закупаца. На ове злоупотребе су по природи ствари упозоравали и због њих интервенисали власници станова, па је за очекивати да се документација и сведочења о томе нађу управо у њиховим новинама. Часописи који су заступали интересе станара-закупаца грчевито су настојали да се постојећи систем државне интервенције одржи и настави тако да се у њиховим садржајима по правилу не налазе описи аномалија система или злоупотреба, нарочито не оних које су чинили заштићени станари. Изузетак чини варшавски *Lokator* [Подстанар], орган пољских „станара-закупаца и подзакупаца“, који је откривао и детаље оваквих злоупотреба. Будући да су такви написи били противни интересима асоцијације станара у Пољској, писање овог варшавског листа нарочито добија на кредибилности.

---

2 Исто, стр. 135–137.

У чехословачком случају, поред пристрасног гласила станодаваца коришћена је и архивска грађа Националног архива (*Národní archiv*) у Прагу. Архивски фондови националних архива у Београду, Софији и Варшави које смо прегледали, нажалост, нису пружили одговарајући материјал који би био употребљен у овој студији. Значи, у пољском и чехословачком случају имамо изворе који се могу са одређеним ограничењима прихватити као веродостојни, док су југословенски и бугарски случај реконструисани на основу новинских написа пристрасних организација станодаваца. Ово последње би се могло оценити као озбиљан методолошки недостатак у приступању проблемима којима се бави ова студија. Шта је учињено да се ова предочена пристрасност извора преиспита а да се добијене информације доведу у везу са другим, веродостојнијим изворима? Према датом стању грађе и извора приступили смо сагледавању елементарне правне и фактичке утемељености жалби станодаваца у Југославији и Бугарској. Њихови наводи „проверавани“ су кроз увид у одредбе стамбеног законодавства (на које се жале) и доступне статистичке податке, рецимо о индексу цена животних намирница (који се доводи у везу са куповном моћи контролисане ренте), што је примењено као метод верификације жалби које су доносила њихова гласила.

Осим овог уводног дела, студија се састоји из још три целине у којима се анализирају случајеви злоупотреба из свакодневне праксе закупних односа у четири земље и закључка у којем ће бити сумирани резултати анализе. Чланак разматра последице и (ван)институционалне импликације заведеног СКЗ-а, нарочито у контексту његове предочене социјалне функције, тј. заштите категорије (наводно) економски слабијих закупаца од економски јачих станодаваца. Чланак ће показати како се систем злоупотреба развијао и шта је напослетку остало од прокламованих социјалних циљева којима је заштитно законодавство требало да служи.

### *Злоупотребе институције подзакупа*

Широко распрострањена пракса издавања у подзакуп соба и локала налазила се у основи највећег броја злоупотреба система контролисаног закупа у све четири земље које су предмет истраживања. Док су закупне односе и износ ренте која је исплаћивана власнику непокретности контролисали државни органи, односи подзакупа су били остављени ван државне регулације или су прописи у овом домену закупних односа били нарушавани у пракси. Као резултат, издавање станова у подзакуп које су спроводили „заштићени подстанари“ попримило је карактер лукративне трговине која се одвијала по принципима тржишта (или барем неке врсте црноберзијанског тржишта) некретнинама. Пракса је била забележена у свим земљама које су предмет истраживања

феномена, а њеном развоју је нарочито погодовала чињеница да су контролисане цене најамнине биле вишеструко ниже од оних које су се могле добити на слободном тржишту.<sup>3</sup> Уз све то, треба узети у обзир и велики притисак потражње за становима у време послератне оскудице стамбеног простора, што је додатно увећавало тржишну вредност стамбене (под)закупнине.

Оновремени чешки експерт за стамбена питања Лудвик Форџт (Ludvík Fořt) писао је 1923. године у листу *Domov* да је било случајева да су неки заштићени станари примали од њихових подзакупаца за један месец онолико колико су станодавцима плаћали за три месеца или чак и за целу годину.<sup>4</sup> На основу писања бугарског гласила станодаваца, можемо закључити да је износ станарине коју је подзакупац плаћао за једну изнајмљену собу износио на месечном нивоу два или три пута, а понекад и четири пута више од износа закупнине коју је заштићени подстанар плаћао власнику стана.<sup>5</sup> Један подстанар који је становао у централном делу Софије (Улица генерала Паренсова 18) наводно је, на основу заштите коју му је пружао стамбени закон, плаћао власнику стана 180 лева месечно, док је од подзакупаца примао 700 лева месечно у 1918. години. Износ од 180 лева био је договорен још 1914. када је првобитно закључен уговор о издавању стана.<sup>6</sup> У међувремену инфлација је обезвредила овај првобитни износ, а заштитно законодавство је забрањивало увећање ренте. *Домопритежатељ* наводи случај станодавца Најдена Цветкова који је тражио од власти да повећа износ станарине за стан у Улици Марије Лујзе бр. 135 у центру Софије. Власти су дозволиле да се рента увећа са 70 на 75 лева, док је у исто време његов подстанар наводно узимао 140 лева од подзакупца.<sup>7</sup>

Подаци о обезвређености износа предратне ренте изложени у листу *Домопритежатељ* у грубим цртама се слажу са подацима којима располажемо из званичних статистичких годишњака и тадашњег бугарског стамбеног законодавства. Наиме, индекси цена главних животних намирница у Бугарској 1918. године били су од пет до 11 пута већи од предратних износа у којима се кретала прописана висина ренте.<sup>8</sup> У овим размерама обезвређености

3 За покушај обрачуна куповне моћи ренте у периоду 1919–1923. у односу на 1914. годину видети: Aleksandar R. Miletić, „Housing Disputes in East-Central and Southeast Europe 1918–1928. Comparative Perspectives on Yugoslavia, Bulgaria, Poland and Czechoslovakia”, *Social Transformation and Mass Mobilization in the Balkan & Eastern Mediterranean Cities 1900–1923*, (edds. A. Lyberatos, Chr. Hadziiossif), Heraklion, 2013, pp. 94–95.

4 Ludvík Fořt, „О ochraně podnájemníků”, *Domov*, (17. mart 1923).

5 „Жилищният въпрос”, *Домопритежатељ*, бр. 5, (15. јануар 1919).

6 „Писмо от града”, *Домопритежатељ*, бр. 4, (28. децембар 1918).

7 „Разни. Наемателска добросъвестност”, *Домопритежатељ* бр. 2, (9. децембар 1918).

8 *Статистически годишник на българското Царство, 1913–22*, София, 1924, стр. 392.

контролисане ренте и узимајући у обзир акутну стамбену кризу, може се прихватити да су износи подзакупа дела стана заиста могли надмашити износ закупа целог стана. Вероватно је ово био разлог да је један од главних захтева које су упутили представници софијских станодаваца у градској стамбеној комисији био да се спрече даље злоупотребе и наводни велики профити до којих су заштићени станари долазили у домену подзакупа.<sup>9</sup>

Ако је веровати писању београдског часописа *Дом*, пракса издавања делова стана или читавог стана у подзакуп показала се као веома исплатива пословна делатност „заштићених станара“. Станодавци из јадранског лучког града Сушака су у допису београдском *Дому* јављали да је око 70 одсто стамбених закупа који су били укључени у СКЗ било издато у подзакуп по тржишним ценама.<sup>10</sup> Орган југословенских станодаваца преносио је пресуде на основу закона о сузбијању скупоће у случајевима енормних профита до којих су долазили заштићени станари. У једном случају извесни загребачки трговац Хан (Hahn) био је осуђен на 15 дана затвора и 5.000 динара новчане глобе зато што је од подзакупца узимао 12.000 динара месечно или шест пута више него што је он плаћао власнику на основу стамбеног законодавства.<sup>11</sup>

У Београду, забележен је случај пресуде једном заштићеном подстанару због избегавања плаћања пореза. Он је станодавцу плаћао прописани износ од 800 динара месечне ренте, док је у исто време од подзакупца примао 1.500 динара. Закупац је био кажњен са 4.000 динара новчане глобе не зато што је злоупотребио систем заштите станара већ зато што није пријавио опорезиви део прихода.<sup>12</sup> У неким случајевима, у жељи да увећају профит, закупци су издавали стамбене јединице у подзакуп великом броју лица, отприлике онако како данас послују омладински хостели. Коста и Петар Илић, власници једног стана у Београду, жалили су се на свог заштићеног станара који је држао осам до десет подзакупаца у малом стану који се састојао из свега две просторије.<sup>13</sup>

У југословенском, као и у бугарском случају, постоје озбиљни аргументи у прилог тврдњама станодаваца. Наиме, расположиви статистички подаци указују на то да је индекс цена на мало (1913 = 100) континуирано растао у послератном периоду од 553 у 1919, до око 1.500 у 1922; индекс цена на велико, који се

9 „Общинската комисија по квартирния въпрос“, *Домоприжителъ*, бр. 2, (9. децембар 1918).

10 „Друштво кућевласника на Сушаку“, *Дом*, бр. 12, (28. март 1924). Часопис је био штампан ћирилицом, али су чланци који су се односили на хрватске или словеначке прилике штампани латиницом.

11 „Gospodarstvena Zadruga u Zagrebu Ministru Socijalne Politike“, *Дом*, бр. 11, (23. март 1924).

12 „Једно мишљење“, *Дом*, бр. 45, (16. новембар 1924).

13 „Žalbe i protesti članova udruženja“, [Appeals and Protests from the Members of the Association] *Дом*, бр. 4, (15. фебруар 1921).

може узети као добра апроксимација и за кретање цена на мало, достигао је индексни износ 2.000 у периоду 1923–1925.<sup>14</sup> Животни трошкови су значи порасли од пет до двадесет пута у послератном периоду, док су у исто време износи контролисаних станарина били само незнатно увећани. Из ових релација није тешко прихватити да су тржишне вредности дела изнајмљеног стана у подзакупу могле неколико пута превазићи цену закупа која је плаћана власнику. Можда је у написима станодаваца било нешто пристрасног надавања, али званични подаци о кретању цена значајно подупиру њихове основне аргументе.

На нормативном нивоу, стамбени прописи у југоисточној и источној средњој Европи на различит начин су третирали питање подзакупа. Тако се југословенско и бугарско стамбено законодавство нису уопште бавила правним нити фактичким статусом подзакупаца. „Злоупотребе“ у правном контексту су се отуд односиле на друге законске прописе, углавном на оне који су се бавили „сузбијањем скупоће“ или на оне који су санкционисали непријављивање опозреживог дела прихода и томе слично. С друге стране, у Пољској и Чешкој подзакуп је био у формалном смислу заштите изједначен са закупом.<sup>15</sup> Другим речима, размере контролисане ренте односиле су се и на подзакупце који су на тај начин уживали заштиту од самовоље закупаца, као што је и купац био заштићен од самовласног повећања ренте власника стана. Одредбе законодавства су, међутим, нарушаване тако што су подзакупи били формално регистровани на нижи износ станарине, нарочито у случају нових подзакупа до којих је долазило у време стамбене кризе, када су преговарачке могућности подзакупаца биле веома ограничене. Право уживања статуса заштићеног станара постало је у датим околностима и предмет својеврсне трговине у све четири земље које су предмет истраживања. Следећи одељак чланка посвећен је тој проблематици.

### *Трговина станарским правом*

Орган пољских „подстанара и подзакупаца“ *Lokator* указивао је на широко распрострањену праксу уступања станарског

- 
- 14 Службени *Статистички годишњаци* у међуратној Југославији излазе тек од 1929. године. Индекс цена на велико је у овој публикацији први пут обрачунат у издању из 1930. и садржао је податке почев од 1926. године. Период пре 1926. није покривен званичном државном статистиком. Најбоље апроксимације за индекс цена на мало (1913–1922) и на велико (1913–1926) доступне су у публикацији: В. М. Ђуричић, М. Б. Тошић, А. Ветнер и други, *Наша народна привреда и национални приход*, Сарајево, 1927, стр. 25–27.
- 15 Видети члан 9 пољског закона из 1919: „*Ustawa o ochronie lokatorów*“, *Dziennik Praw Państwa Polskiego*, No. 52, Poz. 335 (1. jul 1919). Видети такође члан 2b чехословачке уредбе из 1918: „*Nařízení o ochraně nájemců*“, *Sbírka zákonů a nařízení*, 83/1918. Поменуте одредбе су надаље биле преузимане у законодавствима током 20-их.

права фиктивним увођењем у подзакуп. У овим случајевима подстанар и подзакупац били су само у фиктивном односу закупа; наиме подстанар је након закључивања уговора о подзакупу излазио из стана препуштајући га подзакупцу, све ово, наравно, након њиховог ванинституционалног поравнања. У игри су биле велике своте новца, а занимљиво је да су у пољском случају понуде за уступање (“odstąpienie”) станарског права биле и јавно истицане у огласним рубрикама престоничних новина у 1923. Ти огласи се налазе чак и у угледном дневнику *Kurjer Warszawski*, док су новине *Biuletyn mieszkaniowy*, основане у октобру 1923. године, постале својеврсна берза огласног простора за пренос станарских права уз надокнаду. Суме новца које су заштићени станари потраживали биле су астрономске (од неколико стотина милиона до 20 милијарди пољских марака) јер су омогућавале готово неограничено уживање привилегија контролисаног закупа.<sup>16</sup>

У Југославији, истоветна ванинституционална пракса преноса станарских права се називала „уступ“ и била је, такође, проведена кроз формалну процедуру закључивања уговора о подзакупу. Није познато да ли је и у Југославији ова врста трговине била и јавно оглашавана, па ипак сасвим је сигурно да је постојало развијено нелегално тржиште за ову врсту купопродаје. Први корак је био да се на том црном тржишту пронађе заинтересовано лице спремно да приступи (фиктивном) уговору и да плати тражени износ. Дешавало се да након закључења формалног уговора оба лица наставе да живе једно краће време у стану; но, пре или касније, а некада одмах по закључењу уговора, заштићени подстанар је паковао своје ствари и напуштао изнајмљени стан. Један озлојеђени станодавац дао је живописну слику ове илегалне смене станара:

„Кираџија исти квартир уступи коме хоће за добар хонорар и то се зове уступ. [. . .] Власник види пред капијом своје куће двоја кола, једна пуна с досељеним стварима новог кираџије а друга празна која ће одселити ранијег кираџију. И та размена стана, односно усељавање новог кираџије и исељавање старог иде истовремено форсирано, са грозничавом журбом не мало и са зебњом да неби кућевласник приметио њихов трик – а они се изврше у највећим случајевима – кад газда није кући.“<sup>17</sup>

У тренутку када се усељавање изведе подзакупац аутоматски стиче статус и привилегије законом заштићеног подстанара. Питање је само да ли је формалног подстанара исплатио одједном или ће га исплаћивати касније у месечним износима. Рента која се плаћа правом власнику стана је свеједно тако мала да не представља по свом значају ни мали део остварене погодбе. Власник стана или куће је у целом овом (ван)институционалном послу једини био у потпуности скрајнут и искључен. Право ужи-

16 „Plaga handlu mieszkaniami”, *Lokator*, no. 10, (novembar 1923).

17 „На јагму – Уступ”, *Дом*, бр. 18, (11. мај 1924).



вања његовом (или њеном) имовином је било оглашавано на продају, око цене продаје се погађало, напослетку је продавана или препродавана и све то без његовог знања и одобрења.

На основу писања београдског часописа *Дом*, најуноснији послови уступања станарског права били су везани за локале и пословни простор. У једној представци коју су власници станова поднели југословенском парламенту наводи се да су у препродаји права закупнине у београдским локалимa провизије ишле и до неколико стотина хиљада динара.<sup>18</sup> Наводно је за откуп права закупнине у београдској популарној кафани *Таково* на Теразијама плаћено пола милиона динара, док је у случају *Шишкове кафане*, такође на Теразијама, износ био 100 хиљада динара.<sup>19</sup> У Сплиту је у једном случају за уступање статуса заштићеног подстанара у једном стану наводно наплаћено 12.000 динара.<sup>20</sup> Исте године, „уступ“ станарских права у једном стану у Београду коштао је баснословних 68.000 динара.<sup>21</sup> Све ово дешава се у време (1923–1924) када је просечна надница за одраслог мушког радника била око 23 динара!

Још апсурднији били су случајеви у којима су се као подзакупци у својој сопственој имовини појављивали власници станова и кућа. Очајнички покушавајући да поврате посед на макар једном делу своје непокретности они су и сами прихватили (ван)институционално поравнање са заштићеним станарима. Уосталом, узимајући основне одредбе стамбеног законодавства то је заправо за њих била једина формална могућност да врате у посед своје просторије. Тешко је поверовати, али таква парадоксална могућност, наиме да власник имовине у исто време буде и подзакупац на истој имовини, била је предвиђена чланом 10 југословенског правилника о извршењу закона о становима.<sup>22</sup>

Станодавци из Дубровника јављали су редакцији часописа *Дом* како су овакви случајеви изгледали у пракси. Тако је у дубровачком насељу Лапад, једну кућу власт реквизицијом одузела и доделила подстанару, који је затим издао две собе у подзакуп власнику за тржишну вредност од 250 динара. Закупац је у својству заштићеног станара власнику, тј. подзакупцу плаћао само 50 динара на име ренте за целу кућу. Власник чувеног дубровачког хотела *Петке* примао је свега 200 динара регулисане станарине месечно за закуп 45 соба, локала и ресторана у саставу хотела који му је био реквизицијом одузет. Када је у својству подзакупца узео у најам само један локал у саставу хотела морао је на име закупнине да плати 1.500 динара месечно свом закупцу.<sup>23</sup>

18 „Представка Народној Скупштини“, *Дом*, бр. 7, (24. фебруар 1924).

19 „Закон о становима“, *Наш дом*, бр. 33, (19. август 1923).

20 „Vesti iz Splita“, *Дом*, бр. 4, (3. фебруар 1924).

21 „Kongres svojine – Svečana sednica“, *Дом*, бр. 16, (27. април 1924).

22 „Измене и допуне правилника о извршењу закона о становима“, *Službene novine KSHS*, (5. мај 1923).

23 „Vesti iz Dubrovnika“, *Дом*, бр. 24, (22. јун 1924).



### Апсурди примене система заштите подстанара

Бугарски *Домопритежатељ* често је указивао на очигледне неконзистентности у јавно прокламованој фразеологији у домену заштите „економски слабијих“ подстанара. Поставља се питање да ли је могуће узети уопштено све станодавце као добростојеће и економски обезбеђене и све подстанаре као сиромашне и не-обезбеђене? Аутор текста из децембра 1918. сматра да су многе злоупотребе СКЗ-а могле бити предупређене да су станодавци узимали у обзир сву сложеност односа и све могуће релације између различитих категорија станодаваца и подстанара. Он заправо предвиђа четири могуће ситуације у којима се могу наћи подстанар и станодавац, а њима би морала одговорати четири различита законска решења која би одредила њихове односе у контексту јавно прокламоване заштите „економски слабијих“. Наведене су следеће могуће релације: 1) сиромашни станодавац и богати подстанар, 2) сиромашни станодавац и сиромашни подстанар, 3) богати станодавац и богати подстанар и 4) богати станодавац и сиромашни подстанар. Аутор дакле сматра да основни проблем бугарског стамбеног законодавства долази отуд што он уместо четири могуће врсте стамбених односа предвиђа само ову последњу.<sup>24</sup>

Ову поједностављену слику проблема, која узима у обзир само једну од четири могуће ситуације, заступале су партије леве провенијенције а нашла је примену у све четири земље, без обзира на бројне случајеве у којима је фактички однос на релацији станодавац–подстанар био управо супротан предоченом. Станодавци и њихове породице су били у нарочито рањивом положају када су се, након ратних сеоба и селидби или након демобилизације, враћали својим кућама у које су били уселени „заштићени станари“. У таквим приликама, закон је био на страни закупца, док је алтернативни смештај било тешко обезбедити или он није одговарао навикама које су станодавци имали у сопственом смештају. У том смислу је илустративан случај Јозефа Сладечка (Josef Sládeček) из моравског села Рацлавице (од 1925. Радславице) код Пжерова (Přerov).

О случају сазнајемо из преписке између канцеларије чехословачког председника, окружних власти у Пжерову и Министарства социјалне политике из маја и јуна 1921. године. На основу извора сазнајемо да је Сладечек био учесник рата од 1914, затим руски ратни заробљеник, а током последњих година рата служио је у чувеној Чехословачкој легији, чији су припадници у новоствореној држави имали највећи углед и уживали највећа државна признања. Сладечек, међутим, није могао да оствари ни своја елементарна власничка права у новоствореној држави. Ње-

24 „Как трябваше да се създаде новият закон за наемите“, *Домопритежатељ*, бр. 3, (26. децембар 1918).

гову кућу у Рацлавици окупирали су закупци, који се по тадашњем стамбеном законодавству нису могли иселити. Сладечек се у међувремену оженио и добио дете, које је са његовом супругом становало код њених родитеља док је он становао у дрвеној колиби (2x4x2,40 метара) коју је направио на свом имању у близини куће у коју није могао да се врати.<sup>25</sup>

Илустративан је и случај Јана Сезенског (Jan Sezenský), месара и произвођача сухомеснатих производа из Хоржице (Hořice) у Чешкој, који је до 1919. године имао радњу у румунском граду Александрији. У новембру 1919. послао је супругу у новоосновану Чехословачку Републику да би у месту Хоржице купила кућу која би поред становања служила и као месарска радња. Проблеми су настали када се породица преселила у Хоржице и тамо сазнала да не може да се усели у кућу јер су се у њој од раније налазили заштићени подстанари. Промена власника куће није мењала ништа у законском статусу подстанара које нови власник није могао да исели из куће. Петочлана породица Сезенски није имала другог избора већ да сама уђе у подстанарски закуп у једној малој кући, коју су делили са дванаесточланом породицом власника. У овим условима Јан Сезенски није се могао бавити својим занатом, при том је готово целу уштеђевину уложио у куповину куће тако да се налазио у крајње незавидној ситуацији. Немајући куд, он је од чехословачке државе тражио у јуну 1920. да му се одобри социјална помоћ. Министарство социјалне политике је одбило његов захтев као неоснован.<sup>26</sup>

Сличан је био проблем са којим се суочила породица Вацлава Баумгартла, чешког исељеника који је намеравао да се из Америке врати у тек купљену кућу у Новом Храдецу Краловем (Nový Hradec Králové). Баумгартл је био берберин који је желео да отвори радњу у једној од две собе које су припадале кући. Кућу је купила 1921. године његова жена, неколико месеци пре него што се остатак породице вратио у Чехословачку. У међувремену, локалне власти су реквирирале једну собу у кући и ту су уселили заштићени станари. Баумгартл је, попут Сезенског, био онемогућен да обавља свој посао. У молби коју је писао властима он истиче да је због присилног усељавања станара онемогућен да обавља свој посао, док је, с друге стране, станар имао регуларан посао. У очајничком писму које је послао канцеларији председни-

25 Случај је заведен у Министарству социјалне политике (МСП) под бројем No. 10.845/1921. Документа унутар овог случаја садрже Сладечеково писмо канцеларији председника републике од 18. маја 1921; писмо је затим прослеђено МСП са захтевом да буде решено под бројем No. 8854/1921. У фасцикли се налази и писмо окружних власти Пжерова канцеларији председника републике од 8. јуна 1921. Видети: Národní archiv (NA) – Ministerstvo Sociální Péče (367), kutija 534.

26 NA–367, к. 534, МСП – Одељење Це, случај „Јан Сезенски из Хоржица – Захтев за социјалну помоћ“, No. 5893/1920.

ка републике он је упозорио да ће се, ако се нешто не промени, са породицом вратити у Америку.<sup>27</sup>

Јан Котула, радник на железници из чешког Тјешина, такође није могао да се врати у сопствену кућу, након што су га пољске власти депортовале из новостворене пољске државе. Пољско-чехословачки послератни односи били су изузетно затегнути управо због чешке окупације Тјешина, у којем је живело мешано чешко и пољско становништво. Котула је за време последњих година Аустроугарске монархије био на служби негде у Пољској, а после рата морао је са породицом да се врати у Чехословачку. Његову четворособну кућу већ су били окупирани заштићени станари. Локалне власти му, додуше, додељују једну од те четири собе да би се у њој сместио са четворочланом породицом. Котулиној породици, а у првом реду његовој супрузи, најтеже је пало то што нису добили право коришћења кухиње. Уз то, соба у којој су становали била је пренатрпана намештајем који је раније био размештен по целој кући. Практично, од целе собе остао је само узани ходник у којем су живели. Котулина жена није могла да припрема редовно храну за своју породицу. За ограничено кување користила се некаквим импровизованим преносним гориоником који је радио на течном гориву. С друге стране, усељени станари имали су пуно право коришћења њихове кухиње са свим припадајућим уређајима.<sup>28</sup>

Сличан „кухињски проблем“ имала је породица Јозефа Зеленог (Josef Zelený), пензионисаног учитеља из моравског села Всетин поред Злина. Зелени је учитељевао у оближњем селу Лесковец, а након пензионисања планирао је да се врати у своју кућу у Всетину. Кућу су у међувремену заузели заштићени закупаци. Локалне власти су, после његовог захтева, ослободиле предсобље и једну собу, која је била крцата намештајем, као у претходном случају. Кухињи нису имали приступ и док је супруга Зеленог воду доносила у кућу са спољашње чесме, заштићени станари имали су благодет текуће воде у кући.<sup>29</sup>

У Југославији налазимо истоветне проблеме са којима су се суочавали људи који су се враћали кући из иностранства или они који су се селили натраг својим кућама. Случај Ане Копф из славонског града Осијека је речит у том погледу. Анин супруг је био чувар у фабрици шибица *Драва* у Осијеку, где је имао у оквиру фабричког круга услужни стан у којем је живео са супругом. Током 27 година његове службе супружници су скупљали уштеђевину за

27 NA-367, к. 534, МСП, случај Вацлава Баумгартла No. 17397/1921. Фасцикла садржи материјал послат из канцеларије председника републике 5. октобра 1921.

28 NA-367, к. 534, Молба Јана Котула приложена је уз писмо секретаријата асоцијације службеника чехословачких железница Министарству социјалне политике од 16 септембра 1921.

29 NA-367, б. 534, Политичка управа у Моравској – Министарству социјалне политике No. 125.914/III, 17. децембра 1921, Случај Јозефа Зеленог.

кућу, коју су најзад 1912. купили у Кокотовој (данас Дубровачка) улици. Када је супруг Антун умро 1922, Ана је морала са остатком породице да напусти услужни стан. Супружници Копф су, наиме, живели са унуком и ћерком, која је такође била удовица. Некретнина коју су купили требало је да им пружи кров над главом и сигурност у старости. Кућу су, међутим, заузели закупци који су били заштићени стамбеним законодавством. Када је Ана покушала да их на своју руку исели, они су је дочекали са подсмехом и подругињањем: „Ти си, стара, неколико година преспавала.“

Станари су знали да старица не може да их исели, а њена су се настојања код стамбених власти такође завршила неуспехом. Сломљених живаца, старица је преуредила зграду свињца, која је била у њеном власништву и одмах поред њене куће, и ту се уселила. У тренутку када је у новембру 1924. писала редакцији *Дома* она је са породицом живела у свињцу(!), док су у њеној кући живели „економско слабији“ подстанари. Унутар Аниног писма редакцији налази се интерполација, унутар заграда, са убедљивим политичким резонувањем које је вероватно надодао неки политички искуснији и образованији члан асоцијације станодаваца: „Ово је горе од комунизма. Код комунизма би се кућа бар морала комунистички и да издржава. Данас је мора кућевласник сам да уздржаје, а ужива се комунистички. По томе би се кућевласници морали комунизму само веселити јер ће им фактички одланути, кад до њега дође.“<sup>30</sup>

Власници станова који су се враћали у Београд после избеглиштва или демобилизације нису били изузети од последица примене стамбеног законодавства. Повратак Косаре Богосављевић из Париза и њеног супруга из српске војске у Београд није прошао без компликација и неугодности. Њихов стан био је током рата издат извесној госпођи Тодоровић, која је тамо живела са братом и мајком. Делови стана су затим издати у подзакуп за још три друге особе. Супружници Богосављевић такође су се настанили у делу стана у својству подзакупаца у сопственој имовини. Додуше, нису имали приступ кухињи и тоалету, што им је додатно загорчавало живот. Косара је наводно, поред сопствене кухиње и купатила, купала у комшилуку, док је за прање веша морала да плаћа.<sup>31</sup>

Бугарски војници који су се враћали из рата такође су се суочавали са проблемима када су покушавали да врате у посед своје домове. Извесни Иванов после демобилизације није успео да издејствује код власти да му се дозволи боравак у сопственој кући у Софији. Кућу су окупирали заштићени подстанари, а Иванов са својом петочланом породицом није имао где да се смести. На крају је за боравак прилагодио импровизовану хладну собицу коју је направио на тавану своје куће.<sup>32</sup>

30 „G. Ministru socijalne politike“, *Дом*, бр. 46, (23. новембар 1924).

31 „Кућевласничка писма“, *Дом*, бр. 33, (24. август 1924).

32 „Писма от града“, *Домоприатежатель*, бр. 11, (15. април 1919).

### Закључак

Током рата и у непосредном послератном периоду, институција контролисане стамбене ренте била је у најмању руку оправдана, а њено увођење имало је значајну социјалну функцију узимајући у обзир неодложну потребу да се законски реагује на убрзано и драматично погоршавање материјалног статуса већине становништва. Дуготрајна примена СКЗ у међуратном периоду, у четири земље које су предмет истраживања ове студије, доводила је, међутим, до бројних злоупотреба и до фактичког одступања од прокламованих циљева којима је овај институционални систем био у служби. Највећи број злоупотреба које су чинили заштићени подстанари одвијао се у домену недовољно регулисане и недовољно контролисане институције подзакупа. Наиме, док су стамбени закупи били под потпуном контролом државне власти, област подзакупа почела је поступно да се развија и функционише по принципима слободног тржишта. „Заштићени станари“ у све четири државе дошли су у ситуацију да узимају на име подзакупа дела стана многоструко веће износе од целокупне ренте коју су за исти временски период плаћали власнику стана. Основни механизми злоупотребе били су забележени како у државама источне средње Европе, где је институција подзакупа била законски стриктно дефинисана, тако и у државама југоисточне Европе, где ова материја није била уопште законски одређена. Ово указује на суштинску немоћ државе и суштински неуспех државне интервенције на економској периферији Европе, без обзира на различит ниво економске развијености и различите моделе законодавства које је било примењено.

Првобитна стамбена законодавства у домену контроле стамбених закупа у европским државама полазила су од опште претпоставке да су закупци економски слабија страна коју треба заштити. Ово је посебно имало смисла у време када је већина радно способног становништва била мобилисана или незапослена током рата. После дуготрајне примене „заштитног законодавства“, међутим, у многим случајевима закупних односа постало је тешко установити која од ове две супротстављене стране је била слабија и која од њих две је заиста требало да има заштиту државе.

Тржишни механизми, паралисани у домену затечених стамбених закупа, оживели су у форми нелегалног подзакупа и трговине правима која су проистицала из статуса „заштићеног подстанара“. Више се није трговало имовином већ станарским правом које је проистицало из примене заштитног законодавства. Парадоксално, али из свих ових (пара)тржишних и (ван)институционалних купопродаја били су у целости искључени једино власници некретнина у којима је заведен СКЗ. Вероватно најапсурднија последица неселективне примене законодавства били су случајеви власника станова или кућа који су се у исто време појављивали као подзакупци у сопственој имовини.

## Summary

*Aleksandar R. Miletić, Ph. D.*

### **Abuses of the Protected Tenant Status in East-Central and Southeast Europe, 1918–28**

**Key words:** housing policy, misuses, rent control system, requisitioning, tenant protection, subtenant, sub tenancy

Given the wartime and immediate post-war circumstances, there was a huge necessity for and a great social benefit from housing measures from the point of view of the state. On the other hand, a prolonged period of their application caused some anomalies and deviations from the basic principles for the realization of which they were put in practice. A widespread practice of subletting rooms and premises abiding by market rules was probably one of the most obvious deviations from the spirit of the tenant-protection scheme in all four countries. While the tenancy relations were under the strict control of housing regulations, sub tenancy was either left without any restriction, or these were violated in practice. The practice of subletting housing units proved to be quite a lucrative business for “protected tenants” in all the four countries under review. The amount of rent collected from a subtenant for only one sublet room was usually two or three times, and sometimes up to four times, higher than what was supposed to be paid to the owner for the whole apartment.

As time went by, these deviations became ever more apparent in the everyday modus operandi of the housing authorities and in communication and relationships between landlords, tenants, and subtenants. The initial housing regulations “on tenant protection” were set in motion under the assumption that tenants were economically weaker – especially when most of men were conscripted or out of a job – and thus ought to be protected from landlords. However, after a long-term application of the policy, in many instances it became quite difficult to distinguish between “economically weak” and “economically strong” parties involved and to judge who really needed the protection of the state. Overall state intervention in the housing market and the creation of the rent control system, however, was not capable of replacing the basic mechanisms of supply and demand in the housing market, which continued functioning within the framework of the illegal trafficking of housing tenancy rights.