

**Opravična št.:**

Up-619/17

ECLI:

ECLI:SI:USRS:2019:Up.619.17

Akt:

Sodba Višjega sodišča v Kopru št. I Cp 144/2017 z dne 15. 3. 2017

Izrek:

Sodba Višjega sodišča v Kopru št. I Cp 144/2017 z dne 15. 3. 2017 se razveljavi in zadeva se vrne Višjemu sodišču v Kopru v novo odločanje.

Evidenčni stavek:

Pravica do spoštovanja doma iz prvega odstavka 36. člena Ustave posamezniku v določenih primerih zagotavlja, da bo pred pretečo izgubo doma deležen sodne presoje sorazmernosti posega. Ta presoja mora biti še posebej skrbna tedaj, ko posamezniku preti izselitev iz državnega oziroma neprofitnega najemnega stanovanja. Seveda pod pogojem, da se je posameznik že v postopku pred sodišči skliceval na to pravico.

V tej zadevi je Višje sodišče spremenilo sodbo sodišča prve stopnje tako, da je ugodilo zahtevku Občine za pritožnično izselitev iz neprofitnega najemnega stanovanja, ne da bi pred tem opravilo skrbno presojo sorazmernosti posega v pritožnici zagotovljeno pravico do spoštovanja doma, upošteva pri tem vse okoliščine obravnavanega primera, čeprav mu je (tako materialna kot procesna) zakonska ureditev takšno tehtanje omogočala. S tem je kršilo pritožnici zagotovljeno pravico do spoštovanja doma.

Geslo:

1.5.51.2.10 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Vrste odločitev Ustavnega sodišča - V postopku odločanja o ustavni pritožbi - Razveljavitev/odprava izpodbijanega akta in vrnitev v novo odločanje.

5.3.32 - Temeljne pravice - Državlanske in politične pravice - Nedotakljivost stanovanja „(36)“.

1.5.5.1 - Ustavno sodstvo - Odločbe - Ločena mnenja članov - Pritrdilna mnenja.

Pravna podlaga:

Člen 36.1, Ustava [URS]

Člen 59.1, Zakon o Ustavnem sodišču [ZUstS]

Opomba:

⌘

Dokument v PDF obliki:

 [Up-619-17 - Sklep.pdf](#)

 [Up-619-17.pdf](#)

 [Up-619-17 Pritrdilno LM dr. Špelca Mežnar.pdf](#)

Polno besedilo:

Up-619/17-10

8. 9. 2017

SKLEP

Senat Ustavnega sodišča je v postopku za preizkus ustavne pritožbe, ki jo je vložila Ana Komljenović, Piran, na seji 8. septembra 2017

sklenil:

- 1. Ustavna pritožba zoper sodbo Višjega sodišča v Kopru št. I Cp 144/2017 z dne 15. 3. 2017 se sprejme v obravnavo.**
- 2. Do končne odločitve Ustavnega sodišča se zadrži izvršitev sodbe Višjega sodišča št. I Cp 144/2017 z dne 15. 3. 2017 v zvezi s sodbo Okrajnega sodišča v Piranu št. P 3/2016 z dne 22. 12. 2016.**
- 3. Do končne odločitve Ustavnega sodišča ni dovoljeno opravljati nadaljnjih izvršilnih dejanj v izvršilnem postopku št. I 272/2017, ki teče proti pritožnici pred Okrajnim sodiščem v Piranu.**

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Sodišče prve stopnje je v pravnem postopku zavrnilo tožbeni zahtevek Občine Piran za odpoved najemne pogodbe za neprofitno stanovanje zaradi obstoja krivdnega odpovednega razloga neplačila najemnine. Ocenilo je, da so podane utemeljene okoliščine iz prvega odstavka 104. člena Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 69/03 in nasl. - v nadaljevanju SZ-1), zato odpoved najemne pogodbe ni mogoča. Po presoji sodišča tudi sicer ni pogojev za odpoved najemne pogodbe iz krivdnega razloga neplačila najemnine po 4. točki prvega odstavka 103. člena SZ-1. Ker tožeča stranka zaradi pravnomočnega sklepa o odpustu vseh (do 28. 12. 2015 zapadlih) denarnih obveznosti pritožnici nima več pravice sodno uveljavljati plačila neplačanih najemnin (kasneje zapadle najemnine pa je pritožnica po ugotovitvah sodišča prve stopnje plačevala), tudi ne more zahtevati odpovedi najemne pogodbe iz razloga neplačila teh najemnin.

2. Višje sodišče je ugodilo pritožbi tožeče stranke in spremenilo sodbo sodišča prve stopnje tako, da je ugodilo odpovedi najemne pogodbe in naložilo pritožnici izpraznitev stanovanja v roku 60 dni po pravnomočnosti sodbe. Po oceni Višjega sodišča so lahko izjemne okoliščine v smislu 104. člena SZ-1 le take, ki odstopajo od običajnega (vsakdanjega) življenja pritožnice. Tej opredelitvi naj večletna socialna stiska ne bi ustrezala. To potrjuje tudi dejstvo, da ni bila zatrjevana in ugotavljana nobena okoliščina, od katere bi lahko tekel 30-dnevni rok iz prvega odstavka 104. člena SZ-1. Napačen je po oceni Višjega sodišča tudi sklep sodišča prve stopnje, da zaradi pravnomočnega odpusta obveznosti v okviru postopka osebnega stečaja ni več pogojev za

odpoved najemne pogodbe iz razloga neplačila najemnine. Ključno naj bi bilo, da so bili pogoji za odpoved najemne pogodbe izpolnjeni na dan vložitve tožbe.

3. Pritožnica zatrjuje kršitev pravice iz 25. člena Ustave, ker ji zoper spremembo sodbe na pritožbeni stopnji ni zagotovljeno pravno sredstvo. Zatrjuje tudi kršitev 22. člena Ustave v zvezi s 104. členom SZ-1. Nasprotuje nosilnima stališčema sodbe, da dolgotrajne slabe socialne razmere ne pomenijo izjemne okoliščine iz prvega odstavka 104. člena SZ-1 in da se lahko neplačilo najemnin šteje za krivdni odpovedni razlog kljub temu, da je bil izdan pravnomočen sklep o odpustu teh obveznosti. Pritožnica predlaga izjemno obravnavo prepozne ustavne pritožbe. V njeni dopolnitvi podrobneje pojasnjuje okoliščine svojega primera. Zatrjuje, da nima kam, da živi v težkih socialnih razmerah in da ima resne zdravstvene težave.

B.

4. Senat Ustavnega sodišča je ustavno pritožbo sprejel v obravnavo (1. točka izreka). O njeni utemeljenosti bo odločalo Ustavno sodišče, ki bo presodilo, ali so bile z izpodbijano sodbo kršene pritožnične človekove pravice oziroma temeljne svoboščine. Senat Ustavnega sodišča je namreč sklenil, da izjemoma sprejme ustavno pritožbo v obravnavo kljub temu, da je pritožnica zamudila 60-dnevni rok za njeno vložitev. Po oceni senata gre v tej zadevi za posebno utemeljen primer v smislu tretjega odstavka 52. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS). Ta zadeva sproža zelo pomembna ustavnopravna vprašanja. Poleg tega ima zadeva za pritožnico poseben pomen zaradi posebej hudih posledic izpodbijane odločitve.

5. Če je ustavna pritožba sprejeta v obravnavo, lahko Ustavno sodišče na podlagi 58. člena ZUstS zadrži izvršitev izpodbijane sodbe, če bi z njeno izvršitvijo lahko nastale težko popravljive škodljive posledice. Pritožnica takšnega predloga sicer ni podala, vendar lahko Ustavno sodišče to odločitev sprejme tudi po uradni dolžnosti, če meni, da so izpolnjeni navedeni zakonski pogoji (3. točka obrazložitve sklepa št. Up-218/14 z dne 11. 12. 2014).

6. Po oceni Ustavnega sodišča v obravnavani zadevi učinkovito varstvo pritožničnih človekovih pravic terja, da Ustavno sodišče zadrži izvršitev izpodbijane sodbe. Pritožnici namreč grozi prisilna izselitev. Po podatkih, ki jih je Ustavnemu sodišču posredovalo Okrajno sodišče v Piranu, je bil v zadevi št. I 272/2017 dne 5. 9. 2017 že izdan sklep o izvršbi. Skladno z drugim odstavkom 221. člena Zakona o izvršbi in zavarovanju (Uradni list RS, št. 3/07 – uradno prečiščeno besedilo in nasl. – ZIZ) je izpraznitev in izročitev nepremičnine dopustna po poteku 8 dni od dneva, ko je bil dolžniku vročen sklep o izvršbi. Prisilna izselitev pritožnice, ki izkazano živi v težkih socialnih razmerah in trdi, da nima kam, bi zanjo nedvomno pomenila težko popravljive škodljive posledice. Predvsem pa je bilo za oceno Ustavnega sodišča o izpolnjenosti pogojev za začasno zadržanje izpodbijane sodbe ključno, da z odložitvijo njene izvršitve Občini Piran ne bodo nastale hujše posledice od tistih, ki bi z njeno izvršitvijo nastale pritožnici (še posebej upošteva dejstvo, da pritožnica po ugotovitvah sodišča prve stopnje obveznosti iz najemne pogodbe od decembra 2015 izpolnjuje). Zato je Ustavno sodišče odločilo o zadržanju izvršitve (2. točka izreka). Zadržanje izvršitve izpodbijane sodbe Višjega sodišča pomeni, da v izvršilnem postopku št. I 272/2017, ki teče proti pritožnici pred Okrajnim sodiščem v Piranu, do končne odločitve Ustavnega sodišča ni dovoljeno opravljati nadaljnjih izvršilnih dejanj, zlasti ne izselitve pritožnice (3. točka izreka).

C.

7. Senat je sprejel ta sklep na podlagi drugega odstavka 55.b člena v zvezi s tretjim odstavkom 52. člena in 58. člena ZUstS ter prve alineje drugega odstavka 46. člena Poslovnika Ustavnega sodišča (Uradni list RS, št. 86/07, 54/10 in 56/11) v sestavi: predsednica senata dr. Dunja Jadek Pensa ter člana dr. Etelka Korpič – Horvat in dr. Marijan Pavčnik. Sklep je sprejel soglasno.

dr. Dunja Jadek Pensa
Predsednica senata

⇒

Up-619/17-22
14. 2. 2019

ODLOČBA

Ustavno sodišče je v postopku odločanja o ustavni pritožbi Ane Komljenović, Piran, na seji 14. februarja 2019

odločilo:

Sodba Višjega sodišča v Kopru št. I Cp 144/2017 z dne 15. 3. 2017 se razveljavi in zadeva se vrne Višjemu sodišču v Kopru v novo odločanje.

OBRAZLOŽITEV

A.

1. Sodišče prve stopnje je v pravnem postopku zavrnilo tožbeni zahtevek Občine Piran (v nadaljevanju Občina) za odpoved najemne pogodbe za neprofitno najemno stanovanje pritožnici zaradi obstoja krivdnega odpovednega razloga neplačila najemnine v različnih obdobjih obstoja najemnega razmerja vse do decembra 2015. Ocenilo je, da ni mogoča odpoved najemne pogodbe zaradi obstoja izjemnih okoliščin iz prvega odstavka 104. člena Stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 69/03 in nasl. - v nadaljevanju SZ-1) glede na to, da je pritožnica tudi sprožila

zahtevane postopke za uveljavljanje raznih oblik denarnih pomoči in je s svojim položajem tudi seznanjala Občino. Po presoji sodišča tožeča stranka tudi sicer ne more zahtevati odpovedi najemne pogodbe iz krivdnega razloga neplačila najemnine po 4. točki prvega odstavka 103. člena SZ-1 glede na to: (i) da zaradi pravnomočnega sklepa o odpustu vseh (do 28. 12. 2015 zapadlih) denarnih obveznosti pritožnice nasproti njej nima več pravice sodno uveljavljati plačila neplačanih najemnin in (ii) da je pritožnica kasneje zapadle obroke najemnine plačala.

2. Višje sodišče je ugodilo pritožbi tožeče stranke in spremenilo sodbo sodišča prve stopnje tako, da je ugodilo zahtevku tožeče stranke za odpoved najemne pogodbe in naložilo pritožnici dolžnost izpraznitve stanovanja v roku šestdesetih dni od pravnomočnosti sodbe. Po oceni Višjega sodišča so lahko izjemne okoliščine v smislu 104. člena SZ-1 le take, ki odstopajo od običajnega (vsakdanjega) življenja pritožnice. Tej opredelitvi naj večletna socialna stiska pritožnice ne bi ustrezala. To potrjuje po presoji Višjega sodišča tudi dejstvo, da zgolj s sklicevanjem na socialno stisko ni bila zatrjevana in ugotavljana nobena okoliščina, od katere bi lahko tekel tridesetdnevni rok iz prvega odstavka 104. člena SZ-1. Napačno je po presoji Višjega sodišča tudi stališče sodišča prve stopnje, da zaradi pravnomočnega odpusta obveznosti pritožnice v okviru postopka osebne stečaja ni več pogojev za odpoved najemne pogodbe iz razloga neplačila najemnine. Ključno naj bi bilo, da so bili pogoji za odpoved najemne pogodbe izpolnjeni na dan vložitve tožbe.

3. Pritožnica nasprotuje nosilnima stališčema izpodbijane sodbe, da dolgotrajne slabe socialne razmere ne pomenijo izjemne okoliščine iz prvega odstavka 104. člena SZ-1 in da se lahko neplačilo najemnin šteje za krivdni odpovedni razlog kljub temu, da je bil izdan pravnomočni sklep o odpustu teh obveznosti. Zatrjuje kršitev 22. člena Ustave v zvezi s 104. členom SZ-1. Zatrjuje tudi kršitev pravice iz 25. člena Ustave, ker ji zoper spremembo sodbe na pritožbeni stopnji ni bilo zagotovljeno pravno sredstvo. Pritožnica predlaga izjemno obravnavo prepozne ustavne pritožbe. V dopolnitvi ustavne pritožbe pritožnica podrobneje pojasnjuje okoliščine svojega primera. Zatrjuje, da nima kam, da živi v težkih socialnih razmerah in da ima resne zdravstvene težave.

4. Ustavno sodišče je s sklepom senata št. Up-619/17 z dne 8. 9. 2017 prepozno ustavno pritožbo izjemoma sprejelo v obravnavo. O tem je skladno s prvim odstavkom 56. člena Zakona o Ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 64/07 – uradno prečiščeno besedilo in 109/12 – v nadaljevanju ZUstS) obvestilo Višje sodišče v Kopru, skladno z drugim odstavkom istega člena ZUstS pa je ustavno pritožbo poslalo v odgovor nasprotni stranki iz pravnega postopka (tožeči stranki).

5. Nasprotna stranka iz pravnega postopka v odgovoru na ustavno pritožbo poudarja, da poskuša dejavno pomagati svojim najemnikom neprofitnih stanovanj, ki zaradi osebnih okoliščin ne morejo plačati najemnine (denimo s sklenitvijo sporazuma o obročnem odplačevanju, z vključitvijo centra za socialno delo, z izrednimi pomočmi itd.). Ker gre za tako občutljivo skupino prebivalstva, naj bi jim tudi dopuščala daljša obdobja neplačevanja najemnine. Tako naj bi nasprotna stranka ravnala tudi v pritožničinem primeru. Zahtevke za izpraznitev stanovanja naj bi nasprotna stranka uporabljala le kot skrajno možnost – ko so izčrpane druge možnosti in ko ni izgledov, da bo najemnik resno jemal plačevanje svoje obveznosti. Z javnofinančnega vidika naj bi bilo pravno nedopustno, da bi Občina na dolgi rok dovolila, da najemnik neprofitnega stanovanja ne plačuje najemnine. S tem naj bi Občina omogočila *de facto* brezplačni najem

neprofitnih stanovanj. Nasprotna stranka poudarja, da je večina najemnikov neprofitnih stanovanj v nezavidljivem položaju, zato posameznim od njih ne more spregledati neplačila najemnine. Po njenem mnenju izpodbijana odločitev ni obremenjena s kršitvijo pravice iz 22. člena Ustave, saj niti ne odstopa od ustaljene sodne prakse niti ni arbitrarna. Nasprotna stranka se strinja s stališčem Višjega sodišča, da prvi odstavek 104. člena SZ-1 ne dopušča tako široke razlage izjemnih okoliščin, za kakršno se zavzema pritožnica. Šlo naj bi za izjemo, ki naj bi jo bilo treba razlagati ozko. Nasprotna stranka pritrjuje tudi stališču Višjega sodišča, da odpusta obveznosti pritožnici ni mogoče upoštevati, ker da je ključno, ali so bili zakonski pogoji za odpoved najemne pogodbe izpolnjeni na dan vložitve tožbe. Drugačna razlaga bi po mnenju nasprotne stranke pripeljala do pravno in življenjsko nevzdržnih situacij, saj bi v pravni sistem vnesla preveliko negotovost pri sodnem uveljavljanju zahtevkov za izpraznitev stanovanja v primerih, ko bi obenem prišlo do odpusta obveznosti tožene stranke v postopku osebnega stečaja. Po prepričanju nasprotne stranke pritožnici zaradi spremembe sodbe na pritožbeni stopnji tudi ni bila kršena pravica do pravnega sredstva. Glede na navedeno nasprotna stranka Ustavnemu sodišču predlaga, naj ustavno pritožbo zavrne.

6. Pritožnica zavrača stališča nasprotne stranke iz odgovora na ustavno pritožbo. Poudarja, da je zanj zaradi bolezni in nezmožnosti za delo življenjskega pomena, da je deležna zakonitega in pravičnega sojenja. Pritožnica drugače od nasprotne stranke meni, da je treba izpolnjenost pogojev iz prvega odstavka 104. člena SZ-1 razlagati široko, kot jih je razlagalo sodišče prve stopnje, ker naj bi bila pravica do neprofitnega stanovanja socialna pravica. Po mnenju pritožnice občina v primerih dolgotrajne nezmožnosti plačevanja najemnine najemniku najemne pogodbe ne more odpovedati, če ne izkoristi možnosti po četrtem odstavku 104. člena SZ-1 in najemnika ne preseli v drugo, manjše neprofitno stanovanje. Pritožnica meni, da je odpust obveznosti v okviru stečajnega postopka le črka na papirju, če ji ni omogočeno, da se nanj sklicuje v postopku za odpoved najemne pogodbe in za izselitev zaradi neplačila teh obveznosti. Formalistično ter pravno in življenjsko nevzdržno je po mnenju pritožnice stališče, da je za ugoditev tožbenemu zahtevku za izselitev ključno, da pritožnici ob vložitvi tožbe obveznost plačila najemnin še ni bila odpuščena.

B.

7. Pritožnica nasprotuje nosilnima stališčema izpodbijane sodbe: (1) da v tej zadevi niso podane utemeljene okoliščine, ki skladno s prvim odstavkom 104. člena SZ-1 preprečujejo odpoved najemne pogodbe najemniku neprofitnega stanovanja; in (2) da se lahko neplačilo najemnin šteje za krivdni odpovedni razlog po 3. točki prvega odstavka 103. člena SZ-1 ne glede na to, da so bile pritožnici te obveznosti odpuščene s pravnomočnim sklepom, izdanim v okviru postopka osebnega stečaja še pred zaključkom postopka na prvi stopnji. Pritožnica izrecno uveljavlja kršitev pravic iz 25. člena Ustave (zaradi spremembe odločitve na pritožbeni stopnji) in iz 22. člena Ustave (zaradi zmotnosti oziroma nesprejemljivosti nosilnih stališč izpodbijane sodbe). Vendar odpira ta zadeva po presoji Ustavnega sodišča drugo pomembno, s strani pritožnice smiselno uveljavljano ustavnopravno vprašanje, in sicer, ali je bilo z odločitvijo o njeni dolžnosti izselitve iz spornega neprofitnega najemnega stanovanja morebiti nedopustno poseženo v njeno pravico do spoštovanja doma, varovano v okviru pravice do nedotakljivosti stanovanja iz prvega odstavka 36. člena Ustave^[1] in v okviru pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (Uradni list RS,

št. 33/94, MP, št. 7/94 – v nadaljevanju EKČP).

8. Niti 8. člen EKČP niti prvi odstavek 36. člena Ustave posameznikom sicer ne dajeta pravice do zagotovitve doma.[2] Pozitivne obveznosti države, zagotoviti dom brezdomcem, so omejene.[3] Vendar pa pravica do spoštovanja doma posamezniku v določenih primerih zagotavlja, da bo pred pretečo izgubo doma deležen sodne presoje sorazmernosti posega.[4]

9. Ali nastanitev posameznika na določenem prostoru že pomeni dom v smislu 8. člena EKČP, je odvisno od dejanskih okoliščin konkretnega primera.[5] Po presoji ESČP se lahko na pravico do spoštovanja doma sklicuje tudi oseba, ki ni lastnik stanovanja, če le izkaže obstoj zadostne in kontinuirane vezi z določenim prostorom.[6] Tako stališče je že sprejelo tudi Ustavno sodišče v odločbi št. U-I-64/14 (11. do 13. točka obrazložitve). Kot izhaja iz sodbe sodišča prve stopnje, je pritožnica v spornem stanovanju nesporno bivala vse od sklenitve najemne pogodbe z dne 27. 12. 2001, torej v času odločanja sodišča prve stopnje že petnajst let. Zato to stanovanje nedvomno pomeni njen dom. Z odločitvijo Višjega sodišča, ki pritožnici nalaga dolžnost izselitve iz tega stanovanja, je bilo tako poseženo v pritožnično pravico do spoštovanja doma.[7]

10. Ustavno sodišče ugotavlja, da je bila pritožnici najemna pogodba glede na ugotovitve sodišč in razumno presojo Višjega sodišča v izpodbijani sodbi sicer odpovedana skladno z zakonom. Vendar to v okoliščinah obravnavanega primera – upošteva pri tem presojo ESČP v podobnih primerih sodno naložene dolžnosti izselitve iz državnega oziroma "socialnega" stanovanja – ne zadošča za sklep o ustavni dopustnosti posega v pravico do spoštovanja doma. Izguba doma pomeni najbolj skrajno obliko posega v pravico do spoštovanja doma.[8] Zato ESČP v primerih sodno naložene dolžnosti izselitve iz državnega oziroma "socialnega" stanovanja ocenjuje ne le, ali je za izselitev obstajala podlaga v nacionalnem pravu, ampak tudi, ali je bil poseg v pravico do spoštovanja doma (zaradi obstoja katerega od legitimnih ciljev iz drugega odstavka 8. člena EKČP[9]) nujen v demokratični družbi.[10] Oceniti je torej treba, ali je teža posega sorazmerna zasledovanemu cilju, upošteva pri tem vse okoliščine konkretnega primera.[11] V primeru, ko se pravica posameznika do spoštovanja doma znajde v koliziji z interesi oziroma upravičeni države (oziroma občine ali neprofitne stanovanjske organizacije), je torej potrebno še posebej skrbno tehtanje sorazmernosti posega.[12] Posameznik mora imeti v takem primeru možnost, da pri presoji sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma uveljavlja tudi svoje osebne okoliščine.[13] Če sodišča v takem primeru ne utemeljijo, zakaj je bila izselitev posameznika nujna, je po presoji ESČP legitimen interes države, da nadzira svojo lastnino, sekundarnega pomena v primerjavi s pravico posameznika do spoštovanja doma.[14] ESČP daje pri tem pomemben poudarek dejstvu, da se tu ne zastavlja vprašanje varstva pravic drugih posameznikov.[15] Vendar obstaja taka poudarjena zahteva po presoji sorazmernosti posega v posameznikovo pravico do spoštovanja doma le, če se je ta v postopku skliceval na to pravico.[16]

11. Ustavno sodišče po vpogledu v pravnici spis zadeve ugotavlja, da se je pritožnica že v postopku pred sodišči smiselno sklicevala na nesorazmernost posega v pravico do spoštovanja doma v primeru naložene ji dolžnosti izselitve s tem, ko je že v laičnem odgovoru na tožbo navedla, da živi v stanovanju od leta 2001, da že vrsto let prejema socialno pomoč, s katero se komaj prebija skozi življenje, da je brezposelna in zaradi bolezni težje zaposljiva, da je Občino novembra 2015 prosila za obročno plačilo, a ni prejela odgovora, in da je od decembra 2015 v postopku osebnega stečaja, ter se spraševala, kam naj gre, če jo Občina izseli. Upošteva zgoraj

predstavljena izhodišča je to terjalo od sodišč posebej skrbno tehtanje sorazmernosti posega v pritožnično pravico do spoštovanja doma.

12. Obe sodišči sta sicer presojali, ali so morda na strani pritožnice podane okoliščine iz prvega odstavka 104. člena SZ-1, zaradi katerih najemne pogodbe kljub obstoju krivdnega odpovednega razloga (neplačila najemnine) ni mogoče odpovedati.[17] Višjemu sodišču tako ni mogoče očitati, da ni opravilo prav nobenega tehtanja, saj je to vgrajeno že v sam prvi odstavek 104. člena SZ-1. Vendar je Višje sodišče drugače od sodišča prve stopnje ocenilo, da pritožnica zgolj s sklicevanjem na dolgotrajno socialno stisko ni izkazala obstoja posebej izjemnih okoliščin, zaradi katerih najemne pogodbe ne bi bilo mogoče odpovedati. Višje sodišče je ugodilo zahtevku Občine za pritožnično izselitev na podlagi stališča, da je treba zakonski pogoj "izjemnih okoliščin", ki lahko preprečijo odpoved najemne pogodbe kljub obstoju krivdnega odpovednega razloga, razlagati omejujoče. Pri tem pa ni presojalo, ali pomeni pritožnici naložena dolžnost izselitve, upošteva pri tem vse okoliščine konkretnega primera, sorazmeren ukrep. Da je socialno stisko, čeprav traja dlje časa, mogoče šteti za izjemno okoliščino iz prvega odstavka 104. člena SZ-1, sicer potrjujejo primeri iz sodne prakse.[18] Prav dolgotrajna socialna stiska praviloma kaže na to, da najemnik neprofitnega stanovanja najemnine dejansko ni zmozel plačevati (da torej praviloma ne bo šlo za to, da je ni plačal, čeprav bi jo lahko). Ker je pritožnica po ugotovitvah sodišča prve stopnje druga dva kumulativno zahtevana zakonska pogoja izpolnila,[19] bi moralo Višje sodišče ob upoštevanju vseh okoliščin primera skrbno pretehtati, ali gre v obravnavani zadevi res za primer, ko pritožnica kljub prejetim finančnim pomočem ni dovolj resno jemala svoje obveznosti plačila najemnine, ali pa gre morda za drugačen primer, ko pritožnica plačila najemnine dejansko ni zmogla.[20] Šele na podlagi takšne skrbne presoje okoliščin primera bi moralo Višje sodišče nato oceniti, ali izselitev pritožnice iz neprofitnega najemnega stanovanja pomeni sorazmeren ukrep, ki ga terja varstvo interesov Občine oziroma širših javnih interesov. Ker Višje sodišče presoje ni opravilo na ta način, s tem ni zadostilo zahtevi po posebej skrbnem tehtanju sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma v takih primerih.

13. Ustavno sodišče sicer pritrjuje Občini, da je lahko z vidika njenih interesov nesprejemljivo, če bi morala na dolgi rok trpeti neplačevanje najemnin. Vendar je lahko tak sklep le rezultat skrbnega tehtanja pravice do spoštovanja doma najemnika stanovanja na eni strani in interesov Občine na drugi strani, upošteva pri tem vse okoliščine konkretnega primera. Višje sodišče bo moralo v tem okviru v ponovljenem postopku določeno težo pripisati tudi okoliščini, da je Občina dolgo časa trpela pritožnično plačilno nesposobnost in da zato trpi izgube.[21] Vendar pa bo moralo v ponovljenem postopku (poleg drugih okoliščin) prav tako ustrezno ovrednotiti okoliščino, ki izhaja iz sodbe sodišča prve stopnje, da je pritožnica Občino večkrat brez uspeha prosila za zamenjavo neprofitnega stanovanja, lahko tudi za manjšega. V zvezi s tem bo moralo Višje sodišče oceniti tudi pomen četrtega odstavka 104. člena SZ-1, ki daje Občini prav v primerih dolgotrajne socialne stiske najemnika možnost, da najemnika preseli v drugo neprofitno stanovanje, ki je lahko po površini tudi manjše od primernega, ali pa v stanovanjsko stavbo, namenjeno začasnemu reševanju stanovanjskih potreb socialno ogroženih oseb.

14. Višje sodišče tudi pri preizkusu drugega nosilnega stališča sodbe sodišča prve stopnje, ki je samo zase zadoščalo za zavrnitev tožbenega zahtevka, ni upoštevalo zahtev, ki izhajajo iz pritožnici zagotovljene pravice do spoštovanja doma. Sodišče prve stopnje je utemeljilo, da tožeča stranka ne more zahtevati odpovedi najemne pogodbe iz krivdnega razloga neplačila najemnine glede na to, da zaradi pravnomočnega sklepa o odpustu vseh (do 28. 12. 2015

zapadlih) denarnih obveznosti pritožnice nasproti njej nima več pravice sodno uveljavljati plačila neplačanih najemnin, medtem ko je pritožnica kasneje zapadle obroke najemnine plačala. Višje sodišče je sprejelo drugačno stališče, da pravnomočen odpust obveznosti ni upošteven, ker je za presojo izpolnjenosti pogojev za izselitev ključen trenutek vložitve tožbe. Tega stališča Višje sodišče ni podrobneje obrazložilo. Sklicevalo se je sicer na judikat Višjega sodišča v Ljubljani št. II Cp 3478/2013, v katerem pa je bilo sprejeto drugačno stališče, namreč, da delno plačilo najemnine po vložitvi tožbe nima vpliva na obstoj krivdnega odpovednega razloga.[22] Glede na drugačno stališče sodišča prve stopnje, ki je skladno s splošno sprejetim stališčem pravne teorije in sodne prakse, da lahko pravdno sodišče pri odločanju upošteva stanje do trenutka zaključka glavne obravnave pred sodiščem prve stopnje,[23] bi moralo Višje sodišče podrobneje utemeljiti, zakaj kljub takšnim procesnim pravilom v tej zadevi ter ob tehtanju pritožnične pravice do spoštovanja doma na eni strani in interesov Občine na drugi strani stališče sodišča prve stopnje ni sprejemljivo. Ustavno sodišče sicer sprejema pomisleke Občine glede pravne negotovosti najemodajalca. V primeru obstoja najemnega razmerja med dvema subjektoma zasebnega prava bi bilo za najemodajalčevo pravico do zasebne lastnine verjetno – do tega se Ustavnemu sodišču v tej zadevi ni treba dokončno opredeliti – preveč omejujoče stališče, da ni mogoče doseči izselitve najemnika, ki kljub predhodno prejetemu opominu ne izpolni svojih obveznosti, ker bi bilo treba upoštevati, da so te obveznosti najemnika prenehale po vložitvi tožbe. Vendar je lahko po oceni Ustavnega sodišča rezultat tehtanja v primeru obstoja neprofitnega najemnega razmerja, v katerem je izrazito poudarjeno načelo socialne države in v katerem je treba interesom Občine praviloma priznati manjšo težo, tudi drugačen. Višje sodišče takega tehtanja v tej zadevi ni opravilo. Ker torej ni podrobneje utemeljilo, zakaj naj bi zdaj, po pravnomočnem odpustu preteklih obveznosti (kar je sodišče prve stopnje glede na splošno sprejeta procesna pravila smelo upoštevati), izselitev zaradi neplačila odpuščenih obveznosti (teh Občina v nobenem primeru več ne more terjati od pritožnice) pomenila nujen ukrep za varovanje interesov Občine (še posebej upošteva dejstvo, da pritožnica novo nastale obveznosti iz najemne pogodbe po ugotovitvah sodišča prve stopnje redno izpolnjuje), je s tem kršilo pritožnično pravico do spoštovanja doma.

15. Ker je torej Višje sodišče spremenilo sodbo sodišča prve stopnje tako, da je ugodilo zahtevku Občine za pritožnično izselitev iz neprofitnega najemnega stanovanja, ne da bi pred tem posebej skrbno presojalo sorazmernost posega v pritožnično pravico do spoštovanja doma, upošteva pri tem vse okoliščine obravnavanega primera, je s tem nedopustno poseglo v pritožnično pravico do spoštovanja doma iz prvega odstavka 36. člena Ustave. Ustavno sodišče je zato sodbo Višjega sodišča razveljavilo in zadevo vrnilo temu sodišču v novo odločanje. V ponovljenem postopku bo moralo Višje sodišče med drugim oceniti, kakšno je tveganje, da bo pritožnica v primeru ugoditve zahtevku ostala brez doma,[24] ter presoditi, kakšno težo ima ta okoliščina pri presoji sorazmernosti posega v pritožnično pravico do spoštovanja doma.

C.

16. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi prvega odstavka 59. člena ZUstS v sestavi: predsednik dr. Rajko Knez ter sodnice in sodniki dr. Matej Accetto, dr. Dunja Jadek Pensa, DDr. Klemen Jaklič, dr. Etelka Korpič – Horvat, dr. Špelca Mežnar, dr. Marijan Pavčnik, Marko Šorli in dr. Katja Šugman Stubbs. Odločbo je sprejelo soglasno. Sodnica Mežnar je dala pritrdilno ločeno mnenje.

[1] Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-64/14 z dne 12. 10. 2017 (Uradni list RS, št. 66/17), 11. do 13. točka obrazložitve.

[2] Prim. denimo sodbi Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju ESČP) v zadevah *Chapman proti Združenemu kraljestvu* z dne 18. 1. 2001, 99. točka obrazložitve, *Yordanova in drugi proti Bolgariji* z dne 24. 4. 2012, 130. točka obrazložitve, ter odločitev v zadevi *Milan Makuc in drugi proti Sloveniji* z dne 31. 5. 2007, 171. točka obrazložitve. Prim. tudi odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-64/14, 14. točka obrazložitve.

[3] Le v izjemnih primerih bi iz 8. člena EKČP lahko izhajala zahteva po zagotavljanju varnega zatočišča posebej ranljivim (denimo hudo bolnim) posameznikom (odločitev ESČP v zadevi *Marzari proti Italiji* z dne 4. 5. 1999). Člen 78 Ustave državi sicer nalaga dolžnost, da z ustreznimi ukrepi ustvarja možnosti za pridobitev primerne stanovanja.

[4] Prim. odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-64/14, 15. točka obrazložitve, in sodbo ESČP v zadevi *Ćosić proti Hrvaški* z dne 15. 1. 2009, 21. do 23. točka obrazložitve.

[5] Prim. sodbo ESČP v zadevi *Brežec proti Hrvaški* z dne 18. 7. 2013, 35. točka obrazložitve. Prim. tudi sodbo ESČP v zadevi *Yordanova in drugi proti Bolgariji*, 103. točka obrazložitve.

[6] Prav tam.

[7] Po presoji ESČP gre za poseg v to pravico že s samo odločitvijo o dolžnosti izselitve, ne glede na to, ali je tej (že) sledil postopek izvršbe (prim. sodbi ESČP v zadevah *Ćosić proti Hrvaški*, 18. točka obrazložitve, ter *Popov in drugi proti Rusiji* z dne 27. 11. 2018, 42. točka obrazložitve). V obravnavani zadevi je bil postopek izvršbe v fazi preizkusa ustavne pritožbe že v teku, zato je Ustavno sodišče s sklepom o sprejemu ustavne pritožbe v obravnavo hkrati zadržalo nadaljnji tek izvršilnega postopka.

[8] Prim. sodbo ESČP v zadevi *Ćosić proti Hrvaški*, 22. točka obrazložitve.

[9] To je: državne varnosti, javne varnosti, ekonomske blaginje države, preprečevanja nereda ali zločina, varovanja zdravja ali morale ali zavarovanja pravic in svoboščin drugih ljudi.

[10] Prim. denimo sodbo ESČP v zadevi *Paulić proti Hrvaški* z dne 22. 10. 2009, 42. točka obrazložitve.

[11] Prim. sodbo ESČP v zadevi *Bjedov proti Hrvaški* z dne 29. 5. 2012, 65. točka obrazložitve. Pri tem ni zadosti, da se sorazmernost ukrepa presoja šele v morebitnem izvršilnem postopku, ampak mora biti ta presojana že v okviru pravnega postopka (prav tam, 71. točka obrazložitve).

[12] Prim. sodbo ESČP v zadevi *Vrzić proti Hrvaški* z dne 12. 7. 2016, 66. in 67. točka obrazložitve. Medtem ko take poudarjene zahteve po presoji sorazmernosti posega ni v primeru pogodbenega najemnega razmerja med dvema subjektoma zasebnega prava, še posebej, če je tehtanje že vgrajeno v samo zakonsko določbo (prav tam). Prim. tudi odločitev ESČP v zadevi *F. J. M. proti Združenemu kraljestvu* z dne 6. 11. 2018, 41. točka obrazložitve. ESČP je sicer enako stroga merila uporabilo v zadevi *Brežec proti Hrvaški*, čeprav je bil lastnik stanovanja oseba zasebnega prava. Vendar je upoštevalo, da je bilo pritožnici stanovanje dodeljeno v posebnih okoliščinah, ki so obstajale v bivši Jugoslaviji (stanovanje je bilo v času dodelitve socialno stanovanje; pritožnica je kot zaposlena v državnem podjetju plačevala obvezne prispevke v stanovanjski sklad, nakar ji je bilo stanovanje oddano v najem, kasneje pa je bilo privatizirano – glej 48. točko obrazložitve sodbe).

[13] Sodba ESČP v zadevi *Ćosić proti Hrvaški*, 21. točka obrazložitve.

[14] Prim. sodbi ESČP v zadevah *Yordanova in drugi proti Bolgariji*, 118.(v) točka obrazložitve, in *Orlić*

proti Hrvaški z dne 21. 6. 2011, 69. točka obrazložitve.

[15] Po presoji ESČP ni mogoče pripisati posebne teže upravičenjem domnevnih upravičencev iz čakalne liste za državno stanovanje, če ti niso dovolj individualizirani, kar bi šele omogočilo uravnoteženje oziroma primerjavo njihovih in pritožničnih osebnih okoliščin. V vsakem primeru pa po presoji ESČP kdorkoli iz čakalne liste ni tako povezan s konkretnim stanovanjem kot oseba, ki že vrsto let biva v njem (glej sodbo v zadevi *Gladysheva proti Rusiji* z dne 6. 12. 2011, 95. točka obrazložitve, kjer je ESČP sicer obravnavalo drugačen primer tožbe na vrnitev stanovanja v državno last, ki ga je pritožnica pridobila v last kot zadnja kupovalka v verigi več prodajnih pogodb, pri čemer je bila prva pogodba za ugoden nakup po določbah "privatizacijskega zakona" sklenjena z zvijačo).

[16] Prim. sodbi ESČP v zadevah *Brežec proti Hrvaški*, 46. in 47. točka obrazložitve, in *Orlić proti Hrvaški*, 66. in 67. točka obrazložitve.

[17] Prvi odstavek 104. člena SZ-1 se glasi: "Najemniku neprofitnega stanovanja ni mogoče odpovedati najemne pogodbe, če zaradi izjemnih okoliščin, v katerih se je znašel sam in osebe, ki poleg njega uporabljajo stanovanje, in katerih ni mogel predvideti oziroma nanje ni mogel in ne more vplivati (smrt v družini, izguba zaposlitve, težja bolezen, elementarne nesreče in podobno), ni zmožni poravnati najemnine in drugih stroškov, ki se plačujejo poleg najemnine v celoti, ter je najkasneje v 30 dneh po nastanku okoliščin sprožil postopek za uveljavljanje subvencionirane najemnine in postopek za uveljavljanje izredne pomoči pri uporabi stanovanja in v tem roku o tem obvestil lastnika stanovanja."

[18] Prim. denimo sodbo Vrhovnega sodišča št. II Ips 504/2008 z dne 5. 11. 2009 in sodne odločbe Višjega sodišča v Ljubljani št. I Cp 2062/2011 z dne 25. 1. 2012, št. II Cp 2296/2014 z dne 24. 9. 2014, št. I Cp 1639/2015 z dne 5. 11. 2015, št. I Cp 993/2016 z dne 8. 6. 2016 ter sodbo Višjega sodišča v Mariboru št. I Cp 1080/2016 z dne 4. 11. 2016.

[19] Prim. opombo 17 te odločbe.

[20] Pritožnica je v vlogah trdila, kar je sodišče prve stopnje tudi upoštevalo, da pritožnica plačila najemnine ni zmožna zaradi visokih računov za električno energijo.

[21] V tej okoliščini se ta zadeva bistveno razlikuje od zadev proti Hrvaški, omenjenih v opombah te odločbe, v katerih je ESČP ugotovilo kršitev pravice do spoštovanja doma.

[22] Očitno je, da delna izpolnitev neplačanih najemnin sama po sebi ne more preprečiti izselitve. V obravnavani zadevi ne gre za tak primer.

[23] Prim. A. Galič v: L. Ude in A. Galič (ur.), *Pravdni postopek, zakon s komentarjem*, 3. knjiga, Uradni list Republike Slovenije in GV Založba, Ljubljana 2009, str. 168.

[24] Prim. sodbe ESČP v zadevah *Yordanova in drugi proti Bolgariji*, 133. točka obrazložitve, *Gladysheva proti Rusiji*, 96. točka obrazložitve, in *Tuleshov in drugi proti Rusiji* z dne 24. 5. 2007, 53. točka obrazložitve.

⇒

Up-619/17-23

4. 3. 2019

Pritrdilno ločeno mnenje sodnice dr. Špelce Mežnar

Pravica do spoštovanja doma kot izraz socialne funkcije lastnine

Z izrekom in obrazložitvijo odločbe se v celoti strinjam. Z ločenim mnenjem dodajam le nekaj svojih misli o pravici do spoštovanja doma. Pričujoča odločba namreč ni prva, v kateri je Ustavno sodišče v zadnjem času ugotovilo kršitev te ustavne pravice. Menim, da gre za pomemben korak v razvoju ustavnosodne presoje in ustavnega prava, s katerim Ustavno sodišče kaže svojo socialno občutljivost, postavlja meje lastninski pravici (socialna vezanost lastnine izhaja že iz Ustave) in udejanja nalogo varuha socialne države.

1. Prelomna odločitev: odločba št. U-I-64/14 z dne 12. 10. 2017

Pravica do spoštovanja doma je bila kot samostojna materialna (vsebinska) pravica, ki izhaja iz 36. člena Ustave,^[1] izrecno priznana leta 2017 z odločbo št. U-I-64/14. Tedaj je Upravno sodišče vložilo zahtevo za presojo ustavnosti 152. člena Zakona o graditvi objektov (ZGO-1),^[2] ki ureja inšpekcijski ukrep rušitve t. i. črne gradnje (nelegalno zgrajene hiše).^[3] Ustavno sodišče je štelo, da do posega v pravico do spoštovanja doma pride šele ob izvršitvi rušitve (torej ob dejanskem porušenju) in ne že tedaj, ko inšpektor rušitev odredi. Zato je presojo ustavnosti po uradni dolžnosti razširilo še na 156.a člen ZGO-1, ki v primeru rušitve doma ureja odlog izvršbe. Ugotovilo je, da nobena izmed presojanih določb v celoti ne ustreza ustavnim zahtevam pravice do spoštovanja doma.

Kontekst zadeve št. U-I-64/14 je bil specifičen v več pogledih: prvič, šlo je za pripadnika romske skupnosti, ki po Ustavi uživa posebno varstvo; drugič, šlo je za hišo v romskem naselju, ki obstaja že desetletja, občina pa ga je tolerirala; tretjič, ukrep rušitve objekta je najhujši (najbolj invaziven) poseg v pravico do spoštovanja doma; četrtič, ukrep izreče in izvrši država v javnem interesu (skladen prostorski razvoj, varna gradnja, varstvo okolja, smotrna raba prostora), zaradi česar gre za vertikalno razmerje med državo in posameznikom. V vertikalnem razmerju so posegi države v posameznika praviloma deležni večje pozornosti in strožje presoje.^[4]

2. Dom kot pravna kategorija

Čeprav do leta 2017 ni užival samostojnega varstva, dom v ustavnem pravu ni bil spregledan. Zasebnost doma je bila varovana v okviru t. i. prostorske zasebnosti (36. člen Ustave, nedotakljivost stanovanja,^[5] premoženjski (lastninski) vidik doma v okviru 33. člena Ustave, domače družinsko življenje v okviru 53., 54. in 56. člena Ustave). V svojih preteklih odločitvah je Ustavno sodišče ugotovilo, da Ustava pravice do doma kot pravice do domovanja na določenem prostoru izrecno ne zagotavlja;^[6] a s tem ni izključilo, da je taka pravica lahko utemeljena v mednarodnih pogodbah, ki zavezujejo Republiko Slovenijo.^[7] V zadevi št. Up-636/06 iz leta 2008 je Ustavno sodišče na več mestih dom in domovanje omenilo kot ustavno vrednoto, ki jo je umestilo v 35. in 36. člen Ustave.^[8]

Da bi lahko napolnilo vsebino pravice, je moralo Ustavno sodišče v zadevi št. U-I-64/14 najprej opredeliti pojem "dom". To je storilo večdimenzionalno in brez naslonitve na lastninsko pravico. V materialnem smislu je dom fizični prostor, ki posamezniku zagotavlja varnost in omogoča (najvišjo) stopnjo zasebnosti. V psihološkem in sociološkem smislu je dom nujen in bistveni element za razvoj posameznikove individualne in družbene identitete ter pogoj za oblikovanje občutka pripadnosti določenemu prostoru in družbi (skupnosti). V pravnem smislu je dom pomemben kot naslov fizične osebe, ki je pogoj za uveljavljanje nekaterih njenih pravic.^[9] Dom je lahko tudi prostor ali objekt, ki ga posameznik nezakonito zaseda ali je nezakonito postavljen

oziroma zgrajen, če le izkaže zadostne in kontinuirane vezi z določenim prostorom.^[10] Toliko bolj je dom lahko prostor, ki ga posameznik zaseda zakonito, četudi ne na podlagi svoje lastninske pravice (npr. kot dolgoletni najemnik). Ali določen prostor nekemu pomeni dom, je vselej odvisno od konkretnih dejanskih okoliščin.^[11]

3. Kaj daje in česa ne daje pravica do spoštovanja doma?

Pravica do spoštovanja doma posamezniku, ki se sooča z izgubo doma, v določenih primerih zagotavlja posebna procesna upravičenja. Najpomembnejša je zahteva po sodni presoji sorazmernosti posega.^[12] Posebej skrbno mora biti tehtanje tedaj, ko pravici do spoštovanja doma stoji nasproti izključno javni interes (država ali občina): sodišče mora poseg v pravico presojati tudi v luči osebnih (individualnih) okoliščin prizadete osebe.^[13] Ko torej inšpektor (država) ruši dom ali občina posamezniku odpove pogodbo za neprofitno (socialno) stanovanje, z vidika Ustave ne zadošča ugotovitev, da je bil dom zgrajen nelegalno ali da najemnik ni plačeval najemnine; sodišče je dolžno preveriti tudi vse druge okoliščine, ki v konkretnem primeru lahko izjemoma^[14] pomenijo, da je poseg kljub svoji zakonitosti (tako rušitev kot odpoved najemne pogodbe imata svoj temelj v zakonu) nesorazmeren in zato nedopusten.

Pravica do spoštovanja doma pa ne pomeni, da mora država v primeru, ko bi rušitev nelegalno zgrajenega objekta nesorazmerno posegla v pravico do spoštovanja doma, tak objekt legalizirati^[15] ali da je država vselej dolžna posameznikom zagotoviti nadomestno prebivališče.^[16]

4. Pravica do spoštovanja doma v primeru izselitve iz neprofitnega stanovanja

Dosedanja ustavnosodna presoja v primerih odpovedi najemne pogodbe za neprofitno stanovanje se s pravico do spoštovanja doma ni ukvarjala. V nekaterih primerih ustavne pritožbe niso bile sprejete v obravnavo,^[17] v enem (kjer je pritožnik uspel) pa je bila zaradi posebnega pritožnikovega statusa (sodil je med izbrisane osebe) ugotovljena kršitev pravice do izjave.^[18]

Nova odločba je torej prvi primer širitve pravice do spoštovanja doma na področje civilnega prava. Vendar z zelo pomembnim detajlom: gre za najem neprofitnega (občinskega ali državnega) stanovanja, ki je izrazito zaznamovan z javnopravnimi elementi. Najemnik neprofitnega stanovanja je pri odpovedi pogodbe varovan močneje kot najemnik stanovanja na prostem trgu.^[19]

Kadar v dom posega država, bodisi kot inšpektor, ki skrbi za skladno gradnjo, bodisi kot najemodajalec socialno šibkejšim skupinam, morajo biti sodišča posebej skrbna: na zahtevo prizadete osebe (ne po uradni dolžnosti!) morajo opraviti tehtanje, ali je poseg v pravico do spoštovanja doma sorazmeren ukrep za varstvo javnih interesov v luči posameznikovih osebnih okoliščin.

Naj opozorim še na pomembno razliko med odločbama št. U-I-64/14 in št. Up-619/17. Nanaša se na vprašanje, v katerem trenutku pride do posega v pravico do spoštovanja doma. Medtem ko je pri presoji inšpekcijskega ukrepa rušitve črne gradnje Ustavno sodišče štelo, da izgubo doma pomeni šele prisilna izvršitev inšpekcijske odločbe (torej izvedba porušenja v postopku izvršbe) in ne že sama izdaja odločbe,^[20] je pri presoji izselitve iz neprofitnega stanovanja za poseg v

pravico štelo že pravnomočno sodno odločitev o izselitvi. Da gre v teh primerih za poseg tudi, če še ni prišlo do izvršbe, izhaja iz prakse ESČP.[21]

5. Izselitev zaradi prenehanja tržnih najemnih razmerij

Ustavno sodišče se še ni soočilo z vprašanjem, ali lahko sodišče odloči, da pravica do spoštovanja doma v konkretnih okoliščinah pretehta tudi v primeru t. i. tržnega najema, ko je najemodajalec zasebni subjekt in ji nasproti stoji izključno zasebnopravni (lastninski) interes. Znano pa je stališče ESČP.

ESČP pri individualni sodni presoji sorazmernosti posega v pravico do spoštovanja doma v najemnih razmerjih vztraja le v primerih, ko je najemodajalec (v neprofitnem razmerju) oseba javnega prava – država, občina ali javni stanovanjski sklad.[22] Če je najemodajalec zasebnik (bodisi fizična bodisi pravna oseba), od zahteve po individualni sodni presoji sorazmernosti odstopi.[23] Pri tržnem najemu zadošča, da zakonodajalec v zakonski ureditvi poskrbi za ustrezno ravnovesje med konkurenčnima pravicama do spoštovanja doma in zasebne lastnine. Če bi sodišča zakonsko ravnovesje v posameznih primerih s svojo presojo sorazmernosti rušila, bi to po mnenju ESČP pomenilo nedopusten poseg v pogodbeno avtonomijo strank, ki velja na področju civilnega prava, zaradi česar bi se lahko porušila razmerja v zasebnem najemniškem sektorju, ki je v nekaterih državah v Evropi izredno razvit.

6. Dobra novica

Razvoj pravice do spoštovanja doma je dobra novica. Ustavno sodišče s tem ne sledi le ustaljeni praksi ESČP, pač pa ima možnost razvijati socialno funkcijo lastnine ter uresničevati načelo socialne države. O očitkih, da je Ustavno sodišče premalo občutljivo za "malega človeka", ki se tu in tam pojavijo v javnosti, bi zato kazalo razmišljati bolj poglobljeno in manj populistično.

dr. Špelca Mežnar
Sodnica

[1] Kljub zelo obsežnemu katalogu človekovih pravic in svoboščin slovenska Ustava izrecno ne omenja pravice do spoštovanja doma. Zanimivo pa je, da jo je vsebovala t. i. Pisateljska ustava (1988), torej teze za besedilo nove slovenske ustave, ki sta jih pripravili ustavni komisiji Društva slovenskih pisateljev in Slovenskega sociološkega društva. Izrecno jo priznava EKČP v 8. členu.

[2] Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo.

[3] Tožnik v upravnem sporu (pripadnik romske skupnosti) je ukrep izpodbijal zaradi nesorazmernega posega v pravico do spoštovanja doma.

[4] Prim. sodbo ESČP v zadevi *Vrzić proti Hrvaški* z dne 12. 7. 2016, 66. in 67. točka obrazložitve.

[5] Glej npr. odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-25/95 z dne 27. 11. 1997 in št. U-I-115/14, Up-218/14 z dne 21. 1. 2016.

[6] Glej sklepa Ustavnega sodišča št. Up-179/95 z dne 27. 11. 1996 (OdlUS V, 207), 12. točka obrazložitve, in št. U-I-172/02 z dne 25. 9. 2003, 22. točka obrazložitve.

[7] Glej sklep Ustavnega sodišča št. U-I-172/02, 22. točka obrazložitve.

[8] Glej npr. v 10. točki obrazložitve: "... mirno življenje v svojem domu, razbremenjeno motenj in vdorov vanj ter odnosov z drugimi, ki jih sama ne želi ...", ter v 12. točki obrazložitve: "... varstvo materialnega okolja za njegovo bivanje, domovanje ...".

[9] Prim. 8. točko obrazložitve odločbe št. U-I-64/14:

"Pojem dom ima več pomenov. Dom je fizični objekt, ki posamezniku zagotavlja varnost pred zunanjo okolico. Dom je hkrati zasebni prostor, v katerem lahko posameznik živi, kot želi, ter s tem izraža in uresničuje svojo individualno identiteto. Z ustaljenim bivanjem v določenem prostoru posameznik izoblikuje občutek pripadnosti temu prostoru in odnos do skupnosti, ki ga obkroža. Posameznik potrebuje dom, naslov oziroma prostor, s katerim je uradno in pravno povezan z namenom, da opravlja večino osebnega poslovanja, da lahko voli in uveljavlja različne pravice. Dom je bistveni element posameznikove družbene identitete."

[10] Prim. sodbi ESČP v zadevah *McCann proti Združenemu kraljestvu* z dne 13. 5. 2008, 46. točka obrazložitve, in *Yordanova in drugi proti Bolgariji*, 103. točka obrazložitve.

[11] Prim. odločbo št. U-I-64/14, 11. do 13. točka obrazložitve, ter sodbo ESČP v zadevi *Brežec proti Hrvaški* z dne 18. 7. 2013, 35. točka obrazložitve.

[12] Prim. odločbo št. U-I-64/14, 15. točka obrazložitve.

[13] Takšne zahteve ni v horizontalnih razmerjih, ko si stojijo nasproti pravice zasebnikov, npr. v najemniškem razmerju zasebnega prava.

[14] Izjemoma zato, ker odpoved pogodbe zaradi neplačevanja najemnine tudi v neprofitnem najemnem razmerju praviloma ni ustavnopravno problematična. To lahko postane le tedaj, ko obstajajo dodatne, resne in utemeljene okoliščine, npr. težka bolezen, smrt, huda socialna stiska, nesreča ipd., ki najemnikov položaj zaradi izgube nesorazmerno otežijo.

[15] Prim. 14. točko obrazložitve odločbe št. U-I-64/14.

[16] Primerjaj s sodbama ESČP v zadevah *Chapman proti Združenemu kraljestvu*, 99. točka obrazložitve, in *Yordanova in drugi proti Bolgariji*, 129. in 130. točka obrazložitve. Le v izjemnih primerih iz 8. člena EKČP izhaja zahteva po zagotavljanju varnega zatočišča (*secure shelter*) posebej ranljivim posameznikom (npr. Romom, nomadom, hudo bolnim).

Člen 78 Ustave nalaga državi določeno obveznost in jo usmerja pri njenem delovanju na področju stanovanjske politike. Z navedeno določbo Ustava izrecno poudarja enega od socialnih vidikov, ki izhaja iz načela socialne države (2. člen Ustave). Država mora z ustreznimi ukrepi ustvarjati možnosti za pridobitev primerne stanovanjske politike. Iz navedene določbe torej izhaja obveznost oblikovanja aktivne stanovanjske politike (glej B. Kresal v: L. Šturm, Komentar Ustave Republike Slovenije, Fakulteta za podiplomske državne in evropske študije, Ljubljana 2002, str. 762, in odločba Ustavnega sodišča št. U-I-109/15 z dne 19. 5. 2016, 22. točka obrazložitve).

[17] Gre za zadevi št. Up-639/08 in št. Up-1933/08.

[18] Zadeva št. Up-642/05 z dne 7. 2. 2007.

[19] Delež neprofitnih najemov je med vsemi stanovanjskimi najemi v Republiki Sloveniji najvišji (70 %), tržnih najemov je približno 20 %. Glej T. Petrović, Š. Mežnar, Tenancy law and housing policy in Slovenia, ToKnowPress, Electronic ed. Bangkok; Celje; Lublin 2015, str. 87 ()

[20] To izhaja iz prakse ESČP. Prim. sklep ESČP v zadevi *J. L. proti Združenemu kraljestvu*, 45. točka obrazložitve, in sodbo ESČP v zadevi *Ivanova in Cherkezov proti Bolgariji*, 58. točka obrazložitve.

[21] Prim. sodbi ESČP v zadevah *Ćosić proti Hrvaški* z dne 15. 1. 2009, 18. točka obrazložitve, in *Bjedov proti Hrvaški* z dne 29. 5. 2012, 71. točka obrazložitve.

[22] V sodbi v zadevi *Orlić proti Hrvaški* z dne 21. 6. 2011 je ESČP izpostavilo, da ima v koliziji med pravico do spoštovanja doma na eni in lastninsko pravico države (ali občine) na drugi strani prva večjo težo, saj je (sicer legitimen) interes države, da nadzira svojo lastnino, sekundarnega pomena v primerjavi s pravico posameznika do svojega doma (69. točka obrazložitve).

[23] Sklep ESČP v zadevi *F.J.M. proti Združenemu kraljestvu* z dne 6. 11. 2018, in sodba ESČP v zadevi *Vrzić proti Hrvaški*.

⇒

Vrsta zadeve:

ustavna pritožba

Vrsta akta:

posamični akt

Vlagatelj:

Ana Komljenović, Piran

Datum vloge:

12. 7. 2017

Datum odločitve:

14. 2. 2019

Vrsta odločitve:

odločba

Vrsta rešitve:

razveljavitev ali odprava

Objava:

Uradni list RS in OdlUS

Dokument:

US31802