

PRAVICA DO STANOVANJA

V POSTOPKIH ODPOVEDI NAJEMNE POGODBE IN IZPRAZNITVE STANOVANJA

Avtor: Barbara Vodan Jecelj, vodja Sektorja za premoženjsko pravne zadeve Javnega Medobčinskega stanovanjskega sklada Maribor (JMSS Maribor); november 2024

O avtorju: Barbara Vodan Jecelj, univ. dipl. pravica s pravniškim državnim izpitom. Diplomirala leta 2000 na Pravni fakulteti v Mariboru, pravniški državni izpit opravila v letu 2002. Od leta 2003 je zaposlena na JMSS Maribor kot vodja sektorja za premoženjsko pravne zadeve.

1. UVOD

Pravica do stanovanja in njeno varstvo sta ključna elementa socialne varnosti in integritete posameznika, zlasti v kontekstu odpovedi najemnih pogodb. V praksi odpoved najemne pogodbe s strani najemodajalca pogosto postavlja **vprašanje sorazmernosti med pravico najemnika do stanovanja ter pravico najemodajalca do lastnine**.

2. PRAVICA DO STANOVANJA

Pravica do primerne stanovanja predstavlja eno od temeljnih človekovih pravic, ki je bila formalno priznana v **Splošni deklaraciji človekovih pravic** leta 1948¹. Gre za dokument, ki postavlja univerzalne standarde človekovih pravic in v svojem 25. členu izrecno poudarja, da ima vsakdo pravico do življenjske ravni, ki njemu in njegovi družini omogoča zdravje in blaginjo, vključno z bivališčem.

Poleg Splošne deklaracije človekovih pravic tudi številni drugi mednarodni akti, kot so **Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah**², **Evropska konvencije o človekovih pravicah**³, **Evropska**

¹ Splošno deklaracijo človekovih pravic je sprejela Generalna skupščina Organizacije združenih narodov na svojem tretjem zasedanju v Parizu 10. decembra 1948. V njej so opisane osnovne človekove pravice. Deklaracija ni pravno zavezujoča, kljub temu pa je podlaga za vse mednarodnopravno zavezujoče instrumente o človekovih pravicah. Deklaracija je prevedena v več kot 500 jezikov. Uradni prevod v slovenski jezik je bil objavljen v Uradnem listu RS, št. 24/2018. Več o tem na URL: <https://www.varuh-rs.si/pravni-temelji-cp/ozn-organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/>

² Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah je bil podpisan leta 1966 v New Yorku, veljati pa je začel leta 1976. V Sloveniji velja od 1. julija 1992. Več o tem na URL: <https://www.varuh-rs.si/pravni-temelji-cp/ozn-organizacija-zdruzenih-narodov/mednarodni-pakt-o-ekonomskih-socialnih-in-kulturnih-pravicah/>

³ Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP) oz. Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin je bila podpisana leta 1950 s strani Sveta Evrope. Je mednarodna pogodba za zaščito človekovih pravic in temeljnih svoboščin v Evropi. Vseh 47 držav, ki sestavljajo Svet Evrope, je podpisalo konvencijo, od teh pa je 27 članic držav Evropske unije (EU). Konvencija ima več protokolov. 8. člen EKČP določa pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, in sicer: Vsakdo ima pravico do spoštovanja njegovega zasebnega in družinskega življenja, doma in dopisovanja. Javna oblast se ne sme vmešavati v izvrševanje te pravice, razen, če je to določeno z zakonom in nujno v demokratični družbi zaradi državne varnosti, javne varnosti ali ekonomske blaginje države, zato, da se prepreči nered ali kaznivo dejanje, da se zavaruje zdravje ali morala, ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi. Podrobneje o tem na URL: https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/SL/TXT/?uri=LEGISSUM:eu_human_rights_convention

socialna listina⁴ in **Listina Evropske unije o temeljnih pravicah**⁵ bodisi posredno bodisi neposredno izpostavljajo pravico do nastanitve, doma ali stanovanja.

V ustavah številnih modernih držav je pojem socialne države uvrščen med temeljna načela, vključno s Slovenijo. Po **Ustavu RS** je Slovenija pravna in socialna država. Načelo socialne države je umeščeno med splošne določbe Ustave in je eno od temeljnih ustavnih načel. Vendar iz Ustave RS ne izhaja neposredna pravica do stanovanja. V poglavju o gospodarskih in socialnih razmerjih, je v 78. členu (primerno stanovanje) vsebovana ustavna določba, ki zavezuje državo zgolj k ustvarjanju možnosti za zagotovitev primerne stanovanja državljanom. Ustavna določba o primernem stanovanju je poleg določbe o socialni državi iz 2. člena, povezana tudi z načelom enakopravnosti iz 14. člena, pravico do doma iz 36. člena in pravico do socialne varnosti iz 50. člena Ustave RS.

Evropsko sodišče za človekove pravice (ESČP), Sodišče EU, Vrhovno sodišče RS in Ustavno sodišče RS so pomembni akterji pri oblikovanju in interpretaciji pravic do primerne stanovanja.

ESČP v svojih sodbah poudarja potrebo po tehtanju interesov najemnikov in lastnikov ter socialni funkciji stanovanja. V primeru Vaskrsić proti Sloveniji⁶ je ESČP leta 2017 obravnavalo primer izselitve zaradi relativno nizkega dolga, kjer je ugotovilo, da je prodaja nepremičnine in izselitev povzročila nesorazmerno škodo. Sodišče je potrdilo, da mora država varovati pravico do doma, še posebej, kadar gre za izselitev ranljivih posameznikov. Sodna praksa ESČP kaže, da je pravica najemodajalca do odpovedi pogodbe podvržena socialni funkciji stanovanja, ki zagotavlja zaščito socialno ranljivih posameznikov.

Ustavno sodišče RS v odločbi Up-619/17⁷ iz leta 2019 poudarja pravico posameznika do doma in spoštovanja tega doma, pri čemer je poseg v dom dovoljen le ob obstoju zakonitega razloga. Pravica do spoštovanja doma je zaščiten v okviru pravice do nedotakljivosti stanovanja, kot jo določa 36. člen Ustave RS, in pravice do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja iz 8. člena EKČP.

3. ODPOVED NAJEMNE POGODBE S STRANI NAJEMODAJALCA

Odpoved najemne pogodbe s strani najemodajalca je v slovenskem pravnem sistemu urejena s Stanovanjskim zakonom (SZ-1). SZ-1 ureja odpovedne razloge, ki jih lahko najemodajalec uporabi za odpoved pogodbe, pri čemer razlikuje med krivdnimi in nekrivdnimi razlogi.

Med krivdnimi razlogi, ki so določeni v 103. členu SZ-1, sodijo neplačilo najemnine ali drugih obveznosti ter kršitve hišnega reda ali pogojev najema. V takih primerih lahko najemodajalec enostransko odpove pogodbo brez dolžnosti ponujanja nadomestnega stanovanja. Drugače pa je pri odpovedi pogodbe iz

⁴ Evropska socialna listina je pravni akt Sveta Evrope in velja kot mednarodna pogodba. Podpisana je bila leta 1961 v Torinu, veljati pa je začela po zadostnem številu ratifikacij leta 1965. Leta 1996 je bila v Strasbourgu podpisana Spremenjena Evropska socialna listina, ki jo je ratificirala in zavezuje tudi Slovenijo. Po zadostnem številu ratifikacij je začela veljati 1. julija 1999. Več o tem na URL: http://www.svetevrope.si/sl/dejavnosti/clovekove_pravice/evropska_socialna_listina/

⁵ Listino Evropske unije o temeljnih pravicah so razglasili Evropski parlament, Evropska komisija in Svet EU decembra 2000. Leta 2009 je bila Listina o temeljnih pravicah vključena v Lizbonsko pogodbo. Več o tem na URL: <https://www.europeana.eu/sl/exhibitions/the-charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union-turns-20>

⁶ <http://www2.gov.si/dp-rs/escp.nsf/Offe1f8c2a758302c1256bdd00496042/d64b03ecc212ae19c125813800302c73?OpenDocument>

⁷ <https://pisrs.si/pregledNpb?idPredpisa=ODLU1827&idPredpisaChng=ODLU1827>

nekrivdnih razlogov. V tem primeru mora najemodajalec ponuditi najemniku drugo primerno stanovanje, kar določa 106. člen SZ-1.

Pravica najemodajalca do odpovedi najemne pogodbe se mora uravnotežiti s pravico najemnika do stanovanja, saj lahko odpoved pogodbe in zahteva po izpraznitvi stanovanja ogrozi socialno varnost najemnika. Takšne omejitve so še posebej pomembne, ko gre za ranljive skupine, kot so starejši, invalidi ali družine z otroki, saj je zagotavljanje nadomestnega stanovanja zanje nujno za preprečevanje socialne izključenosti.

4. NOVEJŠA PRAKSA SLOVENSКИH SODIŠČ

▪ 103. člen SZ-1 (krivdni odpovedni razlogi)

Sodba in sklep Višjega sodišča v Celju Cp 332/2023 z dne 8. 11. 2023

Prvostopno sodišče je ob upoštevanju drugega odstavka 8. člena EKČP ter ustavnoskladne razlage, v obravnavanem primeru z natančno presojo konkretnih okoliščin primera, tudi prihodkov ostalih polnoletnih družinskih članov toženca, ki z njim živijo v neprofitnem stanovanju, vse do trenutka zaključene glavne obravnave, pravilno presodilo, da je v toženčevo pravico do spoštovanja doma dopustno poseči, ker za poseg obstaja zakonska podlaga in je poseg zaradi legitimnih ciljev tožnice (drugi odstavek 8. člena EKČP) nujen. Pravni redi, tudi naš, omogoča pogodbeno zvesti stranki, da doseže odstop od pogodbe, če druga stranka svojih pogodbenih obveznosti ne izpolni, med drugim tudi v primeru kršitve pogodbenih določil, kakršna je obravnavana, zaradi česar od pogodbi zveste stranke ni moč pričakovati, da bo v nedogled vztrajala v negotovem pogodbenem razmerju.

Sklep Vrhovnega sodišča RS II DoR 283/2023 z dne 6.9.2023 in Sodba Višjega sodišča v Mariboru I Cp 945/2022 z dne 17. 5. 2023

Vrhovno sodišče RS je v sklepu II DoR 283/2023 z dne 6. 9. 2023 zavrnilo predlog za dopustitev revizije zoper sodbo Višjega sodišča v Mariboru I Cp 945/2022 z dne 17. 5. 2023, s katero je to sodišče potrdilo odločitev sodišča prve stopnje o zavrnitvi tožbenega zahtevka.

Tožnik (najemodajalec) je zahteval odpoved najemne pogodbe za stanovanje, ki je v njegovi lasti, ter izpraznitev tega stanovanja. Kot razlog za odpoved je navajal dve kršitvi iz prvega odstavka 103. člena SZ-1:

- Stanovanje uporablja oseba, ki ni vpisana v najemno pogodbo in za katero ni bil sklenjen aneks (7. točka 103. člena SZ-1);
- Najemnica in uporabnik, ki ni vpisan v najemno pogodbi, že dlje časa kršita dobre medsosedske odnose (5. točka 103. člena SZ-1).

Glede prvega razloga (7. točka 103. člena SZ-1) je sodišče ugotovilo, da krivdni razlog ni podan, saj je toženka po prejemu opomina s sodelovanjem CSD želela odpraviti kršitev, pa tožnica na to ravnanje ni reagirala, niti se odzvala s pojasnilom. Drugi razlog (5. točka 103. člena SZ-1) prav tako ni podan, saj je sodišče kot ključno upoštevalo, da se je po opozorilu zgodil le en dogodek, za katerega je ocenilo, da izhaja iz osebnega spora z drugim stanovalcem.

Sklep Višjega sodišča v Celju Cp 34/2023 z dne 2 .3. 2023

Če se nekdo sklicuje na poseg v pravico do (spoštovanja) doma, ker bi bilo vanjo prekomerno poseženo in sodišče ugotovi, da gre za poseg v to pravico, mora četudi ugotovi dopustnost takšnega posega po nacionalni zakonodaji, presoditi tudi sorazmernost takega posega v to pravico.

Takšno tehtanje oziroma test sorazmernosti mora sodišče opraviti vselej, kadar pride do posega v ustavno pravico. Posebej skrbno mora sodišče tehtanje opraviti, ko pravici do spoštovanja doma stoji nasproti izključno javni interes, ki ga zastopa država/občina/neprofitna stanovanjska organizacija. V teh primerih mora sodišče poseg v pravico presojati tudi v luči osebnih okoliščin prizadete osebe.

V primeru, ko se posega nekomu v dom, kar kot človekovo pravico opredeljuje tako EKČP (8. člen) kot Ustava RS (36. člen), glede na stališča v že sprejetih odločbah Ustavnega sodišča RS (U-I-64/14⁸ in Up 619/17⁹) in Vrhovnega sodišča v (II Ips 87/2020¹⁰ in II Ips 72/21¹¹) in višjih sodišč, sodišču to nalaga dodatno in posebno presojo. Če se nekdo (v pravnih postopkih pravilom tožena stranka) sklicuje na poseg v pravico do (spoštovanja) doma, ker bi bilo vanjo prekomerno poseženo in sodišče ugotovi, da gre za poseg v to pravico, mora četudi ugotovi dopustnost takšnega posega po nacionalni zakonodaji, presoditi tudi sorazmernost takega posega v to pravico. Upoštevajoč drugi odstavek 8. člena EKČP ter že izpostavljeno prakso Ustavnega sodišča RS in sodno prakso, je v pravico do (spoštovanja) doma dopustno poseči, če za poseg obstaja zakonska podlaga in če je poseg, zaradi obstoja katerega od legitimnih ciljev iz drugega odstavka 8. člena EKČP, nujen v demokratični družbi. Slednje tako zahteva tehtanje ali je teža posega sorazmerna zasledovanemu cilju, upošteva pri tem vse okoliščine konkretnega primera. Takšno tehtanje oziroma test sorazmernosti mora sodišče opraviti vselej, kadar pride do vertikalnega posega v ustavno pravico. Posebej skrbno mora sodišče tehtanje opraviti, ko pravici do spoštovanja doma stoji nasproti izključno javni interes, ki ga zastopa država/občina/neprofitna stanovanjska organizacija. V teh primerih mora sodišče poseg v pravico presojati tudi v luči osebnih (individualnih okoliščin) prizadete osebe. Če sodišča v takem primeru ne utemeljijo, zakaj je bila izselitev posameznika nujna, je po presoji ESČP legitimni interes države, ki nadzira svojo lastnino, sekundarnega pomena v primerjavi s pravico posameznika do spoštovanja doma.

▪ 106. člen SZ-1 (nekrivdni odpovedni razlogi)

Sodba Vrhovnega sodišča RS II Ips 57/2021 z dne 18. 8. 2021

Sodišče mora, ko ocenjuje, ali je nadomestno stanovanje primerno, iskati sorazmerje med lastninsko pravico lastnika stanovanja in pravico najemnika do socialnega varstva in dostojanstva. Položaj najemnikov stanovanja je zavarovan v zadostni meri, če se primernost stanovanja presoja glede na zdravstveno stanje, starost in gibalne sposobnosti v trenutku odločanja. Z zahtevo, naj lastnik pri iskanju primerne nadomestnega stanovanja poleg obstoječih upošteva še pričakovane spremembe na strani najemnikov (staranje), bi lastniku iskanje nadomestnega stanovanja otežili do te mere, da bi bila možnost odpovedi najemnega razmerja in razpolaganje z lastno nepremičnino prekomerno otežena.

⁸ <https://pisrs.si/pregledNpb?idPredpisa=ODLU1783&idPredpisaChng=ODLU1783>

⁹ <https://pisrs.si/pregledNpb?idPredpisa=ODLU1827&idPredpisaChng=ODLU1827>

¹⁰ <https://pisrs.si/sodnaPraksa?idECLI=ECLI:SI:VSRS:2020:II.IPS.87.2020>

¹¹ <https://pisrs.si/sodnaPraksa?idECLI=ECLI:SI:VSRS:2021:II.IPS.72.2021>

5. NOVEJŠA PRAKSA JMSS MARIBOR

Tožba na odpoved najemne pogodbe za neprofitno stanovanje in predlog za izdajo začasne odredbe na izročitev in izpraznitev stanovanja

Postopek odpovedi najemne pogodbe za neprofitno stanovanje in predlog za izdajo začasne odredbe za izselitev se je začel po številnih pritožbah stanovalcev glede kršitev pravil hišnega reda, uničevanja skupnih površin in prekomernega hrupa s strani uporabnikov stanovanja. Zaradi pritožb so bili najemniki večkrat opozorjeni in pozvani k izboljšanju vedenja, kar pa ni prineslo bistvenih sprememb. Konec junija in v začetku julija je najemodajalec poslal več opominov, po katerih se je incident z resnimi posledicami dodatno zaostril, vključno z obvestilom o streljanju pred stanovanjem.

Zaradi nenehnih kršitev je bil sredi julija najemnik pozvan, naj prostovoljno izroči stanovanje, da bi se izognili sodnim stroškom, vendar brez uspeha. Tožba za odpoved najemne pogodbe in predlog za izdajo začasne odredbe za izselitev sta bila vložena na sodišče, kjer so zahtevali še dodatno pojasnitev zahtevka.

Konec julija je najemodajalec dopolnil predlog za začasno odredbo, sodni narok pa je bil določen za avgust. Na naroku je bil sklenjen dogovor, da najemodajalec umakne tožbo, če bo iz najemne pogodbe izbrisan uporabnik, ki je povzročal težave, in prijavljen na drugem naslovu. Sporazum je bil dosežen.

Tožba na izročitev in izpraznitev začasne bivalne enote ter predlog za izdajo začasne odredbe

Postopek na izročitev in izpraznitev začasne bivalne enote ter predlog za izdajo začasne odredbe se je začel zaradi nenehnih kršitev hišnega reda in povzročanja materialne škode v enoti. Najemodajalec je najprej izdal opomine zaradi hrupa in materialne škode, vključno z izpraznjenim gasilnikom in poškodovanim podbojem vrat. Kasneje je bil poslan še poziv na izselitev zaradi poteka najemne pogodbe in neplačanega dolga.

Konec junija je prišlo do resnejšega incidenta, kjer je bil poškodovan drug najemnik, sledile pa so tudi pritožbe drugih stanovalcev zaradi občutka ogroženosti. Policija je večkrat posredovala na lokaciji zaradi prijavljenih težav z najemnikom. Zaradi stopnjevanja težav je bil julija vložena tožba in predlog za izdajo začasne odredbe na izročitev in izpraznitev bivalne enote.

Okrajno sodišče je zahtevalo dopolnitev predloga za začasno odredbo, kar je bilo tudi storjeno. Na naroku avgusta je sodnica napovedala zavrnitev začasne odredbe, kar je bilo kasneje potrjeno v zamudni sodbi in sklepu konec septembra. Predlog za izdajo začasne bivalne enote je bil zavržen iz razloga neizpolnjevanja vseh pogojev po 272. členu Zakona o izvršbi in zavarovanju (ZIZ).¹² Namreč pogoj za izdajo regulacijske začasne odredbe je tudi reverzibilnost. Če vrnitev v prejšnje stanje ni mogoča, regulacijske začasne odredbe ni mogoče izdati. Izdana je bila zamudna sodba; najemnik mora zapustiti bivalno enoto v roku 60 dni od prejema sodbe.

¹² 272. člen ZIZ: <https://zakonodaja.com/zakon/ziz/272-clen-pogoji-za-zacasno-odredbo>

6. ZAKLJUČEK

Človekova pravica do primerne bivališča uživa široko polje proste presoje slovenskih sodišč, ki naj bi zagotovili njeno dejansko uresničevanje v praksi.

V sodnih postopkih je ključno, da najemodajalci jasno navedejo vse kršitve najemne pogodbe v skladu s 103. členom SZ-1, saj s tem omogočijo sodišču popolnejšo presojo vseh relevantnih okoliščin.

Pri nekrivdih odpovedi najemnih pogodb po 106. členu SZ-1 sodišča presojajo primernost stanovanja po površini, ob upoštevanju specifičnih osebnih okoliščin, kot so zdravstveno stanje, starost in gibalne sposobnosti najemnika v času odločanja. Tako se zagotavlja, da je postopek odpovedi najemne pogodbe skladen z načelom sorazmernosti in individualizirane obravnave vsakega primera.

Predlog za izdajo začasne odredbe na izročitev in izpraznitev nepremičnine bo na sodišču praviloma zavrnjen zaradi neizpolnjevanja pogoja reverzibilnosti (posledice začasne odredbe ob morebitni spremembi sodne odločbe ni možno enostavno odpraviti).

7. VIRI

- Evropska konvencija o človekovih pravicah (EKČP); https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/SL/TXT/?uri=LEGISSUM:eu_human_rights_convention
- Evropska socialna listina; http://www.svetevrope.si/sl/dejavnosti/clovekove_pravice/evropska_socialna_listina/
- Listina Evropske unije o temeljnih pravicah; <https://www.europeana.eu/sl/exhibitions/the-charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union-turns-20>
- Mednarodni pakt o ekonomskih, socialnih in kulturnih pravicah; <https://www.varuh-rs.si/pravni-temelji-cp/ozn-organizacija-zdruzenih-narodov/mednarodni-pakt-o-ekonomskih-socialnih-in-kulturnih-pravicah/>
- Odločba Ustavnega sodišča RS, Up-1298/18; <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ODLU1837>
- Odločba Ustavnega sodišča RS, Up-619/17; <https://pisrs.si/pregledNpb?idPredpisa=ODLU1827&idPredpisaChng=ODLU1827>
- Sodba Evropskega sodišča za človekove pravice, VASKRSIČ: 31371/12; <http://www2.gov.si/dp-rs/escp.nsf/0ffe1f8c2a758302c1256bdd00496042/d64b03ecc212ae19c125813800302c73?OpenDocument>
- Sodba Vrhovnega sodišča II Ips 87/2020; <https://pisrs.si/sodnaPraksa?idECLI=ECLI:SI:VSRS:2020:II.IPS.87.2020>
- Sodba Vrhovnega sodišča II Ips 72/2021; <https://pisrs.si/sodnaPraksa?idECLI=ECLI:SI:VSRS:2021:II.IPS.72.2021>
- Splošna deklaracija človekovih pravic; <https://www.varuh-rs.si/pravni-temelji-cp/ozn-organizacija-zdruzenih-narodov/splosna-deklaracija-clovekovih-pravic/>
- Stanovanjski zakon (SZ-1); <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=ZAKO2008>
- Ustava RS; <https://pisrs.si/pregledPredpisa?id=USTA1>
- Zakon o izvršbi in zavarovanju; <https://zakonodaja.com/zakon/ziz/272-clen-pogoji-za-zacasno-odredbo>