

VSRS Sklep X Ips 212/2015, Judikat Vrhovnega sodišča RS

22.2.2017 STANOVANJSKO PRAVO dovoljena revizija - hišniško stanovanje - pravice imetnika pravice
- UPRAVNI SPOR začasne uporabe hišniškega stanovanja - pridobitev nepovratnih
gotovinskih sredstev in kreditnih sredstev - razlaga 175. a člena SZ-1

Jedro:

Iz besedila 175. a člena SZ-1 pa ne izhaja zahteva po zakonitosti bivanja v hišniškem stanovanju v smislu obstoja veljavnih civilnoprvnih naslovov. Po besedilu zakona so namreč upravičenci do ugodnosti iz 175. a člena SZ-1 tisti imetniki pravice začasne uporabe oziroma stanovanjske pravice na hišniških stanovanjih, ki spadajo v eno od kategorij, opredeljenih v štirih alinejah navedene zakonske določbe, pri čemer za vse velja pogoj, da so v hišniškem stanovanju bivali ob uveljavitvi SZ in v stanovanju še prebivajo. Upošteva se, da položaj imetnikov pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja pred novelo SZ-1B sploh ni bil urejen, podlage za pogoj zakonitosti bivanja v smislu obstoja veljavnih civilnoprvnih naslovov ni mogoče najti niti v drugih določbah SZ-1 ali pred tem SZ.

Imetnik pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja po drugi alineji 175. a člena SZ-1 izpolnjuje pogoje za pridobitev zahtevanega nadomestila, če je v času vložitve zahteve v pravnem položaju, ki ga ureja 175. a člen SZ-1. Pravico do nadomestila sicer pridobi šele s pravnomočnostjo odločbe o priznanju pravice, vendar potek oziroma trajanje postopka ne sme vplivati na njegov pravni položaj. V besedilu 175. a člena SZ-1 namreč ni podlage za zahtevo po prebivanju v hišniškem stanovanju še v času pravnomočnosti odločbe o priznanju pravice.

Izrek:

I. Reviziji se ugodi in se sodba Upravnega sodišča Republike Slovenije I U 764/2014-8 z dne 24. 3. 2015 razveljavi ter zadeva vrne sodišču prve stopnje v novo sojenje.

II. Odločitev o revizijskih stroških se pridrži za končno odločbo.

Obrazložitev:

1. S pravnomočno sodbo, ki jo tožeča stranka izpodbija z revizijo, je sodišče prve stopnje na podlagi prvega odstavka 63. člena Zakona o upravnem sporu (v nadaljevanju ZUS-1) zavrnilo tožbo zoper odločbo Ministrstva za okolje in prostor št. 35203-1/2012-01031334-jv z dne 7. 4. 2014. Upravni organ je z navedeno odločbo, izdano v ponovljenem postopku, zavrnil tožnikovo zahtevo, s katero je na podlagi 175. a člena Stanovanjskega zakona (v

nadaljevanju SZ-1) kot uporabnik hišniškega stanovanja uveljavljal ugotovitev upravičenosti do izplačila gotovinskih in kreditnih sredstev ter vrednostnih papirjev.

2. V obrazložitvi izpodbijane sodbe sodišče prve stopnje pritruje tožniku, da o tem, ali je lastnik drugega primerne stanovanja ali dograjene stanovanjske hiše oziroma nedograjene hiše, ki bi jo imel možnost dokončati, ni mogoče sklepati le na podlagi dokumentov, na katere se sklicuje organ, pri čemer so tako ugotovljena dejstva sporna, saj jih tožnik prereka. Strinja pa se s presojo organa, da je za uveljavljanje ugodnosti na podlagi 173. člena v zvezi s 175. a členom SZ-1 treba izkazati zakonito uporabo bivšega hišniškega stanovanja na dan uveljavitve Stanovanjskega zakona (v nadaljevanju SZ), na dan uveljavitve Zakona o spremembi in dopolnitvi Stanovanjskega zakona (Ur. l. RS, št. 87/2011, v nadaljevanju novela SZ-1B, ki je veljala od 17. 11. 2011) in tudi še v času uveljavljanja ugodnosti, to je vse do odločitve organa o zahtevku. Po presoji sodišča prve stopnje tožnik zakonite uporabe ne more utemeljevati s stanovanjsko pogodbo z dne 2. 10. 1979 in trditvijo, da etažni lastniki z njim niso hoteli skleniti najemne pogodbe za neprofitno najemnino. Pojasnjuje, da mu kot imetniku pravice začasne uporabe stanovanja na hišniškem stanovanju niso šle pravice iz naslova stanovanjske pravice in zato tudi ne pravica do neprofitne najemnine. Tudi prebivanja v stanovanju naj ne bi mogel izkazati s prijavo stalnega prebivališča na naslovu (bivšega) hišniškega stanovanja, saj so etažni lastniki od leta 2010 zahtevali njegovo izpraznitev, z njimi in upravnikom pa je tožnik 7. 2. 2013 podpisal izvensodno poravnavo, na podlagi katere je stanovanje izpraznil.

3. Tožnik dovoljenost revizije utemeljuje z razlogi po 1. in 2. točki drugega odstavka 83. člena ZUS-1. Vsebinsko uveljavlja zmotno uporabo materialnega prava. Navaja, da je namen določbe 175. a člena SZ-1, ki je bila uveljavljena z novelo SZ-1B, odprava krivic, storjenih uporabnikom hišniških stanovanj ob stanovanjski reformi. SZ jim namreč ni omogočil ne odkupa stanovanj ne nadaljevanja najemnega razmerja, temveč jim je naložil izpraznitev stanovanj, če se z etažnimi lastniki ne dogovorijo drugače. Ciljna kategorija SZ-1B naj bi bili prav tisti uporabniki hišniških stanovanj, ki so zato ostali brez veljavnega pravnega naslova za bivanje v hišniškem stanovanju. Meni, da to potrujeta tudi jezikovna in sistemska razlaga 175. a člena SZ-1, saj zakonsko besedilo pravice veže na obstoj pravnega naslova pred uveljavitvijo SZ, potem pa le še na prebivanje v hišniškem stanovanju. Opozarja na 157. člena SZ in trdi, da so uporabniki hišniških stanovanj od 19. 10. 1992 ta stanovanja uporabljali nezakonito. Novela SZ-1B naj ne bi legalizirala njihovega položaja. Trdi, da ni pomembno, da je hišniško stanovanje zapustil v marcu 2013, saj je zahtevo za priznanje pravice iz 175. a člena SZ-1 vložil, ko je v njem še prebival. K odločitvi, da si zagotovi drugo stanovanje ali stanovanjsko hišo, naj bi ga nagnilo prav dejstvo, da so etažni lastniki vztrajali pri tržni najemnini, ki je ni zmoget, ter mu grozili z uveljavljanjem uporabnine za preteklo rabo. Če bi tožena stranka odločila v

zakonskem roku, bi bil še v stanovanju. Tožena stranka se zato ne more sklicevati na dejstva, ki so nastopila po preteku roka, sicer bo, upoštevaje stališče Ustavnega sodišča v odločbi Up-304/01, poseženo v njegovo pravico do enakega varstva pravic iz 22. člena Ustave. Vrhovno sodišče je že večkrat presodilo, da je za uveljavljanje pravic iz 173. člena SZ-1 pomembno prebivanje v stanovanju na dan vložitve zahteve za izdajo odločbe (X Ips 220/2009, I Up 522/2005, X Ips 73/2009).

4. Tožena stranka v odgovoru na revizijo predlaga njeno zavrnitev.

K I. točki izreka:

5. Revizija je utemeljena.

6. Revizija je dovoljena po 1. točki drugega odstavka 83. člena ZUS-1, ki jo revident uveljavlja v reviziji. Vrednost zahtevanega nadomestila namreč po revidentovih obrazloženih navedbah presega 20.000,00 EUR.

7. Revizijsko sporni stališči izpodbijane sodbe sta, da je imetnik pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja do uveljavljanja ugodnosti iz 175. a člena SZ-1 upravičen le, če v hišniškem stanovanju prebiva na zakoniti podlagi in če na tak način v stanovanju biva še v času uveljavljanja navedenih ugodnosti, to je vse do odločitve organa o njegovi zahtevi.

8. Člen 175. a SZ-1 ureja upravičenja iz bivših hišniških stanovanj. Po določbah tega člena imajo prejšnji imetniki stanovanjske pravice ali prejšnji imetniki pravice začasne uporabe stanovanja na hišniškem stanovanju, ki:

- so na dan uveljavitve SZ prebivali v hišniškem stanovanju ter opravljali hišniška dela, povezana s stavbo, ali - so hišniška dela prenehali opravljati pred uveljavitvijo SZ iz razlogov, ki niso bili na njihovi strani, pa jim stanodajalec oziroma stanovanjska skupnost ni zagotovila drugega primernega stanovanja, ali

- so se upokojili pred uveljavitvijo SZ, ali - so se upokojili, ali iz razlogov, ki niso na njihovi strani, prenehali opravljati hišniška dela po uveljavitvi SZ, pa jim lastniki hišniškega stanovanja niso zagotovili najem drugega primernega neprofitnega stanovanja, in v stanovanju še prebivajo, naslednje pravice:

1. če se etažni lastniki odločijo za prodajo stanovanja, imajo prejšnji imetniki predkupno pravico pri nakupu stanovanja pred vsemi drugimi predkupnimi upravičenci. Za ugotavljanje soglasja za prodajo se uporabljajo določbe tega zakona o odločanju etažnih lastnikov o poslih, ki presegajo okvir rednega upravljanja, glede pogojev odkupa pa se smiselno uporabljajo določbe 173. člena SZ-1,

2. če se prejšnji imetniki odločijo, da bi si zagotovili drugo lastniško stanovanje ali stanovanjsko hišo, imajo pravico zahtevati, da se jim za vrednost

hišniškega stanovanja zagotovijo nadomestila pod pogoji in na način, določen v 173. členu SZ-1,

3. če za hišniško stanovanje, v katerem prebivajo, plačujejo tržno najemnino, imajo pravico do subvencije najemnine v skladu s 40. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah SZ-1 (Uradni list RS, št. 57/08, SZ-1A).

9. Navedeni člen SZ-1 je bil uveljavljen v novembru 2011 z novelo SZ-1B. Z njo so bila prvič urejena tudi določena upravičenja pri razreševanju stanovanjskih razmerij za dotlej prezrto kategorijo imetnikov pravice dočasne uporabe hišniškega stanovanja. Revizija pravilno opozarja, da so predlagatelji novele kot razlog za njen sprejem navajali popravo krivic (zlasti te kategorije imetnikov⁽¹⁾ oziroma namen, da se tudi tej kategoriji stanovanjskih razmerij iz stanovanjskega režima pred stanovanjsko reformo iz leta 1991 zagotovijo določena upravičenja pri ureditvi stanovanjskih razmerij.⁽²⁾

10. Tožnik po svojih navedbah spada v kategorijo iz druge alineje 175. a člena ZS-1, to je tistih imetnikov pravicečasne uporabe ali stanovanjske pravice na hišniških stanovanjih, ki so hišniška dela prenehali opravljati že pred uveljavitvijo SZ iz razlogov, ki niso bili na njihovi strani, pa jim stanodajalec oziroma stanovanjska skupnost ni zagotovila drugega primerne stanovanja. Gre za obveznost, ki je v času pred uveljavitvijo SZ izhajala iz drugega odstavka 63. člena Zakona o stanovanjskih razmerjih (v nadaljevanju ZSR/82), in ima svoj izvor v socialni funkciji stanovanja.

11. Socialno funkcijo stanovanja sprejema tudi ustavna ureditev. Ustava v 78. členu določa, da država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje. To se je udejanjilo s stanovanjsko reformo, ki jo je uveljavil SZ, v kateri pa ni bil urejen položaj imetnikov pravice dočasne uporabe hišniškega stanovanja. S SZ se je sicer v skladu z novo ustavno in družbeno ureditvijo izvedlo lastninjenje in privatizacija družbenih stanovanj. Stanovanjska pravica, ki je bila pred tem temeljno družbeno stanovanjsko razmerje, se je z obvezno sklenitvijo najemne pogodbe preoblikovala v trajno najemniško razmerje (141. ter prvi in drugi odstavek 147. člena SZ), imetnikom stanovanjske in pod določenimi pogoji tudi njegovim ožjim družinskim članom pa je SZ omogočil tudi odkup stanovanja s popustom (ti. privatizacijski odkup po določbah 117. člena SZ).⁽³⁾ Privatizacija hišniških stanovanj, ki so bile med in po drugi svetovni vojni predmet različnih oblik podržavljenja, se je izvedla po pravilih o denacionalizaciji in vračanju zaplenjenega premoženja. Ostala hišniška stanovanja so bila v skladu s četrtim odstavkom 8. člena SZ v solastnini solastnikov ene ali več stanovanjskih hiš.⁽⁴⁾ Njihova dokončna privatizacija (to je v tistem deležu, ki je bil pred stanovanjsko reformo v družbeni lastnini, in v katerem se je z lastninjenjem po SZ družbena lastnina zgolj transformirala v lastninsko pravico, 111. do 114. člen SZ) pa je bila izvedena s privatizacijo vseh stanovanjskih enot po določbah SZ o odkupu stanovanj ali po drugih privatizacijskih predpisih (npr. Zakon o lastninskem preoblikovanju podjetij). Iz

navedenih razlogov imetniki stanovanjske pravice in pravice začasne uporabe na hišniških stanovanjih niso bili zajeti v privatizacijo hišniških stanovanj po določbah VIII. poglavja SZ. Le imetniki stanovanjske pravice na hišniških stanovanjih so lahko uveljavljali nakup drugega primerne stanovanja (ob izpolnjenih pogojih iz 129. člena SZ) ali upravičenja iz 173. člena SZ-1 (na podlagi 175. člena SZ-1 v besedilu, kakršno je veljalo pred novelo SZ-1B in spet velja po uveljavitvi Zakona za uravnoteženje javnih financ - ZUJF).

12. Ob stanovanjski reformi leta 1991 zakonodajalec tudi ni uredil najemniškega položaja imetnika pravice do začasne uporabe hišniškega stanovanja. Po prvem odstavku 157. člena SZ, na katerega se sklicuje revizija, so bili hišniško stanovanje v enem letu od uveljavitve zakona dolžni izprazniti vsi tisti uporabniki, ki ob uveljavitvi SZ niso opravljali hišniških funkcij in se z lastniki hiše niso dogovorili drugače. Tisti hišniki, ki so hišniško funkcijo prenehali opravljati zaradi upokojitve ali drugih razlogov, ki niso nastali po njihovi krivdi, je skladno z drugim odstavkom 157. člena SZ najem drugega primerne stanovanja sicer morala priskrbeti občina.⁶⁹

13. Položaj imetnikov pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja ob uveljavitvi SZ je tako prvič urejen šele z novelo SZ-1B (iz leta 2011) v 175. a členu SZ-1. Iz besedila 175. a člena SZ-1 pa ne izhaja zahteva po zakonitosti bivanja v hišniškem stanovanju v smislu obstoja veljavnih civilnopravnih naslovov. Po besedilu zakona so namreč upravičenci do ugodnosti iz 175. a člena SZ-1 tisti imetniki pravice začasne uporabe oziroma stanovanjske pravice na hišniških stanovanjih, ki spadajo v eno od kategorij, opredeljenih v štirih alinejah navedene zakonske določbe, pri čemer za vse velja pogoj, da so v hišniškem stanovanju bivali ob uveljavitvi SZ in v stanovanju še prebivajo. Upošteva se, da položaj imetnikov pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja pred novelo SZ-1B sploh ni bil urejen, podlage za pogoj zakonitosti bivanja v smislu obstoja veljavnih civilnopravnih naslovov ni mogoče najti niti v drugih določbah SZ-1 ali pred tem SZ. Glede na navedeno je za odločitev o tožnikovem zahtevku pomembno le, ali je imel zatrjevani status imetnika pravice do začasne uporabe hišniškega stanovanja v smislu druge alineje 175. a člena SZ-1 ob uveljavitvi SZ, ter (dejansko) njegovo bivanje v hišniškem stanovanju od uveljavitve SZ do uveljavitve novele SZ-1B oziroma do uveljavljanja ugodnosti iz 175. a člena SZ-1.

14. Zahteva, po kateri mora imetnik pravice v stanovanju bivati še v času uveljavljanja pravic, izhaja iz besedila in namena 175. a člena SZ-1 kakor tudi 173. člena SZ-1, ki jih je glede na uveljavljano upravičenje v tem primeru tudi treba uporabiti. Namen navedenih določb je urejanje oziroma razreševanje stanovanjskih razmerij, ki so nastala pri transformaciji družbeno lastninskih razmerij v zasebna razmerja. Tako urejanje je potrebno le, če taka razmerja še obstajajo. Če imetnik pravice v tem stanovanju več ne prebiva, ni več pravnega razmerja, ki ga zakonodajalec z uzakonjenimi upravičenji razrešuje.

15. Navedeno pa pomeni, da imetnik pravice začasne uporabe hišniškega

stanovanja po drugi alineji 175. a člena SZ-1 izpolnjuje pogoje za pridobitev zahtevanega nadomestila, če je v času vložitve zahteve v pravnem položaju, ki ga ureja 175. a člen SZ-1. Pravico do nadomestila sicer pridobi šele s pravnomočnostjo odločbe o priznanju pravice, vendar potek oziroma trajanje postopka ne sme vplivati na njegov pravni položaj. V besedilu 175. a člena SZ-1 namreč ni podlage za zahtevo po prebivanju v hišniškem stanovanju še v času pravnomočnosti odločbe o priznanju pravice. Tak pogoj ne izhaja niti iz sodne prakse Vrhovnega sodišča, na katero se sklicuje sodišče prve stopnje (X Ips 220/2009 z dne 7. 10. 2010), saj v citiranem primeru vlagatelj zahteve v stanovanju ni bival niti ob vložitvi zahteve.

16. Poleg tega pa v obravnavani zadevi iz ugotovitev v upravnem postopku, na katerih temelji tudi izpodbijana sodba, izhaja, da se je tožnik, ki naj bi ob vložitvi zahteve (4. 1. 2012) v stanovanju še bival, iz njega izselil v marcu ali aprilu 2013, in sicer na podlagi izvensodne poravnave, sklenjene z lastniki stanovanja. V takih okoliščinah, potem ko je organ o tožnikovi zahtevi prvič negativno odločil z odločbo z dne 3. 9. 2012 (ko naj bi tožnik v stanovanju še prebival), ki pa je bila nato odpravljena, zadeva pa vrnjena upravnemu organu v ponoven postopek, trajanje postopka ne sme biti v tožnikovo škodo.

17. Glede na navedeno je sodišče prve stopnje v obravnavanem primeru zmotno uporabilo določbe 175. a člena SZ-1 o zakonitosti in trajanju bivanja v hišniškem stanovanju po uveljavitvi SZ. Sodišče prve stopnje se zaradi navedene zmotne uporabe materialnega prava ni vsebinsko ukvarjalo s tožbenimi ugovori o obstoju okoliščin iz drugega odstavka 128. člena SZ v povezavi s 60. členom ZSR/82, ki so ovira za priznanje pravic tudi prejšnjim imetnikom pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja na podlagi 175. a člena SZ-1 (saj se nanašajo na sam status imetnika pravice začasne uporabe hišniškega stanovanja). V upravnem sporu izpodbijani upravni akt je temeljil tudi na obstoju te ovire, pri čemer je dejansko stanje, ki naj bi utemeljevalo njen obstoj, med stranka upravnega spora sporno.

18. Ker navedeno pomeni, da je bilo zaradi opisane zmotne uporabe materialnega prava, nepopolno ugotovljeno dejansko stanje, je Vrhovno sodišče na podlagi drugega odstavka 94. člena ZUS-1, reviziji ugodilo, razveljavilo izpodbijano sodbo in zadevo vrnilo sodišču prve stopnje v novo sojenje.

K II. točki izreka:

19. Izrek o stroških temelji na tretjem odstavku 165. člena ZPP v zvezi s prvim odstavkom 22. člena ZUS-1.

Op. št. (1): Gl. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvi Stanovanjskega zakona (SZ-1B).

Op. št. (2): Prim. Poročilo k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvi Stanovanjskega zakona (SZ-1B), skrajšani postopek, EPA 1970-V z dne 5.

10. 2011.

Op. št. (3): Prim. L. Ude v Stanovanjski zakon z uvodnimi pojasnili, Ljubljana 1994, str. 21, 50-51.

Op. št. (4): Prim. II Ips 477/99 z dne 23. 3. 2000.

Op. št. (5): Prim. II Ips 204/2000 z dne 8. 11. 2000.

Zveza: SZ člen 173, 175, 175a. SZ-1 člen 128, 157. ZSR (1982) člen 60, 63.