



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

PREJŠNJI PETI ODDELEK

ZADEVA BERGER-KRALL IN DRUGI proti SLOVENIJI

(pritožba št. 14717/04)

SODBA

STRASBOURG

12. junij 2014

*Ta sodba bo postala dokončna v okoliščinah, navedenih v drugem odstavku
44. člena konvencije. Mogoči so uredniški popravki.*

V zadevi Berger-Krall in drugi proti Sloveniji

je Evropsko sodišče za človekove pravice (prejšnji peti oddelek) kot senat v sestavi:

Mark Villiger, *predsednik*,
Angelika Nußberger,
Boštjan M. Zupančič,
Ganna Yudkivska,
André Potocki,
Paul Lemmens,
Aleš Pejchal, *sodniki*,

in Claudia Westerdiek, *sodna tajnica oddelka*,

po razpravi, zaprti za javnost, ki je bila 28. maja 2013, 18. februarja 2014 in 13. maja 2014,

izreklo to sodbo, ki je bila sprejeta nazadnje omenjenega dne.

POSTOPEK

1. Zadeva se je začela s pritožbo (št. 14717/04) proti Republiki Sloveniji, ki jo je pri Sodišču na podlagi 34. člena Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: konvencija) 15. marca 2004 vložilo deset slovenskih državljanov: gospa Cornelia Berger-Krall, gospa Ljudmila Berglez, gospa Ivanka Bertoncej, gospa Slavica Jerančič, gospa Ema Kugler, gospod Primož Kuret, gospod Drago Logar, gospa Dunja Marguč, gospod Dušan Milič in gospa Dolores Zalar (v nadaljevanju: pritožniki).

2. Pritožnike je zastopala Odvetniška družba Čeferin, odvetniška pisarna s sedežem v Grosupljem. Slovensko vlado (v nadaljevanju: vlada) je zastopala njena zastopnica, ga. V. Klemenc, državna pravobranilka.

3. Pritožniki so trdili, da so jim bili zaradi stanovanjske reforme odvzeti njihovo premoženje in domovi, da so bili diskriminirani v primerjavi z drugimi kategorijami najemnikov, da niso imeli dostopa do sodišča, da bi izpodbijali domnevno kršitev svojih pravic, in da niso imeli na voljo učinkovitega pravnega sredstva.

4. Z odločbo z dne 28. maja 2013 je Sodišče razglasilo pritožbo za sprejemljivo.

5. Pritožniki in vlada so predložili dodatna pisna stališča o utemeljenosti (prvi odstavek 59. člena Poslovnika Sodišča). Pripombe je predložila tudi tretja stran, to je Mednarodno združenje najemnikov, ki mu je predsednik dovolil, da posreduje v pisnem postopku (drugi odstavek 36. člena konvencije in tretji odstavek 44. člena poslovnika).

DEJSTVA

I. OKOLIŠČINE ZADEVE

6. Imena in datumi rojstva pritožnikov so naštetih v Prilogi 2. Pritožniki so člani *Združenja najemnikov Slovenije*.

A. Ozadje

1. Družbena stanovanja in "stanovanjska pravica" v nekdanji Socialistični republiki Sloveniji

7. V nekdanji Socialistični republiki Sloveniji so družbena stanovanja predstavljala pomemben del stavbnega fonda (230.000 stanovanjskih enot). Približno tretjina slovenskega prebivalstva je takrat živela v takih stanovanjskih enotah. V skladu z doktrino "družbene lastnine", ki je bila uvedena v jugoslovanski sistem v petdesetih letih prejšnjega stoletja, so bila taka stanovanja v lasti skupnosti, vloga javnih organov pa je bila omejena na upravljanje.

8. Po drugi svetovni vojni so z zakonodajo o nacionalizaciji zasebna stanovanja in drugi prostori prešli v državno last. Hkrati so stanovanja gradila ali kupovala tudi podjetja v družbeni lasti ali drugi javni organi. V obeh primerih so slednji stanovanja dodeljevali svojim zaposlenim in drugim upravičencem, ki so postali imetniki stanovanjske pravice po 206. členu Ustave Socialistične republike Slovenije in po obstoječi zakonodaji. Pravica od družbenega stanovanja je državljanu zagotavljala stalno uporabo stanovanja za njegove osebne stanovanjske potrebe in potrebe njegove družine. Zakon o stanovanjskih razmerjih iz leta 1982 (v nadaljevanju tudi ZSR) je določal, da stanovanjska pravica, ko je dodeljena z upravno odločbo, na podlagi katere se sklene pogodba, daje imetniku pravico, da stalno, doživljenjsko in neprekinjeno uporablja stanovanje za plačilo stanarine, ki krije stroške vzdrževanja in amortizacijo. Stanarina (ali najemnina) je bila določena na podlagi cene gradnje stanovanj in zahtev za preprosto zamenjavo stanovanj ter v skladu s standardi in normami za vzdrževanje in upravljanje družbenih stanovanj.

9. Vlada je poudarila, da je stanovanjska pravica zagotavljala pravico do uporabe družbenega stanovanja samo za zadovoljevanje osebnih in družinskih stanovanjskih potreb. Njena razlaga je bila gospodarna in učinkovita uporaba stanovanjskega prostora, kar pomeni, da naj bi imela vsaka družina na voljo toliko prostora, kolikor ga potrebuje in nič več. Stanovanjsko razmerje je bilo lahko odpovedano in ob zmanjšanju števila uporabnikov stanovanja je bilo lahko dodeljeno drugo, ustrežnejše stanovanje (59. člen ZSR). Po mnenju vlade to potrjuje, da je bila stanovanjska pravica povezana z osebnimi in družinskimi potrebami, ne s

posameznim stanovanjem. Ta koncept družinskih potreb je bil spremenljiv in odvisen od družinskih članov. Sočasno ni bilo dovoljeno uporabljati več kot enega stanovanja in nihče se ni smel vseliti v stanovanje brez predhodne odobritve imetnika stanovanjske pravice. Slednji je dobil upravljavske pravice, kot sta pravica in dolžnost sodelovati v upravljanju stanovanj v družbeni lasti. Imetniki stanovanjske pravice so lahko zamenjali stanovanja in izvršili spremembe na stanovanjih, opreми in napravah samo s predhodnim pisnim soglasjem stanodajalca (29. člen ZSR).

10. Pritožniki so izpodbijali navedbo vlade, da je stanovanjska pravica dovoljevala uporabo stanovanj samo za bivanje. Navedli so, da je lahko imetnik stanovanjske pravice uporabljal stanovanje brez omejitev zase in za člane svoje družine, ni potreboval nikakršnega soglasja za bivanje več družinskih članov, del stanovanja je lahko uporabljal za poslovne dejavnosti, del stanovanja pa je lahko tudi oddajal podnajemnikom za dogovorjeno najemnino. Lahko je prenovil stanovanje s soglasjem stanovanjske organizacije, ki je upravljala stavbo; če je bilo tako soglasje zavrnjeno – kar se v praksi ni zgodilo skoraj nikoli –, je lahko zahteval nadomestno soglasje v sodnem postopku. Ta stanovanja so se lahko prodala samo imetnikom stanovanjske pravice, ki so lahko – z nekaj posebnimi izjemami – svoja stanovanja zamenjali. Kakršna koli prodaja tretjim osebam je bila nična.

11. V pravni teoriji in sodni praksi je bila stanovanjska pravica opisana kot pravica *sui generis*. 26. novembra 1998 je Ustavno sodišče izdalo odločbo (Up-29/98), v kateri je menilo, da je po zakonodaji nekdanje Socialistične republike Slovenije stanovanjska pravica močnejše zaščitena kakor samo pogodbeno najemna pravica. Pravno razmerje ni bilo časovno omejeno in ni bilo vezano le na imetnika stanovanjske pravice, temveč tudi na osebe, ki so z njim živele. Ugotovilo je, da je bila stanovanjska pravica zaradi zelo omejenega obsega prenosov, ki so vključevali družbena stanovanja, bolj podobna lastninski pravici kakor najemni pravici.

12. Če je imetnik stanovanjske pravice umrl, so bile njegove pravice prenesene na preživelega zakonca ali osebo, s katero je živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti (in sta imela skupaj stanovanjsko pravico) ali na prijavljenega člana družinskega gospodinjstva, ki je prav tako uporabljal stanovanje. Po navedbah pritožnikov je to veljalo tudi ob izselitvi ali razvezi. Torej so se lahko stanovanjske pravice prenašale z generacije na generacijo.

13. Po mnenju vlade pa to ni bilo dedovanje stanovanjske pravice, temveč posebno urejen prenos te pravice na enega od uporabnikov stanovanja. Glede tega sta imela zakonec in oseba, s katero je imetnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, prednostni položaj. Posebne določbe so veljale ob razvezi (17. člen ZSR) in če je stanodajalec ugotovil, da nihče od uporabnikov stanovanja ne izpolnjuje pogojev za pridobitev stanovanjske pravice po smrti prejšnjega imetnika, je lahko od teh

uporabnikov zahteval, da se iz stanovanjskih prostorov izselijo (18. člen ZSR).

14. Stanovanjska pravica je bila lahko odvzeta samo iz omejenih razlogov (56., 58. in 61. člen ZSR); glavni razlog je bil, da imetnik stanovanjske pravice ni uporabljal stanovanja za svoje stanovanjske potrebe trajno najmanj šest mesecev in za to ni imel utemeljenega razloga (vojaška služba, zdravljenje, začasno delo v drugi republiki nekdanje Socialistične federativne republike Jugoslavije (SFRJ) ali v tujini; glej 19. člen ZSR). V tem primeru so imeli uporabniki stanovanja, ki so tam živeli skupaj z imetnikom stanovanjske pravice najmanj dve leti, enake pravice, kakor bi jih imeli, če bi imetnik umrl. Drugi razlogi so bili: neprimerno in škodljivo vedenje, neplačevanje stanarine, oddaja celotnega stanovanja v podnajem, če je stanovanje uporabljala druga oseba kakor imetnik stanovanjske pravice, in posedovanje praznega stanovanja, ki bi bilo primerno za bivanje. Čeprav je bilo treba opravljati inšpekcijski nadzor, da bi se zagotovilo izpolnjevanje teh zahtev, je bila stanovanjska pravica iz teh razlogov odvzeta le v redkih primerih, če sploh (glej *Đokić proti Bosni in Hercegovini*, št. 6518/04, 6. odstavek, 27. maj 2010). V zvezi s tem so pritožniki poudarili, da je res, da so bili v teoriji lahko imetniki stanovanjske pravice preseljeni v nadomestno stanovanje, če je bilo stanovanje, v katerem so bivali, preveliko zanje in druge uporabnike glede na njihov socialni položaj (glej navedbe vlade v 9. odstavku zgoraj). Vendar po navedbah pritožnikov ta možnost ni bila v praksi nikoli uporabljena in tudi sodne prakse za takšen primer ni bilo.

15. Vsi zaposleni državljani so morali plačevati poseben mesečni stanovanjski prispevek (približno 4,5 % do 6 % svojega mesečnega dohodka) v skupni stanovanjski sklad. Tako pridobljena sredstva so bila uporabljena za gradnjo in vzdrževanje družbenih stanovanj. Stanovanjski sklad je dajal ugodnosti (dodelitev stanovanja v okviru stanovanjske pravice, posojilo za nakup, gradnjo ali prenovo stanovanja) na podlagi načela vzajemnosti in solidarnosti za tiste, ki so potrebovali pomoč. Vsa družbena stanovanja so bila del skupnega stanovanjskega sklada, upravljale pa so jih državne ustanove, občine, socialna podjetja in druge pravne osebe javnega prava).

16. Preden se je Slovenija osamosvojila, so pritožniki ali njihovi pravni predniki pridobili stanovanjsko pravico na družbenih stanovanjih, ki so bila razlaščena po zakonodaji o nacionalizaciji. Po zakonodaji, ki je veljala pred letom 1991, ni bilo nikakršnih razlik med najemniki stanovanj, ki jih je zgradila država, in najemniki nacionaliziranih stanovanj glede pogojev, povezanih s stanovanjsko pravico.

17. 25. junija 1991 je Slovenija razglasila svojo samostojnost. Med prvimi reformami, ki jih je sprejela, sta bila *Stanovanjski zakon* (sprejet 1991) in *Zakon o denacionalizaciji* (sprejet 1991), katerih namen je bil

povrniti škodo, storjeno po drugi svetovni vojni. Nova ustava Republike Slovenije (33. člen) je zagotovila pravico do zasebne lastnine.

2. Stanovanjski zakon iz leta 1991

18. Stanovanjski zakon iz leta 1991 (v nadaljevanju tudi SZ) je bil namenjen preoblikovanju in privatizaciji družbenih stanovanj. Skupni stanovanjski sklad (glej 15. odstavek zgoraj) je prenehal delovati in z nekaj izjemami so bila družbena stanovanja prenesena *ex lege* v državno last ali v last lokalnih skupnosti ali državnega pokojninskega sklada. Stanovanja, ki so postala družbena lastnina po razlastitvi zasebnih lastnikov, so bila prenesena v lastništvo občin (113. člen).

19. Stanovanjsko pravico je *ex lege* nadomestila navadna najemna pogodba (141. člen). Prejšnji imetniki stanovanjske pravice ali v primeru njihove smrti njihovi družinski člani, ki so živeli v stanovanjih, so dobili možnost najema stanovanj za nedoločen čas in za neprofitno najemnino (ki je pokrila vzdrževanje, upravljanje stanovanja in investicijske stroške – 147. člen) ali možnost nakupa stanovanj pod ugodnimi pogoji, pri čemer so plačali administrativno določeno ceno, ki je bila izračunana na podlagi 30-odstotne (pri plačilu na obroke) ali 60-odstotne (pri plačilu enkratnega zneska) ocenjene vrednosti stanovanja (117. do 124. člen).

20. Po navedbah pritožnikov je to v praksi pomenilo ceno v višini 5–10 % dejanske tržne cene stanovanja, plačljive v obrokih na 20 let ali 5 % te vrednosti, plačljive v 60 dneh. Pravica do nakupa pod ugodnimi pogoji je bila lahko prenesena *inter vivos* ali *mortis causa* na ožje družinske člane. Vendar so lahko prejšnji imetniki stanovanjske pravice na stanovanjih, ki so bila razlaščena, ta stanovanja kupili pod ugodnimi pogoji samo, če so lastniki soglašali z njihovo prodajo v enem letu po vrnitvi stanovanja (117. in 125. člen). V takem primeru je 30-odstotni ali 60-odstotni popust (117. in 119. člen) ponudil lastnik, ki mu je potem kupnino povrnila občina.

21. Na podlagi zgoraj navedenega so vsi prejšnji imetniki stanovanjske pravice imeli možnost skleniti nove najemne pogodbe (ki jih je bilo treba podpisati v šestih mesecih po začetku veljavnosti Stanovanjskega zakona iz leta 1991). Vendar so pritožniki trdili, da so bile te nove najemne pogodbe manj ugodne kakor stanovanjska pravica. Zlasti najemniki niso imeli več zagotovljene pravice do najema svojih domov, ker so jih lahko lastniki preselili v druga primerna stanovanja brez posebne utemeljitve (54. člen). V primerjavi s tremi razlogi iz prejšnjega zakona je bilo zdaj devet razlogov, na podlagi katerih so se morali najemniki izseliti zaradi neustreznega vedenja. Krivdni razlogi za odpoved najemne pogodbe so bili (53. člen SZ):

– če najemnik ali osebe, ki z njim stanujejo, uporabljajo stanovanje v nasprotju z zakonom in najemno pogodbo;

– če najemnik ali osebe, ki z njim stanujejo, z načinom uporabe stanovanja povzročijo večjo škodo na stanovanju ali skupnih prostorih, delih, opremi in napravah v večstanovanjski hiši;

- če najemnik ne plača najemnine ali stroškov, ki se plačujejo poleg najemnine, v roku, ki ga določa najemna pogodba, dvakrat zaporedoma ali dva meseca v zadnjih dvanajstih mesecih;
- če najemnik ali osebe, ki z njim živijo, z načinom uporabe stanovanja pogosto ali huje motijo druge stanovalce pri njihovi mirni uporabi stanovanja;
- če najemnik izvršuje v stanovanju in vgrajeni opremi spremembe brez poprejšnjega soglasja lastnika;
- če stanovanje brez vednosti lastnika več kot 30 dni uporablja poleg najemnika oseba, ki ni navedena v najemni pogodbi;
- če najemnik odda najeto stanovanje v podnajem brez soglasja lastnika oziroma podnajemniku zaračunava višjo najemnino;
- če najemnik ne dopusti vstopa v stanovanje v primerih [opredeljenih v zakonu];
- če najemnik ali druga oseba, ki poleg najemnika uporablja stanovanje, opravlja v stanovanju nedovoljeno dejavnost ali dovoljeno dejavnost na nezakonit način."

22. Preden je lastnik prekinil najemno pogodbo, je moral o tem predhodno pisno obvestiti najemnika, ki naj bi domnevno kršil določbe; najemne pogodbe ni bilo dovoljeno odpovedati, če je bil razlog za nezmožnost plačila najemnine v celoti in celotne izpolnitve drugih obveznosti socialna stiska najemnika in drugih oseb, ki so uporabljali stanovanje.

23. Brez dovoljenja lastnika najemniki niso smeli oddajati stanovanja v podnajem, ga prenavljati ali prepleškati. Tudi novih ljudi niso smeli pripeljati v stanovanje (53. člen). Lastnik je lahko prenovil stanovanje kadar koli in vanj vstopil dvakrat na leto (44. člen). Najemnik ni smel svobodno prenesti najemnega razmerja na drugega družinskega člana ali zamenjati stanovanja. Po smrti prvotnega najemnika je bil do prevzema najemnega razmerja upravičen le zakonec ali oseba, s katero je najemnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, ali ožji družinski član, ki je živel v stanovanju (56. člen). Najemnik je moral plačati zakonsko urejeno neprofitno najemnino (63. člen), ki z razliko od stanarine (glej 8. odstavek zgoraj) ni pokrila samo stroškov vzdrževanja in amortizacije, temveč je vključevala tudi vsoto za kritje investicijskih stroškov in stroškov upravljanja stanovanja.

3. Zakon o denacionalizaciji 1991

24. Zakon o denacionalizaciji iz leta 1991 (v nadaljevanju tudi ZDen) je urejal denacionalizacijo premoženja, ki je bilo pred tem podržavljeno s predpisi o agrarni reformi, nacionalizaciji, zaplembah ali drugih oblikah razlastitve premoženja v zasebni lasti. Prvotni lastniki ali njihovi dediči (v nadaljevanju: prvotni lastniki) so imeli pravico (do 7. decembra 1993) zahtevati vračilo razlaščenega premoženja. Kjer je bilo mogoče, je bilo

premoženje vrnjeno v *naravi*, vključno s stanovanji, ki so bila dana v najem po sistemu dodelitve stanovanjske pravice. Če vrnitev premoženja ni bila možna, so bili upravičenci upravičeni do nadomestnega premoženja in/ali odškodnine (2. člen).

25. Vrnitev stanovanj, v katerih so bivali najemniki, ni vplivala na najemna razmerja, ki so bila sklenjena v vmesnem času in so veljala še naprej (glej 125. člen SZ in 24. člen ZDen).

26. Pritožniki so poudarili, da so po začetku veljavnosti stanovanjske reforme mnogi nekdanji imetniki stanovanjske pravice na stanovanjih, ki so bila predhodno razlaščena, vložili prošnjo za nakup stanovanj. Rok za vložitev takih prošenj je potekel pred rokom, v katerem so lahko "prvotni lastniki" vložili zahtevo za vračilo premoženja. Šele ko je v posameznih primerih postalo jasno (zlasti leta 1994), da so bili sproženi denacionalizacijski postopki, so bili prejšnji imetniki stanovanjske pravice obveščeni, da so bile njihove prošnje za nakup zavrnjene.

(a) Postopki denacionalizacije

27. Imetniki stanovanjske pravice niso bili vključeni v postopke denacionalizacije za določitev lastništva premoženja, kar pomeni, da niso bili obveščeni, ko je bila vložena zahteva za vrnitev stanovanja, v katerem so bivali. V skladu s podatki, ki so jih predložili pritožniki, je bilo vloženih 37.000 zahtev za vrnitev premoženja in v obdobju do konca leta 1999 je bilo izdanih v povprečju 2.000 do 5.000 odločb na leto, kar pomeni skupaj približno 29.000 odločb, od katerih je postalo samo približno 24.000 odločb končnih. Do leta 1999 je bilo izdanih približno 18 % odločb za vračilo v obliki odškodnine, 27 % za vrnitev lastništva praznih stanovanj, 44 % za vrnitev lastništva zasedenih stanovanj, 8 % zahtev pa je bilo zavrnjenih ali zavrženih. To je pomenilo, da do konca leta 1999 velik del denacionalizacijskih postopkov ni bil zaključen. Najprej je bilo premoženje v takih postopkih vrnjeno predvojnemu lastniku; v veliki večini primerov pa so ti lastniki že umrli, kar je pomenilo, da je bil za ugotavljanje "prvotnih lastnikov" potreben zapleten in zamuden zapuščinski postopek.

28. Vlada je poudarila, da najemniki niso bili stranke v postopkih denacionalizacije, ker vrnitev premoženja ni vplivala na najemno razmerje in ni posegala v pravice najemnikov ali v pravice, ki so imele neposredno podlago v zakonodaji. Poleg tega obstoj najemnega razmerja ni vplival na odločitev o denacionalizaciji in vrnitvi (glej 5. točko odločbe Ustavnega sodišča št. Up-237/97). Lahko pa so najemniki sodelovali, če so izkazali pravni interes, in sicer interes za povrnitev svojih vlaganj. Glede tega je bil status stranke v postopku denacionalizacije priznan: (a) vsaki osebi, ki je pred 7. decembrom 1991 (datum začetka veljavnosti ZDen) vlagala v nacionalizirano nepremičnino, kadar in kolikor bi se lahko v postopkih odločalo o njenih pravicah, ki izvirajo iz teh vlaganj, in (b) subjektom,

zavezancem za vračilo, to pa so bile za nekdanja družbena stanovanja navadno občine (60. člen ZDen).

(b) Povrnitev vlaganj

29. Načelo vračila *v naravi* je bilo uporabljeno tudi v primerih, v katerih se je vrednost premoženja povečala. Prejšnji imetniki stanovanjske pravice, ki so vlagali v stanovanje, so lahko po zakonu zahtevali samo nadomestilo, niso pa mogli pridobiti lastništva na stanovanju na podlagi takih vlaganj. Najemnik je lahko zahteval povrnitev vseh stroškov zlasti, če je vlagal pred 7. decembrom 1991 in je šlo za večja investicijska vlaganja, ne samo za preprosto rutinsko vzdrževanje. Na podlagi sodnega postopka, ki ga je sprožil najemnik, je pristojno sodišče imenovalo gradbenega izvedenca, ki je ocenil vrednost premoženja v času nacionalizacije in njegovo vrednost v času vračila; najemnik, ki je lahko predložil dokazilo o lastnih vlaganjih (niso se zahtevala dokazila o tem, da je skupnost stanovalcev soglašala z vlaganji), je lahko potem prejel razliko med vrednostma obeh nepremičnin (25. člen ZDen). V primerih, v katerih je že bila sprejeta pravnomočna odločba o vračilu, je lahko najemnik vložil zahtevek za vrnitev vlaganj v enem letu od začetka veljavnosti Zakona o spremembah in dopolnitvah ZDen iz leta 1998.

30. Pritožniki so navedli, da pri povečanju vrednosti premoženja zaradi vlaganj najemnika 25. člen ZDen navaja tri možnosti za "prvotne lastnike": (a) da zahtevajo odškodnino namesto vrnitve *v naravi*; (b) da zahtevajo lastniški delež na stanovanju; (c) da dobijo vrnjeno celotno nepremičnino in izplačajo najemnika. Praviloma so zahtevke najemnikov za povračilo preučili v več postopkih, ki so bili sproženi po postopku denacionalizacije, pogosto šele po letu 2005. Vendar je bila po mnenju pritožnikov ocena vrednosti stanovanj po ustreznih notranjih pravilih popolnoma nerealna, zaradi česar je bila nerealna tudi ocena povečane vrednosti zaradi novih vlaganj. Poleg tega so bile upoštevane samo tiste naložbe, ki so povečale vrednost stanovanja – ne pa tiste, s katerimi je vrednost premoženja ostala na enaki ravni kot takrat, ko je bilo premoženje odvzeto. Časovni rok za vrnitev vlaganj je bil določen na deset let in pogodbenice so lahko dosegle prijateljsko poravnavo v teh zadevah. "Prvotni lastniki" so pogosto pogojevali vračilo s tem, da se je moral najemnik iz stanovanja izseliti. Po mnenju pritožnikov ta pravila nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice niso zagotavljala pravične možnosti, da so dobili povrnjeno dejansko vrednost svojih vlaganj.

4. Spremembe Stanovanjskega zakona iz leta 1994 in trije "modeli nadomestne privatizacije"

31. V naslednjih letih so bile sprejete številne spremembe SZ in ZDen ter spremembe izvedbenih aktov, ki so bile v nekaterih primerih ugodnejše za najemnike, v drugih primerih pa za prvotne lastnike.

32. Spremembe Stanovanjskega zakona iz leta 1991, ki so bile sprejete leta 1994 in začele veljati 6. aprila 1994, so bile ugodnejše za najemnike. Prejšnji imetniki stanovanjske pravice, ki so bivali v predhodno razlaščenih stanovanjih, ki niso bila vrnjena "prvotnim lastnikom" (ker ni bila vložena nikakršna zahteva za vrnitev ali pa je bila zahteva zavrnjena), so lahko kupili stanovanja, v katerih so živeli (spremenjena 117. in 123. člen).

33. Spremenjeni 125. člen je še določal, da je bil prvotni lastnik, če je ob vrnitvi stanovanja soglašal z njegovo prodajo, upravičen do dodatnega finančnega nadomestila iz javnih skladov (to je bil tako imenovani "prvi model" nadomestne privatizacije).

34. Če je prvotni lastnik zavrnil prodajo stanovanja in se je najemnik v dveh letih po vrnitvi stanovanja lastniku odločil, da se bo izselil in si kupil stanovanje ali gradil hišo, in če se je nekdanji lastnik s tem strinjal, je najemniku kot odpravnino plačal 30 % vrednosti stanovanja. Če pa je prvotni lastnik tako rešitev zavrnil, je lahko najemnik zahteval enako vsoto od subjekta, zavezanca za vrnitev, to pa je bila navadno občina (glej 28. odstavek zgoraj). Najemnik je bil upravičen do dodatne odškodnine v višini 50 % vrednosti, ki mu je bila izplačana v tretjinah: po eno tretjino je dobil od občine, Slovenskega odškodninskega sklada in Sklada Republike Slovenije za razvoj. Poleg tega je bil najemnik upravičen tudi do državnega posojila pod določenimi pogoji. To je bil tako imenovani "drugi model" za rešitev stanovanjskega vprašanja.

35. S spremembami zakona iz leta 1994 je bil uveden tudi tako imenovani "tretji model", v skladu s katerim je lahko najemnik, ki mu prvotni lastnik ni bil pripravljen prodati stanovanja, kupil primerljivo nadomestno stanovanje od občine pod ugodnimi pogoji, če se je odločil, da ne bo kupil drugega stanovanja ali gradil hiše (spremenjeni 125. člen). Po tem modelu so bili pritožniki v enakem položaju kakor prejšnji imetniki stanovanjske pravice v stanovanjih, ki jih je zgradila država, in si stanovanja, v katerem so bivali, niso mogli kupiti zaradi praktičnih in pravnih ovir.

36. Pritožniki so navedli, da je bila pravica do nakupa, ki jo določa spremenjeni 125. člen SZ, neposredno pravno veljavna in ni bila podvržena prekluzivnim rokom ali zastaranju. To je bila stalna zakonska možnost, ki jo je bilo treba udejanjiti na podlagi enostranske zahteve prejšnjega imetnika stanovanjske pravice (odločba Vrhovnega sodišča z dne 14. januarja 2010, št. II Ips 370/2007).

37. Vendar je Ustavno sodišče 25. novembra 1999 tretji model razveljavilo (odločba U-I-268/96), ker je menilo, da je dodatno finančno breme neupravičeno omejilo lastninske pravice, ki so jih občine na novo pridobile na stanovanjih, ki so bila prej v družbeni lasti. Po mnenju Ustavnega sodišča te omejitve ni mogoče utemeljiti s težnjo zakonodajalca, da bi zagotovil prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice na

denacionaliziranih stanovanjih položaj, ki bi bil čim bolj podoben položaju drugih najemnikov, zlasti glede možnosti nakupa stanovanja.

38. 21. marca 1996 je Ustavno sodišče izdalo odločbo (U-I-119/94) o predkupni pravici najemnikov, ki jim je bilo s pogodbo stanovanje dano v najem za nedoločen čas (18. člen), kot so jo imeli že prejšnji imetniki stanovanjskih pravic. Menilo je, da predkupna pravica, ki je bila zagotovljena že v prejšnji zakonodaji, ni posegla v lastninske pravice na stanovanjih, za katera je veljala izvirna privatizacija po SZ in ZDen, ker lastninska pravica v času začetka veljavnosti teh aktov še ni bila vzpostavljena. Če pa so bile lastninske pravice pridobljene na druge načine, je predkupna pravica posegla v pravico do premoženja in je bila neustavna. Odločbi Ustavnega sodišča je bilo priloženo odklonilno mnenje sodnika Lojzeta Udeta.

5. Stanovanjski zakon iz leta 2003 in nadaljnji razvoj

39. Poznejše spremembe stanovanjskega zakona iz leta 1991 in novi stanovanjski zakon, ki je začel veljati leta 2003 (v nadaljnjem besedilu tudi SZ-1), so bili bolj naklonjeni prvotnim lastnikom, ki so imeli dovoljenje za povišanje neprofitne najemnine za do 37 %, da bi pokrili stroške vzdrževanja in druge izdatke. To povišanje neprofitne najemnine se je smelo uporabiti le pri najemnih pogodbah, sklenjenih po začetku veljavnosti sprememb (22. marec 2000). Vendar je Ustavno sodišče (odločba št. U-I-303/00-12) 20. februarja 2003 to omejitev razglasilo za neustavno, ker naj bi bila diskriminatorna. Poudarilo je, da varovanje položaja prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice ne pomeni, da se neprofitna najemnina ne more spremeniti in da odprave neskladja v prejšnjem sistemu (po katerem najemnine niso krile dejanskih stroškov uporabe stanovanja) ne moremo šteti za nedopustno poseganje v pogoje najemnih pogodb. Varovanje pridobljenih pravic in načelo nepovratne veljavnosti nista zavarovala najemnikov pred povišanjem najemnine. Povišanje neprofitne najemnine se je torej preneslo na vse najemne pogodbe, ki so veljale pred uveljavitvijo sprememb iz leta 2000.

40. S stanovanjskim zakonom iz leta 2003 se je število krivdnih razlogov, na podlagi katerih so se morali najemniki izseliti iz svojih domov, povečalo z devet na trinajst (v stanovanju živijo nepooblaščen osebe, kršen je hišni red, najemnik ne živi v stanovanju brez presledka več kakor tri mesece, najemnik ali njegov partner ima v lasti drugo primerno stanovanje – 103. člen). Vendar se je lahko najemnik izognil lastnikovi odpovedi najemne pogodbe, če krivdni razlog ni nastal po njegovi krivdi ali ga brez svoje krivde ni mogel odpraviti v danem roku (šesti odstavek 112. člena). Prvotni lastnik je lahko najemnika kadar koli in brez vsakega razloga tudi preselil v drugo primerno stanovanje (opredeljeno v 10. členu kot stanovanje, ki zadošča stanovanjskim potrebam najemnika in njegovih ožjih družinskih članov, ki z njim živijo v stanovanju); vendar je lahko prvotni

lastnik istega najemnika preselil samo enkrat, stroške selitve pa je moral prevzeti prvotni lastnik sam (106. člen). Za prenosljivost najemne pogodbe po smrti najemnika mora biti zahteva za sklenitev najemne pogodbe podana v 90 dneh po smrti najemnika (109. člen). Za ta namen se za ožjega družinskega člana šteje tudi sorodnik do drugega dednega reda, ki je na dan začetka veljavnosti Stanovanjskega zakona več kot dve leti živel v ekonomski skupnosti s prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice (180. člen). Če je bilo stanovanje naprodaj, je imel najemnik predkupno pravico.

41. Poleg tega so bili najemniki, ki so imeli finančne težave, upravičeni do subvencionirane najemnine (do 80 % neprofitne najemnine); socialno ogrožene osebe so tudi lahko zaprosile občino za najem drugega neprofitnega stanovanja ali za začasno rešitev svojih stanovanjskih potreb (104. in 121. člen). S spremembo Stanovanjskega zakona iz leta 2009 sta bila uvedena 121. a in 121. b člen, ki osebam, ki so plačevale tržne najemnine in so bile neuspešne pri dodelitvi neprofitnega stanovanja (v višini razlike med tržno in neprofitno najemnino), zagotavljata možnost pridobitve subvencij. Namen teh določb je bil nadomestiti pomanjkanje neprofitnih stanovanj.

42. S Stanovanjskim zakonom iz leta 2003 bil uveden tudi novi model tako imenovane nadomestne privatizacije za prejšnje imetnike stanovanjskih pravic. V petih letih po uveljavitvi zakona ali po sprejetju pravnomočne odločbe o denacionalizaciji so lahko uveljavljali svojo pravico do nakupa drugega stanovanja ali gradnje hiše; torej so postali upravičeni do posebnega nadomestila (do 74 % cene stanovanja – 173. člen) in do subvencioniranega posojila za ostali znesek. Upravičenost do nadomestila in višino nadomestila je določilo ministrstvo, pristojno za stanovanjske zadeve. Najemniki, ki so se odločili za nakup drugega stanovanja ali za gradnjo hiše, so morali izprazniti svoje najeto stanovanje najpozneje eno leto po prejetju nadomestila.

43. Poleg tega so lahko najemniki, ki niso želeli kupiti stanovanja ali si tega niso mogli privoščiti, zaprosili za najem neprofitnega stanovanja (174. člen). Slednje je bilo opredeljeno kot stanovanje, ki ga je dala v najem občina, država ali javni stanovanjski sklad ali neprofitna organizacija, in je bilo dodeljeno na podlagi javnega razpisa (87. člen). Po tem postopku "so najemniki stanovanja, ki je bilo odvzeto po predpisih o nacionalizaciji in vrnjeno prvotnemu lastniku, prejeli visoko število točk (190), kar jim je po mnenju vlade zagotavljalo dobro izhodišče za prednostni položaj in za dejansko upravičenost do stanovanja". Najemne pogodbe za neprofitno stanovanje so bile sklenjene za nedoločen čas (90. člen).

6. Statistični podatki

44. V skladu s podatki, ki so na voljo na spletu, je bilo leta 1991 11.000 stanovanjskih enot, primernih za vračilo prvotnim lastnikom. 6.300 stanovanjskih enot je bilo vrnjenih v last in posest, 4.700 stanovanjskih enot

pa je bilo vrnjenih nekdanjim lastnikom, vendar so v njih še naprej stanovali najemniki, ki so pred tem pridobili stanovanjsko pravico nad temi enotami. Po mnenju vlade je lahko leta 2012 2.780 takih najemnikov rešilo svoje stanovanjsko vprašanje z nadomestno privatizacijo, torej z nakupom ali gradnjo nadomestnega stanovanja s pomočjo državne finančne spodbude. Nadaljnjih 288 najemnikov je vložilo prošnjo in v času, ko je vlada predložila svoje pisno stališče, postopki še niso bili končani. Predvidoma je 1.500 najemnikov še naprej bivalo v stanovanjih, v katera so se predhodno vselili kot imetniki stanovanjske pravice.

45. Pritožniki so poudarili, da je bilo na začetku stanovanjske reforme v Sloveniji od približno 650.000 stanovanjskih enot 230.000 enot v družbeni lasti, v katerih je bivala približno ena tretjina slovenskih prebivalcev imetnikov stanovanjske pravice (glej 7. odstavek zgoraj). Takrat zakonodaja ni razlikovala med razlaščenimi stanovanji in drugimi družbenimi stanovanji (glej 16. odstavek zgoraj), na splošno pa tudi posamezniki, ki so pridobili stanovanjske pravice, niso niti vedeli, kakšnega izvora je stanovanje. To je veljalo zlasti za tiste, ki so pridobili stanovanjsko pravico več desetletij po razlastitvi. Velika večina imetnikov stanovanjske pravice, ki so dobili priložnost za nakup stanovanja pod ugodnimi pogoji, je to priložnost izkoristila; samo nekateri od njih so ostali v stanovanjih na pogodbeni podlagi. Kot je razloženo v 20. odstavku zgoraj, pa možnosti za nakup brez soglasja prvotnih lastnikov niso dobili tisti, ki so živeli v predhodno razlaščenih stanovanjih, ki so bila denacionalizirana (približno 4.700 nepremičnin, kar je pomenilo 2 % vseh najemnikov, imetnikov stanovanjske pravice). V skladu z razpoložljivimi ocenami je februarja 2009 približno 1.500 družin (najverjetneje tiste, ki niso imele finančnih sredstev za nakup stanovanja) še naprej imelo v najemu denacionalizirana stanovanja, približno 3.200 družin pa se je iz stanovanj izselilo in rešilo svoje stanovanjske potrebe drugje. Po mnenju pritožnikov so bili odnosi med prejšnjo kategorijo družin in prvotnimi lastniki pogosto obremenjeni s sodnimi ali osebnimi spori. Prvotni lastniki so izvajali stalni pritisk, *med drugim* z nezakonitimi izselitvami, povišanjem najemnin ali preprosto s slabim vzdrževanjem stanovanjskih stavb.

7. Varuh človekovih pravic

46. Od leta 1995 so v rednih poročilih slovenskega varuha človekovih pravic opisane težave, s katerimi se soočajo najemniki denacionaliziranih stanovanj. V svojem posebnem poročilu z dne 8. januarja 2002 o položaju najemnikov denacionaliziranih stanovanj je varuh tudi navedel številne predloge za izboljšanje tega položaja: izvedljivi modeli za nadomestno privatizacijo (večje finančne spodbude za rešitev stanovanjskega vprašanja za najemnike in prvotne lastnike), zavarovanje trajanja najemnih pogodb in opredelitev neprofitne najemnine, pravni mehanizmi za varstvo pravic

najemnikov, kot so brezplačna pravna pomoč, izboljšano uresničevanje predkupne pravice, stvarna ocena vlaganj najemnikov v prenovo stanovanj.

B. Ukrepi združenja

1. Peticija

47. 3. februarja 1998 je Združenje najemnikov (v nadaljevanju združenje) vložilo peticijo pri več državnih ustanovah, tudi pri Državnem zboru ter predsedniku države in predsedniku vlade. Izpodbijalo je Stanovanjski zakon iz leta 1991 in Zakon o denacionalizaciji iz leta 1991 z utemeljitvijo, da je bila članom združenja na njuni podlagi odvzeta posebej zavarovana najemna pravica na način, ki je nezdržljiv z Ustavo Socialistične republike Slovenije, ki je bila ob sprejetju obeh zakonov leta 1991 še vedno v veljavi. Namesto prednostne stanovanjske pravice, ki je bila po mnenju združenja v številnih pogledih enaka lastninski pravici, so bile najemnikom odobrene najemne pogodbe z začasno neprofitno najemnino. Poleg tega je pogodba postala navadna najemna pogodba, ko je stanovanje prevzel prvotni lastnik. S tem sta bila najemnikom dejansko odvzeta njihovo premoženje in dom. Leta 1991 so ti ukrepi prizadeli približno 45.000 posameznikov (prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice in njihovih družin), ki so živeli v 13.000 stanovanjih. Menili so, da so žrtve tranzicije tako kot prvotni lastniki, ki jim je bilo odvzeto premoženje pod prejšnjim režimom.

48. Združenje se je tudi pritožilo, da njegovim članom niso bile dodeljene vse pravice in ugodnosti, ki so jih uživali prejšnji imetniki stanovanjskih pravic, na primer pravica do nakupa stanovanja in sklenitev stalne najemne pogodbe z neprofitno najemnino. Trdilo je, da najemniki, ki so – kot drugi njihovi člani – živeli v nekoč razlaščenih stanovanjih, niso mogli kupiti svojih domov, ki so bila vrnjena prvotnim lastnikom, medtem ko so vsi drugi prejšnji nosilci stanovanjske pravice to možnost imeli. Poleg tega so prvotni lastniki stanovanj, ki so bila vrnjena v postopkih denacionalizacije, stanovanja prodajali tretjim osebam in ne najemnikom, ki so bili soočeni z izselitvijo. Po mnenju združenja je bila z vrnitvijo stanovanj prvotnim lastnikom najemnikom odvzeta pravica do nakupa stanovanj, kar je imelo za posledico pristransko obravnavo dveh skupin najemnikov brez kakršnega koli utemeljenega razloga.

49. Nepravična zakonodaja po mnenju združenja tudi ni zagotovila nadomestila za denar, ki so ga najemniki vložili v vzdrževanje in popravila stanovanj. Poleg tega se je združenje pritožilo, da njegovi člani niso imeli *locus standi* v postopkih denacionalizacije, v katerih naj bi se odločalo o lastništvu "njihovih" stanovanj. Združenje je tudi grajalo stalno poviševanje neprofitne najemnine, ki se je po njegovem mnenju približalo višini, primerljivi z najemninami, ki se zaračunavajo na prostem trgu. Združenje je

zaključilo, da bi bilo treba privatizacijo in vrnitev nekdanjih odvzetih stanovanj izpeljati s plačilom nadomestila prvotnim lastnikom stanovanj namesto z vrnitvijo njihovega premoženja, kakor predlaga Resolucija 1096 Parlamentarne skupščine Sveta Evrope (glej 87. do 89. odstavek v nadaljevanju). Zahtevalo je ustanovitev komisije neodvisnih strokovnjakov, spremembo SZ in ZDen, ustavitev vračanja premoženja in dopolnitev nacionalnega stanovanjskega programa.

50. 2. aprila 1998 je vlada sprejela odločitev glede peticije s spremljajočo razlago. Vlada se ni strinjala, da so bili najemniki žrtve tranzicije. Glede pravice prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice do nakupa stanovanj je bilo treba upoštevati različne dejanske okoliščine. V nekaterih primerih so bila stanovanja zgrajena z državnimi sredstvi, v drugih primerih pa so bila odvzeta zasebnim lastnikom. Ti prvotni lastniki so lahko zahtevali vrnitev stanovanj in s tem tudi lastninskih pravic na stanovanjih. To je pomenilo, da so imeli prednost pred prejšnjimi imetniki stanovanjskih pravic. Torej se lahko sklepa, da glede nakupa stanovanj obe kategoriji prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice nista bili v primerljivem položaju.

51. Po drugi strani so bili najemniki glede drugih pravic in ugodnosti obravnavani enakopravno z vsemi tistimi prejšnjimi imetniki stanovanjske pravice, ki so se odločili, da ne bodo kupili svojih stanovanj, temveč da jih bodo najeli pod ugodnimi pogoji. Vsem je bila zagotovljena pravica do najema stanovanja za nedoločen čas za neprofitno najemnino, tudi potem, ko je prvotni lastnik stanovanje prevzel. To je podprlo Ustavno sodišče.

52. Vlada je tudi oporekala ugovoru, da izpodbijana zakonodaja ne upošteva vlaganj najemnikov v stanovanja. Sklicevala se je na ustrezne določbe SZ, ki so zagotavljale nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice pravico do nadomestila. Vlada je poudarila, da je bilo treba uskladiti potrebe in pričakovanja najemnikov s potrebami in pričakovanji prvotnih lastnikov stanovanj, prav tako pa tudi z omejenimi finančnimi zmožnostmi države, da so lahko najemniki bivali v stanovanjih pod ugodnimi pogoji. Nadalje pa je vlada priznala, da so se najemniki, zlasti starejši ljudje, soočali z nekaterimi težavami v svojem novem položaju (prisiljeni so se bili izseliti ali plačati višjo najemnino), vendar take okoliščine v obstoječi zakonodaji niso imele nikakršne podlage. Vlada je podprla ustanovitev strokovne komisije, v kateri bi bili predstavniki najemnikov in prvotnih lastnikov. Zdi se, da se noben drugi organ ni opredelil do peticije.

2. Upravni postopek

53. Združenje je 8. maja 1998 pred Upravnim sodiščem v Ljubljani sprožilo postopek proti vladi, ker ni dala pobude za potrebne spremembe SZ in ZDen. Po mnenju združenja je zadevna zakonodaja kršila pravice najemnikov po ustavi in Evropski konvenciji o človekovih pravicah ter ni upoštevala Resolucije 1096 Parlamentarne skupščine Sveta Evrope. Združenje je zlasti ponovilo pritožbe iz peticije, in sicer da naj se stanovanja

ne vrnejo kot taka, da so imeli najemniki le omejeno pravico do nakupa stanovanja, da niso imeli *locus standi* v denacionalizacijskih postopkih in da njihova vlaganja v stanovanja niso bila upoštevana.

54. 3. marca 1999 je Upravno sodišče zavrnilo pritožbe z ugotovitvijo, da odločitev vlade in spremljajoče mnenje ne izpolnjujeta pogojev iz 1. člena Zakona o upravnem sporu, kakor je bil takrat v veljavi, kot posamično dejanje ali ukrep, s katerim bi bilo poseženo v ustavne pravice posameznika.

55. 6. aprila 1999 se je združenje pritožilo na Vrhovno sodišče.

56. 20. septembra 2001 je Vrhovno sodišče zavrnilo pritožbo in podprlo odločbo Upravnega sodišča z dne 3. marca 1999.

57. 8. marca 2002 je združenje vložilo ustavno pritožbo na Ustavno sodišče, v kateri je izpodbijalo odločbo Vrhovnega sodišča. Ponovilo je utemeljitve iz peticije in nadaljnjih sodnih postopkov ter zlasti trdilo, da so bili najemnikom zaradi sporne zakonodaje odvzeti njihovo premoženje in domovi.

58. Ustavno sodišče je 11. februarja 2004 pritožbo zavrnilo. Potrdilo je odločbi Upravnega sodišča in Vrhovnega sodišča, da ustrezne vladne odločitve in spremljajočega mnenja v upravnih postopkih ni mogoče izpodbijati. Po mnenju Ustavnega sodišča sta zgolj odražali politični položaj vlade v zvezi z vloženo peticijo in zato nista bili zavezani sodni presoji.

3. Ustavna pobuda

59. 8. marca 2002 je združenje, ki predstavlja skupino prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice, vložilo hkrati z ustavno pritožbo (glej 57. odstavek zgoraj) tudi ustavno pobudo za oceno ustavnosti SZ, ZDen, Zakona o upravnem sporu iz leta 1997 in ustrezne sodne prakse ter njihove združljivosti z mednarodnim pravom, ki zavezuje Slovenijo.

60. 25. septembra 2003 je Ustavno sodišče zavrglo ustavno pobudo (odločba U-I-172/02-40). Potrdilo je, da je imelo združenje, ki se je opiralo na številne sodne postopke, ki so jih sprožili njegovi člani, pravni interes pri izpodbijanju obstoječe zakonodaje, ker je neposredno poseglo v njihove pravice, interese in pravni položaj, vendar je odločilo, da Ustavno sodišče ni bilo pristojno za odločanje o skladnosti izpodbijane zakonodaje z določbami Ustave Socialistične republike Slovenije, ki ni več veljala.

61. Opirajoč se na sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice je Ustavno sodišče nadaljevalo s trditvijo, da stanovanjske pravice v nobenem primeru ni bilo mogoče razlagati kot absolutne pravice do lastnine po 1. členu Protokola št. 1, ki bi jamčila pridobitev določenega stanovanja. Prav tako ni bilo mogoče reči, da je bila kršena pravica oškodovancev do doma po 8. členu konvencije, ker so lahko ostali v stanovanjih s pogodbo za nedoločen čas in za neprofitno najemnino. Poleg tega je bila po smrti najemnika njegovemu zakoncu ali osebi, ki je z najemnikom živela v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, ali ožjemu družinskemu članu, ki je

živel v stanovanju, zagotovljena tudi pravica do prevzema stanovanjske pravice (56. člen SZ).

62. Ustavno sodišče je v svojih prejšnjih odločbah razsodilo, da je bila stanovanjska pravica iz prejšnjega sistema pravica do varstva v pravni državi. Vendar je v novem sistemu ta pravica potegnila za seboj druge pravice. Pri prenosu sistema stanovanjskih pravic v sistem najemnih razmerij zakonodajalec ni mogel izpolniti pričakovanj, ki so izhajala iz prejšnjega socialno-ekonomskega in političnega sistema, ki je temeljil na družbeni in ne na zasebni lastnini. Pravice iz prejšnjega sistema ne bi mogle ostati nespremenjene in nedotaknjene.

63. Država se je soočila s političnimi in družbenimi spremembami, vključno s preoblikovanjem družbene lastnine v zasebno lastnino. Izpodbijana zakonodaja in preobrazba stanovanjske pravice v preprosto najemno pravico naj se zato razume kot del teh sprememb. Pravice najemnikov so bile zdaj omejene s pravicami prvotnih lastnikov stanovanj.

64. Zlasti je zdaj pravica najemnikov do nakupa konkurirala lastninskim pravicam prvotnih lastnikov stanovanj. V tem nasprotju pravic so imele prednost lastninske pravice prvotnih lastnikov. S to trditvijo je Ustavno sodišče tudi zavrnilo ugovor, da so bili najemniki, ki niso mogli kupiti svojih stanovanj, ker so le-ta spadala med tista, ki jih je bilo treba vrniti prvotnim lastnikom, diskriminirani v primerjavi z vsemi drugimi najemniki, ki so imeli pravico do nakupa svojih stanovanj. Menilo je, da so bile dejanske okoliščine obeh skupin najemnikov popolnoma drugačne. Pravice ene skupine najemnikov je bilo treba uskladiti s pravicami prvotnih lastnikov stanovanj, medtem ko pri drugi skupini najemnikov omejitve teh pravic niso bile potrebne. Najemniki so imeli tudi predkupno pravico, če se je prvotni lastnik odločil, da bo stanovanje prodal, kar se je lahko vpisalo v zemljiško knjigo, in ta pravica je bila šibkejša samo od predkupne pravice solastnika (176. člen SZ-1).

65. Glede drugih pravic in ugodnosti, vključno s pravico do neprofitne najemnine, je Ustavno sodišče menilo, da so bili vsi prejšnji imetniki stanovanjske pravice obravnavani enakopravno, ne glede na izvor njihovih stanovanj. Te pravice pa so bile primerljive z ravnijsko varstva, zagotovljenega najemnikom v drugih državah. Splošne navedbe, da je bila zakonodajna opredelitev neprofitne najemnine neustrezna, niso zadostovale za uvedbo presoje ustavnosti.

66. Ustavno sodišče je tudi zavrnilo pritožbo glede tega, da najemniki niso imeli *locus standi* v postopku denacionalizacije. Če je bil postopek odločilen za pravice najemnikov, so imeli najemniki prav gotovo *locus standi*. Zlasti je to veljalo za pravice najemnikov do povračila za vsako naložbo v stanovanje, ki so ga lahko zahtevali od prvotnega lastnika. Na drugi strani pa na podlagi takih finančnih naložb najemniki niso pridobili lastninske pravice oziroma niso mogli uveljavljati lastništva v postopku denacionalizacije.

67. Glede vrnitve razlaščenih stanovanj, v katerih so živeli najemniki, prvotnim lastnikom je Ustavno sodišče že rzsodilo, da ustrezne določbe ZDen niso v nasprotju z ustavo. Nadalje prvotni lastniki niso mogli kar tako sklepati najemnih pogodb z najemniki; prevzeli so le obstoječe najemne pogodbe, ki so jih najemniki podpisali z občinami. Na koncu je Ustavno sodišče zavrnilo navedbe združenja, da je 1. člen Zakona o upravnem sporu, kakor je veljal takrat, nejasen in v nasprotju z ustavo.

C. Drugi ustrezni domači postopki

68. 21. aprila 2005 je Vrhovno sodišče odločilo v zadevi, ki jo je sprožil pritožnik št. 6 (gospod Primož Kuret) glede pravice družinskega člana, da po smrti najemnika denacionaliziranega stanovanja zahteva sklenitev novega najemnega razmerja za neprofitno najemnino. Vrhovno sodišče je razveljavilo sodno prakso in odločilo, da uporabniki denacionaliziranih stanovanj po smrti najemnika ne morejo zahtevati nadaljevanja neprofitnega najema; po mnenju Sodišča so bili družinski člani upravičeni samo do sklenitve najemnega razmerja, prvotni lastniki pa naj bi svobodno določali višino najemnine brez kakršnih koli omejitev.

69. Nato je ožji družinski član umrlega prejšnjega imetnika stanovanjske pravice vložil peticijo za presojo ustavnosti te nove sodne prakse in ustavno pritožbo. Ustavno sodišče je z odločbo z dne 7. oktobra 2009 (št. U-I-128/08, Up-933/08) odločilo, da je neustavno razlagati 56. člen SZ (glej 23. odstavek zgoraj) tako, da mora po smrti imetnika stanovanjske pravice prvotni lastnik dati stanovanje v najem družinskim članom umrlega za neprofitno najemnino. S tem je potrdilo odločbo Vrhovnega sodišča iz leta 2005. Vendar je Ustavno sodišče pojasnilo, da je imel zakonec umrlega najemnika ali oseba, s katero je umrli najemnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, v času začetka veljavnosti SZ pravico do nadaljnega najema za neprofitno najemnino.

70. Pritožniki so menili, da je ta sodna praksa omogočila prvotnim lastnikom, da so določali nerazumno visoke najemnine, pri tem pa preprečili družinskim članom umrlega najemnika (razen zakoncu ali osebi, s katero je najemnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti) nadaljevanje najemnega razmerja. Zatrjevali so, da je bila od 2009 naprej *mortis causa* prenosljivost pravice do najema *de facto* odpravljena.

D. Okoliščine posameznih pritožnikov

71. Ker dosje ni vseboval nobenih posebnih primerov posameznikovih okoliščin, je Sodišče septembra 2008 zahtevalo od pritožnikov predložitve dejanskih podatkov v zvezi z zneskom prvotne najemnine leta 1991 in zneskom tekoče neprofitne najemnine, površino stanovanja, njegovo

ohranjenostjo in njegovo trenutno tržno vrednostjo, ter kronološki pregled povišanja najemnin in z zakonom določene minimalne plače.

72. V svojem odgovoru z dne 9. novembra 2008 so pritožniki predložili dokaze, da so bili vsi prvotni prejšnji imetniki stanovanjske pravice ali njihovi pravni nasledniki.

73. Navedli so, da se je neprofitna najemnina prvič znatno povišala (za 100 %) leta 1995. Takrat je zgornji prag letnega zneska še vedno znašal 2,9 % vrednosti stanovanja. Nadaljnje postopne spremembe so bile uvedene leta 2000 s spremembo SZ (povečanje najemnine za 31 %), z odločbo Ustavnega sodišča in s SZ-1 (povečanje najemnine za 23 %). Zgornji prag zneska letne neprofitne najemnine je bil tedaj 4,69 % vrednosti stanovanja. Navedli so, da je bilo v različnih občinah predvideno nadaljnje povišanje najemnine za 43 %. Neprofitna najemnina, ki so jo takrat plačali najemniki, je bila enaka 434,5 % neprofitne najemnine, ki je bila določena leta 1992.

74. Vendar so pritožniki navedli, da dejanski podatki, ki so jih predložili, kažejo na to, da je bila neprofitna najemnina v Ljubljani in Mariboru še sorazmerno cenovno sprejemljiva, ker je znašala manj kakor tržna najemnina (glej prilogo 1 – preglednica, ki povzema položaj posameznih pritožnikov). Na podeželju pa je bilo stanje precej drugačno, vendar niso bili predloženi nobeni konkretni podatki. V nekaterih primerih ni bilo zgodovinskih podatkov, ker dokumentacija ni več obstajala zaradi zastaranja in zato, ker so se najemniki preselili.

75. Leta 2008 je znašala povprečna tržna cena enega kvadratnega metra nepremičnine v centru Ljubljane od 2.000 do 3.000 evrov (EUR), v centru Mariboru pa od 1.000 do 2.000 EUR. Minimalna najemnina, določena po zakonu, pa je leta 1991 znašala 6.000 slovenskih tolarjev (SIT, nominalno 25,03 EUR). Avgusta 2003 je znašala 110.380 SIT (nominalno 460,60 EUR), julija 2008 pa 566,53 EUR.

76. Pritožniki so tudi navedli, da so vložili precejšnja finančna sredstva v obnovo in popravilo stanovanj.

77. Pet pritožnikov (gospod Kuret, gospa Berglez, gospa Bertoncelj, gospod Milič in gospa Jerančič) so se morali prisilno izseliti. Gospod Kuret je bil edini pritožnik, ki je uporabil vse pravne poti do Ustavnega sodišča. Njegova ustavna pritožba je bila 6. julija 2006 zavržena zaradi pomanjkanja pravnega interesa, ker je 17. marca 2006 s prvotnim lastnikom sklenil poravnavo (glej prilogo 1 – preglednica, ki povzema položaj posameznih pritožnikov).

78. Drugi pritožniki, ki so še vedno stanovali v stanovanjih, so bili domnevno pod pritiskom bodisi zaradi sodnih postopkov bodisi zaradi dopisovanja z odvetniki, ki so zastopali prvotne lastnike. Pritožili so se zaradi različnih oblik šikaniranja in ustrahovanja. Vsi pritožniki so morali poiskati pomoč pravnega svetovalca.

E. Metodologija za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih

79. Stranki sta predložili tudi podrobne podatke o metodologiji za oblikovanje najemnin v neprofitnih stanovanjih, ki je bila uvedena s SZ. O njeni višini so se lahko dogovorile stranke najemne pogodbe, vendar so morale uporabiti metodologijo, določeno z zakonom, in niso smele preseči najvišje dovoljene višine neprofitne najemnine. Ta je vedno znašala odstotek (2,9% za stanovanja, starejša od 25 let) od administrativne vrednosti stanovanja, ki so jo določili nepremičninski organi po tej formuli:

$$\text{vrednost stanovanja} = \text{številto točk} \times \text{vrednost točke} \times \text{uporabna stanovanjska površina} \times \text{vpliv velikosti stanovanja (korekcijski faktor)}$$

80. Najemnina za stanovanja, za katera so bile sklenjene najemne pogodbe s prejšnjimi imetniki stanovanjske pravice, niso smele preseči višine najemnine, ki se je zaračunala za stanovanja, starejša od 25 let. Vrednosti točke in korekcijski faktor za meritve površine so bili vedno določeni s primarno ali sekundarno zakonodajo in kot taki večkrat spremenjeni. Na splošno je veljalo, da je bila neprofitna najemnina za novozgrajena ali prenovljena stanovanja, za bolj kakovostna in bolje opremljena stanovanja višja kakor za starejša, manj vzdrževana stanovanja. Neprofitna najemnina je bila določena tudi glede na vzdrževanost stanovanja v času, ko je bilo stanovanje dodeljeno najemniku, to pomeni pred kakršnim koli vlaganjem v stanovanje.

81. Vlada je poudarila, da je bila neprofitna najemnina na stroških zasnovana najemnina, ki je krila gospodarske stroške stanovanja. Ni vključevala davkov, ki jih je moral plačati prvotni lastnik, in bila predvidena za kritje:

- amortizacije stanovanja (da se lastniku omogoči zamenjava dotrajanega stanovanja po določenem številu let – prvotno 200, potem 60);
- stroškov vloženega kapitala;
- upravljanja stanovanja;
- vlaganj in rednega vzdrževanja.

82. Po predpisih iz leta 1991 ni smela letna neprofitna najemnina za prejšnje imetnike stanovanjske pravice preseči 2,9 % vrednosti stanovanja. Predpisi so bili revidirani leta 1995 za navadne najemnike, pri čemer se je odstotek za stanovanja, zgrajena po letu 1991, povečal na 3,8 %. Od marca 2000 do decembra 2004 je znašal odstotek za stanovanja, starejša od 60 let, 3,81 %, za stanovanja, mlajša od 60 let, pa 5,08 %. Za prejšnje imetnike stanovanjske pravice ali osebe, s katerimi je moral prvotni lastnik skleniti najemno pogodbo po 56. členu SZ (glej 23. odstavek zgoraj), odstotek ni smel preseči 3,81 %.

83. Vlada je ugotovila, da je bila nova metodologija za oblikovanje najemnin uporabljena postopoma v petletnem obdobju; torej se je po

njenem mnenju najemnina za najemnike denacionaliziranih stanovanj realno znižala z 2,9 % (leta 2000) na 2,54 % (leta 2004).

84. Stanovanjski zakon iz leta 2003 je dvignil vrednost najvišje dovoljene letne neprofitne najemnine na 4,68 % vrednosti stanovanja, ne glede na dejstvo, da je študija, ki jo je naročilo ministrstvo, pristojno za okolje in prostorsko načrtovanje, pokazala, naj najemnina, ki krije vse stroške uporabe stanovanja, znaša najmanj 5,63 %. Postopno povečevanje najemnin je bilo načrtovano do 31. decembra 2006 (glej 181. člen SZ-1 in Uredbo Vlade o metodologiji za oblikovanje najemnin za neprofitna stanovanja). Posledično se je neprofitna najemnina za stanovanja, mlajša od 60 let, takoj znižala za 8 %, s 5,08 % na 4,68 %; za stanovanja, starejša od 60 let (ki jih je bilo največ), se je povišala za 21,80 %, s 3,81 % na 4,68 %, za približno 2.500 denacionaliziranih stanovanj pa se je povišala za 84,20 %, z 2,54 % na 4,68 %. Od 1. januarja 2007 je letna neprofitna najemnina v vseh stavbah znašala 4,68 % vrednosti stanovanja. Po tem datumu se ni več poviševala.

85. Vlada je tudi poudarila, da se je vrednost točke za stanovanje, ki je temeljila na letni povprečni ceni na kvadratni meter zgrajenega neprofitnega stanovanja, deljeni s 320 (povprečno število točk za novozgrajena neprofitna stanovanja), povečala z 1,88 nemške marke (DEM) (leta 1991) na 3,75 DEM (avgusta 1996). Neprofitne najemnine se realno niso več poviševale, so se pa povišale glede na DEM. Za stanovanja, najeta po izvedbi nove metodologije za oblikovanje najemnin, ki je bila uvedena leta 2000, je bila vrednost točke določena na 5,39 DEM (in pozneje na 2,63 EUR). Vsakemu stanovanju je bilo dodeljeno določeno število točk, pri čemer so bili upoštevani čas in kakovost gradnje, vrsta in kakovost elementov stavbnega mizarstva, tlakov, sten, vgrajenih inštalacij, vrsta in razpoložljivost skupnih prostorov, toplotna in zvočna izolacija ter vsi negativni vplivi na uporabo stanovanja.

86. V skladu s SZ-1 (osmi in deveti odstavek 118. člena) je lahko na vrednost stanovanja vplivala tudi njegova lokacija. Vpliv lokacije na višino neprofitne najemnine je lahko določila vsaka občina in je lahko znašala največ 30 % najemnine; vendar sta v času, ko je vlada oblikovala svoje mnenje, samo dve občini (Nova Gorica in Mengeš) sprejeli določbe v zvezi s tem; to je pomenilo, da v drugih občinah lokacija zgradbe ni vplivala na najemnino.

II. UPOŠTEVANE MEDNARODNE LISTINE

A. Resolucija 1096 (1996) Parlamentarne skupščine

87. 27. junija 1996 je Parlamentarna skupščina Sveta Evrope sprejela Resolucijo št. 1096 o ukrepih za odpravo negativnih posledic nekdanjih

komunističnih totalitarnih režimov. V resoluciji je Parlamentarna skupščina potrdila, da naj bi pri prehodu s sistemov nekdanjih totalitarnih komunističnih režimov na demokratične sisteme veljala načela subsidiarnosti, svobode izbire, enakih možnosti, gospodarskega pluralizma in preglednosti postopkov odločanja. Nekatera načela, ki so bila navedena v resoluciji kot sredstva za doseganje teh ciljev, so delitev oblasti, svoboda medijev, varstvo zasebne lastnine in razvoj civilne družbe. Parlamentarna skupščina je tudi menila, da ključ do miroljubne koeksistence in do uspešnega procesa tranzicije namreč leži v vzpostavitvi občutljivega ravnotežja pri zagotavljanju pravic brez iskanja maščevanja.

88. Parlamentarna skupščina je svetovala, naj se premoženje, vključno s premoženjem cerkve, ki se ga je država protipravno ali nepravilno polastila, ga nacionalizirala, zaplenila ali kako drugače odtujila v času vladavine komunističnih totalitarnih sistemov, vrne izvornim lastnikom v naravi in v celoti (*in integrum*), če je to možno brez kršitve pravic dosedanjih lastnikov, ki so pridobili premoženje v dobri veri, ali pravic najemnikov, ki so v dobri veri premoženje najeli, in brez škode za napredovanje demokratičnih reform. V primerih, kjer to ni mogoče, naj se dodeli pravična gmotna odškodnina. O zahtevkih in sporih v zvezi s posamičnimi primeri vračanja premoženja naj odločajo sodišča.

89. Parlamentarna skupščina je tudi priporočila, naj organi teh držav potrdijo, da so njihovi zakoni, podzakonski akti in postopki skladni z načeli, ki jih vsebuje resolucija, ter da jih spremenijo, če je to potrebno. To bi po mnenju Parlamentarne skupščine pomagalo, da bi se izognili pritožbam glede teh postopkov, ki bi jih vlagali nadzorni mehanizmi Sveta Evrope na podlagi Evropske konvencije o človekovih pravicah, nadzornega postopka Odbora ministrov ali nadzornega postopka Skupščine v zvezi s sklepom št. 508 (1995) o spoštovanju dolžnosti in zavez držav članic.

B. Politične smernice o dostopu kategorije socialno prikrajšanih posameznikov do stanovanj, ki jih je sprejel Evropski odbor za socialno kohezijo

90. Od 14. do 16. novembra 2001 je Evropski odbor za socialno kohezijo (ECSC) sprejel Politične smernice o dostopu do nastanitve za kategorije oseb v neugodnem položaju, ki jih je pripravila Skupina strokovnjakov o dostopu do nastanitve. V smernicah je ECSC ponovno potrdil pomen bivališč in pripadajoče odgovornosti nacionalnih vlad, kakor jih priznavajo številne mednarodne listine, kot so Evropska socialna listina, Agenda ZN o človeških bivališčih in Deklaracija o mestih in drugih naseljih v novem tisočletju, ki jo je sprejela Generalna skupščina ZN. ECSC je določil, naj države članice Sveta Evrope v skladu s temi listinami zagotovijo cenovno sprejemljiva stanovanja za kategorije oseb v neugodnem položaju z oblikovanjem ustreznega pravnega okvira za stanovanjske trge glede na

lastninske pravice, varnost bivanja in varstvo potrošnikov. Sprejete politike naj razširijo ponudbo cenovno sprejemljivih bivališč in zagotovijo boljšo pravno varnost posesti in nediskriminatoren dostop do bivališč za vse.

91. V petnajstem odstavku je ECSC tudi navedel:

"V državah, ki so v zadnjih letih privatizirale večji del svojega javnega stavbnega fonda, je treba uvesti ustrezne ukrepe stanovanjske politike, ki bi preprečili neželene posledice privatizacije in vračanja stanovanj za kategorije oseb v neugodnem položaju. Na primer, v državah z visoko stopnjo "revnih lastnikov, ki bivajo v svojih stanovanjih", na primer, naj bo večji poudarek na sistemu splošnega stanovanjskega dodatka in na javni podpori za prenavo stanovanjskih enot v korist lastnikov in najemnikov vrnjenih stanovanj."

92. ECSC je opredelil pojem "kategorije oseb v neugodnem položaju" kot kategorije, ki vključujejo vse osebe ali skupine oseb, ki so prikrajšane na stanovanjskem trgu iz gospodarskih, socialnih, psiholoških in/ali drugih razlogov in ki zato potrebujejo ustrezno pomoč za lažji dostop do stanovanj.

C. Poročilo komisarja za človekove pravice iz leta 2003 ob obisku v Sloveniji

93. 15. oktobra 2003 je komisar za človekove pravice, gospod Alvaro Gil-Robles, izdal poročilo o svojem obisku v Sloveniji maja 2003, v katerem je med drugim obravnaval položaj najemnikov, živečih v nekdanjih družbenih stanovanjih, ki so bila sčasoma vrnjena prejšnjim lastnikom. Primerjal je položaj najemnikov, ki so izgubili svojo prednostno stanovanjsko pravico pred položajem najemodajalcev, ki so pridobili lastništvo nad takimi stanovanji, ne pa tudi pravice do uporabe. Ugotovil je, da v nasprotju z večino drugih imetnikov stanovanjske pravice najemniki denacionaliziranih stanovanj nimajo prednosti pri upravičenosti do nakupa stanovanja, v katerem so živeli, in potrdil bojazen mnogih od njih, ki so zdaj že starejši, da v prihodnosti ne bodo mogli plačati morebitne povišane najemnine.

94. Glede najemodajalcev pa je menil, da tudi oni dejansko ne morejo razpolagati s stanovanji. Prevezeli so lastništvo nad premoženjem s številnimi obveznostmi do najemnikov, ki jih niso sami izbrali in zaradi katerih so morali ohraniti socialni značaj zaračunavanja najemnine. Torej naj prvotni lastniki ne bi ustvarili znatnega dobička iz svojega premoženja, prav tako pa niso mogli odpovedati najemne pogodbe, ne da bi izpolnili številne specifične pogoje. Poudaril je tudi, da je bilo dejstvo, da so najemodajalci končno dobili vrnjena svoja odvzeta stanovanja, pravično in ga kot takega ni mogoče izpodbijati.

95. Komisar je torej ugotovil, da "v teh okoliščinah nihče ne more zmagati ali zgubiti, ker sta obe strani lahko obravnavani kot prikrajšani," in je sklenil to poročilo s priporočilom, naj zakonodajalec premisli o novi

spremembi zakonodaje, "da bo lahko rešil težave, s katerimi se ena stran sooča, pri čemer pa naj zavaruje tudi interese druge strani."

D. Skupinska pritožba št. 53/2008, Evropsko združenje nacionalnih organizacij za delo z brezdomci (FEANTSA) proti Sloveniji

96. Po ratifikaciji spremenjene Evropske socialne listine je ta listina 11. aprila 1999 postala del slovenskega pravnega reda. Septembra 2008 je mednarodna nevladna organizacija FEANTSA (Evropsko združenje nacionalnih organizacij za delo z brezdomci) vložila skupinsko pritožbo (št. 53/2008) pri Evropskem odboru za socialne pravice. Združenje je zatrjevalo je, da so najemniki stanovanj, ki so bila denacionalizirana ob koncu socialističnega režima, izgubili pravico do premoženja, bili soočeni s povišanjem cene nastanitve in zmanjšanjem možnosti pridobitve ustrezne nastanitve.

97. V meritorni odločbi z dne 8. septembra 2009 je Evropski odbor za socialne pravice zaključil, da je Slovenija kršila stanovanjsko pravico prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice po prvem odstavku (pospešitev dostopa do stanovanja primernega standarda) in tretjem odstavku (vpliv na ceno nastanitve tako, da bo dostopna tistim brez zadostnih sredstev) 31. člena, 16. členu (pravica družine do socialnega, pravnega in ekonomskega varstva) ter členu E (prepoved razlikovanja) spremenjene Evropske socialne listine.

98. Odbor je ugotovil, da je bila pred uveljavitvijo SZ pravica najemnikov neprofitnih stanovanj v Sloveniji jasno zaščitena z zakonom. Pravila, ki so bila uvedena s SZ (omogočanje prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice, da po ugodni ceni kupijo stanovanja, v katerih so živeli in katerih lastništvo je bilo prehodno preneseno na javne subjekte), so bila tudi namenjena zagotovitvi zadostne pravne varnosti pri nastanitvi v stanovanja. Odbor pa je menil, da so pri prejšnjih najemnikih stanovanj, ki so bila vrnjena prvotnim lastnikom, kombinacija nezadostnih ukrepov za pridobitev nadomestnega stanovanja ali dostop do njega, razvoj predpisov o stanovanjski pravici in povišanje najemnin verjetno povzročili, da se je večje število gospodinjstev znašlo v kočljivem položaju in jim preprečilo učinkovito uresničevanje njihove stanovanjske pravice.

99. Poleg tega Sloveniji tudi ni uspelo dokazati, da je stopnja cenovne sprejemljivosti pri najrevnejših prosilcih za dodelitev stanovanja združljiva z višino njihovega dohodka. Prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice, zlasti starejšim osebam, sta bili odvzeti možnost za nakup stanovanja, v katerem so živeli, ali drugega stanovanja pod ugodnimi pogoji in možnost, da ostanejo v stanovanju ali da se preselijo ali vselijo v drugo stanovanje v zameno za razumno najemnino.

100. Končno je bila tudi obravnava prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice v zvezi s stanovanji, ki jih je država pridobila z nacionalizacijo ali razlastitvijo in so bila vrnjena prvotnim lastnikom, očitno diskriminatorna v primerjavi z obravnavo najemnikov stanovanj, ki so bila prenesena v javno lastništvo na drugačen način. Odbor je ugotovil, da ni dokaza o kakršni koli razliki glede položaja obeh kategorij najemnikov in da se prvotno razlikovanje med oblikami tega javnega lastništva nikakor ne nanaša nanje ter da ne vpliva na naravo njihovega lastnega razmerja do javnega lastnika ali upravljavca.

101. Na podlagi meritorne odločbe Evropskega odbora za socialne pravice dne 15. junija 2011 je Odbor ministrov Sveta Evrope sprejel resolucijo CM/ResChS(2011)7, v kateri je pozdravil ukrepe, ki so jih že sprejeli slovenski organi, in njihovo zavezo, da stanje uskladi s Socialno listino. Odbor ministrov je pričakoval, da bo Slovenija v naslednjem poročilu poročala, da je stanje v celoti usklajeno z ustreznimi določbami Evropske socialne listine.

102. Pritožniki so zatrjevali, da kljub zgoraj navedeni odločbi in resoluciji ni bil sprejet nikakršen bistven korak, ki bi pozitivno uredil njihov položaj.

E. Sporazum o vprašanih nasledstva

103. Sporazum o vprašanih nasledstva je bil izid skoraj desetletnih pogajanj pod okriljem Mednarodne konference o nekdanji Jugoslaviji in visokega predstavnika (imenovanega v skladu s prilogo 10 k Daytonskemu mirovnemu sporazumu). Veljati je začel 2. junija 2004 med Bosno in Hercegovino, Hrvaško, takratno Federativno republiko Jugoslavijo, Nekdanjo jugoslovansko republiko Makedonijo in Slovenijo (glej zadevo *Dokić*, citirano zgoraj, 43. odstavek). 6. člen Priloge G v zvezi s stanovanjsko pravico se glasi:

"Notranja zakonodaja vsake države naslednice v zvezi s stanovanjskimi pravicami ('stanarsko pravo/stanovanjska pravica/*станарско право*'), se enako uporablja za vse osebe, ki so bile državljani SFRJ in so imele take pravice brez kakršnega koli razlikovanja na podlagi spola, rase, barve kože, jezika, vere, političnega ali drugega mnenja, narodnostnega ali socialnega porekla, pripadnosti narodni manjšini, premoženja, rojstva ali drugega stanja. "

III. POMEMBNI ELEMENTI PRIMERJALNEGA PRAVA

104. Po razglasitvi pritožbe za sprejemljivo je Sodišče stranki pozvalo, naj predložita dodatne informacije o tem, kako je stanovanjska reforma, opravljena v drugih nekdanjih socialističnih državah, rešila vprašanje varovanja pravic imetnikov stanovanjske pravice na denacionaliziranih

stanovanjih. Informacije, ki sta jih predložili stranki, bi lahko povzeli takole:

105. Pritožniki so poudarili, da je bila stanovanjska pravica pravica *sui generis*, ki jo je poznala samo SFRJ in se je tudi samo tam uveljavljala, medtem ko druge nekdanje socialistične države srednje in vzhodne Evrope te pravice niso poznale in je tudi niso uveljavljale. Po razpadu SFRJ stanovanjska reforma ni bila sprejeta samo v Sloveniji, temveč tudi na Hrvaškem, v Srbiji ter v Bosni in Hercegovini. Vse te države so odpravile družbeno lastnino družbenih stanovanj in stanovanjske pravice; vendar je bila na Hrvaškem, v Srbiji ter v Bosni in Hercegovini stanovanjska pravica preoblikovana v lastništvo s pravico do nakupa pod ugodnimi pogoji (regulirana cena v višini 10 do 20 odstotkov tržne vrednosti z možnostjo plačila na obroke). Zlasti so lahko prejšnji imetniki stanovanjske pravice kupili stanovanja, v katerih so živeli, medtem ko je bilo prvotnim lastnikom zagotovljeno plačilo poštenega nadomestila za izgubo njihovega premoženja. V Bosni in Hercegovini je bila narejena izjema pri pravici do nakupa stanovanj nekdanjih cerkvenih dostojanstvenikov; vendar so lahko prejšnji imetniki stanovanjske pravice, ki so živeli v takih stanovanjih, namesto tega kupili nadomestno stanovanje. V skladu s podatki, ki so na voljo pritožnikom, v nobeni republiki nekdanje SFRJ razen v Sloveniji ni bilo razlikovanja pri uživanju pravice do nakupa stanovanja, ki ga je država odvzela z nacionalizacijo ali zaplembo.

106. Vlada je najprej navedla, da čeprav bi bila SFRJ uvedla pojem družbene lastnine v svoj pravni sistem, ni popolnoma odpravila zasebne lastnine. Zasebna lastnina stanovanjskih enot je bila dovoljena, vendar je bila omejena na določeno velikost življenjskega prostora. Zaradi sprememb ustave je bila leta 1971 pristojnost za sprejemanje zakonov na stanovanjskem področju prenesena z zvezne države na sestavne republike. Vlada je v zvezi z republikami nekdanje SFRJ razen Slovenije predložila informacije, navedene v nadaljevanju.

107. V Bosni in Hercegovini je bila družbena lastnina preoblikovana v državno lastnino med vojno od leta 1992 do 1995. Po letu 1998 so lahko predvojni stanovalci zahtevali ponovno posest stanovanj, ki so jih zapustili med vojno, in jih kupili pod ugodnimi pogoji. Poleg tega so lahko imetniki stanovanjske pravice kupili stanovanja, v katerih so živeli, razen stanovanj v zasebni lasti. V ustrezni zakonodaji je bilo najprej navedeno, da se bodo za stanovanja, ki jih je bilo treba vrniti, uporabljale posebne določbe o vračanju. Vendar je bilo to pravilo pozneje spremenjeno in imetniki stanovanjske pravice so dobili pravico do nakupa stanovanj, v katerih so živeli, tudi če so bila ta stanovanja nacionalizirana ali zaplenjena. Prvotnim lastnikom so morala biti dodeljena primerljiva stanovanja ali zagotovljeni enakovredni denarni zneski ali druge ugodnosti ali pravice. Če imetniki stanovanjske pravice stanovanj niso kupili, so postali najemjemalci. V Bosni in Hercegovini razlaščno premoženje nikoli ni bilo vrnjeno *v naravi*.

Podobno je bilo v Republiki Srpski, kjer so lahko imetniki stanovanjskih pravic kupili stanovanja, v katerih so živeli, z izjemo stanovanj v zasebni lasti. Ko so bila taka stanovanja vrnjena lastnikom, so lahko imetniki stanovanjske pravice kupili drugo primerljivo stanovanje.

108. Na Hrvaškem so lahko imetniki stanovanjske pravice kupili stanovanja, v katerih so živeli, pod ugodnimi pogoji. Vendar to ni veljalo za stanovanja v zasebni lasti. Leta 1997 je hrvaški zakonodajalec odločil, da stanovanja, ki so bila odvzeta z nacionalizacijo in na katerih je obstajala stanovanjska pravica, ni mogoče vrniti *v naravi* prvotnim lastnikom; ti so lahko prejeli le finančno nadomestilo; zato so ta stanovanja lahko kupili imetniki stanovanjskih pravic. Drugačno pravilo je bilo uporabljeno za zaplenjena stanovanja, za katera je veljalo vračilo *v naravi*, pri čemer so imetniki stanovanjske pravice postali najemjemalci in dobili predkupno pravico, če bi se prvotni lastniki odločili za prodajo. Vsi imetniki stanovanjske pravice, ki niso kupili ali niso mogli kupiti stanovanja, so bili upravičeni do statusa varovanega najemnika.

109. V Srbiji so lahko imetniki stanovanjske pravice in njihovi člani gospodinjstva vložili prošnjo za nakup stanovanja, v katerem so živeli, ne glede na to, ali je bilo stanovanje nacionalizirano ali pridobljeno prek solidarnostnega in vzajemnega stanovanjskega sklada. Če stanovanje ni bilo kupljeno pred koncem leta 1995, so stanovalci postali najemjemalci, vendar so ohranili možnost za nakup. Ta možnost je bila izključena *ab initio* pri stanovanjih v zasebni lasti. Imetniki stanovanjske pravice na teh stanovanjih so tako postali najemjemalci in so bili lahko izseljeni samo, če jim je lastnik zagotovil nadomestno bivališče; občine so morale zagotoviti nadomestno bivališče za to kategorijo najemnikov do 31. decembra 2000. Srbija je sprejela zakon, ki je zagotavljal vračanje odvzetih nepremičnin *v naravi*, podobno kakor v Sloveniji, samo da je to bilo leta 2011. Vendar je to veljalo samo za lastnino, ki je medtem niso kupili prejšnji imetniki stanovanjskih pravic.

110. Leta 1995 je Črna gora omogočila preoblikovanje lastninske pravice v zasebno lastnino z nakupom stanovanj. Vendar to ni veljalo za stanovanja v zasebni lasti ali za stanovanja, ki so bila pred tem odvzeta. Zakon o vračilu prvotnim lastnikom *v naravi* je bil sprejet leta 2004; določal je, da mora Republika Črna gora v desetih letih od začetka njegove veljavnosti zagotoviti tistim, ki so bili imetniki stanovanjske pravice na stanovanjih, ki so bila vrnjena *v naravi*, ustrezno stanovanje, ki so ga lahko kupili pod enakimi pogoji, kakor je to veljalo pri nakupu stanovanj v družbeni lasti. Ta pravica ni bila podeljena imetnikom stanovanjske pravice, ki so imeli v lasti drugo stanovanje.

111. V zvezi z drugimi nekdanjimi državami srednje in vzhodne Evrope je vlada navedla, da na Poljskem ljudje, ki so živeli v stanovanjih, vrnutih prvotnim lastnikom, niso bili upravičeni do nakupa nadomestnega ali enakovrednega stanovanja. Občine so lahko zagotovile stanovanje osebam,

ki so bile v posebno težkem osebnem ali ekonomskem položaju. Varovani najemniki, to pomeni ljudje, ki jim je bilo dodeljeno stanovanje na podlagi upravnih določb, so dobili najemne pogodbe, ki so jih sklenili za nedoločen čas za nadzorovano najemnino; zavarovani so bili pred izselitvijo. Obstajala je možnost, da pod ugodnimi pogoji kupijo stanovanja, ki jih je zgradila zadruga, pri čemer so bili *med drugim* upoštevani prispevki, ki jih je kupec plačal kot član zadruge.

112. Madžarska ni zagotovila vračila odvzetih stanovanj v naravi; prvotni lastniki so lahko prejeli samo delno nadomestilo, znesek katerega je bil odvisen od gospodarske zmogljivosti države.

113. Na Slovaškem so bile leta 1992 stanovanjske pravice preoblikovane v najemno razmerje. Imetniki stanovanjske pravice na stanovanjih, ki so bila pridobljena prek solidarnostih in stanovanjskih zadrug, so lahko pridobili lastništvo nad temi prostori pod posebnimi pogoji. Nasprotno pa ni bilo mogoče kupiti stanovanja, ki je bilo vrnjeno njegovemu prvotnemu lastniku; je pa imel imetnik stanovanjske pravice možnost pridobiti nadomestno stanovanje od občine, če je prejel obvestilo o odpovedi najemnega razmerja in ni imel v lasti drugega stanovanja ali kakršne koli druge nepremičnine. Najemjemalec se ni bilo treba izseliti, dokler mu občina ni dodelila nadomestnega stanovanja. Najemnina je bila urejena z zakonom, vendar so lahko od leta 2011 prvotni lastniki povišali najemnino za 20 odstotkov na leto.

114. V Češki republiki so bile stanovanjske pravice preoblikovane *ex lege* v tradicionalna najemna razmerja. Če se je lastnik stanovanja (to je država ali prvotni lastnik) odločil, da bo odpovedal najemno razmerje, je imel najemnik pravico do nadomestnega stanovanja, ki ga je moral zagotoviti lastnik, ni pa imel pravice do nakupa stanovanja, v katerem je živel. Če je bila lastnica država in se je odločila, da bo stanovanje prodala, ga je lahko kupil samo prejšnji imetnik stanovanjske pravice. Maja 1994 pa je izključno pravico do nakupa nadomestila preprosta predkupna pravica. Izvršljiva pravica do nakupa je obstajala samo za stanovanja, ki so bila v lasti združenega združenja, ker je slednje na zahtevo najemnika moralo to stanovanje prodati.

115. V Estoniji so bila stanovanja, ki so bila najeta na podlagi najemnih pogodb, privatizirana, razen stanovanj, ki so bila vrnjena prvotnim lastnikom. Prodajna cena se je lahko plačala s kuponi in javnimi kapitalskimi obveznicami. Pri vračanju prvotnim lastnikom so imeli najemniki avtomatsko pravico do sklenitve najemne pogodbe (prve za obdobje treh let, potem pa za obdobje petih let) in uživali predkupne pravice. Če so soglašali z izpraznitvijo stanovanjskih prostorov, so bili ti najemniki upravičeni do tega, da jim je bilo dodeljeno novo stanovanje, lahko pa so zaprosili za državno posojilo ali pomoč, da so se lahko ponovno vselili v stanovanje ali ga kupili.

116. Po ponovni združitvi Nemčije so bile zemljiške parcele na ozemlju nekdanje Demokratične republike Nemčije vrnjene prejšnjim lastnikom; vračanje pa ni vključevalo tistih parcel, za katere je tretja stranka pred letom 1990 v dobri veri pridobila od države pravico do uporabe in zgradila hišo. Za ta zemljišča so prvotni lastniki prejeli samo finančno nadomestilo, ki bi pokrilo samo določen odstotek tržne vrednosti nepremičnine. Nemški zvezni zakon je zagotovil močno socialno varstvo najemnikov: najemne pogodbe za določen čas in odpoved najemne pogodbe s strani najemodajalca so bili dovoljeni samo v omejenih primerih in dogovorjena najemnina se je lahko povišala samo do ravni "lokalne primerljive najemnine". Še strožje varstvo je bilo zagotovljeno najemnikom v novih nemških deželah (*Länder*) (zlasti je bil znesek najemnine urejen z zakonom in v določenem časovnem obdobju najemodajalci niso smeli odpovedati najemnih pogodb, če so potrebovali prostore za svojo osebno uporabo). Zaradi visoke stopnje varstva, ki je bilo zagotovljeno najemnikom, se je zdelo, da v novih nemških deželah ni bilo treba najemnikom ponujati nadomestnih stanovanj.

PRAVO

I. ZATRJEVANA KRŠITEV 1. ČLENA PROTOKOLA ŠT. 1 H KONVENCIJI

117. Pritožniki so se pritožili, da so jim bile odvzete njihove stanovanjske pravice, ne da bi za to prejeli ustrezno nadomestilo.

Sklicevali so se na 1. člen Protokola št. 1 h konvenciji, ki se glasi:

"Vsaka fizična ali pravna oseba ima pravico do mirnega uživanja svojega premoženja. Nikomur ne sme biti premoženje odvzeto, razen če je to v javnem interesu in v skladu s pogoji, ki jih določajo zakon in splošna načela mednarodnega prava.

Ta določba pa nikakor ne omejuje pravice držav, da uveljavijo zakone, za katere menijo, da so potrebni za nadzor nad uporabo premoženja v skladu s splošnim interesom ali za zagotovitev plačila davkov, drugih prispevkov ali denarnih kazni."

A. Uporabnost 1. člena Protokola št. 1

118. Sodišče je v svoji odločbi o sprejemljivosti pritožbe (184. odstavek) z dne 28. maja 2013 ugotovilo, da je bilo vprašanje uporabnosti 1. člena Protokola št. 1 povezano z vsebino pritožbe pritožnikov, in se odločilo, da ga bo združilo z utemeljenostjo.

I. Navedbe strank

(a) Vlada

119. Vlada je ugovarjala, da je bila pritožba pritožnikov nezdržljiva *ratione materiae* z določbami 1. člena Protokola št. 1, ker pravica stanovanca do bivanja v stanovanjski enoti, ki je stanovalec nima v lasti, ne more pomeniti "premoženja" (sklicevala so se na *J.L.S. proti Španiji* (sklep), št. 41917/98, ESČP 1999-V; *Kozlovs proti Latviji* (sklep), št. 50835/00, 23. november 2000; *Kovalenok proti Latviji* (sklep), št. 54264/00, 15. februar 2001; *H. F. proti Slovaški* (sklep), št. 54797/00, 9. december 2003; *Bunjevac proti Sloveniji* (sklep), št. 48775/09, 19. januar 2006, in *Gaćeša proti Hrvaški* (sklep), št. 43389/02, 1. april 2008; ter *Durini proti Italiji*, št. 19217/91, odločba Komisije z dne 12. januarja 1994).

120. Vlada je ugovarjala, da (nestvarna) pričakovanja pritožnikov, da stanovanja, ki so bila zgrajena pred drugo svetovno vojno z zasebnimi sredstvi (in ne z družbenimi sredstvi) in so bila nacionalizirana v socialističnem sistemu, ne bodo vrnjena prvotnim lastnikom, temeljijo na napačni razlagi narave stanovanjske pravice. Poudarila je, da bi se moral 1. člen Protokola št. 1 uporabljati samo za obstoječe premoženje posameznika. Stanovanjska pravica ni podeljevala lastninskih pravic in stanovanja so bila dodeljena pritožnikom v upravljanje in trajno uporabo. V skladu s takrat veljavnim družbenim redom so morali priznati oblast "posrednega posestnika" tako imenovanega premoženja v družbeni lasti (ki je bilo v skladu s takrat veljavnimi načeli nepremičninskega prava v celoti v lasti ljudi v Sloveniji). Posest nad stanovanjem je bila povezana s trajanjem stanovanjskega razmerja, ni pa temeljila na stalni in neodtujljivi pravici do lastništva ali drugi pravici *in rem*. To je bilo *med drugim* dokazano z dejstvom, da je bila lahko v določenem obdobju stanovanjska pravica celo dodeljena za stanovanja v zasebni lasti.

121. Čeprav je bilo morda težko primerjati anahronistične koncepte premoženja v družbeni lasti s tradicionalnim premoženjem v demokratični družbi, je bilo jasno, da je bila stanovanjska pravica *smiselno* bolj podobna najemnemu razmerju. V skladu s komentarjem k prejšnji zakonodaji je šlo za poseben sklop upravljaljskih pravic, na podlagi katerih je bil imetnik upravičen do uporabe družbenega stanovanja za zadovoljevanje svojih osebnih in družinskih stanovanjskih potreb. To razmerje ni bilo povezano s točno določenim stanovanjem, temveč bolj z osebnimi stanovanjskimi potrebami imetnika in potrebami njegove družine: če bi se te potrebe spremenile (na primer, če bi se zmanjšalo število uporabnikov), bi bilo lahko stanovanjsko razmerje odpovedano, če bi bilo imetniku stanovanjske pravice dodeljeno drugo stanovanje, ki bi ustrezalo spremenjenim okoliščinam. Poleg tega je bilo lahko stanovanjsko razmerje odpovedano, če imetnik ni uporabljal stanovanja, če ga je v celoti dajal v podnajem ali če je v stanovanju živela tretja oseba.

122. Imetnik je moral plačati "družbeno dogovorjeno ceno v obliki najemnine"; stanovanjska pravica ni bila prenosljiva (razen v primerih, predpisanih z zakonom) in je ni bilo mogoče podedovati. V skladu s predpisi je bila lahko stanovanjska pravica prenesena na enega od uporabnikov stanovanja: dedič najemnika, ki je v času smrti najemnika živel v istem stanovanju, je lahko sklenil enako najemno razmerje z lastnikom. Imetnik stanovanjske pravice ni mogel razpolagati s stanovanjem (razen pri zamenjavi družbenih stanovanj) in ni smel spreminjati stanovanja, ne da bi to predhodno odobrila skupnost najemnikov. Stanovanjsko razmerje je bilo lahko odpovedano zaradi krivdnih razlogov, ki so bili zelo podobni razlogom za odpoved vsakega najemnega razmerja.

123. Ob upoštevanju zgoraj navedenega je vlada trdila, da je bila stanovanjska pravica primerljiva z najemnim razmerjem, čeprav je bilo sklenjeno za nedoločen čas. Pritožniki so imeli le pravico do bivanja v stanovanju, ki ni bilo v njihovi lasti; ta pravica se ni štela niti za lastninsko pravico niti za katero koli drugo stvarno pravico, temveč je bila v bistvu obveznost, določena ali prekinjena v skladu z določbami Obligacijskega zakonika. Odločba ustavnega sodišča št. Up-29/98, na katero so se sklicevali pritožniki (glej 11. odstavek zgoraj), je bila osamljen primer in se ni mogla šteti za sodno prakso; poleg tega jo je bilo treba v tem primeru razumeti v kontekstu posebnega statusa pritožnika, ki je utrpel škodo zaradi ukrepov občinske oblasti, ki je obremenila premoženje, za katero je veljala prepoved prodaje.

124. Vlada je tudi navedla, da možnost nakupa stanovanja, določena v SZ, ni veljala za družbena stanovanja, ki so postala javno premoženje z nacionalizacijo, saj je bilo treba ta stanovanja vrniti. Ta možnost ni pomenila pravice, ki je izhajala iz prejšnje stanovanjske pravice in je bila uvedena šele pozneje (s tretjim modelom) za stanovanja, ki niso bila stanovanja, v katerih so stanovali pritožniki, kot metoda privatizacije (in ne, kot so napačno trdili pritožniki, kot vrsta nadomestila za odvzem stanovanjske pravice). Poleg tega je bilo treba pravico do nakupa stanovanja razlikovati od predkupne pravice, zagotovljene imetniku stanovanjske pravice, ki je bila odvisna od svobodne odločitve prvotnega lastnika glede prodaje premoženja. Torej pritožniki niso imeli izvršljive pravice do nakupa stanovanj, v katerih so živeli, in niso imeli nikakršnega legitimnega pričakovanja za pridobitev lastništva na njih. V vsakem primeru 1. člen Protokola št. 1 ni zagotavljal pravice do pridobitve premoženja (glej *Sorić proti Hrvaški* (sklep), št. 43447/98, 16. marec 2000; *Slivenko in drugi proti Latviji* (sklep) [GC], št. 48321/99, 121. odstavek, ESČP 2002-II, in *Kopecký proti Slovaški* [GC], št. 44912/98, 35. b odstavek, ESČP 2004-IX).

125. Res pa je, da je "tretji model" predvidel možnost nakupa drugega stanovanja; vendar je bil ta model novembra 1999 razveljavljen (glej 37. odstavek zgoraj). Ker nihče od pritožnikov ni dal vloge za nakup stanovanja

po tem modelu, ni bilo mogoče trditi, da je bil njihov zahtevek glede tega izvršljiv.

126. Zahtevkov pritožnikov za povrnitev vlaganj (glej 25. člen ZDen) ni bilo mogoče šteti za "premoženje" v smislu 1. člena Protokola št. 1, razen če ni bilo legitimnega pričakovanja, ki bi temeljilo na predpisu ali končni sodbi. Golo upanje, da so lahko taki zahtevki odobreni, niso zadostovali za vključitev 1. člena Protokola št. 1. Vlada ni nikoli zanikala pravic tistih pritožnikov, ki so dobili ugodno rešeno pravnomočno odločbo v zvezi s tem. Vsekakor pa upravičenost do povrnitve vlaganj ni mogla biti podlaga za vzpostavitev lastništva stanovanj.

127. Za pritožnico št. 2 (gospo Berglez) je vlada ugotovila, da je prepozno zaprosila za podpis najemne pogodbe; njen pogojni zahtevek je zato zapadel kot posledica njene neizpolnitve pravne ureditve in se tudi zaradi tega ni mogel šteti za "premoženje".

128. Zadeve *Mago in drugi*, na katero so se sklicevali pritožniki (glej 130. odstavek v nadaljevanju) ni bilo mogoče primerjati s to zadevo, ker je v nasprotju s slovensko zakonodajo Daytonski mirovni sporazum določal, da so vsi imetniki stanovanjske pravice v Bosni in Hercegovini upravičeni do vrnitve na svoje domove, v katerih so živeli pred vojno. Res pa je, da se je lahko v prejšnjem režimu družbeno stanovanje prodalo samo imetniku stanovanjske pravice; vendar to ni bila pravica, ki je izhajala iz stanovanjske pravice, temveč ukrep, namenjen ohranitvi vrednosti družbene lastnine, uporabljene za bivanje, prodaja pa je bila mogoča samo pod določenimi pogoji in po ceni, ki jo je določil pooblaščen ocenjevalec.

(b) Pritožniki

129. Pritožniki so poudarili, da "stanovanjska pravica", ki so jo pridobili v dobri veri, pomeni izključno pravico do bivanja v stanovanju za nedoločen čas, pravico do njenega prenosa *inter vivos* ali *mortis causa* na družinske člane, ki so živeli skupaj z najemnikom, ter izključno pravico do nakupa stanovanja. Imela je torej osnovne značilnosti pravice do lastništva, manjkala je le pravni naslov lastnika. Ni temeljila na negotovi pogodbi, temveč na ustavno varovani trajni civilni pravici, ki je bila lahko odpovedana samo v zakonsko urejenih skrajnih primerih, povezanih z dejstvom, da naj bi imeli v prejšnjem socialističnem družbenem redu vsi posamezniki dostop do stvari v skladu s svojimi potrebami. Zato je stanovanjska pravica pomenila "premoženje" v smislu 1. člena Protokola št. 1.

130. Kakor koli, v skladu s sodno prakso Sodišča se je lahko celo legitimno pričakovanje glede najema štelo za premoženje (*Stretch proti Združenemu kraljestvu*, št. 44277/98, 32. odstavek, 24. junij 2003). Sodišče je tudi presodilo, da ukinitve stanovanjske pravice pomeni odvzem premoženja (*Mago in drugi proti Bosni in Hercegovini*, št. 12959/05, 19724/05, 47860/06, 8367/08, 9872/09 in 11706/09, 77.–78. odstavek in 95. odstavek, 3. maj 2012).

131. Poleg tega naj se upošteva, da so takrat, ko je Slovenija ratificirala konvencijo in do konca leta 1999, vsi prejšnji imetniki stanovanjske pravice imeli pravico do nakupa stanovanja pod ugodnimi pogoji, ki ni bila časovno omejena, kupili pa so lahko stanovanje, v katerem so stanovali, ali po tretjem modelu tudi drugo primerljivo stanovanje. Po mnenju pritožnikov je ta pravica tudi pomenila "posest", ker je zagotavljala možnost pridobitve lastništva stanovanja ob plačilu najmanjšega finančnega prispevka (5 do 10 % tržne vrednosti nepremičnine – glej 20. odstavek zgoraj). Izvajanje pravice je bilo odvisno od enostranske zahteve prejšnjega imetnika stanovanjske pravice in v večini primerov so najemniki morali počakati do konca denacionalizacijskega postopka izključno zato, da so ugotovili, ali je pravica do nakupa veljala za obstoječe stanovanje ali za nadomestno stanovanje.

132. Pritožniki so poudarili, da je Sodišče za "posest" štelo pravico prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice v drugi republiki SFRJ do nakupa stanovanja (*Brezovec proti Hrvaški*, št. 13488/07, 45. odstavek, 29. marec 2011). V tej zadevi pa je bilo treba pravico do nakupa brez časovne omejitve razlikovati od pravice iz zadeve Gaćeša proti Hrvaški, ki jo je citirala vlada (glej 119. odstavek zgoraj), v kateri je zakonodaja jasno opredelila časovno omejitev za uveljavljanje te pravice, ki pa jo je pritožnik zamudil. V Sloveniji je Ustavno sodišče razveljavilo tako imenovani tretji model brez predhodne napovedi ali opozorila.

133. V nasprotju z vladnimi trditvami pravica do nakupa ni bila samo pravni privilegij, temveč tudi sredstvo za nadomestitev prisilnega odvzema stanovanjske pravice, ki je bila oblika pravnega naslova za nepremičnino, ki se je takrat uporabljal. To je bilo razvidno iz narave stanovanjske pravice, če je bila pravica do nakupa dodeljena samo njenemu imetniku – in ne drugim uporabnikom stanovanja – in ta pravica je bila priznana tudi za nadomestno stanovanje. V zvezi s tem so pritožniki poudarili, da je Sodišče kot "posest" že razvrstilo obstoječo zakonito pravico do poštenega nadomestila za premoženje, odvzeto pred ratifikacijo konvencije (*Broniowski proti Poljski* [GC], št. 31443/96, 133. odstavek, ECHR 2004-V).

(c) Intervenient

134. Mednarodno združenje najemnikov (v nadaljevanju IUT), nevladna organizacija, katere sedež je v Stockholmu, je ugovarjala, da najemniška pravica pomeni "premoženje" v smislu 1. člena Protokola št. 1 (*Larkos proti Cipru* ([GC] št. 29515/95, ECHR 1999-I). Še bolj pa stanovanjska pravica, ki je pritožnikom in njihovim družinam zagotovila visoko stopnjo pravne varnosti.

2. Presoja Sodišča

135. Sodišče meni, da ni treba preučiti ugovora vlade o nezdržljivosti *ratione materiae*, ker je prišlo do sklepa, da celo ob predpostavki, da bi bil

lahko uporabljen 1. člen Protokola št. 1, zahteve te določbe niso bile kršene (glej smiselno in v skladu s 6. členom konvencije, *Ashingdane proti Združenemu kraljestvu*, 28. maj 1985, 54. odstavek, serija A št. 93).

B. Vsebina pritožbe pritožnikov

1. Navedbe strank

(a) Pritožniki

(i) Obseg pritožbe

136. V pritožbi so pritožniki zatrjevali, da tožena vlada nikoli ni navedla nikakršnih utemeljenih razlogov ali javnega interesa, ki bi upravičeval odvzem njihove stanovanjske pravice. Edini navedeni razlog je bil prehod s prejšnjega socialističnega sistema na tržno gospodarstvo. Po mnenju pritožnikov so s temi spremembami pridobili samo prvotni lastniki, dodelitev zasebne koristi zasebni stranki pa ne more biti v javnem interesu, kakor je opredeljeno v prvem členu Protokola št. 1.

137. V svojih stališčih pa so pritožniki navedli, da Sloveniji niso očitali razveljavitve stanovanjske pravice in/ali vračila stanovanj prvotnim lastnikom kot takih. Vendar je država s številnimi ukrepi in opustitvami, za katere je bila odgovorna v času izvajanja reform, po njihovem mnenju kršila njihove pravice iz konvencije in ustvarila stanje, ki je bilo nevzdržno za prejšnje imetnike stanovanjske pravice in prvotne lastnike. Rezultat denacionalizacije je bil zgolj formalna vrnitev stanovanj: prvotni lastniki so morali oddajati stanovanja za neprofitno najemnino vsaj do smrti prejšnjega imetnika stanovanjske pravice in so lahko najemnika dejansko izselili samo, če so mu ponudili nadomestno najeto bivališče.

138. Zakonodaja, ki je obstajala od leta 1994 do 1999 in v kateri je bil predviden tretji model, je bila "razumnejša in ... v skladu s konvencijo". Vendar je bil ta model umaknjen, preden je večina prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice od njega imela kakšno korist, in od takrat naprej država ni več zagotavljala zahtevanega pravičnega ravnotežja. Pritožniki so se sklicevali na odklonilno mnenje sodnika Lojzeta Udeta, priloženo odločbi Ustavnega sodišča z dne 25. novembra 1999 (glej 38. odstavek zgoraj). Od konca leta 1999 so ostali prejšnji imetniki stanovanjske pravice, ki so živeli v denacionaliziranih stanovanjih, brez vsakega primerne nadomestila za izgubo svoje stanovanjske pravice, hkrati pa prvotni lastniki niso mogli v celoti uživati svojih vrnjenih stanovanj.

(ii) Ali je šlo za poseg v premoženje

139. Z navedbo zadeve *Velikovi in drugi proti Bolgariji* (št. 43278/98 ter drugih, 161. odstavek, 15. marec 2007) so pritožniki zatrjevali, da je treba vprašanje o tem, ali je bilo poseženo v njihove pravice po 1. členu Protokola

št. 1, preučiti z vidika številnih ukrepov, sprejetih "od 1991 do najmanj 1999 in po možnosti tudi do danes".

(iii) Ali je bil poseg zakonit

140. Pritožniki so najprej zatrjevali, da je bil glede na dejstvo, da je na začetku veljavnosti SZ še vedno veljala prejšnja ustava, odvzem njihove stanovanjske pravice nezakonit. Vendar so v svojih stališčih v odgovoru navedli, da ne bodo vztrajali pri tej trditvi, ker so se ta dejstva pojavila leta 1991, preden je Slovenija ratificirala konvencijo.

141. Pritožniki so namesto tega zatrjevali, da je bilo poseganje v njihovo premoženje nezakonito iz drugih razlogov. Navedli so, da je v času, ko je Ustavno sodišče sprejelo odločbo, v kateri je razveljavilo tretji model (november 1999 – glej 37. odstavek zgoraj), Slovenija že ratificirala spremenjeno Evropsko socialno listino, ki jo je v celoti vključila v svoj domači pravni red. V svoji odločbi 8. septembra 2009 (glej 97. do 100. odstavek zgoraj) je Evropski odbor za socialne pravice ugotovil, da so bili "kombinacija nezadostnih ukrepov za pridobitev nadomestnega stanovanja ali za dostop do takega stanovanja, razvoj predpisov o stanovanjski pravici in povišanje najemnin" v nasprotju s prvim odstavkom 31. člena listine in da je bilo razlikovanje med prejšnji imetniki stanovanjske pravice pri pravici do nakupa stanovanja nezdržljivo s členom E. Iz tega izhaja, da je Ustavno sodišče s svojo odločbo kršilo zavezujočo ratificirano mednarodno listino.

(iv) Ali je bil poseg v splošnem interesu

142. Pritožniki niso prerekali, da bi lahko odpravo stanovanjske pravice in vrnitev nacionaliziranega premoženja šteli za uresničevanje zakonitega cilja in splošnega interesa. Menili pa so, da tega ni bilo mogoče trditi za odsotnost nadomestila za izgubo stanovanjskih pravic in odpravo pravice do nakupa.

143. Z razveljavitvijo tretjega modela je Ustavno sodišče ravnalo v nasprotju z javnim interesom. Ta model naj bil uravnal interese prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice in prvotnih lastnikov na eni strani ter interese občin na drugi strani. Nekako je nadomestil dejstvo, da je imela pri stanovanjih, ki so bila odvzeta z nacionalizacijo ali zaplembo po drugi svetovni vojni, pravica prvotnih lastnikov do vračila prednost pred pravico prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice do nakupa pod ugodnimi pogoji. To je bil edini model, ki je pomenil dejansko pravico do nakupa stanovanja, uporabljal pa se je lahko tudi pri vračanju in kljub zadržku prvotnega lastnika do prodaje.

144. Ustavno sodišče je tretji model razveljavilo nenadoma, brez vsakršnega opozorila ali prehodnega obdobja, v katerem bi lahko prejšnji imetniki stanovanjske pravice morda lahko uveljavili pravico do nakupa. To je naredilo samo zato, ker je tretji model posegal v lastninske pravice občin, pri tem pa ni upoštevalo namena zakonodaje, interesov zasebnih

akterjev, ki so bili vključeni, in dejstva, da so občine pridobile družbena stanovanja brezplačno z uveljavitvijo SZ.

(v) Sorazmernost poseganja

145. Pritožniki so pripomnili, da naj ne bi država v procesu vračanja s poskusom odprave starih krivic povzročala nesorazmernih novih krivic. Zakonodaja naj omogoči, da se upoštevajo posebne okoliščine vsake zadeve, pri čemer naj se prepreči nalaganje nesorazmernega bremena osebam, ki so pridobile premoženje v dobri veri (glej *Pincová in Pinc proti Češki republiki*, št. 36548/97, 58. odstavek, 5. februar 2003, ter *Velikovi in drugi*, navedeni zgoraj, 178. odstavek). V obravnavani zadevi je bilo nesorazmerje v razveljavitvi najemnikove pravice do nakupa pod ugodnimi pogoji po tretjem modelu. Od leta 2000 naprej obe možnosti, ki sta bili pritožnikom na voljo (namreč nadaljnji najem obstoječega stanovanja ali izselitev iz njega in pridobitev finančne spodbude) nista bili niti primerno nadomestilo za izgubo stanovanjske pravice niti primerljiva druga možnost za nadomestitev pravice do nakupa. V zvezi s tem so pritožniki predložili te utemeljitve:

(α) Stanovanjska pravica

146. Pritožniki so zatrjevali, da je bila stanovanjska pravica najmočnejša civilna pravica na družbenih stanovanjih. Bila je pravica *sui-generis*, ki je bila primerljiva z lastništvom, izključna pravica do nakupa pa je izključila vse druge iz pridobitve lastništva nad istim stanovanjem. Strokovna literatura, ki jo citira vlada in v kateri je navedeno, da je stanovanjska pravica nepremoženjska pravica, naj se ne razume v negativnem smislu, temveč tako, da pomeni več kot premoženjsko pravico, ker vključuje nekatere upravljaljske pravice. Vsekakor vlada pri svojih trditvah ni upoštevala argumentov, ki jih je pozneje navedlo Ustavno sodišče v svoji odločbi Up-29/98 (glej 11. odstavek zgoraj).

147. Res je, kar je navedla vlada, da so stanovanjske pravice obstajale samo na družbenih stanovanjih: dejansko sta se stanovanjska pravica in zasebno lastništvo med seboj izključevala. Prva je bila trajna pravica, ki je lahko prenehala obstajati samo v izjemnih primerih, določenih z zakonom (glej 14. odstavek zgoraj); to so bili lahko krivdni razlogi (škoda, motenje drugih stanovalcev, neplačevanje stanarine) in razlogi nepotrebnosti, ki izražajo splošno načelo, da naj nima nihče več premoženja, kot ga potrebuje (več kakor šestmesečna odsotnost v stanovanju, oddajanje celotnega stanovanja v podnajem, lastništvo drugega primernega praznega stanovanja).

148. V prejšnjem sistemu so se lahko stanovanja prodajala samo imetnikom stanovanjske pravice (glej 10. odstavek *in fine* zgoraj); to stanje se je močno spremenilo s stanovanjsko reformo, ker so prejšnji imetniki stanovanjske pravice dobili samo predkupno pravico; če je najemnik zavrnil

plačilo ponudbene cene prvotnega lastnika, se je lahko stanovanje prodalo na prostem trgu.

(β) Najemna razmerja

149. V nasprotju pa je pravica do nadaljevanja najemnega razmerja imela za posledico močno poslabšanje statusa, ki so ga uživali pritožniki na podlagi stanovanjske pravice. Za večino imetnikov stanovanjske pravice je bilo novo najemno razmerje (celo za nedoločen čas) le začasna rešitev, dokler niso uspeli kupiti stanovanja. Vendar so morali odložiti uresničitev pravice do nakupa, ker so morali v večini primerov počakati na zaključek denacionalizacijskega postopka, da so ugotovili, ali bo stanovanje vrnjeno prvotnemu lastniku; potem so morali počakati na izjavo prvotnega lastnika o tem, ali soglašajo s prodajo pod ugodnimi pogoji po prvem modelu nadomestne privatizacije; če prvotni lastnik ni soglašal, so se lahko odločili za tretji model. V praksi je bil zato ta model do konca leta 1999 (ko ga je Ustavno sodišče razveljavilo – glej 37. odstavek zgoraj) uporabljen z dobrim učinkom samo v nekaj primerih. Ko je bil razveljavljen, je postala najemna pravica trajna rešitev, ki je omogočila najemnikom, da ostanejo v stanovanjih, v katerih so bivali.

150. Najemna pravica je bila šibkejša od stanovanjske pravice, ker: (a) so smele z najemnikom stanovati le osebe, ki so bile navedene v najemni pogodbi; (b) najemniki v stanovanju niso smeli opravljati poslovnih dejavnosti ali oddajati stanovanja v podnajem brez soglasja prvotnega lastnika; (c) so morali najemniki plačevati najemnino (ne preproste stanarine), ki se je, čeprav je bila to neprofitna najemnina, od leta 1991 znatno povišala (več kakor 600 %), in naj ne bi krila samo stroškov vzdrževanja, temveč naj bi prvotnemu lastniku zagotovila tudi dobiček; v skladu z odločbo Ustavnega sodišča z dne 20. februarja 2003 (39. odstavek zgoraj) je bilo treba novo metodo izračunavanja neprofitne najemnine uporabiti za nazaj; (d) najemniki niso mogli zamenjati stanovanj; (e) izključno pravico do nakupa je nadomestila preprosta predkupna pravica (40. odstavek *in fine* in 64. odstavek zgoraj); (f) ob izselitvi ali smrti prvotnega najemnika pravica do najema za neprofitno najemnino ni bila prenosljiva na družinske člane, razen na zakonca ali osebo, s katero je najemnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti (68. do 70. odstavek zgoraj); (g) pravica do uporabe stanovanja ni bila več ustavno in pravno varovana pravica, temveč le navadna pogodbeno pravica; (h) jo je lahko prvotni lastnik kadar koli odpovedal, če je za najemnika našel drugo primerno stanovanje (glej 40. odstavek zgoraj); (i) so bili za izselitev uvedeni novi krivdni razlogi in razlogi, ki so temeljili na nepotrebnosti, vključno z lastništvom drugega stanovanja (103. člen Stanovanjskega zakona iz leta 2003, 40. odstavek zgoraj); ne glede na to, ali je bilo to prazno ali "dejansko" stanovanje (v smislu, da ni bilo samo počitniško stanovanje) in bi selitev povzročila znatno poslabšanje življenjskih razmer

najemnika (vse te stvari so bile zagotovljene po prejšnji zakonodaji). Pritožniki so menili, da je bila leta 2003 uvedba lastništva drugega stanovanja kot podlaga za izselitev nerazumna, ker je to bilo skladno z načeli socializma in ne z načeli prostega tržnega gospodarstva. Poleg tega je veljalo, da družinski člani najemnika, ki se je vselil v svoje lastno stanovanje, niso smeli ostati v prvotnem stanovanju.

151. Res je, da SZ-1 ureja pravice najemnikov do posodobitve stanovanja in opredeljuje okoliščine, v katerih prvotni lastnik ne more zavrniti soglasja v zvezi s tem; vendar je bila podobna pravica, čeprav ni bila urejena z zakonom, priznana tudi s pravno doktrino in sodno prakso za imetnike stanovanjske pravice. Vsekakor pa po prejšnji ureditvi posodobitev brez zahtevanega soglasja ni bila podlaga za izselitev, je pa bilo tako po novih predpisih.

(γ) "Drugi model" nadomestne privatizacije

152. V poročilu z dne 8. januarja 2002 (46. odstavek zgoraj) je varuh človekovih pravic dejal, da so bili prejšnji imetniki stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih žrtve sistematičnih kršitev človekovih pravic, in je predlagal ustrezne rešitve (višja plačila prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice ali spodbude prvotnim lastnikom za prodajo). Čeprav je državni zbor formalno preučil in sprejel poročilo varuha, predlogi, ki jih je poročilo vsebovalo, niso bili udejanjeni v SZ-1, kar je popolnoma odpravilo koncept pravice prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice do nakupa obstoječega ali nadomestnega stanovanja v skladu s prvim in tretjim modelom nadomestne privatizacije. Namesto tega se je zakonodaja iz leta 2003 osredotočila na drugi model (34. odstavek zgoraj), ki je bil redko uporabljen in je omogočil najemniku prejem finančnega nadomestila, če se je le-ta odločil, da se bo izselil iz stanovanja in kupil drugo stanovanje na prostem trgu ali gradil hišo.

153. Vendar je v skladu s SZ-1 v takih primerih prispevek države znašal samo 15–20 % tržne vrednosti stanovanja, iz katerega se je najemnik izselil. To je pomenilo, da je moral najemnik za pridobitev primerljivega premoženja plačati približno 80–85 % njegove vrednosti. V nasprotju pa je pravica do nakupa po tretjem modelu omogočila prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice pridobitev lastništva s plačilom približno 5–10 % vrednosti stanovanja v obrokih na dvajset let. Res je, da je po drugem modelu lahko najemnik zaprosil za posojilo iz stanovanjskega sklada, da bi plačal preostali znesek. Vendar so lahko po trditvah pritožnikov taka posojila pridobili samo pritožniki, ki so bili upravičeni do navadnih bančnih posojil, obrestna mera pri teh posojilih pa je bila še slabša od obrestne mere komercialnih bančnih posojil.

154. Ukinitve tretjega modela je bistvu prisilila večino prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice, da kupijo stanovanja na prostem trgu (ki so bila glede velikosti, gradnje in lokacije slabša od stanovanj, iz katerih so se

izselili) z velikim odrekanjem in v mnogih primerih s pomočjo njihovih družinskih članov. V vsakem primeru vprašanje sorazmernosti, ki ga je treba oceniti v tej zadevi, ni bilo, ali je prejšnjim imetnikom stanovanjske pravice tako ali drugače uspelo ohraniti streho nad glavo, temveč ali so dobili pravično zadoščenje (nadomestilo) za izgubo svojih pravic. Evropski odbor za socialne pravice je ugotovil, da jim je bilo naloženo nesorazmerno breme, in pritožniki so prosili Sodišče, naj sprejme enak zaključek.

155. Nazadnje so pritožniki trdili, da so mnogi od njih vložili velike zneske v vzdrževanje in prenavo stanovanj, ki so bila dejansko slabo vzdrževana, zato se je vrednost stanovanja bistveno povečala; lastninske pravice pa so vseeno ohranili prvotni lastniki.

(b) Vlada

(i) Ali je prišlo do poseganja v premoženje

156. Vlada je trdila, da sprejetje SZ nikakor ni spremenilo pravnega statusa pritožnikov, ker so bile njihove stanovanjske pravice preoblikovane v najemne pravice za nedoločen čas z varstvom pred samovoljno zahtevo prvotnega lastnika za izselitev. Najemnega razmerja ni bilo mogoče odpovedati, če najemnina ni bila plačana zaradi finančnih težav, obstajala je možnost pridobitve subvencionirane najemnine in preselitev v drugo primerno neprofitno stanovanje, najemno razmerje je bilo prenosljivo na dediče najemnika in prvotni lastnik je moral poskrbeti, da je bilo stanovanje dobro vzdrževano, pri čemer je moral biti zagotovljen ustrezen življenjski standard. Edina temeljna razlika v primerjavi s prejšnjim sistemom je bila ta, da v nekdanjem socialističnem režimu lastništva lastnika dejansko ni bilo mogoče opredeliti – to je bilo dejstvo, ki je morda pritožnike pripeljalo do tega, da so se šteli med lastnike stanovanj – v tržnem gospodarstvu pa so bili lastniki določljivi. Po mnenju vlade samo to dejstvo ni moglo pomeniti poseganja v pravice, zagotovljene s 1. členom Protokola št. 1.

157. V zvezi s tem je vlada tudi navedla, da so bile imetnikom stanovanjske pravice dodeljene najemne pogodbe za neprofitno najemnino ne glede na njihov finančni položaj. V zadnjih dvajsetih letih so se te najemnine povišale, vendar se je splošni življenjski standard močno spremenil in neprofitne najemnine, ki so jih plačevali pritožniki, niso bile niti slučajno primerljive z najemninami na prostem trgu. Če prvotni lastniki ne bi prejeli vsote za kritje svojih stroškov, bi njihova obveznost vzdrževanja stanovanj pomenila nesorazmerno breme (glej smiselno *Hutten-Czapska proti Poljski* [GC], št. 35014/97, 198. odstavek, ESČP 2006-VIII).

158. V zvezi s posamičnimi pritožniki je vlada pripravila ugotovitve, navedene v nadaljevanju.

159. Na dan začetka veljavnosti SZ pritožnik št. 6 (gospod Kuret) ni bil imetnik stanovanjske pravice, temveč zgolj eden od zakonitih uporabnikov

stanovanja, na katerem je imel stanovanjsko pravico njegov oče. Takrat kot ožji družinski član ni imel niti pravice do sklenitve najemnega razmerja. Zato po mnenju vlade določbe SZ niso imele nikakršnega neposrednega učinka na njegov pravni položaj. Poleg tega je pritožnik št. 6 sklenil prijateljsko poravnavo v vseh medsebojnih odnosih, v kateri je izrecno umaknil vse nadaljnje zahteve proti prvotnemu lastniku stanovanja in tako tudi možnost pritožbe zoper sodbo Vrhovnega sodišča z dne 21. aprila 2005 (št. II Ips 98/2004 – glej 68. odstavek zgoraj). Zato je izgubil vsakršen status žrtve, ki bi ga utegnil imeti.

160. Enako je veljalo za pritožnico št. 2 (gospo Berglez), ki ni vložila prošnje za nakup stanovanja, v katerem je živela, ali katerega koli drugega primerne stanovanja. Zavrnila je podpis najemne pogodbe in je torej živela v stanovanju brez potrebnega pravnega naslova. Po mnenju vlade ni bila upravičena trditi, da se je njen pravni status poslabšal zaradi ukrepov, ki jih je sprejela Republika Slovenija.

161. Vlada je tudi poudarila, da je po analogiji s prejšnjo zakonodajo Socialistične republike Slovenije SZ določal, da takrat, ko prejšnji imetnik stanovanjske pravice ni več potreboval stanovanjskega varstva (ker je bil lastnik drugega stanovanja ali zaradi drugih okoliščin), prvotnemu lastniku stanovanja, v katerem je najemnik živel, ni bilo treba skleniti najemne pogodbe. Za tak primer je šlo pri pritožnikih št. 2 (gospa Brglez), št. 7 (gospod Logar), št. 9 (gospod Milič) in št. 10 (gospa Zalar), ki so rešili svoje stanovanjske potrebe z nakupom drugega stanovanja. Vlada je trdila, da jih zaradi takih okoliščin ni bilo mogoče obravnavati kot žrtev zatrjevanih kršitev.

162. Vlada je poudarila tudi tole:

- zakonec pritožnice št. 1 (gospe Cornelia Berger-Krall) je bil lastnik zidanice in 91 m² velike stanovanjske stavbe;
- pritožnica št. 2 (gospa Berglez) je prejela nepovratna sredstva v višini 38.752,08 EUR in ugodno posojilo v višini 28.774,92 EUR; kupila je stanovanje v Mariboru;
- pritožnik št. 7 (gospod Logar) je dobil nepovratna sredstva v višini 53.276,42 EUR in ugodno posojilo v višini 89.223,57 EUR; kupil je 82 m² veliko stanovanje;
- pritožnica št. 8 (gospa Marguč) je imela skupaj s svojim možem v lasti 64 m² veliko hišo na prestižni lokaciji ob morju v Piranu, ki je bila primerna za bivanje;
- pritožnik št. 9 (gospod Milič) je prejel nepovratna sredstva v višini 45.975,98 EUR in ugodno posojilo v višini 21.524,02 EUR ter kupil 75 m² veliko stanovanje;
- pritožnica št. 10 (gospa Zalar) je prejela nepovratna sredstva v višini 32.262,99 EUR in ugodno posojilo v višini 72.737,02; kupila je dve stanovanji, eno v velikosti 84 m², drugo pa v velikosti 148 m².

163. Poleg tega so pritožniki v svojih stališčih z dne 5. junija 2012 navedli, da nikoli niso eksplicitno ali implicitno zatrjevali, da nimajo dovolj sredstev za preživljanje ali da nimajo premoženja in so zato upravičeni do socialne pomoči ali subvencionirane najemnine. Po mnenju vlade je bila ta izjava priznanje, da nezmožnost nadaljevanja najemniškega razmerja za neprofitno najemnino za nobenega pritožnika ni pomenila ogrožanja družinskega življenja in da povišanje neprofitne najemnine ni pomenilo kršenja pravic iz konvencije. Ker ožji družinski član ni mogel kupiti stanovanja, razen če je pridobil pisno soglasje prejšnjega imetnika stanovanjske pravice, pritožnika št. 6 (gospoda Primoža Kureta) s tega vidika ni bilo mogoče obravnavati kot žrtve, ker ni pripadal varovani kategoriji.

(ii) Splošno

164. Vlada je navedla, da je bila v prejšnjem režimu stanovanjska politika obravnavana predvsem v duhu socialne politike in varovanja življenjskega standarda, zato je imela destabilizacijski učinek na tokove gospodarskega in družbenega razvoja. Stanovanje je bilo obravnavano kot družbeni in ne kot gospodarski subjekt. Uvajanje tržnih odnosov v stanovanjskem gospodarstvu je pomenilo odpravo anahronističnih zakonodajnih rešitev, kot so stanovanjske pravice. Hkrati je morala vlada zagotoviti ustrezen prehodni režim v skladu z načelom zaupanja v pravo (pri čemer ni mišljeno, da mora ostati zakonodaja nespremenjena). Kot je poudarilo Ustavno sodišče, so v novem pravnem sistemu poleg stanovanjske pravice nastale druge pravice in treba je bilo najti ravnotežje med njimi.

165. Kot je razloženo v 156. členu zgoraj, je ostal pravni status prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice pravzaprav nedotaknjen. Ohranili so predkupno pravico, do katere so bili upravičeni v prejšnjem sistemu. Inšpekcijske preglede je lahko opravljal državni stanovanjski inšpektorat, ki je lahko pri slabo vzdrževanem stanovanju odredil odpravo napak na stroške prvotnega lastnika. Najemnik je imel pravico do nadomestila za škodo, ki jo je utrpel zaradi slabega vzdrževanja, in do povračila previsoke najemnine. Prav tako je lahko zahteval, da pristojni organ preveri višino najemnine. Ta raven varstva pa ni bila razširjena na uporabnike, ki v prejšnjem sistemu niso imeli stanovanjskih pravic ali so jih izgubili.

166. Obveznost najemnika pa je bila, da je uporabljal stanovanje v skladu s pogoji najema in omogočil prvotnemu lastniku dostop do prostorov (ne več kakor dvakrat na leto), prav tako pa ni smel spreminjati načrta ali vgrajevati napeljav ali naprav brez predhodnega pisnega soglasja prvotnega najemnika. To so bile v bistvu enake obveznosti kot tiste v prejšnjem režimu. Vendar je imelo v prejšnjem režimu nespoštovanje teh obveznosti za posledico odgovornost za škodo, medtem ko so bile po novih predpisih neodobrene spremembe na stanovanjih podlaga za odpoved najemnega

razmerja (razen če je najemnik odstranil spremembe po pisnem zahtevku prvotnega lastnika). Ob izselitvi iz stanovanja je imel najemnik pravico do povrnitve neamortiziranega dela koristnih vlaganj v stanovanje, ki jih je opravil v soglasju s prvotnim lastnikom. S takim pisnim soglasjem je lahko del stanovanja dajal tudi v podnajem.

167. Najemnik je lahko z devetdesetdnevnim odpovednim rokom kadar koli enostransko odpovedal najemno pogodbo brez kakršne koli utemeljitve; prvotni lastnik je lahko to storil samo tako, da je najemniku priskrbel drugo ustrezno stanovanje.

168. Novi krivdni razlogi za odpoved najemnega razmerja (21. odstavek zgoraj) so bili uvedeni na podlagi narave civilno-pravnega razmerja in varstva druge pogodbenice. Najemniki v socialni stiski, ki niso mogli plačati celotne najemnine, so bili upravičeni do pomoči občinskega upravnega organa, ki je plačal prvotnemu lastniku razliko v najemnini ali dal najemniku možnost najema družbenega stanovanja. Pravico do subvencionirane najemnine (26. do 31. člen Zakona o socialnovarstvenih prejemkih) so uresničevali centri za socialno delo, metoda za izračunavanje pa je bila spremenjena leta 2005. Denarne dajatve (vključno s subvencionirano najemnino) niso smele presegati zakonite minimalne plače.

169. V skladu s 56. členom SZ je moral prvotni lastnik ob smrti najemnika podpisati najemno pogodbo s preživelim zakoncem ali osebo, s katero je najemnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, ali z enim od ožjih družinskih članov, navedenim v najemni pogodbi (23. člen zgoraj). Kot je poudarilo Ustavno sodišče (69. odstavek zgoraj), je prenos najemnega razmerja na drugega družinskega člana zagotovil socialno funkcijo stanovanja. Vendar je bilo treba razlikovati med zakoncem in/ali osebo, s katero je najemnik živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, na eni strani in drugimi ožjimi družinskimi člani na drugi strani: namen poroke (ali dolgoletnega partnerstva) je bil stalno skupno življenje, česar pa ne bi mogli trditi za odnose z drugimi družinskimi člani, kot so otroci in starši. Če bi slednji lahko nadaljevali najemno razmerje *ad infinitum* pod enakimi pogoji kakor prejšnji imetnik stanovanjske pravice, bi bilo porušeno ravnotežje med varstvom premoženja in izpolnitvijo njegove socialne funkcije. Če bi imeli družinski člani še naprej korist od neprofitne najemnine, bi bilo prvotnim lastnikom onemogočeno pridobivanje dohodka iz lastnega premoženja, kar je zelo pomemben dejavnik v sistemu tržnega gospodarstva. Varstvo družinskih članov je bilo lahko doseženo na drugačne načine, kot so dodatki in posojila ali možnosti najema drugih neprofitnih stanovanj.

170. Neprofitna najemnina (19. odstavek zgoraj) ni bila poseg v lastninsko pravico prvotnega lastnika, temveč ureditev metode uživanja premoženja in oblika varovanja pravnega položaja prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice. Pri njeni določitvi ni bil odločilen finančni položaj najemnika, pomemben dejavnik pa je bilo varstvo njegovega pravnega

statusa, ki je izhajal iz prejšnje ureditve. Vlada se je sklicevala na del svojih stališč, v katerih je opisala metodo izračuna neprofitne najemnine (79. do 86. odstavek zgoraj).

171. Vlada je tudi poudarila, da je SZ-1 ohranil načelo varovanja statusa prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice. Uvedel je pravico najemnika, da od prvotnega lastnika zahteva, da mu priskrbi drugo primerno stanovanje ali zahteva sorazmerno zmanjšanje najemnine za čas, v katerem ni mogel stanovanja normalno uporabljati. Če so prenovitvena dela zahtevala začasno izselitev najemnika, je moral prvotni lastnik najemniku zagotoviti nadomestne prostore in plačati stroške selitve. Poleg tega je SZ-1 določal pogoje, pod katerimi prejšnji lastnik ni mogel odreči soglasja za posege najemnika (97. člen), uvedel pravico najemnika do povrnitve neamortiziranega dela koristnih in potrebnih vlaganj v stanovanje (98. člen) ter predpisal, da prvotni lastnik ni mogel zahtevati izselitve najemnika, preden mu ni povrnil njegovih vlaganj v stanovanje (drugi odstavek 112. člena). Ker je bilo lastništvo drugega stanovanja razlog za odpoved najemnega razmerja, je vlada menila, da bi bilo nesorazmerno najemodajalca bremeniti z najemnim razmerjem za nedoločen čas in za neprofitno najemnino, če je imel najemnik na razpolago drugo primerno bivališče.

(iii) Sorazmernost poseganja

172. Vlada je trdila, da so imeli široko polje proste presoje pri reformi političnega gospodarskega sistema v državi. Vračilo stanovanj prvotnim lastnikom je pomenilo popravo krivic, storjenih v povojnem obdobju, in je izključilo pravico imetnika stanovanjske pravice do pridobitve lastništva na istem stanovanju. Reforme so imele pravno podlago v SZ in ZDen kakor tudi v ustavnem amandmaju XCIX, ki je zagotovil preoblikovanje družbene lastnine v javno lastnino in druge oblike lastništva, ki se urejajo z zakonom. Stanovanjska pravica, ki je bila značilni sestavni del prejšnjega socialističnega sistema, temelječega na planskem gospodarstvu in družbeni lastnini, v tržni ekonomiji ni mogla obstajati.

173. Ponovna vzpostavitev lastninskih pravic prvotnih lastnikov nacionaliziranega premoženja in poprava krivic, ki so jih utrpeli, je bil zakoniti cilj v demokratični družbi, ki je temeljil na pravni državi in spoštovanju človekovih pravic. Domači zakonodajalec je dosegel pravično ravnotežje med konkurenčnima pravicama: imetniki stanovanjskih pravic niso mogli pridobiti lastništva nad stanovanjem proti volji prvotnega lastnika, lastninska pravica slednjega pa je bila omejena z obveznostjo sklenitve najemne pogodbe za nedoločen čas. Poleg tega je bilo treba upoštevati, da pravica do nakupa stanovanja ni bila nikoli ena od pravic, ki so sestavljale stanovanjsko pravico po prejšnjem sistemu. Imetniki stanovanjske pravice so imeli samo predkupno pravico po ceni, ki jo je določil pooblaščen ocenjevalec; nakupa pa niso mogli vsiliti ali zahtevati.

174. Pravica do prošnje za odkup stanovanj, dodeljenih imetnikom stanovanjske pravice v zgradbah, pridobljenih s solidarnostnimi in vzajemnostnimi sredstvi stanovanjskega gospodarstva, ni bila mišljena kot pravično zadoščenje za odvzem stanovanjske pravice, temveč kot ukrep, ki omogoča privatizacijo in prehod s sistema družbene lastnine na sistem zasebne lastnine z znanimi lastniki. Pritožniki te možnosti niso imeli, ker stanovanja, v katerih so živali, niso bila pridobljena z vzajemnostnimi sredstvi, temveč so bila prisilno nacionalizirana. Zakonodajalec je imel tehtne razloge za različno ureditev položaja teh stanovanj.

175. Če prvotni lastnik ni pristal na prodajo stanovanja, so lahko najemniki, ki so bili v položaju pritožnikov, rešili svoje stanovanjsko vprašanje tudi z nakupom stanovanja ali gradnjo hiše pod ugodnimi pogoji (finančno nadomestilo v višini odstotka od vrednosti stanovanja in posojilo), kakor je določeno v 125. členu SZ, po drugem modelu nadomestne privatizacije (glej 34. odstavek zgoraj).

176. V zvezi z odločbo Evropskega odbora za socialne pravice (glej 97. do 100. odstavek zgoraj) je treba poudariti, da so obveznosti, ki izhajajo iz 31. člena Evropske socialne listine, obveznosti prizadevanja in ne obveznosti rezultata. Poleg tega je Slovenija oktobra 2011 sprejela Spremembe in dopolnitve pravilnika o dodeljevanju neprofitnih stanovanj v najem, da bi tako izpolnila obveznosti iz te odločbe, in pripravljala nacionalni stanovanjski program, ki bi tvoril dolgoročno stanovanjsko politiko za prihajajoče desetletno obdobje, stanovanjski svet pa naj bi imel vlogo telesa, ki bi svetovalo vladi in nadzorovalo izvajanje reform.

177. Glede razveljavitve tretjega modela je vlada navedla, da je bila odločba Ustavnega sodišča utemeljena z dejanskimi in skromnimi finančnimi zmožnostmi občin. Občine so namreč lahko ponudile le nekaj stanovanj za nadomestni nakup; dejansko je bilo oktobra 1993 samo 531 praznih stanovanj v celotni Sloveniji, v nekdanjih občinah v Ljubljani jih je bilo 172. Občine so bile dolžne dati na razpolago določeno število javnih stanovanj socialno šibkim in ogroženim državljanom, torej ljudem, ki so imeli nujnejše socialne potrebe kakor pa prejšnji imetniki stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih. Kakor koli, finančne spodbude, ki jih je imela Slovenija na voljo za reševanje stanovanjskih vprašanj, so bile zadostno nadomestilo za kakršno koli poseganje v stanovanjsko pravico. Lahko bi tudi trdili, da zaradi finančne udeležbe države pri nakupu drugega stanovanja tako nadomestilo niti ni bilo potrebno.

(c) **Intervenient**

178. Mednarodno združenje najemnikov je menilo, da je Slovenija v procesu prehoda stanovanjskega razmerja in stanovanjske reforme pretirano posegla v pravice imetnikov stanovanjske pravice z odvzemanjem minimalnega pravnega varstva, ki je zagotovljeno najemnikom v drugih evropskih državah. Po mnenju Mednarodnega združenja najemnikov je bil

pritožnikom odvzet njihov status imetnika stanovanjske pravice brez ustreznega nadomestila. Nove stanovanjske pravice, ki so jim bile zagotovljene s stanovanjsko reformo, so bile slabše kakovosti. Ta odvzem njihovega položaja ni bil sorazmeren in utemeljen po 1. členu Protokola št. 1.

2. Presoja Sodišča

(a) Ali se je posegalo v premoženje

179. Sodišče najprej opozarja, da je v svoji odločbi o sprejemljivosti pritožbe z dne 28. maja 2013 (149. odstavek) menilo, da če je vlada navedla posebne okoliščine posameznih pritožnikov (predvsem njihovo pravico bivati v stanovanjih, v katerih so živeli, lastništvo drugih nepremičnin, njihovo gmotno stanje in/ali nepovratna denarna sredstva, ki so jih prejeli – glej 159. do 163. odstavek zgoraj), so bila ta vprašanja pomembna izhodišča pri ocenjevanju tega, ali je bilo poseženo v pravice pritožnikov iz 1. člena Protokola št. 1 in 8. člena konvencije in, če je bilo tako, ali je bil poseg sorazmeren in nujen v demokratični družbi.

180. V zvezi s tem je treba opozoriti, da so pritožniki navedli, da njihove pritožbe niso neposredno usmerjene v razveljavitev stanovanjske pravice in/ali vračanje stanovanj prvotnim lastnikom *per se* (glej 137. in 142. odstavek zgoraj), temveč bolj proti zatrjevanemu nezadostnemu varovanju kategorije prejšnjih imetnikov stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih ter proti razveljavitvi tretjega modela nadomestne privatizacije. Po njihovem mnenju kršitev 1. člena Protokola št. 1 ni bila odvisna od neposrednega ali potencialnega posameznega tveganja izselitve, temveč od učinkov, ki jih je imel splošni pravni okvir stanovanjske reforme na njihov položaj. To loči to pritožbo od tiste, ki je bila sprožena na podlagi iste določbe v zadevi *Liepâjnieks proti Latviji* ((sklep), št. 37586/06, 88. do 89. odstavek, 2. november 2010), ki je v bistvu temeljila na izgubi stanovanja brez nadomestila in jo je Sodišče razglasilo za nesprejemljivo, ker se je pritožnik odločil, da bo samovoljno izpraznil stanovanje in se preselil v stanovanje, ki je bilo v lasti njegove žene.

181. Zato Sodišče meni, da sta stanovanjska reforma in razveljavitev tretjega modela nadomestne privatizacije pomenila poseg v pravico pritožnikov do mirnega uživanja svojega premoženja od začetka veljavnosti konvencije za Slovenijo (28. junij 1994). Nadomestitev stanovanjske pravice z navadnim najemnim razmerjem je omejila pravice pritožnikov z več vidikov. Niso mogli več uživati varstva, ki je bilo imetnikom stanovanjske pravice zagotovljeno po prejšnji zakonodaji, to je možnosti uporabe prostorov za nedoločen čas za plačilo stanarine, zaščite pred izselitvijo, pravice do prenosa najemnega razmerja na družinske člane, ki niso bili zakonci ali osebe, s katerimi so imetniki živeli v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, možnosti dajanja stanovanja v podnajem ter možnosti

prenove ali pleskanja brez dovoljenja lastnika. Poleg tega je stanarino nadomestila višja neprofitna najemnica, uvedeni pa so bili tudi obveznost dovolitve obiska prvotnih lastnikov in novi razlogi za izselitev. Prav tako je treba opozoriti, da je odločba Ustavnega sodišča o razveljavitvi "tretjega modela" nadomestne privatizacije (glej 37. odstavek zgoraj) odvezala pritožnikom možnost do nakupa nadomestnega stanovanja od občin pod ugodnimi pogoji, ki je bila zagotovljena s spremembami Stanovanjskega zakona iz leta 1991, sprejetimi leta 1994. Pritožniki so tako izgubili izvršljivo pravico do pridobitve premoženja po ceni, ki je znatno nižja od tržne cene, to pa je dejstvo, ki je škodljivo vplivalo na interese, zavarovane po 1. členu Protokola št. 1.

182. Gmotno stanje pritožnikov in/ali njihovo lastništvo druge nepremičnine nista mogla spremeniti teh zaključkov, sta pa ustrezna dejavnika pri ocenjevanju sorazmernosti poseganja. Sodišče je preučilo tudi trditve vlade glede pritožnikov št. 2 (gospa Ljudmila Brglez) in št. 6 (gospod Primož Kuret – glej 159., 160. in 163. odstavek zgoraj). Ugotavlja, da dejstvo, da je gospa Brglez domnevno zavrnila podpis najemne pogodbe s prvotnimi lastniki, kot tako ni vplivalo na njen status prejšnje imetnice stanovanjske pravice. Glede gospoda Kureta, čeprav ni bil imetnik stanovanjske pravice, temveč samo eden od zakonitih uporabnikov stanovanja, Sodišče meni, da bi bil na podlagi svojega statusa zakonitega dediča prejšnjega najemnika, imetnika stanovanjske pravice, načeloma upravičen do tega, da bi bila po smrti njegovega očeta očetova stanovanjska pravica prenesena nanj. V teh okoliščinah Sodišče sklepa, da je bilo poseženo tudi v pravice pritožnikov št. 2 in 6 iz 1. člena Protokola št. 1.

183. Sodišče se sklicuje na svojo ustaljeno sodno prakso o zgradbi 1. člena Protokola št. 1 in način, kako je treba uporabiti tri pravila, ki jih ta določba vsebuje (glej med številnimi zadevami *Jokela proti Finski*, št. 28856/95, 44. odstavek, ESČP 2002-IV, in *J. A. Pye (Oxford) Ltd in J. A. Pye (Oxford) Land Ltd proti Združenemu kraljestvu* [GC], št. 44302/02, 52. odstavek, ESČP 2007-III).

184. V skladu s sodno prakso Sodišče meni, da je treba poseganja, ki so opisana zgoraj, obravnavati po tako imenovanem tretjem pravilu, ki je povezano s pravico države do uveljavitve takih zakonov, za katere meni, da so potrebni za nadzor nad uporabo premoženja v skladu s splošnim interesom iz drugega odstavka 1. člena Protokola št. 1 (glej, *med drugim, Almeida Ferreira in Melo Ferreira proti Portugalski*, št. 41696/07, 26. odstavek, 21. decembra 2010).

185. Treba je še ugotoviti, ali je bilo to poseganje v skladu z zahtevami 1. člena Protokola št. 1.

(b) Ali je bil poseg upravičen*(i) Ali je bil poseg zakonit*

186. Sodišče ponovno poudarja, da je prva in najpomembnejša zahteva 1. člena Protokola št. 1, da mora biti vsak poseg oblasti v mirno uživanje premoženja zakonit: drugi stavek prvega odstavka dovoljuje odvzem lastnine le "v skladu s pogoji, ki jih določa zakon", drugi odstavek pa priznava, da države uveljavijo zakone za nadzor nad uporabo premoženja (glej *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos proti Rusiji*, št. 14902/04, 559. odstavek, 20. september 2011). Poleg tega je pravna država, ki je eno od temeljnih načel demokratične družbe, neločljivo povezana z vsemi členi konvencije (glej *Capital Bank AD proti Bolgariji*, št. 49429/99, 133. odstavek, ESČP 2005-XII (izvlečki), in *Nekdanji kralj Grčije in drugi proti Grčiji* [VS], št. 25701/94, 79. odstavek, ESČP 2000-XII).

187. V obravnavani zadevi za stranke ni sporno, da je imela ukinitve stanovanjskih pravic in njihova nadomestitev z običajnimi najemnimi pogodbami pravno podlago v domačem pravu, saj je bila določena v Stanovanjskem zakonu iz leta 1991 (glej 18.–23. odstavek zgoraj) in njegovih spremembah in dopolnitvah (glej 31.–43. odstavek zgoraj). Odločbo o razveljavitvi tretjega modela nadomestne privatizacije je sprejelo Ustavno sodišče v zakonsko predpisanem postopku (glej 37. odstavek zgoraj).

188. Pritožniki pa so dokazovali, da poseg v njihovo premoženje ni bil zakonit, saj je ob sprejetju te odločbe (25. november 1999) Slovenija že ratificirala spremenjeno Evropsko socialno listino in jo tako vključila v svojo notranjepravno ureditev, leta 2009 pa je Evropski socialni odbor ugotovil, da je razveljavitev tretjega modela v nasprotju s prvim odstavkom 31. člena in členom E listine (glej 141. člen zgoraj). Vlada pa je odgovorila, da so obveznosti, ki izhajajo iz Evropske socialne listine, obveznosti prizadevanja in ne rezultata (glej 176. odstavek zgoraj).

189. Sodišče pripominja, da je pri opredeljevanju pomena izrazov in pojmov iz konvencije poleg te že večkrat upoštevalo tudi elemente mednarodnega prava, na primer Evropsko socialno listino, in njihovo razlago, ki so jo sprejeli pristojni organi (glej tudi *Demir in Baykara proti Turčiji* [VS], št. 34503/97, 74.–86. odstavek, ESČP 2008-..). Vendar se pri zahtevi, da mora biti ukrep zakonit, konvencija v bistvu sklicuje nazaj na domače pravo in določa obveznost izpolnjevanja njegovih vsebinskih in postopkovnih pravil (na področju prvega odstavka 5. člena konvencije glej tudi *Olymbiou proti Turčiji*, št. 16091/90, 85. odstavek, 27. oktober 2009).

190. Treba je opozoriti tudi na to, da je Evropski odbor za socialne pravice v odločitvi z dne 8. septembra 2009 (glej 97.–100. odstavek zgoraj) poudaril, da je "iz dejanskega besedila 31. člena [spremenjene socialne listine] jasno, da je ni mogoče razlagati, kakor da državam nalaga obveznost doseči rezultate" in da morajo države pogodbenice za usklajenost s

spremenjeno socialno listino predvsem "sprejeti potrebne pravne, finančne in operativne instrumente za zagotovitev nenehnega približevanja ciljem iz listine" (glej 28. in 29. odstavek odločitve). Obveznosti po 31. členu so obveznosti instrumentov, Evropski odbor pa nima pristojnosti razveljaviti izpodbijane domače zakonodaje in sodne prakse, zato sta bili po sprejetju odločitve z dne 8. septembra 2009 še vedno veljavni in obvezujoči del slovenskega pravnega reda.

191. Ob upoštevanju navedenega Sodišče meni, da so bili ukrepi, zoper katere so se pritožniki pritožili, zakoniti v smislu 1. člena Protokola št. 1.

(ii) *Ali je bil poseg v skladu s splošnim interesom*

192. Sodišče opozarja, da so domače oblasti zaradi svojega neposrednega poznavanja družbe in njenih potreb načeloma bolj kot mednarodni sodnik poklicane ocenjevati, kaj je v javnem interesu. Po sistemu varstva, ki ga je vzpostavila konvencija, morajo domače oblasti opraviti prvo presojo, ali gre za vprašanje javnega pomena, zaradi katerega je treba uporabiti ukrepe na področju uresničevanja pravice do lastnine (glej zadevo *Hutten-Czapska*, navedeno zgoraj, 165. odstavek). Pojem splošni interes je nujno širok (glej *Hutten-Czapska*, navedeno zgoraj, 166. odstavek). Sodišče meni, da je logično, da mora imeti zakonodajalec pri uresničevanju socialne in gospodarske politike, predvsem kadar gre za spremembo političnega in gospodarskega sistema, široko polje proste presoje in bo spoštovalo zakonodajalčevo presojo glede tega, kaj je v splošnem interesu, razen če je ta očitno neutemeljena (glej med drugim *Zvolský in Zvolská proti Češki republiki*, št. 46129/99, 67.–68. odstavek in 72. odstavek, ESČP 2002-IX; *Kopecký*, navedeno zgoraj, 35. odstavek; *Jahn in drugi proti Nemčiji* [VS], št. 46720/99, 72203/01 in 72552/01, 113. odstavek, ESČP 2005-VI; in *Wieczorek proti Poljski*, št. 18176/05, 59. odstavek, 8. december 2009; glej tudi, *mutatis mutandis*, *Nekdanji kralj Grčije in drugi*, navedeno zgoraj, 87. odstavek, in *Kozaciodlu proti Turčiji* [VS], št. 2334/03, 53. odstavek, 19. februar 2009).

193. Splošno znano dejstvo je, da je v postkomunističnih državah politični prehod vključeval številne zapletene, daljnosežne in sporne reforme, ki jih je bilo treba časovno razporediti. Razgradnja komunistične zapuščine je bila postopna, vsaka država je zagotavljala popravo preteklih krivic po svoje, včasih počasi. Po propadu totalitarnih režimov so se te države soočale s podobnimi težavami, vendar skupnega vzorca za prestrukturiranje njihovih političnih, pravnih in socialnih sistemov ni in ga tudi ne more biti. Prav tako ni mogoče določiti časa ali hitrosti dokončanja tega procesa. Domači zakonodajalec, ki ima za to neposredno demokratično pravico, je bolj kot Sodišče poklican, da oceni, ali v neki državi, upošteva njeno posebno zgodovinsko in politično izkušnjo, splošni interes zahteva sprejetje posebnih ukrepov za odpravo komunistične ureditve in posledično zagotovitev večje socialne pravičnosti ali trdnosti demokracije (glej *mutatis*

mutandis Cichopek in 1 627 drugih pritožnikov proti Poljski (sklep), št. 15189/10 in druge, 143. odstavek, 14. maj 2013).

194. Sodišče v tej zadevi ne vidi razloga za nestrinjanje z oceno domačih oblasti, da je bil obravnavani poseg usmerjen k zakonitim ciljem spodbujati socialne, politične in gospodarske reforme, odstraniti ostanke komunistične preteklosti na socialnem in gospodarskem področju in varovati pravice prvotnih lastnikov. Ugotavlja tudi, da pritožniki niso ugovarjali, da je bilo odpravo stanovanjske pravice in vrnitev nacionaliziranega premoženja mogoče šteti za zakoniti cilj in splošni interes (glej 142. odstavek zgoraj).

195. Odločba Ustavnega sodišča o razveljavitvi tretjega modela nadomestne privatizacije je bila utemeljena, ker je bilo treba preprečiti, da bi zaradi novo pridobljene lastninske pravice na stanovanjih, ki so bila prej v družbeni lasti, občine dodatno finančno obremenili (glej 37. odstavek zgoraj). Torej je bila usmerjena k zagotavljanju finančne dobrobiti lokalnih skupnosti, to je k cilju, ki spada v pojem splošni interes.

(iii) *Ali je bil poseg sorazmeren*

196. Ugotoviti je treba, ali je državi pri izvajanju teh reform uspelo vzpostaviti pravično ravnotežje med zahtevama splošnega interesa skupnosti in varovanja posameznikovih temeljnih pravic (glej *J. A. Pye (Oxford) Ltd in J. A. Pye (Oxford) Land Ltd*, navedeno zgoraj, 53. odstavek)

(a) *Splošna načela*

197. Pri posegih, ki spadajo v okvir drugega odstavka 1. člena Protokola št. 1, mora obstajati razumen sorazmeren odnos med uporabljenimi sredstvi in ciljem, ki ga je treba uresničiti (med številnimi zadevami glej *Zehentner proti Avstriji*, št. 20082/02, 72. odstavek, 16. julij 2009). Ravnotežje med zahtevami splošnega interesa skupnosti in zahtevami temeljnih pravic je porušeno, če mora oseba nositi nesorazmerno breme (med številnimi zadevami glej *Sporrong in Lönnroth proti Švedski*, 23. september 1982, 69.–74. odstavek, serija A št. 52; *Sveti samostani proti Grčiji*, 9. december 1994, 70.–71. odstavek, serija A št. 301-A; *Brumărescu proti Romuniji*, št. 28342/95, 78. odstavek, ESČP 1999-VII; *Moskal*, navedeno zgoraj, 52. odstavek; in *Depalle proti Franciji* [VS], št. 34044/02, 83. odstavek, ESČP 2010-..).

198. Poleg tega načelo dobrega upravljanja zahteva, da morajo, kadar gre za splošni interes, javni organi ravnati primerno in kar najbolj usklajeno (glej *Beyeler proti Italiji* [VS], št. 33202/96, 105. odstavek, CEDH 2000-I; *Megadat.com S.r.l. proti Moldaviji*, št. 21151/04, 72. odstavek, 8. april 2008; in *Moskal*, navedeno zgoraj, 51. odstavek).

199. Ko gre za vprašanje ukrepa, ki se nanaša na nadzor nad uporabo premoženja, je treba pri odločanju, ali je bilo vzpostavljeno pravo ravnotežje, upoštevati neobstoj nadomestila, vendar pa to dejstvo samo po sebi ni zadostno, da bi pomenilo kršitev 1. člena Protokola št. 1 (glej

Anonymos Touristiki Etairia Xenodocheia Kritis proti Grčiji, št. 35332/05, 45. odstavek, 21. februar 2008, in *Depalle*, navedeno zgoraj, 91. odstavek).

200. Sodišče je reformo stanovanjskega sistema že preučilo v zadevi *Hutten-Czapska proti Poljski* (navedeno zgoraj, 194.–225. odstavek), in sicer v povezavi s postopnim prehodom iz državno nadzorovanih najemnin na popolnoma pogodbeno dogovorjene najemnine med korenito reformo države po zlomu komunističnega režima, zadevo pa je vložila najemodajalka, ki se je pritožila zaradi nizke najemnine, ki jo je dobivala v okviru sistema državno nadzorovanih najemnin. Sodišče je menilo, da sistem ni bil v skladu s 1. členom Protokola št. 1, če najemodajalcem zaradi povsem računskih razlogov ni omogočal, da bi dobili dohodek od najemnine ali vsaj povrnjene stroške vzdrževanja. Poleg tega je poljska reforma vključevala različne omejitve pravic najemodajalcev v zvezi s prekinitvijo najemne pogodbe, naložena so jim bila zakonska finančna bremena, niso pa bile zagotovljene pravne poti in sredstva za nadomestitev ali omilitev izgub, nastalih v zvezi z vzdrževanjem nepremičnin, ali državno subvencioniranje nujnih popravil v utemeljenih primerih (glej *Hutten-Czapska*, navedeno zgoraj, 223.–224. odstavek).

201. V zadevi *Lindheim in drugi proti Norveški* (št. 13221/08 in 2139/10, 12. junij 2012) je Sodišče ugotovilo, da zakonske omejitve zneska letne najemnine, ki jo lastnik nepremičnine lahko zahteva od najemnikov (manj kot 0,25 % domnevne tržne vrednosti parcele), in neomejeno podaljševanje najemne pogodbe pomenijo kršitev lastninske pravice lastnika nepremičnine. Sodišče je menilo, da kljub legitimnima ciljema varovanja najemnikov, ki nimajo finančnih sredstev, in izvajanja socialne politike na področju bivalnih razmer, obravnavani ukrep ni vzpostavil pravičnega ravnotežja med interesi najemodajalca na eni strani in interesi najemnika na drugi. Najemnina je bila zelo nizka, mogoče jo je bilo spremeniti le na podlagi sprememb indeksa cen življenjskih potrebščin (torej brez možnosti, da se kot pomemben faktor upošteva vrednost nepremičnine), najemne pogodbe pa so se podaljševale za nedoločen čas. V teh okoliščinah so socialno in finančno breme nosili le pritožniki, to je najemodajalci (glej *Lindheim in drugi*, navedeno zgoraj, 75.–78., 96.–100. in 119.–136. odstavek).

202. Sodišče meni, da sta zadevi *Hutten-Czapska* in *Lindheim* zrcalna slika obravnavane zadeve, v kateri najemniki med drugim zatrjujejo, da je bilo zvišanje najemnin, ki jim je bilo naloženo kot posledica stanovanjske reforme, preveliko. Pri presojanju utemeljenosti njihove pritožbe bo Sodišče med drugimi dejavniki upoštevalo tudi enega od temeljnih načel iz zadeve *Hutten-Czapska*, to je, da mora država pri uravnoteženju izjemno težkih in socialno občutljivih vprašanj, vključenih v usklajevanje nasprotujočih si interesov najemodajalcev in najemnikov, zagotoviti "pravično razdelitev socialnega in finančnega bremena pri preoblikovanju in reformi stanovanjske ponudbe v državi" (glej *Hutten-Czapska*, navedeno zgoraj,

225. odstavek). V zadevah *Hutten-Czapska* in *Lindheim* sta državi Poljska in Norveška kršili to načelo, saj sta to breme naložili skoraj izključno na eno družbeno skupino – lastnike. Sodišče bo preverilo, ali je bilo v obravnavani zadevi podobno breme naloženo najemnikom. Pri odločanju, ali gre za tak primer, mora Sodišče upoštevati posebne okoliščine, v katerih se je to vprašanje pojavilo, to je reformo stanovanjskega sistema, ki je vsaj deloma izraz skrbi družbe za socialno zaščito najemnikov (glej *Velosa Barreto proti Portugalski*, 21. november 1995, 16. odstavek, serija A št. 334, in *Almeida Ferreira in Melo Ferreira*, navedeno zgoraj, 29. in 32. odstavek; glej tudi, *mutatis mutandis* in v okviru sistema socialne varnosti, *Goudswaard-Van der Lans proti Nizozemski* (sklep), št. 75255/01, ESČP 2005 XI, in *Wieczorek*, navedeno zgoraj, 64. odstavek).

203. Treba je pripomniti, da je Sodišče nekatere ukrepe za varovanje ranljivih najemnikov štelo za upravičene in sorazmerne. Med njimi je bila zakonodaja, ki je vključevala znižanje najemnin (glej *Mellacher in drugi proti Avstriji*, 19. december 1989, 57. odstavek, serija A št. 169), začasno ustavitev izselitve nekaterih skupin najemnikov (glej *Spadea in Scalabrino proti Italiji*, 28. september 1995, 41. odstavek, serija A št. 315 B) in različne omejitve pravice lastnika nepremičnine, da prekine najemno pogodbo (glej *Velosa Barreto*, navedeno zgoraj, 26. in 29.–30. odstavek, kjer je bila ta pravica odvisna od tega, ali je lastnik prostore potreboval za lastno nastanitev; *Almeida Ferreira in Melo Ferreira*, navedeno zgoraj, 32.–36. odstavek, kjer najemne pogodbe ni bilo mogoče prekiniti, če je najemnik zasedal prostore 20 ali več let; glej tudi *Crux Bixirão proti Portugalski*, št. 24098/94, odločba Komisije z dne 28. februarja 1996, neobjavljena, v kateri je Komisija ugotovila, da ni v neskladju s 1. členom Protokola št. 1, če najemne pogodbe ni mogoče odpovedati najemniku, staremu 65 let ali več).

204. Sodišče je v zadevi *James in drugi proti Združenemu kraljestvu* (21. februar 1986, 47. odstavek, serija A št. 98) navedlo, da je "[o]dpraviti tisto, kar šteje za socialno nepravilno, primer delovanja demokratičnega zakonodajalca. Moderne družbe menijo, da so stanovanjske razmere prebivalstva primarna socialna potreba, njihovega urejanja pa ni mogoče v celoti prepustiti silam trga. Polje proste presoje je dovolj široko, da obsega zakonodajo, namenjeno zagotavljanju večje socialne pravičnosti na stanovanjskem področju, tudi če taka zakonodaja posega v obstoječa pogodbeno razmerja med zasebnimi strankami, država ali širša skupnost pa od nje nimata nobene neposredne koristi."

(B) Uporaba teh načel pri obravnavani zadevi

205. Ob pregledu okoliščin obravnavane zadeve Sodišče ugotavlja, da so se kot nekdanji imetniki stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih pritožniki morali zaradi stanovanjske reforme soočiti s splošnim poslabšanjem pravnega varstva, ki so ga uživali na stanovanjskem področju. Predvsem so morali plačevati neprofitno najemnino, ki se je z leti dvigovala

in po njihovem zatrjevanju dosegla zneske, ki so jih težko plačevali, prav tako niso imeli možnosti, da bi pravico bivati v stanovanju prenesli na družinske člane, razen na zakonca ali osebo, s katero so živeli v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti. Uvedeni so bili novi krivdni razlogi za izselitev, pritožniki so se soočali z večjim tveganjem izselitve, prvotnim lastnikom so morali dovoliti vstop v stanovanje, včasih tudi prenašati njihove pritiske za vrnitev stanovanj. Poleg tega jih je najemodajalec lahko kadar koli in brez utemeljenih razlogov preselil v drugo primerno stanovanje (glej 40. odstavek zgoraj).

206. Vendar Sodišče lahko pritrudi, da so bile to neizogibne posledice odločitve zakonodajalca, da omogoči, da se po drugi svetovni vojni nacionalizirana stanovanja vrnejo *v naravi*. Obstoj prvotnega lastnika je pomenil, da mu je treba zagotoviti pravice, kar pa je nujno zahtevalo omejitev pravic oseb, ki so bivale v stanovanju. Vlada je poudarila (glej 169. odstavek zgoraj), da bi bilo določitev pretirano nizkega najvišjega zneska najemnine ali pravico najemnikovih potomcev morda v nedogled nadaljevati najemno razmerje težko uskladiti z lastninskimi pravicami prvotnih lastnikov, ki so jih dobili v denacionalizacijskih postopkih (glej *mutatis mutandis* zadevo *Hutten-Czapska*, navedeno zgoraj).

207. Poleg tega Sodišče ugotavlja, da so bile obveznosti iz najemnih pogodb, ki so jih prvotni lastniki morali podpisati s pritožniki, vsebinsko podobne splošnim in običajnim dolžnostim, ki jih imajo najemniki do najemodajalcev. To velja predvsem za zahteve, da v stanovanju ne smejo povzročiti večje škode, vznemirjati drugih stanovalcev, opravljati prepovedanih dejavnosti, spreminjati stanovanja in opreme, oddati stanovanja v podnajem in brez predhodnega soglasja lastnika novim ljudem dovoliti uporabe stanovanja (glej 21. odstavek zgoraj). Sodišče meni, da dejstvo, da so bile te obveznosti pritožnikom naložene na prehodu v tržno gospodarstvo, samo po sebi ne more biti v nasprotju s konvencijo ali protokoli.

208. Poleg tega je treba tudi omeniti, da so bili pritožniki še 22 let po uveljavitvi Stanovanjskega zakona iz leta 1991 posebej varovani in to varstvo uživajo še naprej, to pa presega običajne pravice najemnikov. Najemne pogodbe so bile sklenjene za nedoločen čas (glej 19. odstavek zgoraj) in so bile prenosljive, prav tako za nedoločen čas, na najemnikovega zakonca ali osebo, s katero je živel v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti (glej 69. odstavek zgoraj). Slednjemu ni bilo treba plačevati polne tržne najemnine, ampak le upravno določeno neprofitno najemnino, ki je krila amortizacijo, stroške upravljanja in rednega vzdrževanja stanovanja ter vloženega kapitala (glej 79.–86. odstavek zgoraj). Podatki, ki jih je predložila vlada, pritožniki pa jih niso spodbijali, kažejo (glej 239. odstavek spodaj), da so plačevali mesečne zneske v višini od 49,16 do 280,78 evra in da so kljub tržnim cenam najema, ki so bile od 6 do 11 evrov za kvadratni meter, pritožnikom zaračunavali ceno od 1,13 do 3,33 evra za kvadratni

meter. Sodišče ugotavlja, da je bil prehod v tržno gospodarstvo izveden razumno in postopno, kar kažejo neprofitne najemnine pritožnikov, ki so bile znatno nižje od tistih na prostem trgu, in dejstvo, da so po več kot 22 letih od uveljavitve stanovanjske reforme še vedno imeli take ugodne pogoje. Poleg tega pri nobenem od pritožnikov ni mogoče ugotoviti, da bi bila neprofitna najemnina pretirana glede na njegove dohodke.

209. Res je, da so aprila 1994 nekdanji imetniki stanovanjske pravice na denacionaliziranih stanovanjih dobili možnost kupiti nadomestno stanovanje od občin po zelo ugodnih finančnih pogojih v okviru tako imenovanega tretjega modela nadomestne privatizacije (glej 35. odstavek zgoraj) in da je Ustavno sodišče novembra 1999 to možnost odpravilo (glej 37. odstavek zgoraj). Vendar pa Sodišče ugotavlja – kakor je poudarila že vlada (glej 125. odstavek zgoraj), pritožniki pa tega niso izpodbijali –, da v petih letih in sedmih mesecih do sprejetja odločbe Ustavnega sodišča nihče od njih ni vložil veljavne in popolne zahteve za nakup nadomestnega stanovanja. Res je, da je pri pritožnikih št. 1 in 10 to mogoče pojasniti z dolžino denacionalizacijskega in zapuščinskega postopka (glej 223. in 232. odstavek zgoraj); vendar to za ostale pritožnike ne velja, Sodišče pa meni, da niso predložili nobene prepričljive razlage, s katero bi utemeljili to opustitev.

210. Prav tako ni mogoče spregledati, da je notranji pravni red poleg tretjega modela predvideval tudi nekaj drugih ukrepov za varovanje ranljivih najemnikov. Prvi in drugi model nadomestne privatizacije sta vključevala finančno nagrado iz javnih sredstev za prvotne lastnike, ki so bili pripravljene stanovanja prodati nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice (glej 33. odstavek zgoraj) oziroma nadomestilo v višini do 80 odstotkov administrativno določene vrednosti stanovanja za najemnike, ki so privolili v izselitev in so kupili stanovanje ali zgradili hišo (glej 34. odstavek zgoraj). Poleg tega so bili najemniki, ki so imeli gmotne težave, upravičeni do subvencionirane najemnine (do 80 odstotkov neprofitne najemnine), socialno ogroženi ljudje so lahko zaprosili za pridobitev drugega neprofitnega najemnega stanovanja (glej 41. odstavek zgoraj) in posebnega nadomestila (do 74 odstotkov administrativne vrednosti stanovanja), najemniki, ki so uresničili pravico kupiti drugo stanovanje ali zgraditi hišo, pa so imeli na voljo subvencionirana posojila (glej 42. odstavek zgoraj). Nekateri pritožniki so dobili nepovratna sredstva in ugodna posojila iz teh programov (glej 241.–251. odstavek zgoraj).

(c) Sklep

211. Ob upoštevanju navedenega Sodišče meni, da je tožena država pri uravnoteženju izjemno težkih in socialno občutljivih vprašanj, vključenih v usklajevanje nasprotujočih si interesov prvotnih lastnikov in najemnikov, zagotovila razdelitev socialnega in finančnega bremena stanovanjske reforme in pri tem ni preseгла meje proste presoje.

212. 1. člen Protokola št. 1 torej ni bil kršen niti ob predpostavki, da bi se lahko uporabil za dejstva v obravnavani zadevi.

II. ZATRJEVANA KRŠITEV 8. ČLENA KONVENCIJE

213. Pritožniki so zatrjevali, da so jim odvzeli domove v nasprotju z 8. členom konvencije.

Ta določba se glasi:

"1. Vsakdo ima pravico do spoštovanja svojega zasebnega in družinskega življenja, svojega doma in dopisovanja.

2. 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 zločin, da se zavaruje zdravje ali morala ali da se zavarujejo pravice in svoboščine drugih ljudi."

A. Navedbe strank

1. Pritožniki

(a) Splošno

214. Pritožniki so v bistvu navajali enake razloge kot v zvezi s 1. členom Protokola št. 1. Zatrjevali so, da so bili zaradi izgube stanovanjske pravice domnevno prikrajšani ne le za imetje, ampak tudi za svoje domove. Spremembe najemnin so njihove pravice še bolj omejile, nove pravice prvotnih lastnikov pa so ogrozile njihov položaj, predvsem ker se je neprofitna najemnina dvignila do zneskov, ki so jih mnogi med njimi težko plačevali in bili zato izpostavljeni tveganju izselitve zaradi zaostalih najemnin. Pritožili so se zaradi različnih oblik šikaniranja, zastraševanja in tožb prvotnih lastnikov.

215. Pritožniki so navedli, da so bila leta 1991 (začetek stanovanjske reforme) in leta 1994 (datum slovenske ratifikacije konvencije) denacionalizirana stanovanja, v katerih so bivali, njihovi domovi in domovi njihovih družin. Ko so se s svojimi družinami preselili v stanovanja in tam ustvarili dom, so to storili v dobri veri in zaupanju, da bo stanovanjska pravica trajna in bo omogočala oporočno razpolaganje (*mortis causa*). Ko je Slovenija ratificirala konvencijo, je bila njihova stanovanjska pravica že preoblikovana v najemno razmerje; vendar je bilo to najemno razmerje po smrti mogoče prenesti na družinske člane, najvišji znesek neprofitne najemnine pa je bil določen. Prvotni lastniki so lahko prekinili najemno pogodbo le na podlagi zakonsko določenih krivdnih razlogov. Ta zakonodaja je primerno varovala pravice pritožnikov in njihovih družinskih članov iz 8. člena.

216. Vendar pa so bili nekdanji imetniki stanovanjske pravice zaradi poznejšega razvoja predpisov o stanovanjski pravici in dviga najemnin prisiljeni zapustiti obstoječe domove ali ostati v njih pod slabšimi pogoji. Res so se znatno poslabšali naslednji vidiki njihovega položaja: a) po letu 1996 so prvotni lastniki lahko odpovedali najemno pogodbo in najemnika izselili, če so mu zagotovili drugo primerno stanovanje (glej 40. odstavek zgoraj); b) po letu 1995 sta se struktura in najvišji znesek najemnine spremenila, začetni znesek najemnine je bil višji za več kot 600 odstotkov, vsak organ oblasti pa je lahko arbitrarno zvišal najvišji znesek; c) leta 2003 so bili dodani novi razlogi za izselitev, tudi lastništvo drugega primerne stanovanja, ne glede na to, ali je bilo prazno in ali je selitev povzročila bistveno poslabšanje razmer stanovalca (glej 40. odstavek zgoraj); d) po letu 2005 je bilo *oporočno razpolaganje (mortis causa)* v zvezi s prenosom najemne pogodbe na družinske člane dejansko izključeno (glej 68.–70. odstavek zgoraj); e) prvotni lastnik je dobil pravico dvakrat letno vstopiti v stanovanje, zavrnitev vstopa pa je postala razlog za izselitev (glej 23. odstavek zgoraj); f) na splošno je bila možnost svobodnega ustvarjanja družinskega doma v obstoječem stanovanju bistveno omejena, omejene so bile možnosti uporabe in ureditve stanovanja v skladu s posameznikovimi potrebami in željami, obstajala je grožnja izselitve, ki je povzročala stalno stisko. Pritožniki so zatrjevali, da je treba jamstva po 8. členu razumeti kot varovanje statusa posameznika v njegovem obstoječem stanovanju in ne zgolj kot pravice do stanovanja.

217. Najemno razmerje, ki ga je predpisala država, je bilo nevzdržno za nekdanje imetnike stanovanjske pravice, pa tudi za prvotne lastnike, ki so bili omejeni pri razpolaganju z vrnjenimi nepremičninami. To je povzročilo osebne in sodne spore, saj so prvotni lastniki, razumljivo, množično uporabili vse pravne možnosti za izselitev nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice in njihovih družinskih članov. V teh okoliščinah so slednji poskušali rešiti svoj stanovanjski problem z izselitvijo iz obstoječih stanovanj. Stanje je postalo tako nevzdržno, da je bila izselitev manjše zlo kot nadaljevanje bivanja v stanovanju.

218. Zadeva *Sorić proti Hrvaški*, ki jo navaja vlada (233. odstavek spodaj), se od obravnavane zadeve razlikuje, saj se je nanašala na najemnika zasebnega stanovanja, ki je bil najemnik *ab initio* (in ne nekdanji imetnik stanovanjske pravice). Sodišče je menilo, da je že sama grožnja izselitve, četudi neizvršena, ukrep, ki ga je treba obravnavati v smislu 8. člena konvencije (*Larkos*, navedeno zgoraj, 28. odstavek). Enako mora veljati za vse države, ki dejansko omejujejo varovanje in prosto uporabo obstoječega doma.

219. Pritožniki so menili, da poseg v njihovo pravico do spoštovanja doma ni bil zakonit iz enakih razlogov, kot so jih navedli v zvezi s 1. členom Protokola št. 1 (141. odstavek zgoraj).

220. Vlada je v bistvu ugovarjala, da so bili prerekani ukrepi namenjeni varovanju prvotnih lastnikov. Pritožniki so se strinjali, da je bil to zakonit cilj. Vendar pa so zatrjevali, da obravnavani ukrepi niso bili "nujni v demokratični družbi". S tem v zvezi so opozorili, da je treba tehtati dejstvo, da je dom ustvarjen zakonito, v primerjavi z legitimnostjo zahteve, da se posameznik preseli. Poleg tega je izselitev pritožnika iz njegovega doma resnejša, če nima na voljo druge primerne možnosti; bolj kot je nadomestno bivališče primerno, manj resen je poseg v obstoječe bivališče. Ocena primernosti nadomestnega bivališča vključuje tudi upoštevanje posebnih potreb zadevne osebe (glej *Coster proti Združenemu kraljestvu* [VS], št. 24876/94, 116.–118. odstavek, 18. januar 2001).

221. V obravnavani zadevi ni bilo nujne družbene potrebe znižati pravno varnost nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice. Sodišče se je v svoji sodni praksi strinjalo s številnimi omejitvami pravic najemodajalcev za zagotovitev socialne zaščite najemnikov. Slovenija pa je uzakonila številne ukrepe, da bi prvotnim lastnikom zagotovila boljšo zaščito od zahtevane po konvenciji. Poleg tega so bili prerekani posegi nesorazmerni z zakonitim ciljem (zaščita prvotnih lastnikov), predvsem po razveljavitvi tretjega modela.

(b) Opombe v zvezi s posameznimi pritožniki

222. Pritožniki so predložili naslednje podatke, predvsem o svojem individualnem položaju.

223. Pritožnica št. 1 (Cornelia Berger-Krall) s prvotnimi lastniki ni mogla doseči dogovora o povračilu vlaganj; upravni organ ji je v zvezi s tem dodelil nekaj manj kot 5.000 evrov. Denacionalizacijski postopek novembra 1999 še ni bil končan, zato tretjega modela ni mogla izkoristiti; ker ni imela sredstev za nakup drugega stanovanja na prostem trgu, se je odločila, da bo v obstoječem stanovanju ostala v najemnem razmerju.

224. Pritožnica št. 2 (Ljudmila Berglez) je menila, da je stališče vlade glede njene zadeve v bistvu kopija argumentov in trditev, ki so jih domačim sodiščem predložili prvotni lastniki. Stanovanjsko pravico je leta 1991 podedovala od umrle mame. Denacionalizacijska odločba, ki jo je izdala Mestna občina Maribor 16. aprila 1993, je med drugim določala, da morajo prvotni lastniki z njo skleniti najemno pogodbo. Tega niso storili, so ji pa še naprej zaračunavali najemnino. Ob pritožnični izselitvi leta 2000 je njen odvetnik vložil tožbo za sklenitev najemne pogodbe; tožba je bila zavržena, ker je bila vložena proti prvotnemu lastniku, ki je umrl nekaj mesecev prej. Nova tožba je bila leta 2011 zavrnjena zaradi zastaranja in ker je pritožnica št. 2 medtem dobila pomoč iz javnih sredstev. V nasprotju s tem, kar so zatrjevali vlada in prvotni lastniki, gospa Berglez ni nikoli odklonila podpisa najemne pogodbe, njeno domnevno nedopustno ravnanje (hramba vnetljivega materiala, ogrožanje drugih stanovalcev stavbe, pomanjkljivo vzdrževanje stanovanja) pa ni bilo nikoli dokazano. Slovenska sodišča so

sama ugotovila, da je bila prisilna izselitev pritožnice samovoljno in nezakonito dejanje. Ne drži, da je pritožnica Sodišču predložila napačne podatke. Gospa Berglez je od staršev podedovala kmetijsko zemljišče zanemarljive vrednosti (približno 15.000 evrov). Od izselitve leta 2000 je živela na robu revščine in se selila v različna stanovanja, ki jih je najemala na prostem trgu, in študentske sobe. Po enajstih letih je postalo podedovano kmetijsko zemljišče zazidljivo, njegova vrednost se je zvišala, gospa Berglez ga je lahko prodala in kupila 65 m² veliko stanovanje v Mariboru, ki pa je bilo slabše in manjše od njenega prejšnjega doma.

225. Zaradi šikaniranja prvotnih lastnikov se je pritožnica št. 3 (Ivanka Bertoncelej) leta 1999 odločila zapustiti svoje stanovanje in izkoristiti tretji model; vendar pa je bil ta model razveljavljen in gospa Bertoncelej, ki je bila brez finančnih sredstev, si ni mogla privoščiti nakupa drugega stanovanja na prostem trgu. S prvotnimi lastniki se je dogovorila le, da ji povrnejo vlaganja. Pritožnica št. 3 je hudo čustveno trpela in potrebovala psihiatrično pomoč. Zaradi pritiska, ki so ga izvajali na njo, je zapustila stanovanje in se naselila v stanovanju, ki ga je kupila njena hči.

226. Pritožnica št. 4 (Slavica Jerančič) je poudarila, kot je povedala tudi vlada, da je od prvotnih lastnikov dobivala zahteve, ki niso imele nobene osnove v notranji zakonodaji; bila je žrtev vsakodnevnega šikaniranja in pritiskov, zaradi katerih je morala poiskati psihiatrično pomoč, na koncu se je odločila za izselitev iz stanovanja. Bila je lastnica polovice stanovanja v Kamniku, ki pa je bilo slabše kot njen prejšnji dom; bilo je precej manjše, v popolnoma novem okolju v drugem mestu. Zaradi starosti in spremembe okolja je gospa Jerančič zbolela za depresijo; poskusila je narediti samomor in je bila štiri mesece na zdravljenju v psihiatrični kliniki. Nato ji je prijatelj, ki je vedel za njene težave, leta 2008 ponudil brezplačno uporabo praznega stanovanja v Ljubljani.

227. Pritožnica št. 5 (Ema Kugler) ni imela nobenih težav s prvotnimi lastniki in se ji ni zdelo potrebno, da bi zapustila svoje stanovanje. Spori so nastali šele po prodaji njenega doma novim lastnikom, medtem pa je bil tretji model razveljavljen. Dobila je administrativno določen znesek povračila vlaganj v višini 3.000 evrov.

228. Pritožnik št. 6 (Primož Kuret) ni bil prvotni imetnik stanovanjske pravice. To je bil njegov oče Niko Kuret, s katerim je prosilec živel, ki pa je umrl 25. januarja 1995. Do leta 2005 je bilo pravico kupiti vrnjeno stanovanje in pravico najema mogoče *mortis causa* prenesti na ožje družinske člane. Po smrti očeta je pritožnik št. 6 želel ostati v stanovanju in je zato vztrajal pri sklenitvi najemne pogodbe. Ob koncu leta 1999 je izvedel, da je bil tretji model razveljavljen in da ne more več kupiti primerne stanovanja po ugodnih pogojih. Po dveh pozitivnih sodbah pa je Vrhovno sodišče leta 2005 spremenilo obstoječo sodno prakso in odločilo, da uporabniki denacionaliziranih stanovanj po smrti najemnika ne morejo zahtevati nadaljevanja neprofitnega najema (glej 68. odstavek zgoraj). To je

pomenilo, da je družina gospoda Nika Kurenta več kot deset let neupravičeno uporabljala stanovanje in da bi prvotni lastniki od njih lahko zahtevali plačilo tržne najemnine za ta čas (zahtevek, ki bi znašal najmanj 150.000 DEM in obresti). Če bi bila taka zahteva vložena, bi pritožnik in njegova žena, ki je imela dva nepreskrbljena otroka, bankrotirala. Leta 2009 je Ustavno sodišče potrdilo novo sodno prakso vrhovnega sodišča v škodo pritožnika (glej 69. odstavek zgoraj). V teh okoliščinah je gospod Kuret izbral manjše zlo in s prvotnim lastnikom sklenil prijateljsko poravnavo. Prostore je izpraznil in se izselil iz Ljubljane, ker si ni mogel privoščiti stanovanja v glavnem mestu.

229. Pritožnik št. 7 (Drago Logar) ni mogel vzpostaviti stika s prvotnimi lastniki in torej ni vedel, ali želijo stanovanje prodati. Zato pred koncem leta 1999 ni mogel izkoristiti tretjega modela. Po letu 2006 se je izkazalo, da prvotni lastniki stanovanja niso nameravali prodati in so želeli gospoda Logarja izseliti. Po nekaj letih spora so prvotni lastniki gospodu Logarju ponudili povračilo vlaganj skupaj z obrestmi, če se izseli iz stanovanja. Gospod Logar je predlog sprejel in dobil tudi finančni prispevek iz javnih sredstev po tako imenovanem drugem modelu nadomestne privatizacije.

230. Pritožnica št. 8 (Dunja Marguč) je bila lastnica počitniškega stanovanja v Piranu. Pojasnila je, da je morala po sodbi ljubljanskega okrožnega sodišča z dne 12. maja 2009 (ki jo je 6. januarja 2010 potrdilo višje sodišče) izprazniti stanovanje v Ljubljani, ki ga je zasedala. Izvršilni postopek se je začel poleti 2010 in gospa Marguč je od takrat živela v neprestanem strahu, da bo izseljena iz svojega doma. Če bi se to zgodilo, bi se morala odločiti za brezdomstvo ali preselitev v stanovanje v Piranu, kar bi pomenilo izgubo službe. Potrebovala je psihiatrično pomoč.

231. Pritožnik št. 9 (Dušan Milič) ni mogel izkoristiti tretjega modela, ker je denacionalizacijski postopek za stanovanje, v katerem je bival, trajal do leta 2005. Dve leti po tem se je odločil, da se bo preselil in drugje rešil svoj stanovanjski problem. Kljub nekaj prihrankom in posojilom znancev in sorodnikov gospod Milič ni mogel plačati znatnega dela kupnine za svoje novo stanovanje in ga zato ni mogel vpisati v zemljiško knjigo.

232. Pritožnica št. 10 (Dolores Zalar) ni mogla izkoristiti tretjega modela, ker do leta 1999 ni bilo jasno, kdo so prvotni lastniki (zapuščinski postopek v zvezi z umrlimi prvotnimi denacionalizacijskimi upravičenci je še trajal) in ali želijo stanovanje prodati. S prvotnimi lastniki se je nato dogovorila, da bo izpraznila prostore in da ji bodo za vlaganja plačali 50.000 evrov. Gospa Zalar je porabila večino svojih prihrankov, dobila posojilo poslovne banke (po ugodnejših pogojih kot posojilo države) in s finančno pomočjo hčerke rešila svoj stanovanjski problem z nakupom nepremičnine zunaj Ljubljane. To nista bili dve ločeni stanovanjski stavbi (kakor je napačno zatrjevala vlada – 251. odstavek spodaj), ampak le ena, za katero so bile ločeno zapisane skupna površina in notranja površina.

2. Vlada

(a) Splošno

233. Vlada je poudarila, da 8. člen konvencije ne vključuje pravice kupiti dom, ampak varuje le posameznikovo pravico do spoštovanja njegovega obstoječega doma (glej *Sorić*, navedeno zgoraj). Določbe SZ so varovale pravni položaj nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice, saj so jim zagotavljale pravico do najemnega razmerja za nedoločen čas in za neprofitno najemnino, torej izpodbijane določbe niso v ničemer ogrozile njihove neposredne posesti stanovanj. Ustavno sodišče je poudarilo, da so imeli imetniki stanovanjske pravice in njihovi zakonci in ožji družinski člani pravico do nadaljnjega bivanja v denacionaliziranih stanovanjih, ki je primerljiva s pravicami v drugih evropskih državah (glej 65. odstavek zgoraj).

234. Pritožniki so po SZ ohranili vsa upravičenja, ki so izhajala iz prejšnje ureditve. Nadaljevanje neprofitnega najemnega razmerja ožjih družinskih članov nekdanjega imetnika stanovanjske pravice je bilo izključeno (odstavek 69. odstavek), ker je preveč obremenilo prvotne lastnike. Lastništvo drugega stanovanja je bilo razlog za odpoved najemnega razmerja že po prejšnji ureditvi, prav tako bi bila nesorazmerna obveznost varovanja najemnega razmerja in neprofitne najemnine v primeru, ko ima najemnik drugo primerno stanovanje.

235. Zakonodajna Socialistične republike Slovenije imetniku stanovanjske pravice ni zagotavljala trajnega bivanja v istem stanovanju ali nespremenljivosti stanovanjskega razmerja. 106. člen SZ-1 (40. odstavek zgoraj) je okrepil varstvo najemnikov, saj je prvotni lastnik najemno pogodbo istemu najemniku brez utemeljenih razlogov lahko odpovedal le enkrat, a mu je moral pri tem zagotoviti drugo primerno stanovanje. Pravna pojma *primerno stanovanje* in *utemeljen razlog* naj bi vzpostavila pravično ravnotežje med splošnim interesom na eni strani in varovanjem pravic najemnikov in prvotnih lastnikov na drugi strani.

236. V zvezi z navedbami pritožnikov, da neprofitna najemnina ni krila le dejanske najemnine in stroškov vzdrževanja stanovanja, pač pa tudi povračilo stroškov kapitala, kar naj bi prvotnim lastnikom omogočilo ustvarjati dobiček, in v zvezi s spremembo formule za izračun neprofitne najemnine v škodo pritožnikov je vlada opozorila na način izračunavanja neprofitne najemnine (79.–86. odstavek zgoraj) in poudarila, kot je izpostavilo že Ustavno sodišče, da zagotavljanje trajnosti in stabilnosti neprofitnih najemnin ni naloga domačega pravnega reda. Vrednost stanovanja je bila določena administrativno, torej neodvisno od njegove tržne vrednosti, zaradi zakonsko določene formule za izračun neprofitne najemnine pa je bila ta ves čas dejansko nespremenjena. Prvotnim lastnikom ni zagotavljala dobička, krila pa je stroške morebitnega posojila ali kapitala, ki ga je prvotni lastnik vložil v obnovo stanovanja.

237. Vlada je ugovarjala trditvam pritožnikov o 700-odstotnem zvišanju neprofitnih najemnin. Čeprav se je vrednost točke dejansko zvišala, je treba poudariti, da je bila njena vrednost odvisna od povprečne gradbene cene in ocenjenega povprečnega stroška za komunalno opremljeno zemljišče, torej je upoštevala gibanje cen na trgu. V nasprotnem primeru neprofitne najemnine ne bi bile v nikakršni zvezi s stroški vzdrževanja, ki jih morajo sicer nositi prvotni lastniki. V zadnjih 20 letih so se gmotni standard, cene in plače spremenili, torej bi bilo neživljenjsko pričakovati, da bodo neprofitne najemnine ostale nespremenjene. Neprofitne najemnine so se od 1,88 odstotka vrednosti stanovanja leta 1991 zvišale na največ 4,68 odstotka vrednosti stanovanja leta 2012. To je pomenilo, da so se najemnine zvišale za 148 odstotkov. Zvišale so se tudi plače. Leta 1990 je najemnina za povprečno dvosobno stanovanje znašala 7,30 odstotka povprečne plače, leta 2012 pa 14,7 odstotka. To pomeni, da so se najemnine realno zvišale za približno 100 odstotkov (ne pa 700 odstotkov). Poleg tega so bile neprofitne najemnine bistveno nižje od tržnih najemnin.

238. Na podlagi navedenega je vlada menila, da so bili vsi domnevni posegi v pravico pritožnikov do spoštovanja njihovega doma v skladu z zakonom, usmerjeni k zakonitemu cilju in nujni v demokratični družbi. Dejansko je bilo vzpostavljeno pravično ravnotežje med pravicami pritožnikov po 8. členu konvencije in pravicami prvotnih lastnikov, ki jih varuje 1. člen Protokola št. 1.

(b) Opombe v zvezi s položajem posameznih pritožnikov

239. Po podatkih vlade so pritožniki plačevali (ali bi plačevali, če bi še živeli v stanovanju) neprofitne najemnine v višini:

- pritožnica št. 1 (Cornelia Berger-Krall): 178,73 evra (1,73 evra za m²; ocena tržne najemnine: 10 evrov za m²);
- pritožnica št. 2 (Ljudmila Berglez): 204,09 evra (1,93 evra za m²; ocena tržne najemnine: 6 evrov za m²);
- pritožnica št. 3 (Ivanka Bertoncej): 132,83 evra (1,17 evra za m²; ocena tržne najemnine: 10 evrov za m²);
- pritožnica št. 4 (Slavica Jerančič): 161,61 evra (1,42 evra za m²; ocena tržne najemnine: 11 evrov za m²);
- pritožnica št. 5 (Ema Kugler): 49,16 evra (1,13 evra za m²; ocena tržne najemnine: 11 evrov za m²);
- pritožnik št. 6 (Primož Kuret): 149,12 evra (1,75 evra za m²; ocena tržne najemnine: 10 evrov za m²);
- pritožnik št. 7 (Drago Logar): 280,78 evra (1,87 evra za m²; ocena tržne najemnine: 11 evrov za m²);
- pritožnica št. 8 (Dunja Marguč): 154,85 evra (1,32 evra za m²; ocena tržne najemnine: 10 evrov za m²);
- pritožnik št. 6 (Dušan Milič): 229,67 evra (3,33 evra za m²; ocena tržne najemnine: 10 evrov za m²);

– pritožnica št. 10 (Dolores Zalar): 170,93 evra (1,41 evra za m²; ocena tržne najemnine: 11 evrov za m²).

240. Nekdanji imetniki stanovanjske pravice, ki so bili v težkem gmotnem položaju, so lahko zaprosili za subvencioniranje najemnin ali dodelitev drugega neprofitnega stanovanja; vendar nihče od pritožnikov ni zaprosil za nobeno od teh pravic, nihče od njih, razen pritožnice št. 2 (Ljudmila Berglez), tudi nikoli ni prejemal denarne socialne pomoči. Če so menili, da najemnine niso bile izračunane v skladu z zakonom, bi lahko zahtevali preveritev njihovega zneska in, če bi bilo potrebno, znižanje najemnin in vračilo preveč plačanih zneskov.

241. Vlada je tudi navedla, da ni bilo ugotovljeno, da bi pritožnica št. 1 (Cornelia Berger-Krall) od prvotnih lastnikov kadar koli zahtevala, da odpravijo napake v stanovanju. Poleg tega tudi ni začela sodnega postopka, v katerem bi od prvotnih lastnikov zahtevala, da opravijo vzdrževalna dela (92. člen SZ) in tako stanovanje usposobijo za normalno rabo. Sodišče v Ljubljani je dne 29. novembra 2010 odločilo, da morajo prvotni lastniki pritožnici št. 1 plačati nadomestilo za njena vlaganja v stanovanje. Zakonec pritožnice št. 1 je bil lastnik zidanice in solastnik 91 m² velike stanovanjske stavbe. Družinski član pritožnice št. 1 je posedoval drugo za bivanje primerno nepremičnino, zato pritožnica ni bila več upravičena do statusa varovanega najemnika.

242. Vlada je odgovorila na navedbe pritožnice št. 2 (Ljudmila Berglez), da so prvotni lastniki 8. septembra 2000, ko je bila odsotna, vdrli v njeno stanovanje in ga izpraznili, ter opozorila, da so prvotni lastniki imeli začasno odredbo o izselitvi zaradi izvedbe nujnih vzdrževalnih del, ki jih je zahteval inšpektorat za okolje in prostor. Pritožnica št. 2 je stanovanje uporabljala tako, da je ogrožala druge stanovalce zgradbe, predvsem s hrambo vnetljivega materiala na podstrešju. Gospa Berglez, ki so ji po navedbah vlade večkrat ponudili ključe prostorov, kjer je bilo shranjeno njeno pohištvo, je vložila tožbo zaradi motenja posesti; leta 2007 je Višje sodišče v Mariboru pritrdilo njeni zahtevi in Okrajno sodišče v Mariboru je 25. avgusta 2008 izdalo sklep o izvršbi, ki ob vložitvi pritožbe še ni bil izvršen, saj so prvotni lastniki ugovarjali, da pritožnica št. 2 leta 2000 sploh ni imela pravice bivati v stanovanju. Pritožnica št. 2 je zatrjevala, da je bila zaradi ravnanja prvotnih lastnikov prisiljena od septembra 2000 živeti v drugem najetem stanovanju, kar je povzročilo njeno gmotno stisko. Vlada je dokazala, da pritožnica št. 2 ni nikoli sklenila najemne pogodbe z začasnim javnopравnim lastnikom in tako nikoli ni postala varovani najemnik; stanovanje je uporabljala nezakonito oziroma za prebivanje ni imela pravnega naslova. Dve tožbi, ki jih je vložila gospa Berglez, da bi prvotne lastnike prisilila v sklenitev najemne pogodbe, sta bili neuspešni zaradi postopkovnih razlogov in ker je pritožnica št. 2 med tem kupila dvosobno stanovanje v Mariboru (26. novembra 2010) in tako rešila svoj stanovanjski problem. Vlada je tudi navedla, da je pritožnica št. 2 dobivala denarno

socialno pomoč, da je po očetu podedovala veliko posest, da je 16. maja 2011 dobila nepovratna denarna sredstva v višini 38.752,08 evra in da ji je nacionalni stanovanjski sklad odobril ugodno posojilo v višini 28.774,92 evra, ki pa ga za nakup dvosobnega stanovanja v Mariboru ni porabila.

243. Vlada je v stališčih z dne 13. julija 2012 predložila dodatne podatke glede razmer pritožnice št. 2. Navedla je, da je kupila stanovanje v vrednosti 65.000 evrov; od države je dobila le 38.752,08 evra, zato je bilo mogoče sklepati, da je podedovano zemljišče prodala za znesek, ki je bil višji od ocenjene vrednosti (15.000 evrov). Tri parcele so bile zazidljive; torej je bilo pritožničino zatrjevanje, da je podedovana posest le kmetijsko zemljišče slabe kakovosti, neresnično. Novo stanovanje je kupila 26. novembra 2006, finančna pomoč države pa je bila na pritožničin račun nakazana šele 16. maja 2011. Gospa Berglez ni navedla, da bi dobila posojilo, zato je mogoče sklepati, da je imela dovolj denarja za nakup stanovanja. Nazadnje je treba tudi omeniti, da je upravnik stavbe proti pritožnici št. 2 leta 1993 začel postopek zaradi od aprila do septembra 1992 neplačane najemnine, kar je bil razlog za odpoved najemnega razmerja.

244. Vlada je na navedbe pritožnikov št. 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 in 10 odgovorila, kakor sledi: pritožnica št. 3 (Ivanka Bertoncelej) je zatrjevala, da je njen mož stanovanje trikrat popolnoma prenovil, in sicer leta 1958, 1969 in 1984. Prvotni lastnik je prek njenega odvetnika in najetih detektivov domnevno pritiskal nanjo, da bi se izselila iz stanovanja, prav tako ni dovolil popravil. Na koncu je prvotni lastnik proti njej vložil tožbo, ki pa je bila zavržena iz formalnih razlogov (prvotni lastniki so stanovanje že prodali in tako v zadevi niso več imeli pravnega interesa). Novi lastniki so nato zahtevali prekinitve najemne pogodbe, ker naj bi stanovanje potrebovali za svojega sina in njegovo družino. Postopek se je končal leta 2005 s sodno poravnavo. Pritožnica št. 3 je izpraznila stanovanje in se odpovedala vsem zahtevam za poplačilo vlaganj; v zameno je dobila nadomestilo v višini 100.000 evrov. Gospa Bertoncelej je domnevno pozneje ugotovila, da so jo kupci prevarali: stanovanje ni bilo za sina, ampak so ga povezali s svojim stanovanjem. Vlada je navedla, da gospa Bertoncelej ni začela postopka za opravljanje vzdrževalnih del in ohranjanje normalnih življenjskih razmer v svojem stanovanju, prav tako ni vložila tožbe zaradi motenja posesti ali oviranja. Pritožnica št. 3 ni nikoli prejemale denarne socialne pomoči niti ni zaprosila za subvencioniranje neprofitne najemnine.

245. Pritožnica št. 4 (Slavica Jerančič) je navedla, da je bilo stanovanje treba obnoviti in da je novi lastnik, ki je kupil posest, stanovanje pa pregledoval dvakrat letno, od nje zahteval plačilo normalne najemnine in odpravo nekaterih pomanjkljivosti, grozil ji je tudi s tožbami. Pritisk lastnikov je bil tak, da je gospa Jerančič na koncu izpraznila stanovanje. Vlada je navedla, da je najemnike denacionaliziranih stanovanj zakonodaja varovala pred plačilom pretirano visoke najemnine in da domnevna neprimerna uporaba stanovanja ni bila razlog za odpoved najemne pogodbe.

Vsekakor pa lastnik proti pritožnici št. 4 ni vložil nobene take tožbe. Pritožnica je bila solastnica 83 m² velikega stanovanja v Kamniku, ki je bilo zgrajeno leta 2006 in primerno za bivanje. Pritožnica št. 4 ni nikoli prejela denarne socialne pomoči niti ni zaprosila za subvencioniranje neprofitne najemnine; nikoli ni vložila zahteve za povračilo v stanovanje vloženih sredstev.

246. Pritožnica št. 5 (Ema Kugler) se je pritožila zaradi slabega stanja stanovanja in ravnanja novega lastnika, ki je leta 1999 kupil del stavbe, začel gradbena dela in od gospe Kugler zahteval, da se izseli. Vlada je navedla, da je inšpektorat za okolje in prostor v odločitvi z dne 14. januarja 2002 ugotovil, da gospa Kugler ni dokazala svoje pravice uporabljati nekatere skupne prostore, v katerih so opravljali dela. Prav tako pritožnica proti lastniku ni vložila tožbe zaradi motenja posesti ali tožbe, s katero bi dosegla končanje motenj, ki jih je delo menda povzročalo. Delo se je končalo sredi leta 2003, torej več kot šest mesecev pred vložitvijo pritožbe na Sodišče (15. marec 2004). Dve tožbi, ki ju je lastnik vložil, da bi pritožnico št. 5 prisilil izprazniti stanovanje (na podlagi neveljavne najemne pogodbe, neplačevanja najemnine in stanovanjskih potreb lastnika), sta bili neuspešni. Postopek na prvi stopnji je trajal eno leto in pet mesecev, na drugi pa dve leti in dva meseca. Pritožnica št. 5 ni nikoli prejela denarne socialne pomoči niti ni zaprosila za subvencioniranje neprofitne najemnine; prvotni lastniki so ji morali plačati nadomestilo za sredstva, ki jih je vložila v stanovanje.

247. Pritožnik št. 7 (Primož Kuret) je vložil tožbo proti prvotnemu lastniku stanovanja, da bi si zagotovil najemno razmerje za neprofitno najemnino. Vrhovno sodišče je tožbo zavrnilo, menilo je, da mora plačevati običajno tržno najemnino (glej 68. odstavek zgoraj). 17. marca 2006 je gospod Kuret s prvotnim lastnikom sklenil dogovor; kljub temu so postali višja najemnina in stroški postopka menda previsoki in pritožnik št. 6 je z družino zapustil stanovanje julija 2006. Vlada je trdila, da je pritožnik št. 6 izgubil status žrtve s sklenitvijo sporazuma s prvotnim lastnikom, s katerim so bila izrecno in dokončno urejena vsa medsebojna nerešena vprašanja (77. odstavek zgoraj). Pritožnik št. 6 ni nikoli prejel denarne socialne pomoči niti ni zaprosil za subvencioniranje neprofitne najemnine.

248. Pritožnik št. 7 (Drago Logar) je zatrjeval, da je popolnoma prenovil stanovanje; junija 1994 so ga obvestili, da je bilo stanovanje vrnjeno prvotnim lastnikom. Od tega dne do leta 2006 ni imel nobenih stikov s prvotnimi lastniki, računov za plačilo neprofitne najemnine pa ni več dobival. Zato je nehal plačevati najemnino, še naprej pa je redno vzdrževal stanovanje. Aprila 2006 so prvotni lastniki od njega zahtevali, da izprazni stanovanje, vendar te zahteve ljubljansko okrožno sodišče ni registriralo. Vlada je navedla, da gospod Logar nikoli ni zahteval nakupa nadomestnega stanovanja; nikoli ni prosil za subvencioniranje neprofitne najemnine, 27. oktobra 2011 je dobil nepovratna denarna sredstva v višini 53.276,42 evra,

od nacionalnega stanovanjskega sklada pa je dobil tudi ugodno posojilo v višini 89.223,57 evra. Gospod Logar je kupil 82 m² veliko stanovanje v Ljubljani, a posojila ni uporabil. Upravna enota Ljubljana je 7. marca 2011 odločila, da morajo prvotni lastniki pritožniku plačati povračilo za vlaganja v stanovanje.

249. Pritožnica št. 8 (Dunja Marguč) in njen mož sta kupila približno 50 m² veliko počitniško stanovanje v Piranu. Prvotni lastniki stanovanja v Ljubljani, v katerem je stanovala, so nato začeli postopek za prekinitev najemne pogodbe, ker je bila gospa Marguč lastnica drugega primerne stanovanja. Pritožnica št. 8 je tožbi ugovarjala in zatrjevala, da njeno počitniško stanovanje nima gretja in toplotne izolacije in je torej pozimi neprimerno za bivanje. Sodišče prve stopnje je ugodilo zahtevku prvotnega lastnika in razveljavilo najemno pogodbo; predvsem je menilo, da so pomanjkljivosti doma v Piranu posledica subjektivnih odločitev gospe Marguč in bi jih bilo mogoče zlahka odpraviti z vgradnjo izolacije in gretja. Sodišče prve stopnje je upoštevalo tudi dejstvo, da sta bila pritožnica in njen mož zaposlena in da je bil dom v Piranu zaradi svoje prestižne lokacije nadstandardna nepremičnina. Postopek pred Vrhovnim sodiščem še ni bil končan. Pritožnica št. 8 ni nikoli prejela denarne socialne pomoči niti ni zaprosila za subvencioniranje neprofitne najemnine; vložila je zahtevo za povračilo naložb v stanovanje, vendar postopka ni dokončala.

250. Pritožnik št. 9 (Dušan Milič) ni utemeljil trditev, da so ga prvotni lastniki stanovanja neprestano nadlegovali. Prav tako ni uspel s tožbo, v kateri je zatrjeval, da je bila stavba, v kateri je prebival, zgrajena leta 1987 in torej ni mogla biti zaplenjena pravnemu predniku: iz sodbe ljubljanskega okrajnega sodišča z dne 11. junija 2002 izhaja, da je bila leta 1987 stavba, ki je bila odzeta leta 1949, le obnovljena in ne zgrajena. Prvotnim lastnikom je bilo naloženo plačilo 400.000 slovenskih tolarjev (približno 1.670 evrov), pritožniku št. 9, to je znesek prevrednotene 20-odstotne lastne udeležbe gospoda Miliča za pridobitev stanovanjske pravice. 28. junija 2007 je dobil nepovratna sredstva v višini 45.975,98 evra.

251. Pritožnica št. 10 (Dolores Zalar) ni izkazala, da je vložila dve tožbi proti prvotnim lastnikom: eno zaradi nevezdrževanja stanovanja in drugo zaradi pridobitve pravice še naprej bivati v tem stanovanju (slednja ni bila potrebna, saj sprememba lastništva ni vplivala na njene pravice najemnice). Če bi upravniku denacionalizirane posesti plačevala neprofitno najemnino, bi se pritožnica št. 10 brez težav branila pred morebitnimi nadaljnjimi denarnimi zahtevki prvotnih lastnikov. Na zahtevo gospe Zalar je inšpektorat za okolje in prostor prvotnim lastnikom naložil zamenjavo oken v stanovanju. Pritožnica št. 10 bi lahko uporabila enak postopek za rešitev problema slabega vzdrževanja dimnika in strehe. Nikoli ni prosila za subvencioniranje neprofitne najemnine, 27. oktobra 2011 je dobila nepovratna denarna sredstva v višini 32.262,99 evra, od nacionalnega stanovanjskega sklada pa je dobila tudi ugodno posojilo v višini 72.737,02

evra. Brez uporabe tega posojila je gospa Zalar kupila dve stanovanjski nepremičnini (eno v izmeri 84 m², drugo pa 148 m²); vložila je tudi zahtevek za povračilo vlaganj v stanovanje, v katerem je bivala, a ga je pozneje umaknila.

3. *Intervenient*

252. Mednarodno združenje najemnikov je menilo, da bi pritožnikom moralo biti zagotovljeno varstvo po 8. členu konvencije. Vendar pa so jim bile pravice v zvezi z obstoječimi stanovanji odvzete na način, ki ni bil v skladu s to določbo.

B. Presoja Sodišča

1. *Status žrtve*

253. V odločbi o sprejemljivosti pritožbe z dne 28. maja 2013 (263. odstavek) je Sodišče opozorilo, da bo ob obravnavanju utemeljenosti pritožbe preučilo tudi vprašanje, ali lahko pritožniki, ki so prostovoljno izpraznili stanovanja, trdijo, da so v zvezi z dejstvi, glede katerih se pritožujejo po 8. členu konvencije, žrtve v smislu 34. členu konvencije.

254. S tem v zvezi Sodišče ponovno poudarja, da izdaja odredbe o izselitvi, ne glede na to, ali je že bila izvršena ali ne, pomeni poseg v pravico do spoštovanja doma (glej *Ćosić proti Hrvaški*, št. 28261/06, 18. odstavek, 15. januar 2009, in *Gladysheva proti Rusiji*, št. 7097/10, 91. odstavek, 6. december 2011; glej tudi, *mutatis mutandis*, *Stanková proti Slovaški*, št. 7205/02, 57. odstavek, 9. oktober 2007). Nasprotno pa pritožnik, ki se je izselil iz stanovanja, ne da bi bil sprejet kakršen koli ukrep za njegovo izselitev, ne more trditi, da je žrtev domnevne kršitve pravice do spoštovanja doma (glej, *mutatis mutandis*, *Liepājnieks*, navedeno zgoraj, 88. in 109. odstavek).

255. V obravnavani zadevi je glede na podatke, ki so jih predložili pritožniki in vlada (glej 225., 226., 229., 231., 232., 244., 245., 248. in 251. odstavek), pet pritožnikov – št. 3 (Ivanka Bertoncelj), 4 (Slavica Jerančič), 7 (Drago Logar), 9 (Dušan Milič) in 10 (Dolores Zalar) – prostovoljno izpraznilo stanovanja, ne da bi bila prej izdana kakšna odredba o izselitvi. V teh okoliščinah in ne glede na njihove navedbe o pritisku prvotnih lastnikov Sodišče meni, da ti pritožniki niso žrtve v smislu 34. člena konvencije.

256. Nasprotno pa so pritožnico št. 2 (Ljudmila Brglez) izselili leta 2000 (glej 224. odstavek spodaj), maja 2009 pa je bila izdana odredba o izselitvi pritožnice št. 8 (Dunja Marguč) (glej 230. in 249. odstavek spodaj). Ti dve pritožnici lahko torej trdita, da sta žrtvi domnevne kršitve pravice do spoštovanja doma. Enako velja za pritožnika št. 6 (Primož Kuret); zdi se, da zanj ni bila izdana odredba o izselitvi, stanovanje v Ljubljani, v katerem je bival, pa se je odločil izprazniti šele po tem, ko je Vrhovno sodišče jasno

navedlo, da ni upravičen nadaljevati najemnega razmerja, ki ga je sklenil njegov umrli oče, in torej ni imel pravnega naslova za zasedanje stanovanja (glej 228. in 247. odstavek zgoraj).

257. Po podatkih, ki so Sodišču na voljo (glej 223. in 246. odstavek zgoraj), dve pritožnici – št. 1 (Cornelia Berger-Krall) in 5 (Ema Kugler) – še vedno bivata v stanovanjih na podlagi najemne pogodbe. Proti njima ni bila izdana odredba o izselitvi, obe pritožnici sta se v bistvu omejili na zatrjevanje tveganja izselitve.

258. Sodišče ponovno poudarja, da 34. člen konvencije zahteva, "da mora posamezni pritožnik trditi, da mu je domnevna kršitev dejansko povzročila škodo. Posamezniku ne daje na voljo nobene *actio popularis* za razlago konvencije; posamezniku ne dovoljuje, da se zoper zakon pritoži *in abstracto*, zgolj zato, ker bi čutil, da je v nasprotju s konvencijo. Načeloma ni dovolj, da posamezni pritožnik zatrjuje, da že sam obstoj zakona krši njegove pravice po konvenciji; zakon je moral biti uporabljen v njegovo škodo" (glej *Klass in drugi proti Nemčiji*, 6. september 1978, 33. odstavek, serija A št. 28). To načelo velja tudi za odločitve, ki so domnevno v nasprotju s konvencijo (glej *Fairfield proti Združenemu kraljestvu* (sklep), št. 24790/04, ESČP 2005-VI). Poleg tega izvršitve pravice nasloviti vlogo na sodišče ni mogoče uporabiti za preprečitev morebitne kršitve konvencije: načeloma Sodišče ne more obravnavati kršitve drugače kot *a posteriori*, potem ko je do kršitve že prišlo. Le v popolnoma izjemnih okoliščinah lahko pritožnik kljub temu trdi, da je žrtev kršitve konvencije zaradi tveganja za prihodnjo kršitev (glej med drugimi *Association for European Integration and Human Rights in Ekimdzhiev proti Bolgariji*, št. 62540/00, 58.–62. odstavek, 28. junij 2007, in *Noël Narvii Tauira in 18 drugih proti Franciji*, zadeva št. 28204/95, odločba Komisije, Decisions and Reports (DR) 83-B, str. 112).

259. V obravnavani zadevi, v kateri noben javni organ ni sprejel formalne odločitve, s katero bi bila odrejena izselitev pritožnic št. 1 in 5, Sodišče meni, da zgolj prihodnje domnevno tveganje, da bi bila taka odločitev sprejeta, ne zadošča, da bi omenjeni pritožnici dobili status žrtve v smislu 34. člena konvencije. V zvezi s tem je treba tudi omeniti, da sta bili po podatkih, ki jih je predložila vlada (glej 246. odstavek zgoraj), pritožniki pa jih niso spodbijali, dve tožbi, ki so jih proti gospe Kugler vložili prvotni lastniki, neuspešni.

260. Ob upoštevanju navedenega Sodišče meni, da so pritožbe pritožnikov št. 1 (Cornelia Berger-Krall), 3 (Ivanka Bertoncej), 4 (Slavica Jerančič), 5 (Ema Kugler), 7 (Drago Logar), 9 (Dušan Milič) in 10 (Dolores Zalar) nezdružljive *ratione personae* z določbami konvencije v smislu točke a tretjega odstavka 35. člena in jih je treba zavrniti v skladu s četrtnim odstavkom 35. člena.

261. Treba je še ugotoviti, ali so bile v obravnavani zadevi ostalim pritožnikom (št. 2, 6 in 8 – Ljudmila Berglez, Primož Kuret in Dunja Marguč) kršene pravice iz 8. člena.

2. Ali je bilo poseženo v pravico do spoštovanja doma

262. Sodišče opozarja na sklep z dne 28. maja 2013 o sprejemljivosti (149. člen), v katerem je menilo, da so bila dejstva, ki jih je vlada navedla v zvezi s posebnimi okoliščinami posameznih pritožnikov (predvsem njihovo pravico bivati v stanovanjih, v katerih so živeli, lastništvo drugih nepremičnin, gmotno stanje oziroma nepovratna denarna sredstva, ki so jih dobili – glej 242., 243., 247. in 249. odstavek zgoraj), pomembna za oceno, ali je šlo za poseg v pravice pritožnikov iz 1. člena Protokola št. 1 in 8. člena konvencije in, pritrdilno, ali je bil poseg sorazmeren in nujen v demokratični družbi.

263. Sodišče najprej ugotavlja, da je prišlo do sporov glede pravice uporabljati stanovanje pri pritožnici št. 2 (Ljudmila Berglez) in pritožniku št. 6 (Primož Kuret). V primeru gospe Berglez formalna najemna pogodba s prvotnimi lastniki ni bila sklenjena; mnenja strank o razlogih za to so bila nasprotujoča (glej 224. in 242. odstavek zgoraj). Vsekakor pa Sodišče ugotavlja, da je gospa Berglez stanovanjsko pravico dobila leta 1991 po umrli materi in je v stanovanju živela in plačevala najemnino do leta 2000, ko je bila izseljena (glej 224. odstavek zgoraj). Šele približno deset let pozneje je lahko v Mariboru kupila 65 m² veliko stanovanje, domnevno zaradi zvišanja vrednosti podedovanega zemljišča (glej 224. in 243. odstavek zgoraj). Glede na te okoliščine Sodišče meni, da je odredba o izselitvi posegla v njeno pravico do spoštovanja doma.

264. Gospod Kuret je po 25. januarju 1995, ko mu je umrl oče, še naprej bival v stanovanju, na katerem je imel stanovanjsko pravico njegov oče (glej 228. odstavek zgoraj). Do leta 2005 je veljavna zakonodaja omogočala *mortis causa* prenos stanovanjske pravice na ožje družinske člane, ki so živeli skupaj z imetnikom te pravice (glej 68. in 228. odstavek zgoraj). Sodišče zato meni, da je pritožnik legitimno pričakoval, da bo s prvotnimi lastniki podpisal najemno pogodbo. Gospod Kuret je šele aprila 2005, ko se je zaradi spremembe sodne prakse to pričakovanje porušilo (glej 68. odstavek zgoraj) in da bi se izognil tveganju zahteve po plačilu zaostale najemnine po tržni ceni, s prvotnimi lastniki sklenil prijateljsko poravnavo in rešil stanovanjsko vprašanje s selitvijo iz Ljubljane (glej 228. odstavek, *in fine*, zgoraj). Glede na te okoliščine Sodišče meni, da je odločitev Vrhovnega sodišča z dne 21. aprila 2005 posegla v pravico gospoda Kureta do spoštovanja doma.

265. Proti pritožnici št. 8 (Dunja Marguč) je bila izdana odredba o izselitvi, ker je bila lastnica drugega primerne stanovanja v Piranu (glej 230. in 249. člen zgoraj). Čeprav po podatkih, ki so na voljo Sodišču, omenjena odredba še ni bila izvršena, bi njena izvršitev gospo Marguč

prisilila izprazniti stanovanje, v katerem živi že več let, in se izseliti iz mesta, v katerem dela. Izdaja odredbe je torej posegla v njeno pravico do spoštovanja doma.

266. Sodišče meni, da je pri ocenjevanju sorazmernosti posega treba pri pritožnikih št. 2, 6 in 8 upoštevati njihova sredstva in gmotni položaj.

3. Ali je bil poseg upravičen

(a) Ali je bil poseg zakonit in usmerjen k zakonitim ciljem

267. Poseg v pravico spoštovati dom je v nasprotju z 8. členom konvencije, če je v neskladju z zakonom, ni usmerjen k enemu ali več zakonitim ciljem in ni nujen v demokratični družbi. Sodišče lahko glede prvih dveh zahtev le ponovno poudari zaključke v zvezi s 1. členom Protokola št. 1 h konvenciji, predvsem da je ukinitvev stanovanjske pravice in njena nadomestitev z običajnimi najemnimi pogodbami imela veljavno pravno podlago v notranji zakonodaji (glej 191. odstavek zgoraj) in da je bil poseg v pravice pritožnikov usmerjen k zakonitemu cilju, to je varovanju pravic drugih (glej 194. odstotek zgoraj).

(b) Ali je bil poseg nujen v demokratični družbi

268. Pri ocenjevanju, ali je bil poseg nujen v demokratični družbi, bo Sodišče preučilo, ali je reševal nujne družbene potrebe, predvsem pa, ali je bil sorazmeren z zakonitimi cilji, h katerim je bil usmerjen. Že prej je odločilo, da je v stanovanjskih zadevah polje proste presoje v zvezi s pravicami po 8. členu bolj omejeno kot polje proste presoje v zvezi s pravicami po 1. členu Protokola št. 1, upošteva osrednji pomen 8. člena za posameznikovo identiteto, samoodločbo, telesno in moralno celovitost, ohranjanje odnosov z drugimi in ustaljen in varen prostor v skupnosti (glej *Connors proti Združenemu kraljestvu*, št. 66746/01, 81.–84. odstavek, 27. maj 2004; *Orlić proti Hrvaški*, št. 48833/07, 63.–70. odstavek, 21. junij 2011; in *Gladysheva*, navedeno zgoraj, 93. odstavek).

269. Opozoriti je treba, da zahteva v zvezi z nujnostjo v demokratični družbi po drugem odstavku 8. člena vključuje tako postopkovno kot tudi vsebinsko vprašanje. Sodišče je ustrezna načela postavilo ob presoji nujnosti posega v pravico spoštovanja doma v zadevi *Connors* (navedeno zgoraj), ki se je nanašala na skrajšani postopek v nepremičninski zadevi. Ustrezno besedilo se glasi:

"81. Poseg z legitimnim ciljem šteje za nujnega v demokratični družbi, če rešuje nujne družbene potrebe, predvsem pa če je sorazmeren z legitimnim ciljem, h kateremu je usmerjen. Domače oblasti morajo prve presoditi o nujnosti zadeve, Sodišče pa da končno oceno o tem, ali so za poseg navedeni razlogi ustrezni in zadostni ter v skladu z zahtevami konvencije ...

82. Glede tega morajo obseg proste presoje nedvomno določiti domače oblasti, ki so zaradi neposrednega in nenehnega stika s temeljnimi silami v državi načeloma bolj

kot mednarodno sodišče poklicane, da ocenijo lokalne potrebe in razmere. Obseg se spreminja glede na naravo obravnavane pravice iz konvencije, pomembnosti te pravice za posameznika in naravo dejavnosti, ki se omejuje, pa tudi naravo cilja, h kateremu so omejitve usmerjene. Polje proste presoje je bolj omejeno, če je ogrožena pravica, ključna za posameznikovo polno uživanje osebnih ali ključnih pravic ... Po drugi strani pa velja, da je polje proste presoje široko na področjih, ki vključujejo izvajanje socialnih ali gospodarskih politik, enako kakor na področju prostorskega načrtovanja, kjer je Sodišče ugotovilo, da '[k]olikor je uresničevanje proste presoje, ki vključuje številne lokalne dejavnike, neločljivo povezano z izbiro in izvajanjem politike prostorskega načrtovanja, imajo domače oblasti načeloma široko polje proste presoje' ... Sodišče je prav tako povedalo, da bo na takih področjih, kot je stanovanjsko, ki so osrednjega pomena za blaginjo in gospodarske politike modernih družb, spoštovalo presojo zakonodajalca glede tega, kaj je v splošnem interesu, razen če je sodba očitno neutemeljena ... Vendar pa je treba opozoriti, da je bilo to v okviru 1. člena Protokola št. 1, ne pa 8. člena, ki se nanaša na pravice, ki so osrednjega pomena za posameznikovo identiteto, samoodločbo, telesno in moralno celovitost, ohranjanje odnosov z drugimi in ustaljen in varen prostor v skupnosti ... Če se vprašanja splošne socialne ali gospodarske politike pojavijo v okviru samega 8. člena, je polje proste presoje odvisno od okoliščin zadeve, pri čemer je posebej pomemben obseg posega v zasebnost pritožnika ...

83. Pri odločanju, ali je tožena država pri določitvi zakonodajnega okvira morda preseгла polje svoje proste presoje, so pomembna predvsem postopkovna jamstva, ki so na voljo posamezniku. Sodišče mora predvsem preučiti, ali je bil postopek odločanja, ki je bil osnova za ukrepe poseganja, pravičen in je zagotovil ustrezno varovanje koristi posameznika v skladu z 8. členom ..."

270. V zadevi *Ćosić* (navedeno zgoraj, 21.–23. odstavek) je Sodišče ponovno poudarilo, da mora biti osebi, ki ji grozi izguba doma, praviloma na voljo možnost, da neodvisno sodišče presodi o sorazmernosti in utemeljenosti ukrepa glede na relevantna načela po 8. členu konvencije, ne glede na to, da se je po notranjem pravu stanovanjska pravica te osebe končala (glej tudi *McCann proti Združenemu kraljestvu*, št. 19009/04, 50. odstavek, 13. maj 2008). Ugotovilo je, da pritožnici v zadevi *Ćosić* taka možnost ni bila zagotovljena, saj so se domača sodišča omejila na ugotovitev, da njeno najemno razmerje ni imelo pravne osnove, niso pa preučila, ali je bil ukrep proti pritožnici sorazmeren (glej tudi *Paulić proti Hrvaški*, št. 3572/06, 22. oktober 2009). Sodišče je sprejelo podobne ugotovitve v zadevi *Gladysheva* (navedeno zgoraj, 94.–97. odstavek), v kateri domače oblasti niso presojale sorazmernosti izselitve pritožnice iz stanovanja, ki so ga razglasili za državno last, jasno pa so povedale, da ne bodo pomagale pri reševanju njenih stanovanjskih potreb.

271. Nasprotno pa je v zadevi *Galović proti Hrvaški* ((sklep.), št. 54388/09, 5. marec 2013) Sodišče zavrnilo zahtevek po 8. členu, ki ga je vložila nekdanja imetnica stanovanjske pravice, ki jo je lastnik izselil iz stanovanja. Sodišče je poudarilo, da sta imela pritožničin sin in snaha, s katerima je živela v obravnavanem stanovanju, 120 m² veliko hišo in 74 m² veliko stanovanje in sta torej lahko zadovoljila njene in svoje stanovanjske potrebe mnogo lažje, kot je lastnik stanovanja lahko zadovoljil stanovanjske

potrebe svojih dveh odraslih sinov, s katerima sta z ženo živela v 65,82 m² velikem stanovanju.

272. Premislek Sodišča, na katerem je temeljila njegova ugotovitev, da pravice pritožnikov po 1. členu Protokola št. 1 niso bile kršene, mu omogoča sprejeti enako ugotovitev v zvezi z 8. členom konvencije za pritožnike št. 2 (Ljudmila Berglez), 6 (Primož Kuret) in 8 (Dunja Marguč) (glej, *mutatis mutandis*, *Zeno in drugi proti Italiji*, št. 1772/06, 27. april 2010). Predvsem ugotavlja, da so imeli pritožniki možnost skleniti najemno pogodbo za nedoločen čas, jo prenesti na zakonca ali osebo, s katero so živeli v dalj časa trajajoči življenjski skupnosti, in za stanovanje plačevati neprofitno najemnino. Kakor je bilo omenjeno, podatki, ki jih je predložila vlada, pritožniki pa jih niso spodbijali, kažejo, da so bile najemnine bistveno nižje od tržnih najemnin, nihče od pritožnikov pa ni predložil dokazov, da najemnine ne bi mogel plačevati. Vsekakor pa so bile po notranji zakonodaji socialno ali gmotno ogroženim najemnikom na voljo subvencije iz javnih sredstev (glej 41. odstavek zgoraj).

273. Krivdni razlogi za izselitev, ki jih je uzakonil stanovanjski zakon iz leta 1991 (glej 21. odstavek zgoraj), so bili v bistvu podobni razlogom iz običajnih najemnih pogodb v drugih državah članicah, zato jih ni mogoče šteti za neskladne z 8. členom konvencije. Stanovanjski zakon iz leta 2003 je res uvedel nov razlog za izselitev, to je lastništvo drugega primerne stanovanja, prvotnemu lastniku pa je dal možnost najemnika kadar koli in brez utemeljenih razlogov preseliti v drugo primerno stanovanje. Sodišče meni, da so bili ti zakonski ukrepi upravičeni glede na posebno močno varovanje oseb, ki so bile v takem položaju kot pritožniki, in ustrezne omejitve pravic prvotnih lastnikov. Ko jim je bila nepremičnina vrnjena, so morali ti skleniti trajen vseživljenjski sporazum z najemnikom, ki ga niso sami izbrali, in v zameno za zelo nizko najemnino. Možnost najemnika preseliti v drugo primerno stanovanje torej ni bila nesorazmerna. V zvezi s tem Sodišče ugotavlja, da so stroške selitve plačali prvotni lastniki in da je bilo istega najemnika mogoče preseliti le enkrat (glej 40. odstavek zgoraj). Namen pravil, ki so urejala najemno pogodbo, je bil varovati ranljive najemnike, zato torej možnost izselitve v primeru lastništva drugega primerne stanovanja, kot v zadevi gospe Marguč, ni bila samovoljna, saj je to lastništvo kazalo, da najemnica ni bila v socialno ali gmotno težkem položaju in je svoje stanovanjske potrebe lahko zadovoljila drugje in brez omejevanja lastninskih pravic prvotnega lastnika. Vsekakor pa je, kakor je omenjeno, Sodišče že menilo, da je odredba o izselitvi, izdana na podlagi dejstva, da so člani najemnikove družine lastniki druge nepremičnine, v skladu z 8. členom (glej *Galović*, navedeno zgoraj).

274. Tak premislek velja tudi za spremembo sodne prakse, s katero sta Vrhovno in Ustavno sodišče izločila *mortis causa* prenosljivost pravice najema za neprofitno najemnino na ožje družinske člane (glej 68. in 69. odstavek zgoraj), kar je bilo v škodo gospoda Kureta. Sodišče meni, da je

bilo novo pravilo, ki je temeljilo na odločitvah slovenskih sodnih oblasti, namenjeno zagotavljanju pravičnega ravnotežja med varovanjem pravic najemnikov in pravic prvotnih lastnikov. Če slednji tržnih najemnin ne bi smeli zaračunavati nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice, po smrti teh pa niti njihovim ožjim družinskim članom, bi bila prvotnim lastnikom za daljše obdobje, verjetno prekomerno dolgo, odvzeta možnost, da jim nepremičnine prinesejo dobiček (glej tudi podobno utemeljitev Sodišča v zvezi s 1. členom Protokola št. 1 v 206. odstavku zgoraj).

275. Ni sporno, da so bila pritožnikom zagotovljena postopkovna jamstva in so torej imeli možnost izpodbijati odredbe o izselitvi pred domačimi sodišči, pristojnimi za odločanje o dejstvih in pravnih vprašanjih. To je pomembno predvsem v zadevi gospe Berglez, v kateri so domača sodišča lahko presodila, ali je v stanovanju opravljala prepovedane dejavnosti (glej 224. in 242. zgoraj) in ali najemna pogodba ni bila sklenjena po njeni krivdi ali krivdi prvotnih lastnikov. Enako velja za vsako morebitno dejanje, s katerim so prvotni lastniki ustrahovali ali šikanirali nekdanje imetnike stanovanjske pravice.

(c) Sklep

276. Ob upoštevanju navedenega Sodišče meni, da je bil poseg v pravico spoštovanja doma pritožnikov št. 2 (Ljudmila Berglez), 6 (Primož Kuret) in 8 (Dunja Marguč) nujen v demokratični družbi v smislu drugega odstavka 8. člena konvencije. Ta določba torej ni bila kršena.

III. ZATRJEVANA KRŠITEV 14. ČLENA KONVENCIJE V POVEZAVI S 1. ČLENOM PROTOKOLA ŠT. 1

277. Pritožniki so trdili, da so bili diskriminirani v primerjavi z *bona fide* kupci nacionaliziranih stanovanj in drugimi nekdanjimi imetniki stanovanjske pravice. Sklicevali so se na 14. člen konvencije v povezavi s 1. členom Protokola št. 1.

14. člen konvencije se glasi:

"Uživanje pravic in svoboščin, določenih s to konvencijo, je zagotovljeno vsem ljudem brez razlikovanja glede na spol, raso, barvo kože, jezik, vero, politično ali drugo prepričanje, narodnostni ali socialni izvor, pripadnost narodni manjšini, lastnino, rojstvo ali kakšne druge okoliščine."

A. Navedbe strank

1. Pritožniki

278. Pritožniki so trdili, da so bili kot najemniki nacionaliziranih stanovanj prikrajšani za pravico kupiti stanovanje, medtem ko so tisti nekdanji imetniki stanovanjske pravice, ki so živeli v stanovanjih, ki niso

bila predmet vračanja, to pravico imeli. Imeli so sicer pravico, podobno lastninski pravici, a so bili kljub temu obravnavani drugače kot *bona fide* kupci nacionaliziranih stanovanj, ki jih ni bilo mogoče prisiliti k vrnitvi nepremičnine.

279. Poleg tega pritožniki v nasprotju z drugimi nekdanjimi imetniki stanovanjske pravice zaradi dejanskih in pravnih ovir niso mogli več kupiti nadomestnega stanovanja. Pritožili so se zaradi odločbe Ustavnega sodišča z dne 25. novembra 1999, ki je razveljavila tretji model nadomestne privatizacije (glej 37. odstavek zgoraj).

280. Pritožniki so ponovili svoje trditve, da sta stanovanjska pravica in pravica do nakupa po tretjem modelu pomenili premoženje (ki jim je bilo odvzeto) v smislu 1. člena Protokola št. 1 (glej 129.–133. odstavek zgoraj). Torej je bil 14. člen v povezavi s to določbo uporaben.

281. Po tretjem modelu, ki je veljal ob slovenski ratifikaciji konvencije, razlika med imetniki stanovanjske pravice, ki so živeli v stanovanjih, pridobljenih z družbenimi solidarnostnimi sredstvi, in tistimi, ki so, tako kot pritožniki, živeli v denacionaliziranih stanovanjih, ni bila v tem, ali so imeli pravico nakupa, ampak v tem, ali so to pravico lahko uresničili na obstoječem stanovanju ali na nadomestnem stanovanju. Imetniki stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih so bili šele z razveljavitvijo tretjega modela novembra 1999 za pravico nakupa prikrajšani v nasprotju z drugimi imetniki stanovanjske pravice.

282. Pritožniki so menili, da za to različno obravnavo ni bilo stvarnega in razumnega razloga. Navedli so, da so stanovanjsko pravico odvzeli vsem njenim imetnikom, odvzem pa je zahteval nadomestilo, ne glede na to, ali je bilo stanovanje pridobljeno z družbenimi solidarnostnimi sredstvi ali pa je bilo v preteklosti razlaščno. Obe vrsti stanovanj sta bili dejansko v družbeni lasti. Poleg tega pravica do nakupa po tretjem modelu ni bila povezana z obstoječim stanovanjem: uresničiti jo je bilo mogoče na drugem (nadomestnem) stanovanju. Po mnenju pritožnikov je to dokazovalo, da bistvo pravice do nakupa ni izhajalo iz samega stanovanja in njegovih značilnosti, ampak iz statusa imetnika stanovanjske pravice. Pravica do nakupa je še naprej veljala za stanovanja, ki niso bila denacionalizirana.

283. Pritožniki so zaradi enakih razlogov, kot so jih navedli v zvezi s 1. členom Protokola št. 1, tudi menili, da različna obravnavo, glede katere so se pritožili, ni bila usmerjena k zakonitemu cilju v javnem interesu. Obrazložitev Ustavnega sodišča je bilo mogoče razumeti le tako, da so bili nekdanji imetniki stanovanjske pravice, ki so prebivali v denacionaliziranih stanovanjih, manj vredni od drugih nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice. Osebe, ki so bile v takem položaju kot pritožniki, so morale nositi pretirano breme, med uporabljenimi ukrepi in zastavljenim ciljem ni bilo nobenega razumnega sorazmerja. Po razveljavitvi tretjega modela država in lokalne skupnosti niso več nosile bremena denacionalizacije.

284. Pritožniki so tudi poudarili, da je Evropski odbor za socialne pravice ugotovil kršitev določbe o prepovedi diskriminacije (člen E) iz spremenjene Evropske socialne listine (glej 97. in 100. odstavek zgoraj).

2. Vlada

285. Vlada je uvodoma menila, da so bile pritožbe pritožnikov *ratione materiae* nezdržljive z določbami 1. člena Protokola št. 1, 14. člena konvencije pa da ni mogoče uporabiti. To se je predvsem nanašalo na pravico do nakupa stanovanja, saj 1. člen Protokola št. 1 ne zagotavlja pravice pridobiti premoženje.

286. Navajala je tudi, da je SZ v zvezi s privatizacijo stanovanj upravičeno vzpostavil dve pravni ureditvi: eno za družbena stanovanja, pridobljena s solidarnostnimi in vzajemnimi sredstvi stanovanjskega gospodarstva, in eno za stanovanja v družbeni lasti, ki so postala splošno ljudsko premoženje s poddržavljenjem. V to skupino so bile vključene stanovanjske enote, ki so bile prvotno v zasebni lasti, in pri katerih je pravica denacionalizacijskega upravičenca izključila pravico imetnika stanovanjske pravice pridobiti to nepremičnino v naravi. Samo imetnikom stanovanjske pravice za stanovanja iz prve skupine je bilo mogoče dati predkupno pravico, to je pravico kupiti stanovanje po znižani ceni, ki je znašala 30 odstotkov njegove vrednosti, zmanjšane za še ne vrnjeno lastno udeležbo in za lastna vlaganja, ki so se izražala v povečani vrednosti stanovanja. 90 odstotkov cene je bilo mogoče plačati v 20 letih v mesečnih obrokih. Kupec, ki je v 60 dneh po sklenitvi kupoprodajne pogodbe pogodbeno ceno odplačal v enkratnem znesku, je imel pravico do popusta v višini 60 odstotkov vrednosti stanovanja (glej 19. odstavek zgoraj).

287. Imetniki stanovanjske pravice, ki so bivali v denacionaliziranih stanovanjih, so stanovanje pod enakimi pogoji lahko kupili le, če so se prvotni lastniki s takim načinom prodaje strinjali. Drugačna ureditev bi pomenila ponovno nacionalizacijo premoženja. Če se prvotni lastniki s tem niso strinjali, je imel nekdanji imetnik stanovanjske pravice pravico do izplačila 30 odstotkov vrednosti stanovanja in posojila, če je stanovanje izpraznil v dveh letih po tem, ko je bilo vrnjeno upravičencu do denacionalizacije (glej 34. odstavek zgoraj). Poleg tega je tretji model (glej 35. odstavek zgoraj) uvedel možnost nakupa primerljivega stanovanja po ugodnih pogojih od občine. Nekdanji imetniki stanovanjske pravice niso mogli kupiti stanovanj v lasti Skupnosti pokojninskega in invalidskega zavarovanja, ker so bila zgrajena za razreševanje stanovanjskih potreb upokojenecv.

288. Po mnenju Ustavnega sodišča je pravica do denacionalizacije pomenila upravičenje, ki je temeljilo na ustavni pravici do zasebne lastnine. Obstoj prvotnega lastnika je bil stvaren in razumen razlog za različno obravnavo imetnikov stanovanjske pravice v zvezi z nakupom stanovanja. Glede možnosti nadaljevati najemno razmerje ni bilo med različnimi

skupinami imetnikov stanovanjske pravice nobenega razlikovanja. Vlada je poudarila, da neenaka obravnava neenakih položajev v sorazmerju z njihovo neenakostjo ne more biti kršitev 14. člena konvencije. Vsi nekdanji imetniki stanovanjske pravice niso bili v enakem položaju, zato jih ni bilo mogoče obravnavati enako.

3. Intervenient

289. Mednarodno združenje najemnikov je menilo, da so bili pritožniki diskriminirani v primerjavi z drugimi imetniki stanovanjske pravice. Ti so dobili pravico kupiti obstoječe ali nadomestno stanovanje po ugodnih pogojih, za pritožnike pa je bila ta nadomestna možnost pozneje razveljavljena.

B. Presoja Sodišča

1. Uporaba 14. člena konvencije

290. V sklepu o sprejemljivosti z dne 28. maja 2013 (277. odstavek) je Sodišče navedlo, da je vprašanje uporabe 14. člena konvencije v povezavi s 1. členom Protokola št. 1 povezano z vsebino pritožbe pritožnikov in sklenilo, da ga združi z odločanjem o vsebini.

291. Sodišče je dosledno vztrajalo, da 14. člen dopolnjuje druge vsebinske določbe konvencije in njenih protokolov. Ne obstaja neodvisno, saj je veljaven samo v povezavi z uživanjem pravic in svoboščin, ki jih te določbe varujejo. Uporaba 14. člena sicer ni pogojena s kršitvijo teh določb – in v toliko je ta člen samostojen –, vendar ga ni mogoče uporabiti, če sporna dejstva ne spadajo na področje ene ali več določb (glej med številnimi drugimi zadevami *Van Raalte proti Nizozemski*, 21. februar 1997, 33. odstavek, Poročila 1997-I; *Petrovic proti Avstriji*, 27. marec 1998, 22. odstavek, Poročila 1998-II, in *Zarb Adami proti Malti*, št. 17209/02, 42. odstavek, ESČP 2006-VIII).

292. Sodišče meni, da v obravnavani zadevi ni bilo treba presojati, ali je 1. člen Protokola št. 1 mogoče uporabiti za položaj, zoper katerega so se pritožniki pritožili (glej 135. odstavek zgoraj). Skladno s tem bo sprejelo domnevo uporabnosti 14. člena v povezavi s 1. členom Protokola št. 1, saj zahteve tega člena tako ali tako niso bile kršene.

2. Skladnost s 14. členom konvencije v povezavi s 1. členom Protokola št. 1.

(a) Splošna načela

293. Sodna praksa Sodišča kaže, da je za diskriminacijo v smislu 14. člena mogoče šteti le razlike v obravnavanju na podlagi določljivih značilnosti ali položaja (glej *Kjeldsen, Busk Madsen in Pedersen proti*

Danski, 7. december 1976, 56. odstavek, serija A št. 23). Da pa bi se postavilo vprašanje po 14. členu, morajo biti osebe v enakih ali zelo podobnih položajih obravnavane različno (glej *D. H. in drugi proti Češki republiki* [VS], št. 57325/00, 175. odstavek, ESČP 2007-IV, in *Burden proti Združenemu kraljestvu* [VS], št. 13378/05, 60. odstavek, ESČP 2008).

294. Tako razlikovanje v obravnavi je diskriminatorsko, če zanj ni stvarnega in razumnega razloga; z drugimi besedami, razlika v obravnavanju ni usmerjena k zakonitemu cilju, če med uporabljenimi sredstvi in ciljem, ki se želi doseči, ni primernega sorazmerja. Država pogodbenica lahko prosto presoja, ali in v kolikšni meri je drugačna obravnava v sicer podobnih okoliščinah utemeljena (*Burden*, navedeno zgoraj, 60. odstavek). Polje proste presoje je odvisno od okoliščin, vsebine in ozadja (glej *OAO Neftyanaya Kompaniya Yukos*, navedeno zgoraj, 613. člen). Država ima po konvenciji praviloma široko polje proste presoje na področju splošnih ukrepov gospodarske ali socialne strategije. Zaradi neposrednega poznavanja družbe in njenih potreb so domače oblasti načeloma bolj od mednarodnega sodnika poklicane, da ocenijo, kaj je zaradi gospodarskih ali socialnih razlogov v javnem interesu, sodišče pa načeloma spoštuje zakonodajalčevo presojo, razen če je očitno neutemeljena (glej *Stec in drugi proti Združenemu kraljestvu*, [VS], št. 65731/01 in 65900/01, 52. odstavek, ESČP 2006-VI, in *Carson in drugi proti Združenemu kraljestvu* [VS], št. 42184/05, 61. odstavek, ESČP 2010).

295. 14. člen pogodbenicam ne prepoveduje različnega obravnavanja skupin zaradi odpravljanja dejanske neenakosti med njimi. Pravzaprav v nekaterih okoliščinah opustitev poskusa odpraviti neenakost s pomočjo različnega obravnavanja lahko povzroči kršitev tega člena, če za to ni stvarnega in razumnega razloga (glej *Thlimmenos proti Grčiji* [VS], št. 01713/02, 49. odstavek, ESČP 2000-IV, in *Sejdić in Finci proti Bosni in Hercegovini* [VS], št. 27996/06 in 34836/06, 44. odstavek, ESČP 2009). Sodišče je tudi potrdilo, da se lahko splošna usmeritev ali ukrep, ki ima nesorazmerno škodljive posledice za neko skupino, šteje za diskriminacijskega, čeprav ni posebej usmerjen v to skupino, in da lahko diskriminacija, ki je morebiti v nasprotju s konvencijo, izvira iz dejanskega stanja (glej *D. H. in drugi*, navedeno zgoraj, in v njej navedene zadeve).

296. Glede dokaznega bremena v povezavi s 14. členom konvencije pa Sodišče meni, da je vlada tista, ki mora prikazati upravičenost drugačne obravnave, potem ko jo je pritožnik že dokazal (*D. H. in drugi*, navedeno zgoraj, 177. odstavek).

(b) Uporaba teh načel pri obravnavani zadevi

(i) Ali so bile osebe v podobnem položaju obravnavane različno

297. Pritožniki so se primerjali z drugimi skupinami oseb: nekdanjimi imetniki stanovanjske pravice, ki so bivali v stanovanjih, ki niso bila

predmet vračanja, in *bona fide* kupci nacionaliziranih stanovanj (glej 277. odstavek zgoraj). Vendar pa Sodišče ne more biti enakega mnenja kot pritožniki, namreč da so bili v razmeroma podobnem položaju kot *bona fide* kupci, saj položaja imetnika stanovanjske pravice ni mogoče enačiti s položajem oseb, ki so pridobile pravni temelj za lastništvo stanovanja.

298. Nasprotno, položaj pritožnikov je bil tak kot položaj imetnikov stanovanjske pravice, ki so stanovali v stanovanjih, ki niso bila predmet denacionalizacije in vračanja: obema skupinama ljudi so oblasti nekdanje Socialistične republike Slovenije podelile stanovanjsko pravico, v stanovanjih so bivali pod enakimi zakonskimi pogoji, za bivanje so imeli enak pravni naslov. Vendar pa so le imetniki stanovanjske pravice v družbenih stanovanjih dobili izvršljivo pravico kupiti ta stanovanja po znatno ugodnejših pogojih, po ceni, ki je znašala približno 5 do 10 odstotkov njihove tržne vrednosti. Stanovanja, v katerih so bivali pritožniki, so bila prej odvzeta prvotnim lastnikom, zato so jih pritožniki lahko kupili s 30- ali 60-odstotnim popustom le eno leto po tem, ko so bila vrnjena, če se je prvotni lastnik strinjal s takim načinom prodaje (glej 19. in 20. odstavek zgoraj).

299. Torej je prišlo do razlike v obravnavi teh skupin – imetnikov stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih in imetnikov stanovanjske pravice v drugih stanovanjih –, ki sta bili glede na pravico bivati v stanovanjih, v katerih so živeli, v podobnem položaju.

(ii) *Ali je obstajal stvaren in razumen razlog*

300. Vlada je trdila, da je bila razlika v obravnavi odvisna od obstoja prvotnega lastnika, čigar pravice je bilo treba varovati, in ki ga ni bilo mogoče prisiliti prodati lastnino, ki mu je bila vrnjena (glej 287. in 288. odstavek zgoraj). Sodišče se strinja, da bi obveznost prvotnih lastnikov prodati stanovanje povzročila, da bi načelo vrnitve razlaščenih nepremičnin v naravi postalo zgolj teoretično in navidezno in bi ga bilo mogoče šteti za *de facto novo* razlastitev (glej, med drugim, *Strunjak in drugi proti Hrvaški* (sklep), št. 46934/99, 5. oktober 2000).

301. Zato Sodišče meni, da je bilo varovanje pravice prvotnih lastnikov utemeljen razlog, da pritožniki niso dobili izvršljive pravice po ugodnih pogojih kupiti stanovanje, v katerem so bivali. Drugačna obravnava, zaradi katere so se pritožili, je torej temeljila na stvarnem in utemeljenem razlogu (glej, med drugim, *Strunjak in drugi proti Hrvaški* (sklep), št. 46934/99, 5. oktober 2000).

302. Sodišče ugotavlja, da so bili pritožnikom na voljo tudi drugi sistemi državne finančne pomoči za pridobitev lastništva nepremičnine. Po prvem modelu nadomestne privatizacije je prvotni lastnik dobil spodbudo, če je privolil v prodajo denacionaliziranega stanovanja, imel pa je tudi možnost dobiti dodatno finančno nagrado iz javnih sredstev (33. odstavek zgoraj), po drugem modelu pa je bil najemnik, ki se je odločil, da se bo izselil in kupil

stanovanje ali zgradil hišo, upravičen do denarnega nadomestila v višini 50 odstotkov vrednosti stanovanja (dodatnih 30 odstotkov je plačal prvotni lastnik – glej 34. odstavek zgoraj). Tretji model je uvedel pravico od občine kupiti primerljivo nadomestno stanovanje po zelo ugodnih pogojih (glej 35. odstavek zgoraj). Res je, da je ta model ustavno sodišče pozneje razveljavilo, da bi se izognili pretirani finančni obremenitvi občin (glej 37. odstavek zgoraj); je pa stanovanjski zakon iz leta 2003 uvedel nov model nadomestne privatizacije, po katerem so bili nekdanji imetniki stanovanjske pravice, ki so privolili v izpraznitev najetega stanovanja in se odločili za nakup drugega stanovanja ali gradnjo hiše, upravičeni do posebnega nadomestila (do 74 odstotkov cene stanovanja) in subvencioniranega posojila (glej 42. odstavek zgoraj).

303. Glede na te okoliščine Sodišče meni, da je država sprejela pomembne ukrepe, s katerimi je pritožnikom zagotovila pravično možnost dostopa do lastništva nepremičnine in jim, kolikor je bilo mogoče, zagotovila nadomestilo za neugodnejši položaj, ki je nastal zaradi objektivnega dejstva, to je obstoja prvotnega lastnika.

(iii) Sklep

304. 14. člen v povezavi s 1. členom Protokola št. 1 torej ni bil kršen niti ob domnevi, da bi se lahko uporabil za dejstva v obravnavani zadevi.

IV. ZATRJEVANA KRŠITEV PRVEGA ODSTAVKA 6. ČLENA KONVENCIJE

305. Pritožniki so zatrjevali, da niso imeli zadostnega dostopa do sodišč za izpodbijanje domnevne kršitve pravic, saj so bile najpomembnejše spremembe v stanovanjski politiki uvedene z zakonom. Bili so tudi izključeni iz denacionalizacijskih postopkov.

Sklicevali so se na prvi odstavek 6. člena konvencije, ki se glasi:

"Vsakdo ima pravico, da o njegovih civilnih pravicah in obveznostih ... pravično ... odloča ... sodišče ..."

A. Navedbe strank

1. Pritožniki

306. Pritožniki so poudarili, da je bila edina pravna pot, ki so jo imeli, predlog in ustavna pritožba ter ustavna pobuda, ki jo je v imenu članov vložilo združenje. Potem ko je Ustavno sodišče njihovo pobudo zavrnilo, pritožniki niso imeli nobene možnosti, da bi uspeli s posameznimi pritožbami.

307. Pritožniki so se pritožili tudi v zvezi z izključitvijo iz denacionalizacijskih postopkov, ki so se nanašali na lastništvo stanovanj, v

katerih so bivali. Izid teh postopkov je bil odločilen za njihove državljske pravice, saj bi imeli pravico kupiti stanovanje, če ne bi bilo vrnjeno posameznikom, ki so trdili, da so bili pred nacionalizacijo njegovi lastniki.

308. Upravna sodišča so morala v denacionalizacijskem postopku preveriti, ali za vrnitev obstaja pravna podlaga in če te ne bi bilo, bi bila zahteva zavrnjena. Ti postopki niso bili odločilni le za državljske pravice denacionalizacijskih upravičencev, ampak tudi nekdanjih imetnikov stanovanjske pravice, ki so v stanovanju bivali. Po tretjem modelu bi izid denacionalizacijskega postopka določil, ali imetnik stanovanjske pravice lahko uresniči pravico kupiti obstoječe ali nadomestno stanovanje. Po razveljavitvi tretjega modela pa bi izid denacionalizacijskega postopka določil, ali imetnik stanovanjske pravice sploh ima pravico do nakupa.

309. Brez dvoma je bila pravica pridobiti lastništvo stanovanja po zelo ugodnih finančnih pogojih državljska pravica v smislu prvega odstavka 6. člena konvencije. Tega sklepa ni mogoče spremeniti zaradi dejstva, da je v ozadju te pravice ekonomski interes, saj je v bistvu vsaka lastninska pravica ekonomski interes. Nekdanji imetniki stanovanjske pravice so potemtakem imeli pravico sodelovati v denacionalizacijskih postopkih, kar bi jim omogočilo seznanitev z vsemi predloženimi dokazi ali stališči in dajanje pripomb, s čimer bi lahko vplivali na odločitev sodišča. V mednarodnem postopku pritožnikom ni bilo treba navesti, katere argumente in dokaze bi predložili v denacionalizacijskih postopkih, če bi v njih lahko sodelovali.

2. Vlada

310. Vlada je najprej menila, da je pritožba pritožnikov *ratione materiae* nezdržljiva z določbami 1. odstavka 6. člena konvencije, saj se v denacionalizacijskih postopkih ni odločalo o državljskih pravicah in obveznostih pritožnikov. Poudarila je, da nekdanji imetniki stanovanjske pravice niso mogli nastopati kot stranke v denacionalizacijskem postopku, če niso izkazali pravnega interesa za sodelovanje, to je zahtevka za povračilo vlaganj ali obstoja lastninske pravice (glej 60. člen ZDen in 28. odstavek zgoraj). Pritožnikom ni uspelo dokazati, da ta pravni interes verjetno obstaja. Vrnitev podržavljene lastnine denacionalizacijskim upravičencem nikakor ni vplivala na pravni položaj pritožnikov niti na njihove na zakon oprte neposredne koristi.

311. Pritožniki tudi ne bi mogli preprečiti vrnitve stanovanj njihovim prvotnim lastnikom, saj zgolj obstoj najemnega razmerja ni mogel preprečiti vračila podržavljene nepremičnine. Pritožniki torej s sodelovanjem v denacionalizacijskih postopkih, ki niso bili neposredno odločilni za njihove državljske pravice, ne bi mogli uresničiti svoje želje odkupiti stanovanje.

B. Presoja sodišča

1. Uporaba 1. odstavka 6. člena v primeru denacionalizacijskega postopka

312. V sklepu o sprejemljivosti z dne 28. maja 2013 (286. odstavek) je Sodišče navedlo, da je vprašanje uporabe 1. odstavka 6. člena konvencije v zadevah denacionalizacijskih postopkov povezano z vsebino pritožbe pritožnikov in sklenilo, da ga združi z odločanjem o vsebini. Sodišče mora torej ugotoviti, ali se civilni del te določbe uporablja za zatrjevano nemožnost pritožnikov sodelovati v denacionalizacijskih postopkih. V zvezi s tem ugotavlja, kot je poudarila vlada, da so to možnost imeli nekdanji imetniki stanovanjske pravice, ki so zahtevali povračilo vlaganj v stanovanje (glej 28., 66. in 310. odstavek zgoraj). Ugotoviti je torej treba, ali je bil v primeru, ko tega zahtevka ni bilo, denacionalizacijski postopek odločilen za katero koli od pravic pritožnikov v smislu 6. člena.

313. Sodišče poudarja, da mora o pravici, ki jo je dokazljivo mogoče šteti za priznano po domači zakonodaji, in ne glede na to, ali jo konvencija varuje ali ne, obstajati spor (v francoskem besedilu "*contestation*"), da bi se uporabil prvi odstavek 6. člena v njegovem civilnem delu. Spor mora biti stvaren in resen; nanaša se lahko na dejanski obstoj pravice, pa tudi na njen obseg in način uresničevanja; in, končno, izid postopka mora biti neposredno odločilen za vprašanje, na katero se nanaša, le šibka povezava ali oddaljene posledice ne zadostujejo za vključitev 1. odstavka 6. člena (glej, med drugimi, *Micallef proti Malti* [VS], št. 17056/06, 74. odstavek, 15. oktober 2009).

314. Prvi odstavek 6. člena ne zagotavlja, da bi bilo treba v domače pravo držav pogodbenic vključiti kake posebne vsebine (državljanjskih) pravic in dolžnosti: Sodišče prek razlage 1. odstavka 6. člena ne more ustvariti materialne pravice, ki v državi ne bi imela pravne podlage (glej, na primer, *Fayed proti Združenemu kraljestvu*, 21. september 1994, 65. odstavek, serija A št. 294 B, in *Roche proti Združenemu kraljestvu* [VS], št. 32555/96, 119. odstavek, ESČP 2005 X). Najprej je treba upoštevati ustrezne določbe nacionalnega prava in način, kako jih razlagajo domača sodišča (glej *Masson in Van Zon proti Nizozemski*, 28. september 1995, 49. odstavek, serija A št. 327-A, in *Roche*, navedeno zgoraj, 120. odstavek). Sodišče bi potrebovalo močne razloge, da bi se oddaljilo od sklepov višjih nacionalnih sodišč in v nasprotju z njihovim mnenjem ugotovilo verjeten obstoj pravice v domačem pravu (prav tam).

315. Pri tej presoji se je treba ozreti preko zunanjega videza in uporabljenega jezika in se osredotočiti na resničnost (glej *Van Droogenbroeck proti Belgiji*, 24. junij 1982, 38. odstavek, serija A št. 50; *Roche*, navedeno zgoraj, 121. odstavek; in *Boulois proti Luxembourg* [VS], št. 37575/04, 92. odstavek, 3. april 2012).

316. Ob pregledu okoliščin obravnavane zadeve Sodišče ugotavlja, da je bil cilj denacionalizacijskih postopkov določiti lastništvo posesti, ki jo je bilo treba vrniti (glej 27. odstavek zgoraj). Pritožniki niso navedli, da bi imeli verjeten zahtevek za vrnitev nepremičnine. Sodišče zato meni, da izid postopka ni bil neposredno odločilen za njihove morebitne lastninske pravice. Prav tako ni bil odločilen za pravico bivati v stanovanju, saj denacionalizacija in vrnitev nepremičnin nista vplivali na najemno razmerje (glej 28. odstavek zgoraj), prvotni lastniki pa so morali stanovanja oddajati v najem nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice za nedoločen čas in neprofitno najemnino (glej 19. odstavek zgoraj).

317. Res je, da bi v primeru zavrnitve zahteve denacionalizacijskih upravičencev za vrnitev nepremičnin nekdanji imetniki stanovanjske pravice dobili možnost po ugodnih pogojih kupiti stanovanja, v katerih so bivali (glej 308. odstavek zgoraj). Vendar pa Sodišče meni, da je bila to le oddaljena posledica denacionalizacijskih postopkov, ki ne zadostuje za vključitev prvega odstavka 6. člena.

318. Glede na zgornje ugotovitve Sodišče ne more šteti, da je bil izid denacionalizacijskega postopka neposredno odločilen za državljanske pravice pritožnikov. Zato ugotavlja, tako kot vlada, da prvega odstavka 6. člena ni mogoče uporabiti.

319. Torej je ugovor vlade treba sprejeti. V denacionalizacijskem postopku prvi odstavek 6. člena ni bil kršen.

2. Dostop do sodišča zaradi izpodbijanja stanovanjske reforme

320. Treba je še ugotoviti, ali so pritožniki imeli na voljo primeren dostop do sodišča zaradi izpodbijanja kršitev pravic, ki jih je domnevno povzročila stanovanjska reforma.

321. Sodišče ponovno poudarja, da prvi odstavek 6. člena vsakomur zagotavlja pravico, da o njegovi zahtevi v zvezi z državljanskimi pravicami in obveznostmi odloči sodišče (glej *Golder proti Združenemu kraljestvu*, 21. februar 1975, 36. odstavek, serija A št. 18). Pravico do sodišča, del katere je pravica do dostopa, lahko uporabi vsak, ki dokazljivo meni, da je poseg v uresničevanje njegovih državljanskih pravic nezakonit in se pritoži, da ni imel na voljo možnosti vložiti zahteve na sodišče v skladu s prvim odstavkom 6. člena (glej, med drugim, *Roche*, navedeno zgoraj, 117. odstavek, in *Salontaji-Drobnjak proti Srbiji*, št. 36500/05, 132. odstavek, 13. oktober 2009). Notranja zakonodaja mora omogočiti dostop, ki posamezniku zagotovi pravico do sodišča in upošteva načelo vladavine prava v demokratični družbi. Pravica do dostopa je učinkovita, če ima posameznik jasno in dejansko možnost spodbijati akt/dejanje, ki posega v njegove pravice (glej *Bellet proti Franciji*, 4. december 1995, 36. odstavek, serija A št. 333-B).

322. Sodišče pa opozarja, da prvi odstavek 6. člena ne jamči pravice do ustavnega spora (glej *Mladenec proti Hrvaški* (sklep), št. 48485/99, 14. junij

2001). Stališče Sodišča glede 13. člena je, da konvencija ne predvideva zagotavljanja pravnega sredstva, ki bi omogočilo, da se zakoni kot taki izpodbijajo pred domačimi oblastmi države pogodbenice, ker naj bi bili v nasprotju s konvencijo ali enakovrednimi domačimi pravnimi normami (glej *James in drugi proti Združenemu kraljestvu*, 21. februar 1986, 85. odstavek, serija A št. 98, in *Litgow in drugi proti Združenemu kraljestvu*, 8. julij 1986, 206. odstavek, serija A št. 102).

323. Vsekakor pa Sodišče glede na okoliščine obravnavane zadeve meni, da so pritožniki, ki so zatrjevali, da so bile v okviru stanovanjske reforme kršene njihove pravice, tako pravno sredstvo imeli na voljo. Po mnenju Sodišča pritožnikov ni nič oviralo, da bi kot nekdanji imetniki stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih od Ustavnega sodišča zahtevali, da oceni ustavnost SZ, ZDen in sodno prakso na tem področju.

324. To Sodišču zadostuje za ugotovitev, da prvi odstavek 6. člena konvencije ni bil kršen.

V. ZATRJEVANA KRŠITEV 13. ČLENA KONVENCIJE

325. Pritožniki so se pritožili, da niso imeli na voljo nobenih učinkovitih pravnih sredstev za izpodbijanje zatrjevanih kršitev temeljnih pravic po konvenciji.

Sklicevali so se na 13. člen konvencije, ki se glasi:

"Vsakdo, čigar pravice in svoboščine, zajamčene s to konvencijo, so kršene, ima pravico do učinkovitih pravnih sredstev pred domačimi oblastmi, in to tudi, če je kršitev storila uradna oseba pri opravljanju uradne dolžnosti."

326. Vlada je temu ugovarjala. Poudarila je, da so imeli pritožniki glede vseh zatrjevanih kršitev na voljo učinkovita notranja pravna sredstva (pobudo za presojo ustavnosti), ki so jo tudi izčrpali. Glede na njihove osebne okoliščine so imeli na voljo tudi civilna pravna sredstva.

327. Sodišče poudarja, da v primeru uveljavljanja pravice, ki je državljanska pravica, prvi odstavek 6. člena v povezavi s 13. členom pomeni *lex specialis*, saj so zahteve 13. člena vsebovane v zahtevah prvega odstavka 6. člena (glej, med drugimi zadevami, *British-American Tobacco Company Ltd proti Nizozemski*, 20. november 1995, 89. odstavek, serija A št. 331, in *Brualla Gómez de la Torre proti Španiji*, 19. december 1997, 41. odstavek, poročila 1997-VIII). Torej o tožbenem zahtevku ni treba odločati posebej.

IZ TEH RAZLOGOV SODIŠČE

1. *razsoja* s šestimi glasovi proti enemu, da ni bil kršen 1. člen Protokola št. 1 h konvenciji;

2. soglasno *razsoja*, da pritožniki št. 1 (Cornelia Berger-Krall), 3 (Ivanka Bertoncelj), 4 (Slavica Jerančič), 5 (Ema Kugler), 7 (Drago Logar), 9 (Dušan Milič) in 10 (Dolores Zalar) ne morejo trditi, da so žrtve, za namene 34. člena konvencije, domnevne kršitve 8. člena konvencije;
3. soglasno *razsoja*, da ni bil kršen 8. člen konvencije pri pritožnikih št. 2 (Ljudmila Berglez), 6 (Primož Kuret) in 8 (Dunja Marguč);
4. soglasno *razsoja*, da ni bil kršen 14. člen konvencije v povezavi s 1. členom Protokola št. 1;
5. soglasno *razsoja*, da v povezavi z denacionalizacijskimi postopki ni bil kršen prvi odstavek 6. člena konvencije;
6. soglasno *razsoja*, da ni bil kršen prvi odstavek 6. člena konvencije v zvezi z domnevno nezadostnim dostopom pritožnikov do sodišča za izpodbijanje stanovanjske reforme;
7. soglasno *razsoja*, da ni treba ugotoviti, ali je bil kršen 13. člen konvencije.

Sestavljeno v angleškem jeziku in 12. junija 2014 poslano v skladu z drugim in tretjim odstavkom 77. člena Poslovnika Sodišča.

Claudia Westerdiek
sodna tajnica oddelka

Mark Villiger
predsednik

- Skladno z drugim odstavkom 45. člena konvencije in drugim odstavkom 74. člena Poslovnika Sodišča sta tej sodbi priloženi naslednji ločeni mnenji:
- (a) pritrdilno ločeno mnenje sodnice Yudkivske;
 - (b) ločeno delno odklonilno mnenje sodnika Zupančiča.

M. V.
C. W.

PRITRDILNO LOČENO MNENJE SODNICE YUDKIVSKE

Skupaj z večino sem glasovala za, da v obravnavani zadevi ni bil kršen 1. člen Protokola št. 1 h konvenciji, in načelno se lahko strinjam z uravnoteženjem v 205. do 211. odstavku, kjer je senat ugotovil, da je bil domnevni poseg sorazmeren z zasledovanim legitimnim ciljem zaradi široke presoje pri odločanju, ki je zagotovljena državi v zadevah socialne pravičnosti.

Klub temu se ne strinjam z večinskim mnenjem, kot je določeno v 135. odstavku sodbe, da ni bilo treba preučiti ugovora vlade o nezdružljivosti *ratione materiae*, saj kljub predpostavki, da se 1. člen Protokola št. 1 uporablja, zahteve te določbe niso bile kršene. Enako je odločil senat v primeru *Blečić proti Hrvaški* (št. 59532/00, 73. odstavek, 29. julij 2004). Po mojem mnenju je vprašanje uporabe 1. člena Protokola št. 1 bistveno v taki vrsti primerov in ga zato ne smemo zaobiti. Glede na velik pomen ne le za toženo državo, temveč tudi za sistem konvencije, zahteva obravnavana zadeva pojasnilo o pristopu k 1. členu Protokola št. 1 v zadevah socialne politike.

Po mojem mnenju glede na okoliščine obravnavane zadeve pritožniki kot nekdanji imetniki stanovanjskih pravic na družbenem stanovanju niso imeli niti lastnine v obliki premoženja niti nobenega legitimnega pričakovanja za njeno pridobitev, zato se njihova pritožba ne nanaša na 1. člen Protokola št. 1.

Po ustaljeni sodni praksi Sodišča pravica do vsakršnih socialnih pravic kot taka ni vključena med pravice in svoboščine, ki jih zagotavlja konvencija (glej *Shpakovskiy proti Rusiji*, št. 41307/02, 32. odstavek, 7. julij 2005), in pravica do bivanja na določeni posesti, ki ni v lasti pritožnika, kot taka ne pomeni premoženja v smislu 1. člena Protokola št. 1 (glej *Kovalenok proti Latviji* (sklep), št. 54264/00, 15. februar 2001). Po drugi strani ima Sodišče obsežno sodno prakso z državami nekdanje Sovjetske zveze, kjer je ugotovilo, da so stanovanjske pravice na družbenem stanovanju pomenile lastninske pravice prav zato, ker je zakonodaja, sprejeta po padcu komunističnega režima, omogočila brezpogojno privatizacijo stanovanj in hiš s takimi pravicami (glej *Malinovskiy proti Rusiji*, št. 41302/02, ESČP 2005-VII, in *Panchenko proti Ukrajini*, št. 10911/05, 10. december 2009). Zadevne države niso sprejele nobenih relevantnih denacionalizacijskih zakonov ali zakonov o vračanju premoženja, zato ni prišlo do nasprotij z interesi imetnikov stanovanjskih pravic na družbenem stanovanju.

V primerih *Malinovskiy proti Rusiji* in *Shpakovskiy proti Rusiji* (navedeno zgoraj) je sodba domačega sodišča obvezala občino, da pritožniku zagotovi stanovanje s stanovanjsko pravico na družbenem stanovanju. Sodišče je ugotovilo, da bi pod pogoji teh najemnih pogodb za družbeno stanovanje in v skladu z veljavno zakonodajo "moral pritožnik

imeti pravico si lastiti in uporabljati stanovanje *ter ga privatizirati*" (glej *Malinovskiy*, navedeno zgoraj, 44. odstavek). Tako je Sodišče razsodilo, da je od datuma sodbe domačega sodišča pritožnik imel uveljavljeno legitimno pričakovanje za pridobitev denarnih sredstev. V skladu s tem je bil pritožnikov zahtevki za najemno pogodbo za družbeno stanovanje "dovolj utemeljen, da je pomenil premoženje, ki spada na področje 1. člena Protokola št. 1", saj je ta pogodba zagotovila pritožniku jasno možnost za pridobitev lastnine (prav tam, 46. odstavek).

Sodišče je temu pristopu sledilo tudi v primeru *Ivan Panchenko proti Ukrajini* (navedeno zgoraj), ki se je prav tako nanašal na izvršitev sodbe, ki dodeljuje pritožniku "stanovanjski nalog" za občinsko stanovanje, ne pa lastništva. Po mnenju Sodišča je v obravnavani zadevi *odločujoče vprašanje*, ali je imel pritožnik legitimno pričakovanje za pridobitev izpodbijanega stanovanja kot svoje zasebne lastnine. Ob upoštevanju ustrezne notranje zakonodaje, ki je v takih okoliščinah zagotavljala brezplačno privatizacijo pred 1. januarjem 2007, je Sodišče sklenilo, da je imel pritožnik "le za potrebe obravnavane zadeve ... vsaj pred 1. januarjem 2007" legitimno pričakovanje za pridobitev spornega stanovanja kot svoje zasebne lastnine (prav tam, 51. odstavek).

Sodišče je nato zgoraj omenjena primera razlikovalo od situacije v primeru *Babenko proti Ukrajini* ((sklep), št. 68726/10, 4. januar 2012), v katerem je imel veteran druge svetovne vojne pravico do občinskega stanovanja in bil za ta namen na čakalnem seznamu. V obravnavani zadevi je Sodišče ponovno poudarilo, da pritožnikova pravica živeti na določeni posesti, ki ni v njegovi lasti, kot taka ne pomeni premoženja v smislu 1. člena Protokola št. 1. V zvezi s teoretično možnostjo privatizacije zadevnega stanovanja je Sodišče navedlo: "Ob odsotnosti vsakršnih pritožnikovih komentarjev Sodišče ne more sklepati, v kolikšni meri je taka možnost oprijemljiva. Poleg tega je Sodišče poudarilo, da 1. člen Protokola št. 1 ne zagotavlja pravice do pridobitve lastnine." V skladu s tem pritožniki niso dokazali, da imajo premoženje v smislu 1. člena Protokola št. 1.

Iz zgoraj omenjenih primerov izhaja, da stanovanjska pravica na družbenem stanovanju pomeni premoženje, dokler taka pravica vključuje relativno dejansko možnost za pridobitev stanovanja (ne glede na to, ali zadevna oseba trenutno biva v stanovanju), in stališče Sodišča je v tem pogledu videti precej jasno (glej tudi *Mago in drugi proti Bosni in Hercegovini*, št. 12959/05, 19724/05, 47860/06, 8367/08, 9872/09 in 11706/09, 78. odstavek, 3. maj 2012, citirano v sodbi).

V obravnavani zadevi pritožniki niso imeli takih upravičenih pričakovanj.

V zvezi s tem je sklep v primeru *Trifunović proti Hrvaški* ((sklep), št. 34162/06, 6. november 2008) posebnega pomena. Na Hrvaškem so bili imetniki stanovanjske pravice upravičeni do nakupa stanovanj pod ugodnimi pogoji. Pritožnica se je pritožila, da tega ni mogla storiti, ker je

njena stanovanjska pravica na družbenem stanovanju prenehala. Sodišče je zavrnilo to pritožbo kot neskladno *ratione materiae* s 1. členom Protokola št. 1. Poudarilo je, da med preučevanjem zatrjevanih kršitev 1. člena Protokola št. 1 zaradi prenehanja stanovanjske pravice v postopkih, ki so se končali po hrvaški ratifikaciji konvencije, ni bilo dolžno ugotoviti, ali bi lahko stanovanjska pravica pomenila premoženje, ki ga varuje člen. Namesto tega je moralo preučiti, ali je prenehanje te pravice vplivalo na pravice, ki so iz nje izhajale – kot je na primer pravica do nakupa stanovanja po Zakonu o stanovanjskih razmerjih – in pomembnejše, ali so te izhajajoče pravice lahko pomenile premoženje v smislu tiste določbe. Ob ugotovitvi, da premoženje lahko obsega obstoječe premoženje ali zahteve, ki bi morali biti izpolnjeni in v zvezi s katerimi lahko pritožnik trdi, da ima vsaj legitimno pričakovanje, je Sodišče sklenilo, da ker niti pritožnica niti njen mož nista nikoli zaprosila za nakup stanovanja v primernem roku, pritožnica *ni imela zahtevka* po domačem pravu za nakup stanovanja. Tako ni imela dovolj premoženjskega interesa, ki bi pomenil premoženje v smislu 1. člena Protokola št. 1 h konvenciji (glej tudi *Gaćeša proti Hrvaški* (sklep), št. 43389/02, 1. april 2008).

V obravnavani zadevi vsi modeli nadomestne privatizacije, vključno s tretjim, niso mogli zagotoviti, da bi pritožniki lahko kupili svoja ali nadomestna stanovanja pod ugodnimi pogoji. Kot je razsodilo Sodišče, pogojni zahtevki, ki preneha zaradi neizpolnjevanja zakonskega pogoja, ne more pomeniti premoženja v smislu 1. člena Protokola št. 1 (glej *Slivenko proti Latviji* (sklep) [VS], št. 48321/99, 121. odstavek, ESČP 2002-II). Na ta člen se nanaša le nesporen in izvršljiv zahtevki, iz katerega lahko izhaja legitimno pričakovanje (glej *Klaus in Yuri Kiladze proti Gruziji*, št. 7975/06, 60. odstavek, 2. februar 2010). Zahtevki, ki ni jasno opredeljen, ker določenih pogojev ni mogoče izpolniti, ne more pomeniti legitimnega pričakovanja.

S tega vidika je jasno, da v Sloveniji za nekdanje imetnike stanovanjske pravice ni samodejno pomenilo, da imajo premoženje, temveč je to veljalo samo, če so izpolnjevali ustrezne zahteve iz zakonodaje, ki jim podeljujejo pravico do nakupa stanovanj, v katerih so bivali, ali do pridobitve denarnega nadomestila.

Tako prvi model ni mogel ustvariti upravičenih pričakovanj v skladu s sodno prakso Sodišča, saj je bila možnost nakupa stanovanja odvisna od sporazuma prvotnih lastnikov (glej 33. odstavek sodbe).

Drugi model je zagotavljal nadomestilo najemniku, ki se je odločil, da se bo izselil in kupil drugo stanovanje ali zgradil hišo, če je bila zahteva v ta namen predložena v dveh letih po vrnitvi premoženja (glej 34. odstavek); vendar nihče od pritožnikov v obravnavani zadevi ni uporabil te možnosti.

Tretji model, ki nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice omogoča, da kupijo nadomestno stanovanje od občine pod ugodnimi pogoji, je ustavno sodišče razveljavilo novembra 1999. Če so se pritožniki nameravali

sklicevati na upravičena pričakovanja, ki izhajajo iz tega modela, so svoje pritožbe vložili na Sodišče marca 2004, to je več kot šest mesecev po tem, ko je ta model prenehal obstajati.

Nazadnje je bil nov model nadomestne privatizacije določen v Stanovanjskem zakonu iz leta 2003 in zagotavljal posebno nadomestilo nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice (do 74 odstotkov cene za tiste, ki so se odločili kupiti drugo stanovanje ali zgraditi hišo – glej 42. odstavek sodbe). Nihče od pritožnikov ni nikoli poskusil uporabiti te možnosti v roku.

Tako je jasno, da so bile takrat pritožbe vložene, potem pa za pritožnike ni mogoče šteti, da so imeli premoženjski interes ali upravičena pričakovanja, ki jih varuje 1. člen Protokola št. 1 h konvenciji, saj niso izpolnili zahtev, navedenih v domači zakonodaji, ki jim omogoča, da pridobijo lastništvo stanovanja po ugodnih pogojih ali da prejmejo denarno nadomestilo. Zato se 1. člen Protokola št. 1 ne uporablja in pritožba bi morala biti zavrnjena kot neskladna *ratione materiae* z določbami konvencije in protokoli.

Zaradi pomembnosti ugovora vlade obžalujem, da je Sodišče zamudilo priložnost, da v zvezi s tem pojasni svojo sodno prakso.

LOČENO DELNO ODKLONILNO MNENJE SODNIKA ZUPANČIČA

Na žalost se ne morem pridružiti večini pri sklepu, da ni bil kršen 1. člen Protokola št. 1.

Najprej menim, da se ta določba uporablja v obravnavani zadevi (to vprašanje je Sodišče pustilo odprto – glej 135. odstavek sodbe). Opozarjam, da čeprav 1. člen Protokola št. 1 ne zagotavlja pravice do pridobitve lastnine (glej *Slivenko in drugi proti Latviji* (sklep) [VS], št. 48321/99, 121. odstavek, ESČP 2002-II), zgolj dejstvo, da je lastninska pravica predmet preklica v nekaterih okoliščinah, ne izključuje, da lahko lastninska pravica pomeni premoženje v smislu 1. člena Protokola št. 1, vsaj dokler ni preklicana (glej *Beyeler proti Italiji* [VS], št. 33202/96, 105. odstavek, ESČP 2000-I, in *Moskal proti Poljski*, št. 10373/05, 38. in 40. odstavek, 15. september 2009). Res je, da pravica živeti na določeni posesti, ki ni v lasti pritožnika, kot taka ne pomeni premoženja v smislu 1. člena Protokola št. 1 (glej *Panchenko proti Ukrajini*, št. 10911/05, 50. odstavek, 10. december 2010); vendar v primeru *Saghinadze in drugi proti Gruziji* (št. 18768/05, 104.–108. odstavek, 27. maj 2010) je celo ob odsotnosti vpisa v zemljiško knjigo Sodišče obravnavalo kot premoženje pravico do uporabe zidanice, ki so jo v dobri veri in s strpnostjo organov izvajali več kot deset let.

Glede posebne stanovanjske pravice v nekdanjih socialističnih državah je Sodišče razsodilo, da se 1. člen Protokola št. 1 ne uporablja v dveh primerih v zvezi z vračilom stanovanj (*Gaćeša proti Hrvaški* (sklep), št. 43389/02, 1. april 2008, in *Trifunović proti Hrvaški* (sklep), št. 34162/06, 6. november 2008), ker imetniki stanovanjske pravice na Hrvaškem niso mogli več kupiti svojih stanovanj od 1. januarja 1996. Sodišče je prišlo do nasprotnega sklepa v *Mago in drugi proti Bosni in Hercegovini* (št. 12959/05, 19724/05, 47860/06, 8367/08, 9872/09 in 11706/09, 75.–78. odstavek, 3. maj 2012) in ugotovilo, da so bili v Bosni in Hercegovini vsi imetniki stanovanjske pravice praviloma upravičeni do vrnitve v svoja predvojna stanovanja ter nato do nakupa pod zelo ugodnimi pogoji in da so v primerjavi s hrvaškimi oblastmi bosansko-hercegovske dosledno vztrajale, da stanovanjske pravice pomenijo premoženje v smislu 1. člena Protokola št. 1. Ta določba se je tudi uporabila v primeru *Brezovec proti Hrvaški* (št. 13488/07, 40.–46. odstavek, 29. marec 2011), v katerem je v nasprotju s primerom Gaćeša pritožnik izpolnjeval pravne pogoje za pridobitev pravice do nakupa stanovanja (torej je svojo zadevo predložil v zakonskem roku in bil imetnik stanovanjske pravice na stanovanju, ki ga je želel kupiti – glej tudi *Panchenko*, navedeno zgoraj, 49.–51. odstavek, v zvezi z izvršitvijo sodbe, ki dodeljuje pritožniku "stanovanjski nalog" za občinsko stanovanje). Nasprotno pri veteranu druge svetovne vojne, ki je bil na čakalnem seznamu za občinsko stanovanje,

stanovanjske pravice niso pomenile premoženja (glej Babenko proti Ukrajini (sklep), št. 68726/10, 4. januar 2012).

Pri uporabi navedenih načel za posamezne primere je Sodišče preučilo, ali so pritožniki na podlagi okoliščin zadeve, obravnavane kot celote, upravičeni do bistvenega vsebinskega interesa, ki ga varuje 1. člen Protokola št. 1 (glej na primer *Bozcaada Kimisis Teodoku Rum Ortodoks Kilisesi Vakfı proti Turčiji*, št. 37639/03, 37655/03, 26736/04 in 42670/04, 41. odstavek, 3. marec 2009; *Depalle proti Franciji* [VS], št. 34044/02, 62. odstavek, ESČP 2010-..., in *Plalam S.P.A. proti Italiji* (vsebina), št. 16021/02, 37. odstavek, 18. maj 2010).

Ob pregledu okoliščin obravnavane zadeve ugotavljam, da nekdanji imetniki stanovanjskih pravic niso imeli formalne lastninske pravice za stanovanja, v katerih so bivali. Hkrati stanovanjska pravica ni mogla biti opisana le kot pogodbeno pravica, ki izhaja iz najemne pogodbe. Imetniki te pravice so imeli trajno, vseživljenjsko in neprekinjeno uporabo stanovanja ter so jo lahko prenesli *inter vivos* ali *mortis causa* na družinske člane, ki so z njimi živeli. Niso plačevali tržne najemnine, temveč le majhno pristojbino, ki je krila stroške vzdrževanja in amortizacijo (glej 8. in 12. odstavek sodbe), dodeljene so jim bile tudi pravice do upravljanja kot pravica in dolžnost sodelovati pri upravljanju svojih stanovanj v družbeni lasti (glej 9. odstavek sodbe). Imetniki stanovanjske pravice so imeli predkupno pravico do prodaje po ceni, ki jo je določil cenilec (glej 38. in 128. odstavek sodbe).

Hkrati menim, da je bilo nekatere značilnosti stanovanjske pravice težko uskladiti z obstojem pravice do posesti. Zlasti ob zmanjšanju števila uporabnikov stanovanja se je stanovanjsko razmerje lahko odpovedalo in imetniku pravice se je lahko dodelilo drugo, ustrežnejše stanovanje; spremembe stanovanja, opreme in naprav so bile lahko izvedene le s predhodnim pisnim dovoljenjem stanovanjske organizacije (glej 9. odstavek sodbe). Stanovanjska pravica je bila lahko preklicana, če stanovanje brez dobrega razloga dolgo časa ni bilo v uporabi in v primerih oddajanja celotnega stanovanja ali posedovanja praznega za bivanje primernega stanovanja (glej 14. odstavek sodbe).

Na podlagi zgornjih elementov se da razložiti, zakaj je bila v pravni teoriji in sodni praksi stanovanjska pravica opisana kot pravica *sui generis* (glej 11. odstavek sodbe). Hkrati pripisujem precejšnjo težo dejstvu, da je leta 1998 ustavno sodišče stanovanjsko pravico opisalo bolj podobno lastninski pravici kot najemniški pravici (glej 11. odstavek sodbe).

Poleg tega so bili celo po začetku veljavnosti Stanovanjskega zakona iz leta 1991 nekdanji imetniki upravičeni do sklenitve najemnih pogodb, ki so zagotavljale posebno varstvo najemnika. Zadevne najemne pogodbe so bile sklenjene za nedoločen čas za neprofitno najemnico (ki je krila vzdrževanje, upravljanje stanovanja in stroške kapitala – glej 19. odstavek sodbe) in bile prenosljive *mortis causa* na zakonca ali osebo, ki je bivala z najemnikom ali

bila z njim v dolgotrajnem razmerju (glej 23. in 69. odstavek sodbe). Ti elementi govorijo v prid trajni, vseživljenjski naravi najemnine in njenemu izvzetju iz običajnih pravil tržnega gospodarstva.

Ob upoštevanju navedenega pripisujem poseben pomen dejstvu, da so pritožniki ob sklenitvi najemne pogodbe kot nekdanji imetniki stanovanjske pravice pridobili dostop do različnih oblik, ki omogočajo državno finančno spodbudo za nakup nepremičnine. Zlasti po prvem modelu nadomestne privatizacije je bil prvotni lastnik spodbujen, da je privolil v prodajo denacionaliziranega stanovanja z možnostjo, da prejme dodatno finančno nagrado iz javnih sredstev (33. odstavek sodbe), po drugem modelu pa je bil najemnik, ki se je odločil izseliti in kupiti stanovanje ali zgraditi hišo, upravičen do denarnega nadomestila v višini 50 odstotkov vrednosti stanovanja (dodatno denarno nadomestilo 30 odstotkov bi moral plačati prvotni lastnik – glej 34. odstavek sodbe). Pravica do nakupa primerljivega nadomestnega stanovanja od občin pod zelo ugodnimi pogoji je bila uvedena kot tretji model (glej 35. odstavek sodbe). Res je, da je zadnji model pozneje razveljavilo ustavno sodišče, da bi se izognili pretirani finančnih obremenitvi občin (glej 37. odstavek sodbe). Kljub temu je razveljavitev tretjega modela eden izmed razlogov, zakaj pritožniki menijo, da je bilo nesorazmerno poseženo v njihovo pravico do mirnega uživanja premoženja. Poleg tega je bil Stanovanjski zakon iz leta 2003 uveden kot nov model nadomestne privatizacije, po katerem so bili nekdanji imetniki stanovanjske pravice, ki so privolili v izpraznitev najetega bivališča in se odločili za nakup drugega stanovanja ali izgradnjo hiše, upravičeni do posebnega denarnega nadomestila (do 74 odstotkov cene stanovanja) in do subvencioniranega posojila (glej 42. odstavek sodbe).

Glede na zgornje elemente je po mojem mnenju status nekdanjega imetnika stanovanjske pravice podeljeval pravice, ki so bile močnejše od tistih, ki izhajajo iz običajne najemne pogodbe, in bil dovolj povezan z upravičenostjo do državne finančne spodbude na stanovanjskem področju, da je pomenil bistven vsebinski interes, ki ga varuje 1. člen Protokola št. 1 h konvenciji. Zato menim, da se ta določba uporablja.

Glede na utemeljenost zahtevka pritožnikov se najprej sklicujem na splošna načela, ki so določena v 196.–204. odstavku sodbe. Pri uporabi teh načel za obravnavano zadevo se moj pristop razlikuje od večinskega po tem, da so bile po mojem mnenju za zagotovitev pravičnega ravnotežja socialnega in finančnega bremena stanovanjske reforme osebe v položaju pritožnikov upravičene do neke oblike nadomestila za žrtvovanje, ki jim je bilo naloženo. Pri tem je treba omeniti, da so pritožniki pridobili stanovanjske pravice v dobri veri in zakonito ter da jih kot posameznike ni mogoče šteti za odgovorne za nacionalizacijo.

Poleg tega menim, da čeprav 1. člen Protokola št. 1 zagotavlja pravico do lastnine, ga ni mogoče razlagati v pomenu, da je varstvo lastnikov nepremičnine vedno legitimno, če je doseženo na račun drugih pomembnih

javnih interesov, zlasti ko je povezava z dano lastnino oddaljena. V obravnavani zadevi so prvotni lastniki za precejšnje časovno obdobje izgubili vsakršen stik z zadevnimi stanovanji in generacije so minile. Njihovo pričakovanje, da bodo ponovno pridobili lastništvo stanovanj, je bilo sorazmerno majhno. V teh okoliščinah varstvo interesov prvotnih lastnikov ni moglo upravičiti popolnega neupoštevanja premoženja pritožnikov in pomanjkanja vsakršnega ustreznega nadomestila v tem pogledu (glej *mutatis mutandis* ugotovitve Sodišča v *Demopoulos in drugi proti Turčiji* [VS] (sklep), št. 46113/99, 3843/02, 13751/02, 13466/03, 10200/04, 14163/04, 19993/04 in 21819/04, 83.–86. odstavek, ESČP 2010-..).

Pritožniki so menili, da bi jim tretji model nadomestne privatizacije lahko omogočil pravično nadomestilo (glej 138. odstavek sodbe): lahko bi se odločili izprazniti stanovanja, saj tako njihove stanovanjske pravice ne bi bile več omejene s pravicami prvotnih lastnikov, in hkrati pridobiti popolno lastništvo nadomestnega stanovanja od občine pod posebej ugodnimi pogoji (glej 35. odstavek sodbe). Strinjam se s stališčem pritožnikov: možnost dostopa do lastništva drugega, primerljivega stanovanja po dostopni ceni je do določene mere precej nadomestila omejitev njihovih pravic ob stanovanjski reformi.

Vendar je ta model nadomestne privatizacije razveljavilo ustavno sodišče 25. novembra 1999 (glej 37. odstavek sodbe). Sodišče se ne ukvarja s preiskovanjem, ali so razlogi, ki jih je navedlo ustavno sodišče, ustrezni in zadostni po domačem pravu. Omejil se bom na ugotovitev, da je razveljavitev tretjega modela ustvarila praznino v notranjepravnem redu ter pritožnike in druge osebe v relativno podobnem ranljivem položaju ob stanovanjski reformi prikrajšala za precejšnje varstvo.

Res je, kot je ugotovila vlada (glej 125. odstavek sodbe) in večina (glej 209. odstavek sodbe), da je bil tretji model uveden aprila 1994 in da nihče od pritožnikov ni vložil veljavne in popolne zahteve za nakup nadomestnega stanovanja v petih letih in sedmih mesecih, ki so pretekli do odločitve ustavnega sodišča. Vendar je po mojem mnenju to mogoče pojasniti s temi dejavniki. Prvič, spremembe Stanovanjskega zakona iz leta 1994 niso določale časovne omejitve, znotraj katere se je uveljavljala pravica do nakupa po tretjem modelu, in tako so dajale vtis, da se lahko omenjena pravica uporabi kadar koli. Poleg tega je eden od temeljnih pogojev za uporabo tega modela določal, da prvotni lastnik ni bil pripravljen prodati stanovanja (glej 35. odstavek sodbe). Iz tega izhaja, da je bila zahteva za nakup od občine lahko vložena le takrat, ko je bil prvotni lastnik ali lastnica ugotovljen in ko je izrazil željo, da ne bo prodal lastnine. Vračilo prvotnemu lastniku je bilo postopek, ki bi lahko trajal več let, saj je zahteval denacionalizacijske postopke, ki bi jim lahko sledili zapuščinski postopki, če je prvi lastnik medtem preminil. Zato ni presenetljivo, da pritožniki niso uporabili pravice do nakupa v časovnem okviru malo več kot

petih let. Ob tej točki se sklicujem na podrobnosti v zvezi s položajem posameznih pritožnikov, ki so jih predložile stranke (glej 222.–232. in 139.–251. odstavek sodbe).

Ob upoštevanju navedenega je po mojem mnenju stanovanjska reforma naložila precejšnje breme nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice v denacionaliziranih stanovanjih, ne da bi zagotovila učinkovite in zadostne ukrepe za varovanje te ranljive skupine najemnikov. Pravična porazdelitev socialnega in finančnega bremena, ki je vključen v reformo stanovanjske ponudbe v državi, je bila zato ogrožena. To me navaja k sklepu, da so bile pravice pritožnikov iz 1. člena Protokola št. 1 kršene.

PRILOGA 1

TABELA, KI POVZEMA POLOŽAJ POSAMEZNIH PRITOŽNIKOV

Št.	Pritožnik	Pridobitev stanovanjske pravice (kako in kdaj)	Dosedanja pritožnikova vlaganja v stanovanja/ zahteva za povračilo	Najemna pogodba, sklenjena z občino	Datum pravnomočnosti odločitve o vrnitvi stanovanja; nadaljnji lastniki stanovanja, če obstajajo	Možnost nakupa drugega stanovanja pod posebnimi pogoji	Izselitev	Velikost in stanje stanovanja	Lokacija stanovanja	Mesečna najemnina (1992–2008)
1.	Cornelia BERGER-KRALL	Stanovanjska pravica, pridobljena v sodnem postopku (11. 12. 1984, z odločitvijo Temeljnega sodišča v Ljubljani)	Temeljita prenova v preteklosti. 30. 12. 1998 je pritožnica vložila zahtevo za povračilo vlaganj.	30. 3. 1992	29. 5. 2006 (30. 12. 1998 je pritožnica vložila zahtevo za poseg v denacionalizacijske postopke)	Leta 1991 je pritožnica na občino vložila zahtevo za nakup stanovanja; maja 1992 so iz občine odgovorili, da to ni mogoče, ker so denacionalizacijski postopki še tekli.		Trisobno stanovanje, 103,08 m ² (pritožnična ocena vrednosti leta 2008: 250.000 €)	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	9,4 € (prevrednoten znesek 86,09 €) leta 1991, 170,31 € leta 2008
2.	Ljudmila BERGLEZ	Je podedovala stanovanjsko pravico 6. 3. 1991		6. 3. 1991	16. 4. 1993, dediči prvotnega lastnika	Od 1994 do 1999. Pritožnica ni nikoli vložila take zahteve.	Leta 2000 je stanovanje izpraznil prvotni lastnik za namene prenove; Višje sodišče v Mariboru je 2. 10. 2007 ugodilo pritožnični zahtevi za vrnitev v stanovanje, vendar sodba ni bila izvršena.	106 m ² , trisobno stanovanje, v prenovi	Središče drugega največjega mesta (Maribor)	Ni podatkov.
3.	Ivanka BERTONCELJ	Nekdanja imetnica stanovanjske pravice; 14. 12. 1979	Popolna prenova leta 1999; pritožnica je vložila zahtevo za	20. 3. 1992	16. 7. 1997; Stanovanje je bilo nato prodano drugemu	Od 1994 do 1999. Pritožnica ni nikoli vložila take zahteve. Prvotni lastnik je pritožnici ponudil	Oba lastnika sta sprožila domače postopke proti pritožnici za izselitev iz	109 m ² ; trisobno stanovanje;	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	51,55 € leta 1992 (skoraj nečitljiv znesek), ni podatkov za prihodnja leta

Št.	Pritožnik	Pridobitev stanovanjske pravice (kako in kdaj)	Dosedanja pritožnikova vlaganja v stanovanja/ zahteva za povračilo	Najemna pogodba, sklenjena z občino	Datum pravnomočnosti odločitve o vrnitvi stanovanja; nadaljnji lastniki stanovanja, če obstajajo	Možnost nakupa drugega stanovanja pod posebnimi pogoji	Izselitev	Velikost in stanje stanovanja	Lokacija stanovanja	Mesečna najemnina (1992–2008)
			povrnitev stroškov; ni podatkov o stanju teh postopkov.		lastniku. Pritožnica je zavnila predkupno pravico.	drugo stanovanje primerljive velikosti, standarda in lokacije, kar je pritožnica zavnila.	stanovanja. Sodišča so vedno odločila v korist pritožnice. Pritožnica se je pozneje prostovoljno izselila.			
4.	Slavica JERANČIČ	Nekdanji imetniki stanovanjske pravice so bili starši pritožničinega moža. Družina je v stanovanju živela od leta 1946. Pritožnica je postala imetnica stanovanjske pravice.	Temeljita prenova v preteklosti.	25. 3. 1992	Vrnjeno prvotnim lastnikom in nato prodano leta 2000 nepremičninski agenciji ABA. Pritožnica zatrjuje, da je agencija nanjo pritiskala. Agencija je od nje zahtevala, <i>inter alia</i> , da plača razliko med neprofitno in profitno najemnino.	/	Zaradi pritiska in težkega finančnega položaja se je pritožnica, ki je upokojena, izselila iz stanovanja leta 2005 ali pozneje. Noben sodni postopek ni bil sprožen.	Štirisobno stanovanje, 106,25 m ² ,	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	87,9 € aprila 2003, 87,7 € decembra 2004

Št.	Pritožnik	Pridobitev stanovanjske pravice (kako in kdaj)	Dosedanja pritožnikova vlaganja v stanovanja/ zahteva za povračilo	Najemna pogodba, sklenjena z občino	Datum pravnomočnosti odločitve o vrnitvi stanovanja; nadaljnji lastniki stanovanja, če obstajajo	Možnost nakupa drugega stanovanja pod posebnimi pogoji	Izselitev	Velikost in stanje stanovanja	Lokacija stanovanja	Mesečna najemnina (1992–2008)
5.	Ema KUGLER	Nekdanja imetnica stanovanjske pravice; 17. 10. 1986	Popolna prenova.	23. 3. 1992	18. 4. 1994; prvotni lastniki so stanovanje prodali novemu lastniku, ki pa ga je prodal tretji osebi.	Od 1994 do 1999. Pritožnica ni nikoli vložila take zahteve.	Tretji lastnik je dvakrat sprožil domače postopke za izselitev iz stanovanja. Sodišča so vedno odločila v korist pritožnice (Višje sodišče v Ljubljani, 6. 6. 2007).	Enosobno stanovanje; 50 m ² ; dobro ohranjeno (pritožničina ocena vrednosti leta 2008: 12.652 €)	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	11,6 € leta 1992, 49,34 € leta 2008

Št.	Pritožnik	Pridobitev stanovanjske pravice (kako in kdaj)	Dosedanja pritožnikova vlaganja v stanovanja/ zahteva za povračilo	Najemna pogodba, sklenjena z občino	Datum pravnomočnosti odločitve o vrnitvi stanovanja; nadaljnji lastniki stanovanja, če obstajajo	Možnost nakupa drugega stanovanja pod posebnimi pogoji	Izselitev	Velikost in stanje stanovanja	Lokacija stanovanja	Mesečna najemnina (1992–2008)
6.	Dr. Primož KURET	Pritožnik je bival v stanovanju s svojim očetom, nekdanjim imetnikom stanovanjske pravice. Po smrti očeta leta 1995 je pritožnik trdil, da je podedoval pravico. Leta 2005 je Vrhovno sodišče določilo, da ožji družinski člani ne morejo več podedovati takih najemnih pogodb in odredilo, da izprazni stanovanje.	Določena vlaganja; kot kaže iz spisa, pritožnik ni nikoli zahteval povrnitve teh stroškov.	13. 3. 1992, sklenjena med občino in pritožnikovi m očetom	11. 7. 1995 (Pritožnik je izpodbijal pravno sposobnost naslednika za podedovanje hiše).	Leta 1994 je pritožnik na občino vložil zahtevo za nakup stanovanja. Ker so denacionalizacijski postopki še tekli, je občina pritožnika obvestila, da se je za nakup stanovanja treba dogovoriti s prvotnim lastnikom.	Leta 2005 so domača sodišča pritožniku odredila izpraznitev stanovanja. Medtem ko so tekli postopki pred ustavnim sodiščem, sta pritožnik in prvotni lastnik sklenila celotno in dokončno poravnavo vseh obstoječih zahtevkov. Prav tako sta se strinjala, da ne bosta več vložila nobenega zahtevka. 6. 7. 2006 je bila pritožnikova ustavna pritožba zavrnjena zaradi pomanjkanja pravnega interesa, saj je bila poravnava sklenjena.	83 m ² ; trisobno stanovanje; ni posebnih podatkov o stanju stanovanja	Središče prestolnice (Ljubljana)	72 € leta 1991 (prevrednoten znesek) Preden se je pritožnik izselil julija 2006, je za zadnje tri mesece plačal najemnino v skladu s tržno vrednostjo, kar je znašalo 1.150 € (prevrednoten znesek).

Št.	Pritožnik	Pridobitev stanovanjske pravice (kako in kdaj)	Dosedanja pritožnikova vlaganja v stanovanja/ zahteva za povračilo	Najemna pogodba, sklenjena z občino	Datum pravnomočnosti odločitve o vrnitvi stanovanja; nadaljnji lastniki stanovanja, če obstajajo	Možnost nakupa drugega stanovanja pod posebnimi pogoji	Izselitev	Velikost in stanje stanovanja	Lokacija stanovanja	Mesečna najemnina (1992–2008)
7.	Drago LOGAR	Nekdanji imetnik stanovanjske pravice, 3. 9. 1976; prvo stanovanje je bilo zamenjano za večje stanovanje leta 1986.	Popolna prenova v preteklosti.	10. 9. 1993	26. 4. 1994	Od 1994 do 1999, pritožnik ni nikoli vložil take zahteve, čeprav bi si to želel.	Leta 2006 je prvotni lastnik od pritožnika zahteval, da izprazni stanovanje. Po védenju Sodišča ni bil sprožen noben sodni postopek.	Štirisobno stanovanje, 142,58 m ² (pritožnikova ocena vrednosti leta 2008: 71.995 €)	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	63,51 € leta 1992, 280,78 € leta 2008.
8.	Dunja MARGUČ	Nekdanji imetniki stanovanjske pravice so bili pritožničinini starši; pritožnica je postala imetnica 7. 1. 1971.	Popolna prenova v preteklosti.	9. 8. 1996	/	Pritožnica je sprožila postopke za nakup stanovanja, vendar je prvotni lastnik zahteval plačilo tržne vrednosti, zato sporazum ni bil sklenjen.	Zadnji pravni naslednik prvotnega lastnika je od pritožnice zahteval, da izprazni stanovanje, saj so imeli nadomestno stanovanje (hišico na obali); sodni postopki, sproženi leta 2008, še tečejo.	Trisobno stanovanje, 107,29 m ² ; (pritožničina ocena vrednosti leta 2008: 39.706 €)	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	35,03 € leta 1992, 154,85 € leta 2008

Št.	Pritožnik	Pridobitev stanovanjske pravice (kako in kdaj)	Dosedanja pritožnikova vlaganja v stanovanja/ zahteva za povračilo	Najemna pogodba, sklenjena z občino	Datum pravnomočnosti odločitve o vrnitvi stanovanja; nadaljnji lastniki stanovanja, če obstajajo	Možnost nakupa drugega stanovanja pod posebnimi pogoji	Izselitev	Velikost in stanje stanovanja	Lokacija stanovanja	Mesečna najemnina (1992–2008)
9.	Dušan MILIČ	Nekdanji imetnik stanovanjske pravice; prvo stanovanje, ki mu je bilo dodeljeno, je bilo 20. 4. 1988 zamenjano za bolj kakovostno stanovanje.	Finančni prispevek v višini 20 odstotkov vrednosti stanovanja je bil plačan leta 1988.	/	Stanovanje je bilo leta 1991 vrnjeno prvotnim lastnikom v okviru kazenskih postopkov (zgradba je bila odvzeta v kazenskem postopku leta 1948).	Prvotni lastniki so zavrnili sklenitev najemne pogodbe s pritožniki; slednji so sprožili sodne postopke leta 1996. Leta 2005 je sodišče druge stopnje odločilo, <i>inter alia</i> , da so prvotni lastniki dolžni skleniti najemno pogodbo in da mora občina pritožniku povrniti finančne prispevke, ki so bili plačani leta 1988.	Pritožnik je navedel, da se je zaradi zvišanja najemnine in pritiska prvotnih lastnikov izselil leta 2007, saj s svojo pokojnino ni več mogel plačevati najemnine in stroškov.	Trisobno stanovanje, 77,2 m ² , (pritožnikova ocena vrednosti leta 2008: 150–170.000 €)	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	54,81 € leta 1992, 242,31 € leta 2007
10.	Dolores ZALAR	Nekdanja imetnica stanovanjske pravice; 29. 9. 1988.	Prenova v preteklosti.	1. 4. 1992, dodatek 19. 10. 1992	3. 12. 1998, sedem dedičev prvotnih lastnikov	Občina se je najprej strinjala s prodajo stanovanja pritožnici, če niso bili sproženi nobeni denacionalizacijski postopki.	Nobene grožnje o neupravičeni izselitvi.	114,68 m ² , štirisobno stanovanje, potrebno prenove (pritožnična ocena vrednosti leta 2008: 45.021 €)	Strogo središče prestolnice (Ljubljana)	40 € leta 1992, 175 € leta 2008

PRILOGA 2
SEZNAM PRITOŽNIKOV

Št.	Priimek	Ime	Datum rojstva
1	Berger-Krall	Cornelia	14. 6. 1959
2	Berglez	Ljudmila	23. 6. 1947
3	Bertoncelj	Ivanka	30. 11. 1922
4	Jerančič	Slavica	9. 4. 1931
5	Kugler	Ema	9. 3. 1955
6	Kuret	Primož	6. 7. 1935
7	Logar	Drago	2. 5. 1947
8	Marguč	Dunja	25. 6. 1944
9	Milič	Dušan	15. 4. 1941
10	Zalar	Dolores	10. 9. 1954