

Ustavno sodišče je v postopku za oceno ustavnosti začetem na pobudo Kristine Mahkovec iz Ljubljane, na seji dne 28. junija 2001,

o d l o č i l o:

Člen 29 stanovanjskega zakona (Uradni list RS, št. 18/91-I, 21/94, 29/95, 23/96 in 1/2000) ni v neskladju z ustavo.

O b r a z l o ž i t e v

A)

1. Pobudnica izpodbija 29. člen stanovanjskega zakona (v nadaljevanju: SZ), ki določa, da upravnik v mejah svojih pooblastil zastopa lastnike stanovanj pred sodišči in upravnimi organi v sporih o njihovih pravicah in koristih. Na podlagi izpodbijane določbe naj bi drugostopenjski upravni organ zavrnil pritožbo pobudnice zoper odločbo prvostopenjskega upravnega organa kot prepozno vloženo, ker je bila odločba vročena upravniku večstanovanjske hiše, v kateri pobudnica živi. Pobudnica navaja, da bi upravnik lahko nastopal v pravnem prometu v imenu in za račun lastnikov stanovanj le glede poslov, ki jih navaja 28. člen SZ, ker je zanje usposobljen. Za zastopanje pred sodišči in upravnimi organi naj bi zakon predpisal pogoje, to je pravno fakulteto in opravljen pravniški državni izpit, tako kot to zahteva 110. člen SZ za republiškega inšpektorja, pristojnega za stanovanjske zadeve. Določba 29. člena SZ naj bi bila zato v nasprotju s 25. členom ustave, ki vsakomur zagotavlja pravico do pritožbe.

2. Državni zbor v odgovoru navaja, da je SZ uredil upravljanje v večstanovanjskih hišah v posebnem poglavju, saj gre za zahtevno strokovno in organizacijsko delo. Pojem upravljanja opredeljuje 24. člen SZ, po katerem to obsega poleg stanovanjskih storitev tudi vzdrževanje in obratovanje večstanovanjske hiše ter vzdrževanje funkcionalnega zemljišča, skrb za varstvo bivalnega okolja in vse storitve v zvezi s tem. Upravljanje v večstanovanjskih hišah naj bi bila obveznost lastnikov stanovanj in SZ ureja ukrepe, ki zagotavljajo izvrševanje teh obveznosti (na primer 32. člen SZ). Zaradi zagotavljanja stalnosti in strokovnosti upravljanja naj bi SZ predvidel posebne oblike organiziranja lastnikov. Po 22. členu SZ sklenejo lastniki stanovanj v večstanovanjski hiši posebno pogodbo o upravljanju, s katero uredijo medsebojna razmerja v zvezi z upravljanjem in določijo tudi način upravljanja. Četrti in peti odstavek 22. člena SZ dopuščata, da lastniki ustanovijo skupnost lastnikov, ki jo lahko organizirajo kot pravno osebo in registrirajo za opravljanje dejavnosti gospodarjenja in upravljanja večstanovanjske hiše, torej upravljanje izvajajo sami. Prvi odstavek 27. člena SZ pa daje možnost za sklenitev posebne pogodbe, s katero lastniki stanovanj določijo upravnika in meje njegovih pooblastil. Pri upravljanju večstanovanjskih hiš je po 31. členu SZ potreben sporazum lastnikov, katerih solastniški deleži sestavljajo skupaj več kot polovico vrednosti stanovanjske hiše. O konkretnih vprašanjih naj bi se posamezni lastniki podredili volji večine. SZ v 28. členu natančneje ureja pooblastila in dolžnosti upravnika ter postopek v primeru spora med njim in lastniki stanovanj. SZ naj bi predpostavljal aktivno vlogo lastnikov že od začetka upravljanja v večstanovanjski hiši. V primerih, ko se lastniki odločijo za upravnika, ta deluje na podlagi izražene volje lastnikov stanovanj. Po 29. členu SZ upravnik v mejah pooblastil zastopa lastnike pred sodišči in upravnimi organi, kar naj bi zagotavljalo enoten pravni interes vseh lastnikov stanovanj ter učinkovito poslovanje v pravnem prometu. Lastniki stanovanj lahko na upravnika prenesejo tudi pravico do pritožbe, odvisno od konkretne pogodbe, ki ureja odnose med lastniki stanovanj in upravnikom. Iz zgoraj

navedenih razlogov Državni zbor meni, da izpodbijana določba ni v neskladju s 25. členom ustave.

3. Vlada pojasnjuje, da izpodbijana določba ni v nasprotju z ustavo, saj SZ lastnikom zagotavlja vsa lastninska upravičenja. Izpodbijana določba naj bi le omogočala lastnikom stanovanj, da za zastopanje pooblastijo upravnika. V času izvajanja SZ so lastniki to možnost uveljavili v večini pogodb, ki so bile sklenjene z upravniki.

B)

4. Ustavno sodišče je pobudo sprejelo in glede na izpolnjene pogoje po četrtem odstavku 26. člena zakona o ustavnem sodišču (Uradni list RS, št. 15/94 – v nadaljevanju: ZUstS) takoj nadaljevalo z odločanjem o stvari sami.

5. SZ v 29. členu določa, da upravnik v mejah pooblastil zastopa lastnike pred sodišči in upravnimi organi v sporih o njihovih pravicah in koristih po tem zakonu. Iz določbe izhaja, da ureja razmerje med lastniki stanovanj in upravnikom.

6. Ustava v 25. členu zagotavlja pravico do pravnega sredstva tako, da je vsakomur zagotovljena pravica do pritožbe ali drugega pravnega sredstva proti odločbam sodišč in drugih državnih organov, organov lokalnih skupnosti in nosilcev javnih pooblastil, s katerimi ti odločajo o njegovih pravicah, dolžnostih ali pravnih interesih. Navedeni člen ureja razmerje med posameznikom in državnimi organi ter drugimi nosilci javnih pooblastil pri izvrševanju teh pooblastil in ne razmerje med subjekti, ki so med seboj po položaju prirejeni, kot je razmerje med lastniki stanovanj in upravnikom, kot to očitno zmotno meni pobudnica.

7. Pobudnica očita, da 29. člen SZ upravnika pooblašča, da zastopa lastnike stanovanj pred sodišči in upravnimi organi, čeprav za to ni usposobljen. Zakon naj bi določil pogoje za opravljanje te dejavnosti, tako kot je to urejeno za stanovanjskega inšpektorja. Iz očitka pobudnice pa izhaja, da naj bi izpodbijana določba ogrožala njeno pravico do sodnega varstva po 23. členu ustave, ker je zaradi vročitve odločbe upravniku sama zamudila rok za pritožbo.

8. Po 23. členu ustave ima vsakdo pravico, da o njegovih pravicah in dolžnostih ter o obtožbah proti njemu brez nepotrebnega odlašanja odloča neodvisno, nepristransko in z zakonom ustanovljeno sodišče. Glede na to, da je pravica do sodnega varstva ustavna pravica, je ustavna zahteva, da mora biti tudi sposobnost biti stranka v postopku priznana vsakomur, ki je nosilec pravic. Pravica do sodnega varstva je namenjena varstvu pravic, zato je logična ustavna zahteva tudi, da mora biti ta pravica priznana vsakomur, ki je nosilec pravic in obveznosti. Nosilci pravic in obveznosti pa so vse fizične in pravne osebe. Pri tem procesna predpostavka pravdne sposobnosti, kot sposobnosti samostojno in veljavno opravljati procesna dejanja, predstavlja omejitev pravice do sodnega varstva.

9. Po prvem odstavku 27. člena SZ se v hiši z več kot dvema lastnikoma in več kot desetimi stanovanji v pogodbi o upravljanju določi tudi upravnik in meje njegovih pooblastil pri sklepanju pravnih poslov s tretjimi osebami in pri zastopanju. Če se ne sklene pogodba o upravljanju, lahko po 32. členu SZ vsak lastnik predlaga, da sodišče v nepravdnem postopku s sklepom nadomesti pogodbo o upravljanju. To pomeni, da iz 29. člena SZ izhaja zakonodajalčeva odločitev, da predpiše zastopanje lastnikov stanovanj v večstanovanjskih hišah, kot izhaja iz sklenjene pogodbe o upravljanju ali sklepa sodišča. Ker po prvem odstavku 31. člena SZ za odločitve v zvezi z upravljanjem zadostuje sporazum lastnikov, katerih solastniški deleži sestavljajo skupaj več kot polovico vrednosti stanovanjske hiše, je upravnik po izpodbijani določbi pooblaščen zastopati lastnike, čeprav vsi lastniki s tem ne soglašajo. V primeru sklepa sodišča do tega pride celo, če s tem ne soglašata noben lastnik. Izpodbijana določba, ki predvideva zastopanje lastnikov stanovanj v sodnih in upravnih

postopkih, torej predstavlja v mejah pooblastil, ki jih ima upravnik, omejitev pravice do sodnega varstva, saj omejuje pravno sposobnost lastnikov stanovanj.

10. Posegi v ustavne pravice so dopustni, če so v skladu z načelom sorazmernosti. Da je omejitev dopustna, mora biti podan ustavno dopusten cilj (npr. varstvo pravic drugih ali tudi javnega interesa – bodisi neposredno bodisi posredno, da se prek javnega interesa varujejo pravice drugih). Poleg tega morajo biti izpolnjeni trije pogoji: 1. poseg mora biti primeren za doseg želenega, ustavno dopustnega cilja; 2. poseg mora biti nujen – to pomeni, da cilja ni mogoče doseči z blažjim posegom v ustavno pravico ali celo brez njega (drugi možni ukrepi z istim ciljem ga ne morejo nadomestiti); in 3. upoštevati je treba tudi t.i. sorazmernost v ožjem smislu. To pomeni, da je pri ocenjevanju nujnosti posega treba tehtati pomembnost posega v ustavno pravico s pomembnostjo ustavno dopustnega cilja, ki želi zavarovati ali zagotoviti druge ustavno varovane dobrine, in odmeriti upravičenost nujnega posega sorazmerno s težo prizadetih posledic.

11. Zakonodajalec nalaga obveznost imenovati upravnika v večstanovanjskih objektih, v katerih je nad deset stanovanj, ki so v lasti več kot dveh lastnikov. Pravica do sodnega varstva torej v obravnavanem primeru predpostavlja, da imata na večstanovanjskem objektu lastninsko pravico več kot dva lastnika.

12. Ustavno sodišče je že v odločbi št. U-I-9/92 z dne 1. 7. 1993 (Uradni list RS, št. 9/94 in OdlUS III, 9) preizkusilo utemeljenost pobude za presojo vseh določb tretjega poglavja SZ. Pojasnilo je, da je izpodbijana ureditev pogojena z naravo in namenom stvari (stanovanja kot socialne dobrine), s specifičnostjo večlastninskih razmerij na skupni stvari (solastnine na skupnih prostorih, delih, objektih in napravah v večstanovanjski hiši in na funkcionalnem zemljišču), z osebnostnimi okoliščinami subjekta (različni nepovezani lastniki tako imenovane naključne skupnosti, katerih medsebojne pravice in obveznosti pri upravljanju skupne stvari je nujno oblikovati enotno in organizirano) in z javnim interesom (skrb države za ohranjanje uporabne vrednosti stanovanj). Presodilo je, da z izpodbijano zakonsko ureditvijo zakonodajalec ne krši pravice iz 33. člena ustave, temveč v skladu s 67. členom ustave zagotavlja gospodarsko in socialno funkcijo lastnine pri njenem uživanju.

13. Poseg v pravico do sodnega varstva je v obravnavanem primeru tako nujen in primeren. Lastnik v večstanovanjski hiši lahko uresničuje pravico do sodnega varstva iz razmerij, ki obsegajo skupno upravljanje po 28. členu SZ, samo skupaj z drugimi lastniki, zato je omejitev njegove pravice nujna. V večstanovanjskih objektih prihaja namreč zaradi večjega števila lastnikov do različnih interesov in celo nesoglasij. Interese posameznih lastnikov je nujno usklajevati, saj neusklajeno izvajanje lastninske pravice povzroča škodo na objektu in s tem škodo vsem lastnikom. Z usklajenim zastopanjem interesov lastnikov pred sodišči in upravnimi organi se tako zagotavlja nemoteno in učinkovito obratovanje in vzdrževanje objekta, torej skrb države za ohranjanje uporabne vrednosti stanovanj kot socialnih dobrin. Zastopanje lastnikov pred sodišči in upravnimi organi po upravniku je tudi primeren ukrep za zagotovitev tega ustavno dopustnega cilja. Naloge upravnika, določene v 28. členu SZ, so predvsem skrb za nemoteno in učinkovito obratovanje in vzdrževanje objekta. Upravnik je zaradi takšne narave svojih nalog primeren za zastopanje interesov lastnikov pred sodišči in upravnimi organi. Pri tem stanovanjskemu inšpektorju, na katerega se sklicuje pobudnica, SZ določa posebna pooblastila in odgovornosti, zato 110. člen zakona ureja tudi pogoje za njegovo imenovanje. Naloge upravnika se po vsebini razlikujejo od nalog stanovanjskega inšpektorja, zato očitno ni utemeljen očitok pobudnice, da bi upravnik moral izpolnjevati pogoje, kot so predpisani za stanovanjskega inšpektorja. Kadar iz procesnih zakonov izhaja, da lahko stranke pred sodišči zastopajo samo osebe s predpisano pravno izobrazbo, pa lahko upravnik procesna dejanja opravlja po ustrezno kvalificiranem pooblaščenju.

14. Izpolnjena je tudi tretja predpostavka za dopustnost posega v pravico do sodnega varstva, to je sorazmernost med pomembnostjo zasledovanega ustavno dopustnega cilja in teža posega. Upravnik zastopa lastnike stanovanj v mejah pooblastil, ki so določena v pogodbi o upravljanju ali sklepu sodišča. S tem se obseg pooblastil upravniku za zastopanje in s tem teža posega v pravico do sodnega varstva prilagaja dejanskim potrebam. V citirani odločbi št. U-I-9/92 je ustavno sodišče že ocenilo, da gre pri upravljanju stanovanj za različne položaje, ki so lahko zelo enostavni (npr. stanovanjska hiša z enajstimi stanovanji brez daljinskega ogrevanja, brez dvigal in drugih tehnično zahtevnejših napeljav) ali zelo zapleteni (npr. stanovanjska hiša s stotimi stanovanji in stotimi lastniki, s tehnično zahtevno opremo in napeljavo, od katere so stanovalci lahko življenjsko odvisni), kar vpliva na meje pooblastil upravniku iz pogodbe oziroma sklepa sodišča.

15. Zastopanje lastnikov stanovanj v večstanovanjskih objektih je po navedenem dopusten poseg v pravico do sodnega varstva, zagotovljeno v 23. členu ustave, zato je ustavno sodišče odločilo, da 29. člen SZ ni v neskladju z ustavo.

C)

16. Ustavno sodišče je sprejelo to odločbo na podlagi 40. člena ZUstS v sestavi: predsednik Franc Testen ter sodnice in sodniki dr. Janez Čebulj, Lojze Janko, Milojka Modrijan, dr. Ciril Ribičič, dr. Mirjam Škrk, dr. Lojze Ude in dr. Dragica Wedam-Lukič. Odločbo je sprejelo s sedmimi glasovi proti enemu. Proti je glasoval sodnik Čebulj.

Št. U-I-157/00-9
Ljubljana, dne 28. junija 2001.

Predsednik
Franc Testen l. r.