



Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava

Mišljenje usvojeno od strane Komiteta u skladu sa Opcionim protokolom Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, u vezi sa predstavkom br. 85/2018*

<i>Podnosioci predstavke:</i>	Hakima El Goumari i Ahmed Tidli
<i>Navodne žrtve:</i>	Podnosioci i njihova deca
<i>Država ugovornica:</i>	Španija
<i>Datum predstavke:</i>	12. maj 2018. (inicijalna predstavka)
<i>Datum usvajanja mišljenja:</i>	18. februar 2021.
<i>Predmet:</i>	Iseljenje podnosilaca iz njihovog doma
<i>Materijalna pitanja:</i>	Pravo na adekvatno stanovanje
<i>Član Pakta:</i>	11, stav 1
<i>Članovi Opcionog protokola:</i>	3, stav 1

* Usvojeno tokom 69. zasedanja Komiteta (od 15. februara do 5. marta 2021. godine).

1.1 Podnosioci predstavke su Hakima El Goumari, rođena 1981. godine, i Ahmed Tidli, rođen 1971. godine, oboje marokanske nacionalnosti i nastanjeni u državi ugovornici više od 25 godina. Podnosioci nastupaju u svoje ime i u ime svoje četvero dece (Ho. T., M. T., Ha. T. i A. T.), svi marokanske nacionalnosti, rođeni redom 2002, 2006, 2008. i 2014. godine. Podnosioci tvrde da su oni i njihova deca žrtve kršenja člana 11, stav 1 Pakta od strane države ugovornice. Opcioni protokol je stupio na snagu 5. maja 2013. godine za državu ugovornicu. Podnosiocima ne zastupa advokat.

1.2 U ovom mišljenju, Komitet najpre sumira podatke i navode koje su iznele stranke, bez iznošenja sopstvenog stava; zatim ispituje pitanja prihvatljivosti i osnovanosti koja su postavljena u predstavci; naposljetku, utvrđuje svoje zaključke i preporuke.

A. Rezime informacija i navoda stranaka

Činjenice iznete od strane podnosilaca¹

Činjenice koje prethode registraciji predstavke

2.1 Podnosioci navode da su 11. januara 2015. godine iznajmili smeštaj od jedne agencije za nekretnine i da im je ugovorom određena kirija u iznosu od 480 evra mesečno. Gospodin Tidli je 2016. godine izgubio posao i imao je samo minimalni dohodak u iznosu od 735,90 evra mesečno, koji je primao od 2004. godine. Budući da je to bio jedini prihod za celu porodicu, podnosioci su bili prinuđeni da prestanu da plaćaju zakupninu.

2.2 Dana 26. jula 2017. godine, podnosioci su obavešteni o tužbi podnetoj pred Prvostepenim sudom br. 69 iz Madrida, prema kojoj su morali da napuste stan i plate dugovanu zakupninu ili podnesu odgovor na tužbu u kom bi se usprotivili tužbenim navodima. Sud je 25. januara 2018. godine doneo presudu br. 19/2018, kojom je proglasio raskid ugovora o zakupu zbog neplaćanja i osudio podnosiocima da napuste stan i plate dugovane zakupnine uvećane za troškove suđenja.

2.3 Podnosioci su zatražili obustavu iseljenja 5. marta 2018. godine, a 7. marta 2018. godine Socijalna služba je predstavila izveštaj u kom se izričito zahteva zaustavljanje početka iseljenja, ukazujući na rizik socijalne isključenosti za porodicu i invaliditet od 45% i 10% njihovog drugog i trećeg sina. Zahtev podnosilaca je odbijen 9. marta 2018. godine, kada su i obavešteni o nalogu za početak iseljenja, koje je zakazano za 15. mart 2018. godine. U navedenom odbijanju, Sud je podsetio da je vlasnik stana podneo više zahteva za plaćanje zakupnine koji nisu realizovani i da „više od godinu dana, okrivljena stranka nije tražila rešenje, čekajući poslednji trenutak”. Podnosioci su 13. marta 2018. godine podneli žalbu zahtevajući izmenu odluke i obustavu iseljenja u skladu sa članom 704 Zakona o parničnom postupku br. 1/2000 od 7. januara. Iako je Sud prosledio žalbu, iseljenje nije obustavljeno, jer žalba nema suspenzivno dejstvo.

2.4 Prvi pokušaj početka iseljenja realizovan je 15. marta 2018. godine, ali je obustavljen zbog prisustva predstavnika vlasnika, koji je pristao da odobri produženje datuma iseljenja do 22. marta 2018. godine. Podnosioci su 16. marta 2018. godine ponovo zatražili obustavu početka iseljenja, pozivajući sudiju da sprovede ispitivanje srazmernosti u skladu s jurisprudencijom Komiteta i Evropskog suda za ljudska prava. Između ostalog, istakli su da je vlasnik pravno lice koje poseduje više od 150 stanova, rizik od socijalne isključenosti za porodicu i štetu za njihovo četvero dece, od kojih je dvoje s dokazanim invaliditetom. U svojoj žalbi, podnosioci su takođe ponovili različite zahteve za javni

¹ Ove činjenice su rekonstruisane na osnovu pojedinačne predstavke i naknadnih informacija koje su stranke dale u zapažanjima i komentarima na meritum predstavke.

smeštaj nadležnim vlastima Zajednice Madrida i Gradskom veću Madrida od 2006. godine, mnogo pre nego što su primili zahtev vlasnika. Međutim, pokušaji iseljenja su nastavljani.

2.5 Drugi pokušaj početka iseljenja sproveden je 22. marta 2018. godine, a obustavljen je u prisustvu grupe ljudi koja je sprečila vlasti da pristupe stanu. Predstavnik vlasnika je ponovo pristao na produženje datuma iseljenja do 11. aprila 2018. godine.

2.6 Konačno, iseljenje podnosioca je sprovedeno 11. aprila 2018. godine. Sud je 26. juna 2018. godine odbio žalbu podnosioca za izmenu odluke od 16. marta 2018. godine, s obzirom na to da je „ista obesmišljena kako je iseljenje sprovedeno”.

2.7 Nakon iseljenja, Socijalna služba Gradskog veća Madrida (*Samur Social*) ponudila je podnosiocima boravak u hostelu *Welcome*, gde su ostali desetak dana. Taj hostel se nalazi u industrijskom delu opštine Valjekas, gde nema prodavnica, mesta za rekreaciju dece, domova zdravlja, kulturnih ili sportskih centara, kao ni železničkih stanica niti stanica metroa.

2.8 Podnosioci su 21. aprila 2018. godine preseljeni u prihvatilište pod nazivom *Pinar de San José*, čije okruženje je slično okruženju hostela *Welcome*. Blizu tog prihvatilišta nije bilo javnog prevoza i podnosiocima je trebalo 15 minuta hoda do najbliže autobuske stanice kako bi stigli do škole svoje dece, koja se nalazi na drugom kraju Madrida. Deca su morala da ustaju u šest ujutru da bi mogla na vreme da stignu do škole. Istovremeno, prihvatilište je bilo u lošim uslovima, s bubašvabama i stenicama, i dušecima u lošem stanju. Prihvatilište je imalo samo 5 kupatila za 40 ljudi, u svakoj sobi je bilo nekoliko porodica zajedno i podnosiocima je nedostajalo privatnosti (posebno za gospođu El Goumari, koja je bila trudna). Takođe, prihvatilište se nalazi pored centra u kom se okupljaju zavisnici, dok se ljudi koji konzumiraju drogu mogu videti u njegovoj blizini.

2.9 Podnosioci navode da je 21. aprila 2018. godine, na dan kad su preseljeni u prihvatilište, nadležni organ Gradskog veća Madrida dodelio najmanje 134 doma kroz svoj opšti režim, a nijedan preko režima prioritetne nege.²

Činjenice nakon podnošenja predstavke

2.10 Podnosioci su ostali u prihvatilištu *Pinar de San José* do 1. novembra 2018. godine. Kolektiv koji je boravio u prihvatilištu je 6. jula 2018. godine prijavio užasne uslove u prihvatilištu Gradskom veću Madrida, na šta nije dobijen nikakav odgovor. Tokom boravka u prihvatilištu, od podnosioca se neprestano tražilo da ga napuste zarad smeštaja drugih ljudi, a pritom im nije ponuđena alternativa. Podnosioci nisu primili informacije o drugom alternativnom resursu pre izmeštanja iz prihvatilišta, ostajući tako u situaciji neizvesnosti i teskobe. Gospođa El Goumari je 18. oktobra 2018. godine izgubila bebu u sedmom mesecu, što je nevladinu organizaciju *Platforma za osobe pogođene hipotekom* navelo da sprovede zatvaranje prihvatilišta, kako bi se izvršio pritisak na administraciju da se osigura da nijedna porodica neće ostati bez alternativnog smeštaja.

2.11 Porodica je 1. novembra 2018. godine ponovo preseljena u hostel *Welcome*, mada u lošijim uslovima, pošto su dobili jednu sobu za celu porodicu, umesto dve koje su imali prvi put. Tamo su takođe bili osuđeni da napuste hostel, bez dobijanja alternative, a gospođa El Goumari se oporavljala od gubitka trudnoće. Još jednom, *Platforma za osobe pogođene hipotekom* zaustavila je iseljenje porodice iz hostela 21. i 23. novembra 2018. godine.

2.12 Ubrzo potom, podnosiocima je ponuđeno mesto u prihvatilištu *Hostel ERA Alonso Martínez*, gde su ostali dva meseca, do februara 2019. godine. Podnosioci su bili primorani da napuste prihvatilište zbog toga što su iscrpili dužinu boravka, usled čega im je ponuđeno

² Podnosioci prilažu dokumentaciju koja dokazuje pomenute činjenice.

mesto u centru *Samur Social*, mestu koje je poznato po prenaseljenosti.³ Podnosioci su odbili tu alternativu jer su imali mogućnost da se presele u dom prijatelja, kod kojih su se sklonili na neko vreme.

2.13 Trenutno, podnosioci su uspeali da dobiju stan koji iznajmljuju za 300 evra mesečno, u takozvanom *Cañada Real*, neformalnom naselju koje je tranzitni centar za trgovinu narkoticima u Madridu i gde obiluje kriminal.⁴ Taj stan takođe ne predstavlja adekvatan smeštaj iz različitih razloga. Porodica trenutno broji osam članova, nakon rođenja blizanaca, a ima jednu sobu i dnevnu sobu. Stan nema grejanje, a ni odvojenu kuhinju, tako da porodica mora da kuva u dnevnoj sobi. S druge strane, blizanci moraju da spavaju u svojim kolicima jer nemaju drugog prostora za to. Konačno, ugovor o zakupu je usmen, što sprečava porodicu da se registruje i zatraži pomoć vlade za plaćanje zakupnine, struje i školskog autobusa za decu.

Žalba

3. U svojoj inicijalnoj predstavi, podnosioci su tvrdili da bi njihovo iseljenje i naknadne radnje države ugovornice predstavljali povredu člana 11, stav 1 Pakta, jer nemaju adekvatnu stambenu alternativu. Podnosioci su objasnili da se ponuđene alternative nakon iseljenja ne mogu smatrati pristojnim i adekvatnim smeštajem za porodicu, pogotovo ne za njihovu decu. Podnosioci su dodali da javne vlasti nisu pokazale nikakav znak da će obezbediti trajnu stambenu alternativu.

Zapažanja države ugovornice o prihvatljivosti i osnovanosti

4.1 Država ugovornica je 7. oktobra 2019. godine podnela svoje navode u vezi sa prihvatljivošću i meritumom predstavke. Najpre, ispravlja neke činjenice koje su podnosioci izvestili. Obaveštava da su u prihvatilištu *Pinar de San José* podnosioci imali besplatno održavanje i pranje veša. Za to vreme, pokušalo se da se oni upute u smeštaj koji se nalazi na periferiji Madrida, iako je unutar opštine, ali podnosioci su taj smeštaj odbili zbog udaljenosti od škole i zbog toga što nisu želeli da dele objekat s ljudima koji su odseli tamo. U trenutku podnošenja zapažanja, podnosioci su već iznajmljivali smeštaj koji se nalazi u mestu Kanjada Real Galijana, uz pratnju Socijalne službe, koja je intervenisala, posebno u praćenju maloletnika i u pratnji i traženju posla za gospodina Tidlija. S obzirom na to da podnosioci već imaju iznajmljeni smeštaj, država ugovornica zahteva da se predstavka arhivira.

4.2 Supsidijarno, u vezi sa osnovom predstavke, država ugovornica navodi da porodica ima javno pokrivanje svojih osnovnih životnih potreba. Među njima su: besplatan pristup jednom od deset najboljih zdravstvenih sistema na svetu; besplatan pristup dece javnom obrazovnom sistemu, koji uključuje pravo na subvencionisanu hranu; primanje minimalnog dohotka od 2004. godine i podršku socijalnih službi za traženje posla; benefit besplatne pravde; pristup besplatnim ili subvencionisanim osnovnim zalihama, poput električne energije, grejanja i vode.

4.3 Država ugovornica navodi da su pre iseljenja i posle njega uloženi veliki naponi da se pokriju stambene potrebe porodice podnosilaca. Pre iseljenja, nakon prvih neplaćenih obaveza: a) Agencija za socijalno stanovanje Zajednice Madrida (AVS) procenila je slučaj u okviru Programa za stanovanje u hitnim situacijama, koji je odbijen; b) Opštinska kompanija za stanovanje i zemljište Gradskog veća Madrida (EMVS) procenila je slučaj u okviru Programa za stanovanje u hitnim situacijama, u kome podnosioci nisu učestvovali

³ Podnosioci citiraju sedam novinskih članaka iz različitih španskih novina, između ostalog, iz novina *El Confidencial*, *El Diario* i *El País*.

⁴ Podnosioci citiraju španske medije RTVE, *El Mundo* i *La Vanguardia*, koji opisuju situaciju u naselju.

jer nisu ispunjavali uslove; c) opštinska Socijalna služba je procenila privremenu novčanu pomoć za plaćanje privatne zakupnine, ali tu pomoć nije bilo moguće obraditi jer podnosioci nisu dostavili ugovor o zakupu. Nakon iseljenja, ponuđene su im različite privremene alternative, dok porodica nije konačno pronašla smeštaj za iznajmljivanje. Iz tog razloga, potrebe porodice su, u meri u kojoj su dostupna sredstva, zagarantovane javnim resursima.

4.4 Država ugovornica tvrdi da pravo na stanovanje nije apsolutno pravo vlasti da dodeli smeštaj u svakom slučaju bilo kome ako su javni resursi nedovoljni da to pravo obezbede. Država ugovornica smatra da član 25, stav 1 Univerzalne deklaracije o ljudskim pravima i član 11, stav 1 Pakta ne priznaju izvršno subjektivno pravo, već predstavljaju mandat državama da usvoje odgovarajuće mere za promociju javnih politika usmerenih na olakšanje pristupa dostojanstvenom stanovanju svim građanima. Prema sudskoj praksi Evropskog suda pravde⁵, član 34.3 Povelje o osnovnim pravima Evropske unije, koji priznaje pravo na pomoć u stanovanju, ne garantuje pravo na stanovanje, već na pomoć pri stanovanju, u okviru socijalnih politika, zasnovanih na članu 153 Ugovora o funkcionisanju Evropske unije. Taj mandat država ugovornica izričito je preuzeo član 47 Ustava i različiti statuti autonomnih pokrajina. U skladu sa tim članom i sa praksom Ustavnog suda⁶, pravo na stanovanje je „ustavni mandat ili smernica“ koji treba da ima pretežno socijalni sadržaj, ali ne predstavlja sam po sebi osnov autonomne nadležnosti u korist države. Javne vlasti su stoga dužne da promovišu neophodne uslove i uspostave odgovarajuće norme kako bi realizovale pravo Španaca da uživaju dostojanstven i adekvatan dom, posebno regulisanjem upotrebe zemljišta, u skladu sa opštim interesom, kako bi se sprečile malverzacije. Stoga, kao pravo na postepeno ostvarivanje, država ugovornica sa pravnog stanovišta u potpunosti poštuje svoje međunarodne obaveze po ovom pitanju.

4.5 Država ugovornica navodi da su dva osnovna pitanja sledeća: a) da država doprinosi finansiranju stambenih potreba onih koji nemaju dovoljno sredstava da pristupe svim resursima koje bi razumno mogli imati na raspolaganju, imajući u vidu situaciju javnih finansija; b) da se, kada navedeni resursi ne pokrivaju sve moguće potrebe, zahtevi realizuju prema objektivnim kriterijumima i zasnivaju na principu jednakosti, tako da se zadovolji redosled potreba.⁷

4.6 Država ugovornica razume da, kako bi pojedinačna predstavka bila prihvatljiva na osnovu člana 11, stav 1 Pakta, podnosilac mora da dokaže na dovoljan način: a) da se nalazi u stanju potrebe, sa sredstvima koja su ispod minimuma koji omogućava pristup slobodnom stambenom tržištu; b) da nadležni državni organi nisu opredelili resurse „u meri u kojoj su to njihove mogućnosti“ za ublažavanje stambenih potreba porodica u stvarnoj situaciji socijalne isključenosti (uključujući usvajanje mera za olakšanje pristupa i sprečavanje izlaska sa privatnog stambenog tržišta, usvajanje hitnih mera u slučajevima u kojima je navedeni izlazak pravno prikladan kao prelazak u javni stambeni sistem i dovoljno ulaganja u javni stambeni sistem); c) da, u slučaju da raspoloživi javni resursi nisu dovoljni za pokrivanje svih postojećih stvarnih potreba, raspodela oskudnih javnih sredstava nije izvršena prema racionalnim i objektivnim kriterijumima, rešavanjem na prvom mestu situacija najveće potrebe; d) da podnosilac nije dobrovoljno i svesno izvršio radnje ili propuste koji su ga sprečili da dobije javno ponuđene pomoći.

4.7 Država ugovornica navodi da je usvojila sledeće mere za suočavanje sa ekonomskom krizom: a) da bi se olakšao pristup privatnom stambenom tržištu u režimu

⁵ *Sánchez Morcillo i Abril García p. Banco Bilbao Vizcaya Argentaria*, naredba Evropskog suda pravde C-539/14 od 16. jula 2015. godine, st. 49.

⁶ Presude Ustavnog suda 152/1988, 7/2010 i 33/2019.

⁷ Država ugovornica se poziva na Opšti komentar br. 7 (1997), prema kome je obaveza država da „usvoje sve neophodne mere, u najvećoj meri u kojoj to njihovi resursi dozvoljavaju, kako bi se obezbedio drugi smeštaj“ (st. 16).

vlasništva, sprovedene su poreske olakšice u porezu na dohodak fizičkih lica do 2013. godine, dodeljene su subvencije za ugovorene zajmove i pomoć mladima. U slučaju iznajmljivanja, dodeljene su javne pomoći za pristup privatnom iznajmljivanju za porodice sa nižim prihodima, kao što je pomoć za odobrenje davanja zakupa i za plaćanje kirije, ili specifična pomoć za mlade;⁸ b) da bi se pokušalo izbegavanje izlaska sa privatnog stambenog tržišta u režimu vlasništva, usvojeno je moratorijumsko zakonodavstvo⁹ i kodeks dobrih bankarskih praksi kako bi se pokušalo preusmerenje neplaćenih obaveza privatnim iznajmljivanjem pod prihvatljivim uslovima;¹⁰ c) da bi se odgovorilo na hitne situacije potrebe u slučajevima legitimnih iseljenja, pa čak i novog pristupa privatnom ili javnom stanovanju, nadležni organi su uspostavili protokole koordinacije sa opštinskim socijalnim službama, pre sprovođenja iseljenja, tako da se omogući procena i ponuda stambenih sredstava u slučajevima hitnosti.¹¹ Socijalne službe su zadužene za procenu i nadgledanje potreba porodica, predlaganje i rešavanje vanrednih situacija i koordinaciju sa odgovarajućim autonomnim zajednicama, kako bi se olakšao uredan tranzit do sistema.

4.8 Država ugovornica se poziva na izveštaj Autonomne zajednice Madrida od 9. jula 2019. godine, u kojem se objašnjava situacija porodice u odnosu na propise koji se primenjuju na njihov slučaj. Tamo se navodi da trenutno postoji predmet porodice koja se prijavila za javni smeštaj, koja je ocenjena sa 14 bodova i zauzima mesto br. 258 na listi čekanja. Prethodno, pre iseljenja porodice, nadležni organi su odlučili da ne pokreću postupak za dodeljivanje javnog smeštaja zbog vanredne socijalne situacije, s obzirom na to da porodica ne ispunjava zakonske uslove iz člana 18 Uredbe br. 52/2106 od 31. maja. Između ostalih pretpostavki, porodica ne ispunjava neophodne uslove jer do iseljenja nije došlo usled smanjenja prihoda porodične jedinice, budući da oni proizlaze iz naplate minimalnog dohotka od 2004. godine.

4.9 Država ugovornica navodi da, u slučaju porodice podnosilaca, dokazane činjenice pokazuju da član 11, stav 1 Pakta nije prekršen do te mere da: a) Socijalna služba je oficijelno obavestavana o svim planiranim datumima iseljenja; b) lokalne vlasti sprovede procenu situacije porodičnih potreba od 2003. godine; c) i pre i posle iseljenja, entiteti države ugovornice su se potrudili da potraže alternativu za stanovanje, pustivši u rad sredstva za privremene vanredne situacije i pružajući privremeni smeštaj dok podnosioci nisu uspeali da pronađu alternativni smeštaj, u kom se trenutno nalaze. Ovome se dodaje i to da Socijalna služba nastavlja svoju intervenciju, s posebnim naglaskom na brizi o maloletnicima te pratnji i podršci u potrazi za zaposlenjem gospodina Tidlija. Stoga država ugovornica supsidijarno zahteva da se predstavka meritorno odbije.

Komentari podnosilaca na zapažanja države ugovornice o prihvatljivosti i osnovanosti

5.1 U svojim komentarima od 7. januara 2020. godine, podnosioci ostaju pri tome da od 26. jula 2017. godine, kada su primili tužbu zbog neplaćanja, do 11. aprila 2018. godine,

⁸ Država ugovornica, između ostalog, navodi Program subvencija za ugovorene zajmove, Program podrške za sprovođenje izveštaja o proceni zgrada i Program pomoći u iznajmljivanju stanova Državnog stambenog plana za 2018–2021.

⁹ Država ugovornica citira obrazloženje Kraljevske uredbe – zakona br. 5/2017 od 17. marta, kojim se menja Kraljevska uredba – zakon o hitnim merama za zaštitu hipotekarnih dužnika bez sredstava br. 6/2012 od 9. marta, i Zakon o merama za jačanje zaštite hipotekarnih dužnika, restrukturiranje duga i socijalno iznajmljivanje br. 1/2013 od 14. maja.

¹⁰ Država ugovornica objašnjava da je od usvajanja Kodeksa dobrih praksi 2012. godine do 2017. godine obustavljeno više od 24.000 iseljenja, dok se više od 45.600 porodica koristilo Kodeksom kroz 38.500 restrukturiranja duga i 7.000 donacija za plaćanje, a 9.020 domova je dodeljeno putem Fonda za socijalno stanovanje.

¹¹ Država ugovornica navodi Kraljevsku uredbu – zakon o hitnim merama u vezi sa stanovanjem i zakupom br. 7/2019 od 1. marta, koji omogućava obustave iseljenja najduže jedan mesec, ili tri meseca, kada je podnosilac zahteva pravno lice, u onim slučajevima u kojima postoji socijalna ugroženost porodice koja je subjekt iseljenja.

kada su iseljeni, država ugovornica nije obezbedila nijedan pravni lek da im se nađe alternativa za stanovanje, podvrgavajući ih situaciji potpune neizvesnosti, iako je država ugovornica bila svesna nesigurnog položaja porodice i njihove nesposobnosti da plate zakupninu mnogo pre podnošenja tužbe zbog neplaćanja.

5.2 Sa svoje strane, Prvostepeni sud br. 69 iz Madrida nije primenio sud o srazmernosti za procenu iseljenja kada je, s jedne strane, postojalo pravno lice sa znatnom imovinom i mnogim smeštajima za iznajmljivanje i, s druge strane, porodica bila u situaciji socijalne isključenosti s maloletnicima sa invaliditetom. Sud je mogao da odloži iseljenje i da na silu obavesti lokalne vlasti da pronađu alternativni smeštaj.

5.3 U vezi s radnjama države nakon iseljenja, podnosioci navode da im nikada nije obezbeđen adekvatan i alternativni smeštaj, već da su bili izloženi različitim vidovima putovanja, u raznim prihvatilištima i hostelima, od kojih se nijedan ne može smatrati pogodnim smeštajem za porodicu s trudnicom i četvoro dece, od kojih je dvoje sa invaliditetom. Podnosioci navode da su bili podvrgnuti promeni mesta koja su neprikladna i stalnoj neizvesnosti da će biti prinuđeni da ostanu bez stambene alternative. Podnosioci posebno ističu da država ugovornica u svojim zapažanjima zaboravlja da pomene da je tokom tog hodočašća gospođa El Goumari izgubila svoju bebu nakon sedam meseci trudnoće. Podnosioci takođe ističu da su se tokom tog vremena i sve do danas prijavljivali za javni smeštaj i izveštavali nadležne vlasti o situaciji neadekvatnog smeštaja kojem su bili podvrgnuti, te da nisu dobili nikakav odgovor.

5.4 Podnosioci insistiraju na tome da, iako su već u zakupu, stan u kojem žive nije mesto pogodno za porodicu koja se trenutno sastoji od osam članova. Podnosioci ukazuju na nesigurne uslove i stanovanja i samog iznajmljivanja, koji im, prema njima, ne dozvoljavaju pristup pogodnostima koje sama država ugovornica pominje.

5.5 Podnosioci prepoznaju da imaju pravo na javno zdravlje i obrazovanje, kao i svi španski građani, ali da to nije razuman argument za negarantovanje drugog osnovnog prava, poput prava na dostojanstveno i adekvatno stanovanje. Štaviše, mnoga prava koja je država ugovornica spomenula takođe su potkopana situacijom neadekvatnih smeštaja. Na primer, zdravlje porodice se narušilo do te mere da je majka izgubila dete u sedmom mesecu trudnoće; na obrazovanje maloletnika uticale su neizvesnost i velika udaljenost od škole; minimalan dohodak nije dovoljan, jer se više od 40% tih prihoda koristi za iznajmljivanje trenutnog smeštaja, koji takođe nije adekvatan; subvencije za osnovne potrebe koje pominje država ugovornica trenutno nisu u mogućnosti da dobiju zbog nesigurnosti njihovog sadašnjeg zakupa.

5.6 U vezi s resursima koje je država ugovornica navodno ponudila pre iseljenja, podnosioci navode da oni, kao što i sama država ugovornica priznaje, nisu realizovani jer su bili odbijeni. To je tako jer je AVS taj koji uskraćuje stambeno zbrinjavanje; EMVS sam smatra da porodica ne ispunjava uslove za stambeni program u hitnim situacijama, uprkos preporukama Socijalne službe, koja zahteva dodeljivanje smeštaja u posebnim potrebama. Sa svoje strane, privremena novčana pomoć je lažno sredstvo jer porodica koja nije na platnom spisku i koja je u ranjivoj situaciji ne može pristupiti tržištu stanova za iznajmljivanje, bez obzira na postojanje takve pomoći. Podnosioci navode da su na tržištu nekretnina pokušali da pronađu stan za iznajmljivanje, ali da u tome nisu uspeali.

5.7 Podnosioci navode da država ugovornica nije preduzela sve potrebne mere da garantuje pravo na dostojanstveno i adekvatno stanovanje. Stambena rešenja u hostelima i prihvatilištima ne mogu se smatrati dostojanstvenim i adekvatnim. Podnosioci posebno

navode da država ugovornica nije poštovala preporuke Komiteta u drugom slučaju¹² koje bi, da su se sprovele u praksi, sprečile patnju porodice.

5.8 Podnosioci navode da su posebno prekršena prava njihove dece maloletnika, s obzirom na to da lokalne vlasti nisu uzele u obzir ozbiljan uticaj iseljenja na njihov obrazovni razvoj, koji utiče na ostatak sfera njihovog rasta i formiranja ličnosti.¹³ Podnosioci napominju da sudska praksa države ugovornice zahteva sud o srazmernosti iseljenja, pri čemu se neizbežno odmeravaju prava i interesi mogućih maloletnika na koje se to odnosi, a ukoliko se to ne učini, dolazi do povrede njihovih prava.¹⁴ Podnosioci navode da se u drugim postupcima dodeljivanja stanova uzima u obzir sastav porodice podnosilaca zahteva. Međutim, u slučajevima dodeljivanja stanova zbog hitne socijalne situacije, gde su potrebe za stanovanjem i hitnošću veće, posledice ili uticaj iseljenja na maloletnike ne procenjuju se na način da navedeni procesi ne poštuju principe zaštite maloletnika i porodice.

5.9 Podnosioci poriču da je država ugovornica usvojila sve neophodne mere, u najvećoj meri u kojoj to dozvoljavaju njeni resursi, da im zagaruje pravo na stanovanje. Podnosioci navode da ne mogu da preciziraju broj ljudi koji se nalaze u situaciji koja im onemogućava pristup dostojanstvenom i adekvatnom stanovanju. Međutim, oni navode da Gradsko veće Madrida nije postupilo razumno u pogledu obezbeđivanja sredstava, budući da je 2013. godine prodalo 1.860 javnih stanova, a Zajednica 2.935, tvrdeći da oni nisu neophodni. Sam Vrhovni sud je presudio da je druga prodaja bila nezakonita i da je zbog toga ništavna.¹⁵ Ta situacija pokazuje beskonačnu distancu između ustavne dužnosti člana 47, koja zahteva od javnih vlasti da promovišu neophodne uslove i uspostave odgovarajuće norme za efikasno pravo na dostojanstveno i adekvatno stanovanje, i stvarnosti. Jasan primer jeste to da su se podnosioci prijavljivali za javni smeštaj od 2006. godine, ali bez uspeha. Istovremeno, podnosioci navode da je finansiranje države ugovornice očigledno nedovoljno, imajući u vidu da procenat socijalnih stanova iznosi 1,5% od ukupnog broja stanova u Španiji, što je jedan od najnižih procenata u celoj Evropi.¹⁶

5.10 Podnosioci shvataju da ispunjavaju sve uslove koje sama država ugovornica navodi kao neophodne za povredu člana 11, stav 1 Pakta¹⁷, jer: a) nalaze se u jasnoj situaciji potrebe s obzirom na to da su njihovi prihodi znatno ispod minimalne zarade i očigledno je da to nije dovoljno za pristup dostojanstvenom domu za njihovu porodicu; b) jasno je da su nadležni organi opredelili sredstva za ublažavanje stambenih potreba porodice, ali da su ta sredstva očigledno bila nedovoljna, neadekvatna i nisu rešila situaciju; c) čak i pod pretpostavkom da su raspoloživa javna sredstva nedovoljna, država ugovornica nije dokazala da su kriterijumi racionalni i objektivni: ako jedna porodica sa decom, od kojih dvoje ima invaliditet, i koja se nalazi u situaciji ugroženosti, ne bude zbrinuta, ko je?¹⁸;

¹² *Ben Djazia i drugi p. Španije* (E/C.12/61/D/5/2015), st. 21.

¹³ Podnosioci posebno navode Konvenciju o pravima deteta i Opšti komentar br. 4 (2003) Komiteta za prava deteta, koji propisuje da najbolji interes deteta mora biti primarna briga.

¹⁴ Vrhovni sud, Sporno-upravno veće, treće odeljenje, presuda br. 1797/2017.

¹⁵ Vrhovni sud, Sporno-upravno veće, treće odeljenje, naredba o neprihvatljivosti u postupku 5491/2019, 29. novembar 2019. godine.

¹⁶ Podnosioci navode Trilla Bellart, Carme i Bosch Meda, Jordi, „Javni i zaštićeni stambeni fond u Španiji: analiza iz evropskog konteksta”, radni dokument 197/2018, dostupan na www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf, str. 17 i 18.

¹⁷ Videti st. 4.6 *gore*.

¹⁸ Podnosioci dodaju da je 21. aprila 2018. godine EMVS Gradskog veća Madrida dodelio 134 stana iz svog opštinskog fonda putem opšteg režima, ali nijedan putem režima prioritetne nege; da je 25. maja 2018. godine isti entitet dodelio 42 stana u okviru opšteg režima i režima za mlade, ali nijedan u okviru režima prioritetne nege; da je AVS Zajednice Madrida razumeo da se porodica ne nalazi u pogodnom položaju za dodelu stanova u okviru režima za posebne potrebe i da porodica ne ispunjava uslove prema režimu hitnih situacija.

d) porodica je pokušala da pristupi svim raspoloživim sredstvima u državi ugovornici, od kojih mnoga nisu bila održiva odlukom same Uprave, i u četiri navrata je prihvatila predloge za privremeni smeštaj, budući da je država ugovornica podvrgavala porodicu stalnim promenama i neizvesnosti.

5.11 Što se tiče opštih mera koje je država ugovornica usvojila da se izbori sa ekonomskom krizom¹⁹, podnosioci navode da nijedna od njih nije bila primenljiva na njihov slučaj. To je tako jer nemaju imovinu za primanje poreskih olakšica; vlasnik nije registrovao zakup, tako da nisu mogli da koriste beneficije da bi ga platili; Kodeks dobrih praksi nije bio primenljiv na njihov slučaj jer ne postoji hipoteka; Kraljevska uredba – zakon br. 7/2019 bila je izdata nakon njihovog iseljenja (iako je Socijalna služba i dalje zahtevala produženje početka iseljenja usled situacije ugroženosti); nije bilo uspešne koordinacije između lokalnih vlasti, do te mere da njihova situacija nikada nije rešena.

5.12 Podnosioci navode da je, suprotno tvrdnjama države ugovornice²⁰, došlo do povrede njihovog prava shodno članu 11, stav 1 Pakta, s obzirom na to da: a) uprkos činjenici da je Socijalna služba obavestena o situaciji podnosilaca, država ugovornica nikada nije predložila pravni lek s dostojanstvenom i adekvatnom alternativom za stanovanje; b) procena porodičnih potreba od strane lokalnih vlasti nije imala za cilj rešavanje stambenih teškoća porodice; c) sredstva koja je obezbedila država ugovornica nisu bila ni dostojanstvena ni adekvatna za porodicu i predstavljala su prelaznu situaciju, koja se odužila i bila štetna za njih. Istovremeno, alternativni smeštaj u kome porodica trenutno živi nije ni dostojanstven ni adekvatan dom, već podstandardni smeštaj, budući da je Socijalna služba svesna situacije, ali je nije popravila.

B. Razmatranje Komiteta o prihvatljivosti

6.1 Pre nego što razmotri bilo koji zahtev iz predstavke, Komitet mora da odluči, u skladu sa članom 9 svog privremenog Poslovnika na osnovu Opcionog protokola, da li je slučaj prihvatljiv ili ne.

6.2 Komitet prima na znanje argument države ugovornice da su u vreme podnošenja svojih zapažanja podnosioci već iznajmljivali stan, usled čega više ne postoje razlozi zbog kojih je predstavka bila predata na razmatranje i da bi trebalo da bude arhivirana. Međutim, Komitet primećuje navode podnosilaca prema kojima je država ugovornica prekršila njihovo pravo na dostojanstveno i adekvatno stanovanje, odlukom da ih iseli bez alternativnog smeštaja, nudeći privremene alternative koje nisu bile ni dostojanstvene ni adekvatne, a u ovom trenutku stan u kom žive ne može da se smatra ni dostojanstvenim ni adekvatnim. Komitet stoga smatra da predstavka ispunjava uslov upućivanja na moguću povredu prava koje je utvrđeno u Paktu, u skladu sa članom 2 Opcionog protokola.

6.3 Komitet primećuje da država ugovornica nije dovela u pitanje prihvatljivost predstavke zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih sredstava i da nije vidljivo da postoji neko pravno sredstvo koje je podnosioci trebalo da iscrpe, a da nisu to učinili. Komitet zaključuje da slučaj ispunjava uslov iscrpljenja domaćih pravnih sredstava imajući u vidu njihovu žalbu u vezi sa iseljenjem, u skladu sa članom 3, stav 1 Opcionog protokola.

6.4 Komitet primećuje da predstavka ispunjava ostale uslove prihvatljivosti koji su utvrđeni u članovima 2 i 3 Opcionog protokola i, shodno tome, proglašava je prihvatljivom i nastavlja da je meritorno ispituje.

¹⁹ Videti st. 4.7 *gore*.

²⁰ Videti st. 4.10 *gore*.

C. Ispitivanje o osnovanosti predstavke

Činjenice i pravna pitanja

7.1 Komitet je ispitao ovu predstavku u svetlu svih informacija koje su mu stavljene na raspolaganje, u skladu sa odredbama člana 8 Opcionog protokola.

7.2 Komitet nastavlja da ispituje koje su činjenice koje smatra dokazanim. Podnosioci su u januaru 2015. godine iznajmili stan od pravnog lica, kako bi tu živeli sa svoje četvero maloletne dece, od kojih dvoje ima invaliditet. U januaru 2018. godine, Prvostepeni sud br. 69 iz Madrida je proglasio raskid ugovora o zakupu zbog neplaćanja zakupnine i naložio podnosiocima da napuste stan. Neiseljenjem iz doma, Sud je odredio 15. mart 2018. godine kao datum početka iseljenja. Uprkos dva zahteva podnosilaca za obustavu iseljenja na osnovu njihove situacije ugroženosti i izveštaju Socijalne službe kojim se zahteva navedena obustava, početak iseljenja nije suspendovan od stane Suda, koji nije sproveo sud srazmernosti mere vagajući prava uključenih strana. Iseljenje je konačno realizovano u aprilu 2018. godine, nakon dva neuspešna pokušaja.

7.3 Nakon iseljenja, država ugovornica je ponudila podnosiocima i njihovoj porodici stambeno rešenje u jednom hostelu na desetak dana; zatim u prihvatilištu gde su ostali duže od šest meseci, do novembra 2018. godine; nakon toga ponovo u prvom hostelu manje od mesec dana; konačno, u drugom prihvatilištu na dva meseca, do februara 2019. godine. Navodi se da uslovi u pomenutim prihvatilištima nisu ni dostojanstveni ni adekvatni za smeštaj šestočlane porodice. Država ugovornica nije dovela u pitanje navode i dokumentaciju koju su podnosioci dostavili u vezi sa uslovima prihvatilišta *Pinar de San José* (prenaseljenost, sanitarni uslovi i nedostatak privatnosti), ograničavajući se na navode da su podnosioci i njihova porodica imali održavanje i pranje veša besplatno. Konačno, kada su bili primorani da napuste prihvatilište i pre ponude alternative koju su smatrali još gorom od svih onih kroz koje su prošli, podnosioci su uspeli da iznajme smeštaj u kom trenutno borave i čiji nesigurni uslovi iznajmljivanja onemogućuju pristup različitim socijalnim davanjima. Država ugovornica takođe nije osporila navode i dokumentaciju podnosilaca prema kojoj su, tokom različitih alternativa za privremeni smeštaj, bili stalno prinuđeni da ih napuštaju a da im vlasti nisu obezbeđivale naknadnu alternativu, što je motivisalo za učešće civilno društvo da izvrši pritisak na lokalne vlasti da obezbede alternativni smeštaj za podnosiocce. Tokom prolaska kroz navedene alternative, gospođa El Goumari je izgubila bebu u sedmom mesecu trudnoće.

7.4 Podnosioci navode da je iseljenjem iz doma u kom su živeli povređeno njihovo pravo i pravo njihove dece na adekvatno stanovanje priznato članom 11, stav 1 Pakta, jer su iseljeni a da se nisu uzimale u obzir posledice naloga za iseljenje, kao ni to da nisu imali alternativni smeštaj. Oni tvrde da privremeni alternativni smeštaj koji im je ponuđen ne ispunjava uslove za dostojanstven i adekvatan alternativni smeštaj, te da njihovo stalno seljenje i neizvesnost kojoj su bili izloženi takođe predstavljaju povredu njihovog prava prema Paktu. Takođe, podnosioci tvrde da vlasti nisu dodelile porodici javni smeštaj i da nastavljaju da to ne čine. Država ugovornica tvrdi da se podnosioci i dalje nalaze na listi čekanja za pristup javnom stanovanju i da su ponuđene alternative predstavljale stambene alternative do maksimuma sredstava koja su im na raspolaganju.

7.5 U svetlu utvrđivanja relevantnih činjenica i navoda stranaka u postupku od strane Komiteta, pitanja koja su postavljena u predavci su sledeća: da li iseljenje podnosilaca i njihove dece iz njihovog uobičajenog prebivališta i njihov premeštaj u različite privremene stambene alternative predstavlja povredu prava na adekvatno stanovanje priznato u članu 11, stav 1 Pakta. Kako bi odgovorio na ova pitanja, Komitet će započeti podsećajući na svoju doktrinu o zaštiti od prinudnih iseljenja. Nakon toga, analiziraće konkretan slučaj iseljenja podnosilaca i razrešiće pitanja postavljena u predavci.

Zaštita od prinudnih iseljenja

8.1 Ljudsko pravo na adekvatno stanovanje je osnovno pravo koje predstavlja osnovu za uživanje svih drugih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava²¹ i u celosti je povezano s drugim ljudskim pravima, uključujući ona iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima.²² Pravo na stanovanje mora biti zagantovano svima, bez obzira na njihove prihode ili pristup ekonomskim resursima²³, a države ugovornice moraju preduzeti sve neophodne mere kako bi postigle potpunu realizaciju tog prava, do maksimuma raspoloživih resursa.²⁴

8.2 Prinudna iseljenja su *prima facie* nespojiva s Paktom i mogu se opravdati samo u izuzetnim okolnostima²⁵, a nadležni organi treba da obezbede da se sprovede u skladu sa zakonodavstvom koje je kompatibilno sa Paktom i sa poštovanjem opštih načela razumnosti i srazmernosti između legitimnog cilja iseljenja i njegovih posledica na iseljena lica.²⁶ Ova obaveza proizlazi iz tumačenja obaveza države ugovornice prema članu 2, stav 1 Pakta, u vezi sa članom 11, i u skladu sa zahtevima člana 4, koji predviđa uslove pod kojima su dozvoljena takva ograničenja uživanja prava u skladu sa Paktom.²⁷

8.3 Dakle, da bi bilo prihvatljivo, iseljenje mora da ispuni sledeće uslove. Najpre, ograničenje mora biti određeno zakonom. Na drugom mestu, ograničenje mora promovisati opštu dobrobit u demokratskom društvu. Treće, ograničenje mora odgovarati pomenutom legitimnom cilju. Četvrto, ograničenje mora biti neophodno, u smislu da se, ako postoje različite mere koje mogu razumno postići svrhu ograničenja, mora koristiti mera koja najmanje ograničava pravo. Konačno, koristi koje su postignute ograničenjem u promovisanju opšte dobrobiti moraju nadmašiti uticaje na uživanje ograničenog prava. Što je ozbiljniji uticaj na prava zaštićena Paktom, to se mora više paziti na obrazloženje dato za takvo ograničenje. Dostupnost adekvatnog alternativnog smeštaja, lične prilike stanara i njihovih izdržavanih lica, i saradnja sa vlastima u potrazi za njima prilagođenim rešenjima, takođe predstavljaju presudne faktore takvog ispitivanja. Takođe, biće neizbežno razlikovanje imovine pojedinaca kojima je imovina potrebna kao dom ili zarad obezbeđivanja njihovog vitalnog prihoda, i imovine finansijskih ili bilo kojih drugih subjekata.²⁸ Shodno tome, država ugovornica će prekršiti pravo na adekvatno stanovanje tako što će odrediti da osoba kojoj je prestao ugovor o zakupu mora odmah biti iseljena bez obzira na okolnosti pod kojima bi se sproveo nalog za iseljenje.²⁹ Ovo ispitivanje srazmernosti mere mora da izvrši sudski organ ili drugi nepristrastan i nezavisan organ sa ovlašćenjem da naredi prestanak povrede i da obezbedi efikasan pravni lek. Ovaj autoritet mora proceniti da li je iseljenje u skladu sa Paktom, uključujući elemente ispitivanja srazmernosti koji se zahtevaju u članu 4 Pakta, kako je opisano.³⁰

8.4 Pored toga, mora postojati istinska prilika za stvarne i efikasne prethodne konsultacije između vlasti i lica pogođenih iseljenjem, ne sme biti alternativnih ili manje nametljivih mera na pravo na stanovanje, a osobe pogođene merom ne treba da ostanu u situaciji koja predstavlja povredu ostalih prava Pakta ili drugih ljudskih prava ili ih izlaže njoj.³¹

²¹ Opšti komentar br. 4 Komiteta (1991), st. 1.

²² *Ibid.*, st. 7 i 9.

²³ *Ibid.*, st. 7.

²⁴ *Ibid.*, st. 12.

²⁵ *Ibid.*, st. 18, i Opšti komentar br. 7, st. 1.

²⁶ *Ben Djazia i drugi p. Španije*, st. 13.4.

²⁷ *Gómez-Limón Pardo p. Španije* (E/C.12/67/D/52/2018), st. 9.4.

²⁸ *López Albán p. Španije* (E/C.12/66/D/37/2018), st. 11.5.

²⁹ *Ibid.*, st. 11.7.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ben Djazia i drugi p. Španije*, st. 15.1.

Obaveza države da obezbedi alternativni smeštaj u slučaju potrebe

9.1 Posebno, iseljenja ne smeju dovesti do toga da lica ostanu bez doma ili da budu izložena povredama drugih ljudskih prava. Kada oni koji su pogođeni iseljenjem ne raspolažu sredstvima, država ugovornica treba da preduzme sve neophodne mere, u najvećoj meri u kojoj njeni resursi to dozvoljavaju, da obezbedi drugi smeštaj, preseljenje ili pristup obradivom zemljištu, prema potrebi.³² Država ugovornica je dužna da usvoji razumne mere za obezbeđivanje alternativnog smeštaja licima koja bi mogla ostati bez krova nad glavom usled iseljenja, bez obzira na to da li je do iseljenja došlo na zahtev organa države ugovornice ili privatnih subjekata, kao što je vlasnik nepokretnosti.³³ U slučaju da se dogodi iseljenje neke osobe iz njenog doma, a da joj država ugovornica nije obezbedila ili zagarantovala alternativni smeštaj, država ugovornica mora dokazati da je razmotrila posebne okolnosti slučaja i da, uprkos činjenici da je preduzela sve razumne mere, do maksimuma raspoloživih resursa, nije uspela da zadovolji pravo na stanovanje lica pogođenog iseljenjem. Informacije koje je pružila država ugovornica treba da omogućće Komitetu da razmotri razumnost usvojenih mera, u skladu sa članom 8, stav 4 Opcionog protokola.³⁴

9.2 Obaveza obezbeđivanja alternativnog smeštaja onima koji su iseljeni i koji to zahtevaju podrazumeva da, u skladu sa članom 2, stav 1 Pakta, države ugovornice preduzmu sve neophodne mere do maksimuma svojih raspoloživih sredstava kako bi zadovoljile to pravo. Države ugovornice mogu da izaberu širok spektar politika da bi postigle tu svrhu.³⁵ Međutim, svaka usvojena mera mora biti namerna, konkretna i što jasnije orijentisana ka ispunjavanju ovog prava³⁶, na najekspeditivniji i najefikasniji način. Politike alternativnog stanovanja u slučaju iseljenja moraju biti proporcionalne potrebama lica pogođenih iseljenjem i hitnosti situacije i moraju poštovati dostojanstvo osobe. Osim toga, države ugovornice moraju preduzeti mere, na koherentan i koordinisan način, za rešavanje institucionalnih neuspeha i strukturnih uzroka beskućništva.³⁷

9.3 Alternativan smeštaj mora biti adekvatan. Iako se adekvatnost delom određuje socijalnim, ekonomskim, kulturnim, klimatološkim, ekološkim i drugim faktorima, Komitet smatra da je, čak i tako, moguće identifikovati neke aspekte ovog prava koji se moraju uzeti u obzir u ove svrhe u bilo kom datom kontekstu. Ovi aspekti uključuju sledeće: pravna sigurnost poseda, dostupnost usluga, materijala, objekata i infrastrukture; podnošljivi troškovi; nastanjivost; pristupačnost; geografski položaj koji omoguććava socijalni pristup (obrazovanju, zaposlenju, zdravstvenoj zaštiti); kulturna adaptacija, na takav način da se poštuje izraz kulturnog identiteta i različitosti.³⁸

9.4 U određenim okolnostima, države ugovornice mogu dokazati da je, uprkos tome što su uložile sve napore u skladu sa svojim raspoloživim resursima, bilo nemoguće ponuditi trajni alternativni smeštaj iseljenoj osobi kojoj je potreban alternativni smeštaj. U takvim okolnostima, moguća je upotreba privremenog smeštaja za hitno stanovanje koji ne ispunjava sve uslove za adekvatan alternativni smeštaj. Međutim, države moraju nastojati da osiguraju da privremeni smeštaj bude kompatibilan sa zaštitom ljudskog dostojanstva iseljenih osoba, da udovoljava svim bezbednosnim zahtevima i da se ne pretvori u trajno

³² Opšti komentar br. 7, st. 16.

³³ *Ben Djazia i drugi p. Španije*, st. 15.2.

³⁴ *Ibid.*, st. 15.5. Takođe, videti Izjavu Komiteta o proceni obaveze o usvajanju mera do „maksimuma raspoloživih sredstava”, u skladu sa Opcionim protokolom Pakta (E/C.12/2007/1).

³⁵ Opšti komentar br. 4 Komiteta, st. 8, tač. c). Videti takođe stav 13.

³⁶ Opšti komentar br. 3 (1990), st. 2. Takođe, videti pismo od 16. maja 2012. godine koje je predsednik Komiteta uputio državama ugovornicama.

³⁷ Videti, na primer, izveštaj Specijalnog izvišćioca o adekvatnom stanovanju kao sastavnom elementu prava na odgovarajući životni standard i o pravu na nediskriminaciju u tom pogledu (A/HRC/31/54), st. 28–38.

³⁸ Opšti komentar br. 4 Komiteta, st. 8.

rešenje, već korak koji prethodi adekvatnom smeštaju.³⁹ Takođe, mora se uzeti u obzir pravo članova porodice da ne budu razdvojeni⁴⁰ i da imaju razuman nivo privatnosti.

Ispitivanje srazmernosti u slučaju iseljenja podnosilaca

10.1 Komitet nastavlja sa analizom da li iseljenje podnosilaca iz doma u kome su živeli predstavlja povredu njihovog prava na adekvatno stanovanje, ili bi se mešanje moglo opravdati kao ograničenje njihovog prava na stanovanje u skladu sa članom 4 Pakta. Podnosioci nisu naveli da nisu imali garancije iz odgovarajućeg postupka i nijedna od informacija podnetih pred Komitetom ne ukazuje na to da je ovaj postupak bio proizvoljan.

10.2 Komitet podseća da pravo na privatnu svojinu nije pravo koje je sadržano u Paktu, ali priznaje legitimni interes države ugovornice na garantovanje zaštite svih prava koja postoje u pravnom sistemu, sve dok se to ne kosi s pravima sadržanim u Paktu.⁴¹ Kako je sudski dokazano neplaćanje zakupnina od strane podnosilaca, što je povod koji omogućava raskid ugovora, Komitet smatra da je postojao legitiman uzrok koji je mogao da opravda meru iseljenja podnosilaca.

10.3 Međutim, iako su podnosioci tvrdili da će mera uticati na njihovo pravo na adekvatno stanovanje, taj navod nije naveo Sud na ispitivanje srazmernosti mešanja između legitimnog cilja iseljenja i njegovih posledica na iseljena lica. Sud ni u jednom trenutku nije procenio situaciju ugroženosti podnosilaca, a posebno njihove maloletne dece, iako su podnosioci to zatražili, a i Sud je primio izveštaj od Socijalne službe sa istim ciljem. Iako je iseljenje produženo dva puta, ta produženja nisu nastala odmah odlukom pravosudnih organa, već usled događaja na dan iseljenja koji su onemogućili njegovo izvršenje. Sa svoje strane, zakonodavstvo države ugovornice nije ponudilo podnosiocima drugi pravosudni mehanizam kojim bi se mogli usprotiviti nalogu za iseljenje, tako da bi drugi pravosudni organ mogao proceniti srazmernost iseljenja ili uslove pod kojima bi ono trebalo da se sprovede. Prema tome, Komitet smatra da je nedostatak takvog ispitivanja predstavljao povredu prava podnosilaca na stanovanje, sadržanog u članu 11 Pakta, u vezi sa članom 2, stav 1.

10.4 Komitet primećuje da je, nakon događaja u ovoj predstavi, država ugovornica donela novo zakonodavstvo, osmišljeno tako da sudije informišu Socijalnu službu o iseljenju lica u situaciji ugroženosti, da bi izveštavali o situaciji ljudi koji moraju da budu iseljeni i, u slučaju da Socijalna služba utvrdi ugroženost, iseljenje bilo obustavljeno, kako bi im se omogućilo pružanje pomoći, u periodu od mesec dana, ili tri meseca u slučaju da je tužilac pravno lice.⁴² Komitet shvata da bi ovaj zakon mogao da spreči povredu prava na stanovanje, kako je utvrđeno u ovom mišljenju, u meri u kojoj dozvoljava pravosudnim organima, kao i drugim nepristrasnim i nezavisnim vlastima sa ovlašćenjem, da nalože prestanak povrede i obezbede efikasan pravni lek, da procene srazmernost zahteva za iseljenje u gore pomenutim terminima.

Privremeni alternativni smeštaj koji je ponuđen podnosiocima nakon iseljenja

11.1 Komitet nastavlja da analizira da li alternative koje je država ugovornica obezbedila nakon iseljenja predstavljaju adekvatnu alternativu (st. 9.3 *gore*). Komitet primećuje da se ponuđene alternative ne mogu smatrati alternativnim smeštajem, jer su u pitanju hosteli i prihvatilišta za privremeni boravak. Prema tome, Komitet ispituje da li je privremeni

³⁹ *López Albán p. Španije*, st. 9.1–9.4.

⁴⁰ *Ibid.*, st. 9.3.

⁴¹ *Ibid.*, st. 11.5.

⁴² Videti član 441 Zakona o parničnom postupku br. 1/2000 od 7. januara, koji je izmenjen Kraljevskom uredbom – zakonom o hitnim merama u oblasti stanovanja i zakupa br. 7/2019 od 1. marta.

smeštaj ispunio standarde dostojanstva i sigurnosti i da nije pretvoren u trajno rešenje, već da predstavlja korak koji prethodi adekvatnom smeštaju (st. 9.4 *gore*).

11.2 U vezi sa prvom tačkom, Komitet razume da koncepti dostojanstva i sigurnosti uključuju, između ostalih faktora, stabilnost i sigurnost unutar privremenosti, higijenu stambene alternative i dostupnost privatnosti na osnovu potreba ljudi. U vezi sa tim, Komitet prima na znanje uslove prihvatilišta *Pinar de San José* (prenaseljenost, sanitarni uslovi i nedostatak privatnosti). Komitet razume da je, iako država ugovornica navodi da je ponuđen alternativni smeštaj na periferiji Madrida, navedena alternativa, uprkos tome što se nalazi u okviru opštine, još dalje od škole za maloletnike, od kojih su dvoje sa invaliditetom, i da su oni morali svaki dan dugo da putuju do svoje škole. U tom smislu, Komitet primećuje da su, tokom boravka u prihvatilištu *Pinar de San José*, u hostelu *Welcome* (po drugi put) i u prihvatilištu *Alonso Martínez*, podnosioci stalno bili upozoravani da će biti iseljeni bez ponude druge alternative (privremene ili ne). Komitet primećuje da je to podstaklo prisustvo civilnog društva da zaustavi nesigurnost podnosilaca i poboljša uslove smeštaja. Komitet primećuje da je tokom tih meseci nesigurnosti gospođa El Goumari izgubila bebu u sedmom mesecu trudnoće. Komitet ne može smatrati da su ovi uslovi bili u skladu sa dostojanstvom podnosilaca i njihove dece, posebno kada su bili rezultat iseljenja koje je sprovedeno uz povredu odredaba Pakta.

11.3 Što se tiče privremene prirode ponuđenog smeštaja, iako privremene alternative nisu predstavljale trajno rešenje, Komitet smatra da država ugovornica nije pokazala da alternativa ponuđena podnosiocima predstavlja prethodni korak ka adekvatnom smeštaju. Štaviše, podnosioci su bili u stalnoj pretnji da će morati da napuste hostele ili prihvatilišta koji su im ponuđeni bez ikakve druge privremene alternative.

11.4 Što se tiče trenutnog stana podnosilaca, Komitet ne može smatrati da on predstavlja adekvatan smeštaj jer, s jedne strane, uslovi ugovaranja onemogućavaju podnosiocima pristup svim beneficijama koje sama država ugovornica pominje u svojim zapažanjima i, sa druge strane, jedna soba za osmočlanu porodicu je znatno iznad granice od tri osobe po sobi koju je Odeljenje za ekonomska i socijalna pitanja Sekretarijata Ujedinjenih nacija definisalo kao prenaseljen stan pa, prema tome, ne ispunjava zahteve za adekvatan smeštaj.⁴³

11.5 Konačno, Komitet smatra da, pored pomenutih opštih mera, država ugovornica nije pokazala da je razmotrila posebne okolnosti slučaja i da je preduzela sve razumne mere do maksimuma svojih raspoloživih resursa. Stoga, s obzirom na to da je situacija rezultat iseljenja koje je sprovedeno uz povredu Pakta, Komitet smatra da privremene alternative i situacije kojima su podnosioci i njihova porodica bili izloženi, kao što je stan u kome trenutno borave, predstavljaju povredu prava na stanovanje podnosilaca, sadržanog u članu 11 Pakta.

D. Zaključak i preporuke

12. Na osnovu svih pruženih informacija i posebnih okolnosti ovog slučaja, Komitet smatra da iseljenje podnosilaca i njihove dece bez ispitivanja srazmernosti od strane vlasti predstavlja povredu njihovog prava na adekvatno stanovanje. Takođe, Komitet smatra da dodeljene privremene alternative i postupak kojem su podnosioci bili izloženi, sami po sebi, predstavljaju povredu njihovog prava na adekvatno stanovanje.

⁴³ Principi i preporuke za popis stanovništva i stanova. Revizija 2 (ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2), dostupno na https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_67Rev2s.pdf, str. 321.

13. Komitet, postupajući prema članu 9, stav 1 Opcionog protokola, utvrđuje da je država ugovornica prekršila pravo podnosilaca i njihove dece prema članu 11, stav 1 Pakta, u vezi sa članom 2, stav 1, i u skladu sa zahtevima člana 4. U svetlu mišljenja u ovoj predstavi, Komitet daje sledeće preporuke državi ugovornici.

Preporuke u vezi sa podnosiocima i njihovom decom

14. Država ugovornica ima obavezu da podnosiocima i njihovoj deci obezbedi efikasnu reparaciju, posebno da: a) u slučaju da nemaju adekvatan smeštaj, preispita njihovo stanje potrebe i prioritet na listi čekanja, s obzirom na to kada je zahtev za smeštaj podnet Zajednici Madrida, od datuma kada je smeštaj zatražen, kako bi im se dodelio javni smeštaj, ili druga mera koja im omogućava da žive u adekvatnom smeštaju, uzimajući u obzir kriterijume koji su utvrđeni u ovom mišljenju; b) dodeli podnosiocima i njihovoj deci finansijsku kompenzaciju za pretrpljene povrede; c) nadoknadi podnosiocima pravne troškove koji su razumno nastali tokom obrade ove predstave.

Opšte preporuke

15. Komitet smatra da reparacije preporučene u kontekstu pojedinačnih predstavi mogu uključivati garancije neponavljanja i podseća da država ugovornica ima obavezu da spreči slične povrede u budućnosti. Država ugovornica je dužna da osigura da njeno zakonodavstvo i njegova primena budu u skladu sa obavezama utvrđenim u Paktu. Narочito, država ugovornica ima obavezu da:

a) osigura da pravni okvir dozvoljava licima koja su subjekt naloga za iseljenje koje bi moglo da ih izloži riziku od siromaštva ili povredi njihovih prava u skladu sa Paktom da ospore odluku pred pravosudnim vlastima, ili drugim nepristrasnim ili nezavisnim organom koji ima ovlašćenje da naredi prestanak povrede i da obezbedi efikasan pravni lek, kako bi ti organi ispitali srazmernost mere u svetlu kriterijuma ograničenja prava priznatih u Paktu u smislu člana 4;

b) usvoji neophodne mere kako bi se osiguralo da se iseljenja koja pogađaju lica bez sredstava za dobijanje alternativnog smeštaja sprovede tek nakon istinskih i efikasnih konsultacija sa tim osobama, i da je država ugovornica preduzela sve neophodne korake, do maksimuma svojih raspoloživih resursa, da iseljena lica imaju alternativni smeštaj, posebno u onim slučajevima koji uključuju porodice, starije osobe, decu i/ili druge ljude u situacijama ugroženosti;

c) usvoji sve neophodne mere da bi se osiguralo da, u slučaju da država ugovornica treba da ponudi privremeni smeštaj usled nemogućnosti obezbeđivanja adekvatnog alternativnog smeštaja odmah, takav smeštaj ispunjava standarde dostojanstva i sigurnosti. S tim u vezi, država ugovornica mora garantovati da, iako privremeni smeštaj predstavlja prethodni korak ka adekvatnom stanovanju, osobe koje u njemu borave uživaju razumnu stabilnost u okviru navedene privremenosti, pogotovo u onim slučajevima koji uključuju porodice, starije osobe, decu i/ili druge ljude u situacijama ugroženosti;

d) formuliše i sprovede, u koordinaciji sa autonomnim zajednicama i do maksimuma raspoloživih resursa, sveobuhvatan i celovit plan za garantovanje prava na adekvatno stanovanje osobama sa niskim primanjima, u skladu sa Opštim komentarom br. 4⁴⁴. Taj plan mora sadržati sredstva, mere, rokove i kriterijume ocenjivanja koji će omogućiti, na razuman i kredibilan način, garanciju prava na stanovanje tih osoba.

16. U skladu sa članom 9, stav 2 Opcionog protokola i članom 18, stav 1 privremenog Poslovnika Opcionog protokola, država ugovornica mora u roku od šest meseci da dostavi

⁴⁴ Takođe, videti zaključna zapažanja Komiteta na šesti periodični izveštaj Španije (E/C.12/ESP/CO/6), st. 36.

Komitetu pismeni odgovor koji uključuje informacije o merama koje su preduzete u svetlu mišljenja i preporuka Komiteta. Takođe, traži se od države ugovornice da objavi mišljenje Komiteta i da ga široko distribuiraju, tako da dosegne sve slojeve stanovništva.
