



---

**Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava**

**Obaveštenje br. 2/2014**

**Stavovi koje je Komitet usvojio na svom 55.  
zasedanju  
(1–19. jun 2015. godine)**

<i>Predmet:</i>	Nedostatak efikasnog pristupa sudovima radi zaštite prava na adekvatno stanovanje
<i>Suštinska pitanja:</i>	Mere za postizanje pune realizacije prava iz Pakta; pravo na adekvatno stanovanje
<i>Proceduralna pitanja:</i>	Nadležnost <i>ratione temporis</i> Komiteta
<i>Članovi Pakta:</i>	2, stav 1; 11, stav 1
<i>Članovi Fakultativnog protokola:</i>	3, stav 2 (b)



## Aneks

### Stavovi Komiteta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u skladu sa Fakultativnim protokolom uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima (55. zasedanje)

vezano za

#### Obaveštenje br. 2/2014

*Podnosilac:* I. D. G. (zastupaju je advokati Fernando Ron i Fernando Morales)

*Navodna žrtva:* Autorka

*Država članica:* Španija

*Datum obaveštenja:* 28. januar 2014. (inicijalni podnesak)

*Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava, osnovan na osnovu rezolucije 1985/17 Ekonomskog i socijalnog saveta*

*Na sastanku 17. juna 2015. godine,*

*Zaključivši razmatranje obaveštenja br. 2/2014, koje je Komitetu dostavljeno u skladu sa Fakultativnim protokolom Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima,*

*Usvaja sledeće:*

#### Stavove u skladu sa članom 9, stav 1 Fakultativnog protokola

1. Autorka obaveštenja je gospođa I. D. G., španska državljanica rođena 29. juna 1965. godine. Autorka tvrdi da je žrtva kršenja prava iz članova 11 i 2, stav 1 Međunarodnog pakta za ekonomska, socijalna i kulturna prava države članice.<sup>1</sup> Autorku zastupa advokat.
- 1.2 U ovim stavovima, Komitet prvo sumira informacije i argumente koje su strane dostavile, potom razmatra prihvatljivost i okolnosti obaveštenja i, na kraju, iznosi svoje zaključke i preporuke.

#### A. Kratak pregled informacija i argumenata koje su dostavile strane

##### Činjenice koje je dostavila autorka

2.1 Autorka živi u Madridu. Dana 15. juna 2007. godine, kupila je nekretninu u kojoj živi pomoću većeg dela svoje ušteđevine i uzimajući hipotekarni kredit od banke. Prema autorki, procenjena vrednost nekretnine za aukciju iznosi 742.890,68 evra.

---

<sup>1</sup> Fakultativni protokol stupio je na snagu za državu članicu 5. maja 2013. godine.

2.2 Usled ozbiljne ekonomske krize u državi članici i ličnih okolnosti<sup>2</sup>, autorka je propustila nekoliko otplata kredita u ukupnom iznosu od oko 11.000 evra. Tvrdi da banka (institucija koja je dala zajam) nije bila spremna da pregovara.

2.3 Institucija koja je dala zajam zatražila je zajam u punom iznosu i pokrenula poseban postupak izvršenja hipoteke u prvostepenom sudu br. 31 u Madridu (Sud), sa ciljem aukcijske prodaje nekretnine. Dana 21. juna 2012. godine, Sud je priznao zahtev za izvršenje u iznosu od 381.153,66 evra (glavnica), 5.725,80 evra (obična kamata) i 856,77 evra (zatezna kamata).

2.4 Naredbom Suda, 6, 27. i 28. septembra 2012. godine, Centralna služba za obaveštavanje i izvršenje Suda u Madridu pokušala je da obavesti autorku o zahtevu i o odluci Suda da prihvati zahtev, na adresi hipoteke koju je autorka navela u ugovoru o zajmu. Međutim, server za obaveštavanje nije uspeo da nađe autorku. Nakon trećeg pokušaja, server je zabeležio: „Niko ne odgovara niti otvara vrata, uprkos brojnim pozivima na naznačenom prebivalištu stranke.” Dodao je: „Proverio da li je neko od poštanskih sandučića nosilo ime dužnika, išao u zgradu i zvonio na vrata, ali niko nije otvarao. Čuvar kaže da ne radi dugo tu, ali da se lice nalazi na spisku stanara i on je ne poznaje jer je on tu samo do 18.00.”<sup>3</sup> Poslednji pokušaj obaveštavanja autorke bio je 4. oktobra 2012. godine u 21.24, opet bez uspeha. Autorka tvrdi da nije bila kod kuće kada joj je uručivano obaveštenje.

2.5 Dana 30. oktobra 2012. godine, Sud je odlučio da postavi obaveštenje na oglasnu tablu Suda kako bi okončao postupak obaveštavanja o zahtevu i odluci o prihvatanju zahteva. Autorka tvrdi da nije bilo javne najave postavljanja obaveštenja, da nije bilo najavljeno ni u jednom zvaničnom organu niti je bilo objavljeno u Službenom glasniku. Navodi da je Sud, ne našavši je na njenom uobičajenom prebivalištu, trebalo da je obavesti ostavljajući obaveštenje kod čuvara koji je bio u zgradi prilikom pokušaja uručivanja obaveštenja 6. i 28. septembra 2012. godine, ili kod suseda. Shodno tome, Sud je nije obavestio o postupku pokretanja izvršenja hipoteke kako bi joj omogućio da pripremi odbranu.

2.6 Dana 11. februara 2013. godine, Sud je naredio pripremu aukcijske prodaje hipoteke. Dana 1. i 21. marta 2013. godine, Centralna služba za obaveštavanje i izvršenje Suda u Madridu pokušala je da uruči obaveštenje o aukciji na adresu hipoteke, ali bez uspeha. Nakon drugog pokušaja, agent je zabeležio: „Ostavljena poruka da se preuzme obaveštenje iz kancelarije do 5. aprila 2013. godine.”<sup>4</sup> Na kraju je autorka preuzela obaveštenje preko punomoćnika 4. aprila 2013. godine. Autorka tvrdi da je tek tada obavestena o postupku izvršenja hipoteke i aukcijske prodaje njenog doma.

2.7 Dana 10. i 11. aprila 2013. godine, autorka je podnela zahtev za ponovno razmatranje protiv naloga Suda od 11. februara 2013. godine. Tražila je poništenje odluke o aukcijskog prodaji i čitavog postupka

<sup>2</sup> Kao dokaz, autorka podnosi svoje izveštaje o prihodima (za fizička lica) za finansijske godine 2011. i 2012, pokazujući ukupan obračunati prihod kao 4.406 evra, odnosno 22.741,86 evra.

<sup>3</sup> Kopije evidencije Centralne službe za obaveštavanje i izvršenje suda u Madridu za 6, 27. i 28. septembar 2012. godine, koje je dostavila autorka, potvrđuju njene tvrdnje.

<sup>4</sup> Kopije evidencije Centralne službe za obaveštavanje i izvršenje suda u Madridu za 1. i 21. mart 2013. godine, koje je dostavila autorka, potvrđuju njene tvrdnje.

izvršenja hipoteke, s obzirom na to da ona nije bila obavještena o tužbi na adresi koja je bila poznata instituciji koja joj je dala zajam, uključujući i dom rođaka i njeno radno mesto, čime se krši pravo na odbranu i efikasnu pravnu zaštitu, između ostalog. Autorka tvrdi da se, prema članovima 156 i 164 Zakona o parničnom postupku, i prema sudskoj praksi Ustavnog suda i Vrhovnog suda, obavještanje javnim postavljanjem obavještenja može koristiti samo nakon što se iscrpu sve mere uručivanja obavještenja lično i pokušaja da se okrivljeni locira na drugim adresama.

2.8 Dana 23. aprila 2013. godine, Sud je odbacio predlog autorke za ponovnim razmatranjem. Sud je u svojoj presudi naveo da je sudski nalog za plaćanje morao biti uručen na adresi koju su strane dogovorile, to jest na prvoj adresi koju je dala ili na onoj koju je dala kasnije u skladu sa članom 683 Zakona o parničnom postupku. Prema mišljenju Suda, izmenjeni član 686, stav 3 Zakona dopušta Sudu da postupi direktno objavljivanjem obavještenja kao poseban korak u uvodnom delu postupka izvršenja hipoteke, bez potrebe ponovnog uručivanja naloga na adresi radnog mesta okrivljenog ili na nekoj drugoj adresi. U slučaju autorke, Sud je istakao da je Centralna služba za obavještanje i izvršenje Suda u Madridu imala tri valjana pokušaja obavještanja, uključujući i dva pokušaja tokom večeri, kao što je predložio čuvar zgrade. Pored toga, Sud je naveo da nije nadležan da poništi nalog za aukcijsku prodaju od 11. februara 2013. godine, u skladu sa članovima 5 i 562, stav 2 Zakona o parničnom postupku i članom 455 Organskog zakona o pravosuđu.

2.9 Dana 23. maja 2013. godine, autorka je podnela žalbu *amparo* Ustavnom sudu, tvrdeći da su joj odlukom Suda o odbacivanju njenog predloga za ponovno razmatranje povređena prava na odbranu i efikasnu sudsku zaštitu u skladu sa članovima 24 i 25 Ustava države članice i da Sud nije primenio sudsku praksu Ustavnog suda. Autorka je tvrdila da je Sud nije obavestio o postupku izvršenja hipoteke niti o odluci da se prizna postupak, i da nije poslao nikakvo drugo obavještenje pre naloga za aukcijsku prodaju, i da nije iscrpao sva raspoloživa sredstva uručivanja obavještenja lično, u skladu sa članovima 155, 156 i 683 Zakona o parničnom postupku.

2.10 Dana 16. oktobra 2013. godine, Ustavni sud je odbacio žalbu autorke na osnovu „očiglednog odsustva povrede bilo kog osnovnog prava prema *amparo*”, u skladu sa članom 44, stav 1, i članom 50, stav 1, tačka (a) Organskog zakona o Ustavnom sudu.

## **Žalba**

3.1 Autorka tvrdi da je država članica povredila njeno pravo na adekvatno stanovanje u skladu sa članom 11, stav 1 Pakta.

3.2 Ona ističe da je njen slučaj nastao u situaciji ozbiljne socijalne krize u državi članici, sa više od 400.000 evikcija i oduzimanja od 2007. godine do trenutka kada je dostavila obavještenje Komitetu.

3.3 Autorka tvrdi da prava koja uživa u okviru Pakta znače da sudovi moraju da osiguraju efikasno uručenje obavještenja. Ipak, u njenom slučaju, posle neuspelih pokušaja da joj se lično uruči obavještenje kod kuće, Sud je direktno prešao na objavljivanje obavještenja bez korišćenja drugih formi ili metoda uručivanja obavještenja utvrđenih Zakonom o

parničnom postupku. Zbog nedostatka brige Suda, ona nije obavještena o postupku izvršenja hipoteke koji je pokrenula institucija koja joj je dala zajam niti o odluci o priznavanju postupka, i nije dobila nijedno obavještenje pre naloga o aukcijskoj prodaji. Autorka tvrdi da ju je neobavještanje u praksi onemogućilo da podnese pravni odgovor i zaštiti svoje pravo na stanovanje u sudu, imajući u vidu da je za postojanje postupka saznala tek kada je Sud naredio aukcijsku prodaju njenog doma. Autorka tvrdi da se, usled nedostatka efikasne i pravovremene sudske zaštite, sad nalazi u poziciji ranjivosti, neizvesnosti i straha, u situaciji koja je ozbiljno uticala na njeno zdravlje.

3.4 Prema autorki, nedostatak efikasnog pristupa sudovima države članice sprečio ju je da na sudu ospori nepoštenu prirodu ugovora<sup>5</sup> ili, na primer, način na koji je institucija koja joj je dala zajam obračunala kamatu koju je autorka morala da joj plati.

3.5 Autorka tvrdi da zakonodavstvo koje reguliše postupak izvršenja hipoteke ne štiti dovoljno pravo čoveka da uspostavi odgovarajuću pravnu zaštitu svog doma. Ljudi pogođeni ovim postupcima u mnogim slučajevima nisu svesni da su njihovi poverioci podneli tužbu sve dok im se ne otuđi imovina ili ih ne iseše. Staviše, proceduralni zakon države članice sprečava sud u takvim slučajevima da preduzme mere predostrožnosti kako bi obezbedio da njegova konačna odluka bude u potpunosti efikasna, na primer, tamo gde su uslovi ugovora nepošteni. S tim u vezi, pozivajući se na član 2, stav 1 Pakta, autorka tvrdi da država članica nije preuzela adekvatne zakonodavne mere kako bi ostvarila potpuno ostvarivanje prava na stanovanje i garantovala to pravo u skladu sa članom 11, stav 1 Pakta.

3.6 Kao odštetu, autorka traži da Komitet zahteva od države članice da povuče sudski postupak izvršenja hipoteke do trenutka prvobitnog obavještenja, kako bi joj se efikasno garantovalo pravo na stanovanje i omogućilo da u redovnim sudovima odbrani to pravo; kao alternativu, autorka traži nagradu od 250.000 evra kao naknadu za nematerijalnu štetu. Ona takođe traži od države članice da usvoji odgovarajuće zakonodavne mere kako bi garantovala prava utvrđena Paktom.

### **Zapažanja države članice o prihvatljivosti i osnovanosti**

4.1 Dana 13. oktobra 2014. godine, država članica je dostavila svoja zapažanja o prihvatljivosti i osnovanosti obavještenja. Što se tiče činjenica obavještenja, država članica tvrdi da autorka u svom zahtevu prema Komitetu tvrdi da je predmetno prebivalište njeno primarno prebivalište. Međutim, u svom predlogu Sudu od 10. aprila 2013. godine, ona je tvrdila da je Sud trebalo da joj uruči obavještenje ne samo na adresi njene imovine pod hipotekom, koju je sama autorka navela u javnom instrumentu kredita, već i na adresi drugog porodičnog doma, ili, ako to ne uspe, onda na adresi njenog radnog mesta, koja je, kako ona kaže, takođe bila poznata kreditnoj instituciji.

4.2 Država članica ističe da je Sud, u odluci od 21. juna 2012. godine o priznanju postupka o izvršenju hipoteke, informisao dužnika o mogućnosti da ospori izvršenje hipoteke na osnovu člana 695 Zakona o parničnom postupku. Ovaj postupak ne sprečava dužnika da koristi

<sup>5</sup> Autorka se poziva na presudu Suda pravde Evropske unije (Prvo veće) od 14. marta 2013. godine, u slučaju C-415/11, *Mohamed Aziz v. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa*.

redovne sudske postupke u rešavanju pitanja vezanih za odbranu njegovih prava i interesa. Dodaje se da je Ustavni sud utvrdio da postupak o izvršenju hipoteke i, mnogo konkretnije, članovi 695 i 698 Zakona o parničnom postupku ne utiču na pravo na efikasnu sudsku zaštitu u pogledu jednakosti strana i prava na dostojno i adekvatno stanovanje, imajući u vidu da presuda doneta u ovom postupku ne proizvodi efekte *res judicata* i redovan postupak je uvek dostupan.<sup>6</sup>

4.3 Država članica ističe da je odluka suda uručena na adresi koju je autorka dala u javnom instrumentu za sklapanje kredita s hipotekarnim obezbeđenjem. U skladu sa članovima 682, 683 i 686 Zakona o parničnom postupku, zahtev za plaćanjem – prvi korak u postupku izvršenja hipoteke – i naknadna obaveštenja uručuju se na adresi prebivališta koju je hipotekarni dužnik proizvoljno izabrao. Stoga se zahtevi i obaveštenja ne uručuju na adresi koju su kreditor ili Sud proizvoljno izabrali. Takav sistem je bitan ako proces uopšte radi; ne bi bilo izvodljivo učiniti kreditora odgovornim za verifikaciju prebivališta dužnika.

4.4 Prema državi članici, tek nakon nekoliko pokušaja da se autorka obavesti, Sud je odlučio da obaveštenje o postupku izvršenja hipoteke javno objavi, u skladu sa članom 686, stav 3 Zakona o parničnom postupku. Objavljivanje postupka u skladu je sa obavezama koje proističu iz prava na efikasnu sudsku zaštitu. Kada je obaveštenje o postupku izvršenja hipoteke objavljeno u skladu sa članom 691 Zakona o parničnom postupku, aukcijska prodaja imovine pod hipotekom najavljena je sudskim nalogom 11. februara 2013. godine, koji je agent autorke konačno preuzeo 4. aprila 2013. godine, nakon dva neuspela pokušaja da se ona obavesti na adresi koju je dala.

4.5 Država članica ističe da je autorka 11. februara 2013. godine podnela samo predlog za ponovno razmatranje sudskog naloga kojim se traži aukcijska prodaja imovine pod hipotekom, pravni lek koji će poslužiti da se ospori zakonitost akta, ali ne i da se akt izdvoji za kršenje osnovnih prava. Dalje se navodi da autorka nije podnela zahtev za poništavanje naloga, što je ispravan postupak koji se koristi kada se traži da se ukinu proceduralni akti koji utiču na osnovno pravo, i to objašnjava zašto kasnije Ustavni sud nije mogao da razmotri da li je objavljivanje saopštenja povredilo osnovno pravo i može li se stoga poništiti.

4.6 Država članica ističe da je predmet obaveštenja, pitanje u vezi sa kojim je autorka iscrpla domaće pravne lekove, navodni propust da se izvrši pravilno obaveštavanje o postupku sprovođenja hipoteke, i da se može proširiti na druga pitanja ili okolnosti koje se odnose na taj proces ili na izvršenje hipoteke.

4.7 Država članica savetuje da, imajući u vidu da na dan dostavljanja sopstvenih zapažanja nije bilo iseljenja iz imovine pod hipotekom niti izvršenja ili aukcijske prodaje i da je autorka živela u imovini pod hipotekom, takođe, da je autorka podnela sudu zahtev za obustavu postupka aukcijske prodaje, navodeći nevažeće klauzule u ugovoru o hipotekarnom zajmu. Dana 4. oktobra 2013. godine, Sud je delimično prihvatio taj zahtev, utvrdivši da je klauzula 6 ugovora („zatezna kamata”) nevažeća.

4.8 Da bi se osigurala efikasnost prava utvrđenog članom 11, stav 1 Pakta, država članica je 14. maja donela Akt br. 1/2013 o merama za jačanje

<sup>6</sup> Država članica se poziva na odluku Ustavnog suda br. 112/2011 od 19. jula 2011. godine.

zaštite vlasnika hipoteke, rekonstruisanje duga i socijalne rente; Kraljevski dekret – zakon br. 27/2012 od 15. novembra o hitnim merama o jačanju zaštite vlasnika hipoteke. Štaviše, država članica je stava da postupak izvršenja hipoteke koji je regulisan Zakonom o parničnom postupku strogo ispunjava obaveze koje proizlaze iz prava na efikasnu sudsku zaštitu. Naročito se naglašava da dužnik treba da navede adresu za dostavljanje obaveštenja; da dužnik može promeniti tu adresu u svakom trenutku; da postupak pruža nekoliko pokušaja uručivanja obaveštenja lično, i samo izuzetno, kada to nije moguće, omogućava da se obaveštenje uruči javnim objavljivanjem obaveštenja; da je u svakom trenutku moguće preći u redovan postupak, tako da dužnici mogu da postave pitanje vezano za odbranu svojih prava i interesa; da dozvoljava prekid postupka kako bi se tražilo da se nepoštene klauzule u ugovorima o hipoteci proglašene nevažećim; da u svakom trenutku procesa strana može da podnese zahtev za poništenje akta ako smatra da joj je pravo na efikasnu sudsku zaštitu povređeno tokom izvršenja.

### **Komentari autorke na zapažanja države članice o prihvatljivosti i osnovanosti**

5.1 U obaveštenju od 10. decembra 2014. godine, autorka je dostavila svoje komentare na zapažanja države članice. Autorka negira da poseduje drugu imovinu ili da živi negde drugde i obezbeđuje dokumenta da pokaže da je imovina pod hipotekom njeno prebivalište.<sup>7</sup> Ona ističe da država članica, iako ima pristup javnim registrima i arhivima, kao što su civilni registar, poreska služba i registri koje vodi svaka opština, dovodi ove činjenice u pitanje bez iznošenja bilo kakvih dokaza ili pružanja dokumentacije. Tvrdi da je razvedena, da nema dece i da živi sama u imovini pod hipotekom i da je u svom predlogu za ponovno razmatranje mogućnosti dostavljanja obaveštenja na kućnu adresu člana porodice mislila na dom njene majke, čija je adresa bila poznata instituciji koja joj je dala zajam.

5.2 Autorka ističe da je njeno obaveštenje vezano za povredu člana 11, stav 1 Pakta, nastalu zbog toga što nije obavestena o postupku izvršenja hipoteke u vezi s njenom imovinom, zbog čega je sprečena da u sudovima odbrani svoje pravo na stanovanje.

5.3 Prema autorki, član 686, stav 3 Zakona o parničnom postupku dozvoljava obaveštavanje objavljivanjem samo kada se pokaže da je nemoguće obavestiti dužnika. Štaviše, prema proceduralnim pravilima države članice i sudskoj praksi Ustavnog suda, obaveštavanje objavljivanjem saopštenja uglavnom se preduzima samo kada su iscrpljena sva moguća sredstva uručivanja obaveštenja lično, i kada je obaveštenje ostavljeno bar u poštanskom sandučetu te osobe.<sup>8</sup>

5.4 Autorka skreće pažnju na razliku u načinu na koji je Sud postupao prilikom davanja obaveštenja o aukcijskog prodaji imovine pod

<sup>7</sup> Autorka daje potvrdu o prebivalištu koju je Grad Madrid izdao 14. novembra 2014. godine, kopije svojih priznanica o plaćenom madridskom porezu na imovinu 2014. godine i madridskom porezu za prikupljanje otpada 2014. godine, koje je izdala madridska poreska služba i koje daju adresu imovine pod hipotekom kao mesto prebivalište autorke.

<sup>8</sup> Autorka se poziva na četvrti pravni argument iz presude Ustavnog suda br. 59/2014 od 5. maja 2014. godine.

hipotekom, jer joj je nakon dva neuspela pokušaja dostavljanja obaveštenja lično dat savet koji joj je omogućio da se efikasno upozna s nalogom za aukcijsku prodaju nekretnine pod hipotekom.

5.5 Autorka tvrdi da su pravni lekovi koje je ona pokrenula pred Sudom odgovarajući i da su dozvolili Sudu da razmatra povredu njenih osnovnih prava koja je prouzrokovana objavljivanjem obaveštenja i da naredi naknadu štete. Dalje tvrdi da, prema sudskoj praksi Ustavnog suda, njeno međusobno osporavanje naloga Suda o aukciji, na koji se poziva država članica, nije bilo neophodan lek koji je morao biti iscrpljen pre podnošenja žalbe *amparo* Ustavnom sudu.<sup>9</sup>

5.6 Po mišljenju autorke, pozivanja države članice na izmene i dopune zakonskog poretka u cilju bolje zaštite vlasnika hipoteke nisu primenljiva niti relevantna u ovom slučaju.

### Podnesci trećeg lica

6.1. Prema članu 8, stav 3 Fakultativnog protokola, u skladu sa pravilima koja regulišu razmatranje obaveštenja i odobrenje od strane Komiteta, treća lica mogu podneti dokumentaciju koja je relevantna za predmet koji se razmatra. Ta dokumentacija mora se proslediti strankama. Dana 4. februara 2015. godine, Radna grupa za obaveštenja, delujući u ime Komiteta, prihvatila je podnesak Međunarodne mreže za ekonomska, socijalna i kulturna prava (ESCR-Net)<sup>10</sup> u skladu sa članom 8 Fakultativnog protokola i pravilom 14 Proceduralnih pravila postupka Komiteta u skladu sa Fakultativnim protokolom. Dana 26. februara 2015. godine, Komitet je mreži ESCR poslao podnesak od 24. februara 2015. godine, upućen državi članici i autoru, i zatražio njihova zapažanja i komentare.

6.2 Strana podnosilac ističe da postoji ozbiljan i rasprostranjen rizik za stambeno zbrinjavanje u državi članici u kontekstu ekonomske recesije i visoke nezaposlenosti, te da je između 2008. i 2010. godine izvršeno oko 400.000 hipoteka.<sup>11</sup> Strana podnosilac takođe navodi da je Sud pravde Evropske unije utvrdio da španski zakon pruža „nepotpunu i nedovoljnu” zaštitu zajmoprimcima, posebno kada je hipotekarna imovina bila porodična kuća.<sup>12</sup> Prema mišljenju strane podnosioca, zakonodavne mere koje je preduzela država članica, poput Kraljevskog dekreta – zakona br. 6/2012 i akta br. 4/2013, nisu dovoljne za rešavanje socijalne krize prouzrokovane oduzimanjem hipoteke, pošto španski zakonski okvir i

<sup>9</sup> Autorka se poziva na presudu Ustavnog suda br. 216/2013 od 19. decembra 2013. godine.

<sup>10</sup> Članovi ESCR-Net koji su učestvovali u pripremi podneska trećeg lica bili su Centar za ekonomska i socijalna prava, Globalna inicijativa za ekonomska, socijalna i kulturna prava i Institut za socijalno-ekonomska prava u Južnoj Africi.

<sup>11</sup> Ističe da je ova brojka procena zasnovana na delimičnim podacima koje je objavilo špansko pravosuđe, a odnosi se na sledeće izvore: Generalni savet pravosuđa, *Estimación del incremento de carga de los órganos judiciales atribuible a la crisis económica* (Procena povećanja radnog opterećenja sudova kao rezultat ekonomske krize), *Boletín información estadística* (Statistički bilten), septembar 2012. (br. 31), i Generalni savet pravosuđa, *Ejecuciones Hipotecarias presentadas al Tribunal Superior de Justicia: Impacto de la crisis en los órganos del poder judicial* (Zahtevi za izvršenje hipoteke podneti Visokom sudu: uticaj krize na sudove), Madrid (2013), citirano u: Observatori DESC y Plataforma de los afectados por la hipoteca, *Emergencia habitacional en el Estado español: La crisis de las ejecuciones hipotecarias y los desalojos desde una perspectiva de derechos humanos* (Hitno stanovanje u državi Španiji: kriza oduzimanja i iseljenja iz perspektive ljudskih prava) (2013), str. 12, napomena 17.

<sup>12</sup> Strana podnosilac se poziva na sudsku praksu Suda pravde Evropske unije u slučaju *Mohamed Aziz v. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa* (videti napomenu 5), stavovi 60–61.



dalje daje prednost finansijskim institucijama nad interesima osoba u postupku.

6.3 Podnosilac zahteva kaže da se, u cilju podržavanja prava iz Pakta, iseljenje može izvršiti samo u izuzetnim okolnostima, nakon što je odmerio sve moguće alternative – uključujući i druge načine plaćanja duga – uz konsultaciju sa zajednicom ili pojedincem, uz davanje svih adekvatnih garancija postupka, kao što su efikasan pravni lek i adekvatan i razuman rok za obaveštavanje, i obezbeđenje da iseljenje neće ostaviti osobu bez kuće ili u riziku od drugih kršenja ljudskih prava.<sup>13</sup>

6.4 Država članica treba da obezbedi najveću moguću bezbednost, uključujući adekvatan sudski nadzor. S tim u vezi, podnosilac zahteva tvrdi da je sudski nadzor nad postupkom izvršenja hipoteke od suštinskog značaja i da su poverioci koji žele da oduzmu hipoteku pokazali sudu zašto bi prodaja kuće neke osobe mogla biti opravdana, uzimajući u obzir sve okolnosti u svakom slučaju.<sup>14</sup> Sud bi trebalo da uzme u obzir ne samo zakonitost iseljenja prema nacionalnom zakonodavstvu već i materijalne argumente o proporcionalnosti i potrebi za merom.<sup>15</sup>

6.5 Država članica bi, prema podnosiocu, trebalo da dostavi adekvatno i razumno obaveštenje svim pogođenim osobama pre zakazanog datuma evikcije.<sup>16</sup> Što se dostavljanja obaveštenja tiče, južnoafrički sudovi su priznali da se, u slučajevima kada se zajmoprimci ne mogu braniti od postupka izvršenja ili pregovarati o uslovima obaveštenja pre spora, mora obezbediti strog pravosudni nadzor, naročito u pogledu toga da li je obaveštenje efikasno dostavljeno.<sup>17</sup>

### Komentari autorke na podnesak trećeg lica

7. Dopisom od 12. marta 2015. godine, autorka je dostavila svoje komentare na podnesak trećeg lica. Autorka tvrdi da je pravo na prethodno obaveštenje u slučajevima iseljenja jedno od sudskih garancija koje se moraju primeniti. Ponavlja svoju tvrdnju da joj je povređeno pravo na

<sup>13</sup> Strana podnosilac se poziva na sudsku praksu Evropskog suda ljudskih prava u slučajevima: *Connors v. United Kingdom*, br. 66746/01, stav 81, 2004-I; *Winterstein and others v. France*, br. 27013/07, stav 76, 2013; *McCann v. United Kingdom*, br. 19009/04, stav 53, 2008; *Stankova v. Slovakia*, br. 7205/02, stav 60, 2007-IV; *Yordanova and others v. Bulgaria*, br. 25446/06, stav 133, 2012. Poziva se i na sudsku praksu Ustavnog suda Južne Afrike u slučaju *Gundwana v. Steko Development CC and others*, 2011 (3) SA 608 (CC), i na sudsku praksu Visokog suda u Pretoriji (Južna Afrika) u slučaju *First Rand Bank v. Folscher*, 2011 (4) SA 314 (GNP), stav 40. Takođe se poziva na zaključke koje je 2011. godine usvojio Evropski komitet za socijalna prava u *Andori* (2011/def/AND/31/2/EN), *Portugalu* (2011/def/PRT/31/2/EN), *Rumuniji* (2011/def/ROU/16/EN) i *Ukrajini* (2011/def/UKR/31/2/FR).

<sup>14</sup> Podnosilac zahteva, na primer, ističe da su, u skladu sa članom 26, stav 3 Ustava Južne Afrike, sudovi Južne Afrike dužni da sprovedu pravosudni nadzor nad izvršenjem banaka i posebnim izvršenjima u vezi sa stambenim objektima, i poziva se na presudu Ustavnog suda u *Gundvani* (napomena 13 gore), stav 41. Takođe se poziva na *Folschera* (napomena 13 gore), stav 41, u kome je Viši sud u Pretoriji sastavio neiscrpnu listu od 19 faktora koje je sud trebalo da razmotri pri odlučivanju da li će narediti izvršenje hipoteke ili ne, kako bi se obezbedila sigurnost stanovanja, uključujući i to da li je dužnik na bilo koji način obavešten pre nego što je preduzeta akcija.

<sup>15</sup> Podnosilac se poziva na sudsku praksu Evropskog suda za ljudska prava u slučaju *Orlic v. Croatia*, No. 48833/07, stav 65, 2011, i *Winterstein and others v. France* (napomena 13 gore), stav 82.

<sup>16</sup> Podnosilac se poziva na sudsku praksu Ustavnog suda u Južnoj Africi u slučaju *Kubyana v. Standard Bank of South Africa Ltd*, 2014 (3) SA 56 (CC), i u slučaju *Sebola and another v. Standard Bank of South Africa Ltd and another*, 2012 (5) SA 142 (CC), stavovi 75 i 77.

<sup>17</sup> Podnosilac se poziva na slučaj *ABSA Bank Ltd v. Lekuku* (32700/2013) [2014] ZAGPJHC 244 (14. oktobar 2014) (*Lekuku*), stav 39, i na slučaj *Master of the High Court Northern Gauteng High Court, Pretoria, v. Motala NO and others*, 2012 (3) SA 325 (SCA), stavovi 11 i 12.

sudsku zaštitu i da usled toga nije imala priliku da se pojavi u postupku i da dokaže svoje pravo na stanovanje pred sudovima, zbog toga što nije bila obavještena o zahtevu institucije koja joj je dala zajam za izvršenje hipoteke niti o odluci Suda da prizna zahtev.

### **Zapažanja države članice o podnesku trećeg lica**

8.1 Dana 19. marta 2015. godine, država članica je dostavila svoja zapažanja na podnesak trećeg lica. Tvrdi da je autorka imala na raspolaganju sve pravne lekove i da je uživala sve proceduralne garancije.

8.2 Država članica tvrdi da Akt br. 1/2013 i Kraljevski dekret br. 27/2012, o zaštiti hipotekarnih dužnika, sadrže sistem zaštite koji pruža izvanredan niz garancija, od kojih jedna omogućava bivšem vlasniku da ostane u vlasništvu dve godine nakon evikcije, kao stanar, s mogućnošću dobijanja pomoći pri isplati stanarine. Država članica ponavlja svoje stanovište da postupak izvršenja hipoteke, uređen Zakonom o parničnom postupku, strogo ispunjava obaveze koje proizlaze iz prava na efikasnu sudsku zaštitu.

8.3 Država članica ističe da autorka i dalje koristi svoj dom i da nema kršenja njenih prava. Takođe navodi da je sudskim nalogom od 25. aprila 2013. godine obustavljen postupak oduzimanja imovine da bi se razmotrilo da li je korektna klauzula u ugovoru o hipoteci kojom se postavljaju zakasnele kamate i pravni interes.

8.4 Država članica tvrdi da su obavještenja u vezi sa postupkom oduzimanja imovine u svrhu prinudne naplate dostavljana na adresu koju je navela autorka; da je Sud uložio višestruke napore da je obavesti; da je, nakon pokušaja uručenja obavještenja 28. septembra 2012. godine, server dodao belešku u kojoj stoji: „Proverio je da li je jedan od poštanskih sandučića nosio ime dužnika, ušao u zgradu i zvonio na vratima, ali niko nije odgovorio. Čuvar kaže da ne radi tu dugo, ali da osoba tu živi”<sup>18</sup>, što, prema tome, implicira da je autorka namerno odbila da primi obavještenja o postupku izvršenja hipoteke.

## **B. Razmatranje Komiteta o prihvatljivosti i osnovanosti**

### **Razmatranje prihvatljivosti**

9.1 Pre nego što razmotri bilo koji zahtev iz obavještenja, Komitet mora da odluči, u skladu sa pravilom 9 svojih privremenih pravila postupka iz Fakultativnog protokola, da li je slučaj prihvatljiv na osnovu Fakultativnog protokola. Komitet će razmotriti obavještenje pod uslovom da ono ispunjava kriterijume prihvatljivosti utvrđene Fakultativnim protokolom.

9.2 U svetlu celokupne dokumentacije koju su mu strane stavile na raspolaganje u skladu sa članom 8, stav 1 Fakultativnog protokola, Komitet napominje da ista stvar nije bila ispitivana i da se ne ispituje u okviru drugog postupka međunarodne istrage ili nagodbe. Shodno tome,

---

<sup>18</sup> Naglasak države članice. Komitet primećuje da država članica nije dostavila dokumentaciju koja bi podržala ovu tvrdnju ili izričito osporila verodostojnost kopija obavještenja koje je dostavila Centralna služba za obavještanje i izvršenje Suda u Madridu (vidi napomene 3 i 4 gore).

Komitet nalazi da nema prepreke za prihvatljivost obaveštenja prema članu 3, stav 2 (c) Fakultativnog protokola.

9.3 Prema članu 3, stav 2 (b) Fakultativnog protokola, Komitet ne može razmotriti navodna kršenja Pakta koja su se dogodila pre stupanja na snagu Fakultativnog protokola za predmetnu državu članicu, osim ako se te navodne povrede ne nastave nakon stupanja na snagu Fakultativnog protokola. U ovom slučaju, Komitet primećuje da su se neke činjenice koje su dovele do kršenja koje navodi autorka dogodile pre 5. maja 2013. godine, dana kada je Protokol države članice stupio na snagu. Međutim, odluka Ustavnog suda kojom se uskraćuje žalba *amparo* autorke doneta je 16. oktobra 2013. Taj postupak je bio prilika da Ustavni sud razmotri navodne povrede osnovnih prava autorke u odnosu na ovaj slučaj, pošto je predmet žalbe bilo razmatranje ne čisto formalnih tačaka ili grešaka prava, već mogućih kršenja osnovnih prava autorke u odnosu na žalbu sadržanu u ovom obaveštenju, što znači da je u tom trenutku postojala mogućnost povrede prava autorke. Stoga Komitet smatra da treba *ratione temporis* razmotriti ovo obaveštenje.<sup>19</sup>

9.4 Komitet konstatuje da država članica nije podnela prigovore na osnovu člana 3, stav 1 Fakultativnog protokola – o iscrpljivanju domaćih pravnih lekova. Iako je obavestila Komitet da je autorka kasnije Sudu predala dokument u skladu sa članom 695, stav 3 Zakona o parničnom postupku, koji je omogućio obustavu postupka o oduzimanju imovine radi naplate potraživanja dok je razmatrana potencijalno nepravedna klauzula u ugovoru o zajmu, država članica nikad nije tražila od Komiteta da proglasi obaveštenje neprihvatljivim zbog neiscrpljivanja domaćih pravnih lekova.

9.5 Komitet smatra da država članica, ako tvrdi da postoji neprihvatljivost po ovom osnovu, treba to da učini jasnim od samog početka, rekavši koji bi pravni lekovi trebalo da budu iscrpljeni, i pokazujući da su oni odgovarajući i efikasni, što se nije dogodilo u ovom slučaju. Prema tome, Komitet razume da su, s obzirom na tvrdnje autorke, domaći pravni lekovi iscrpljeni odlukom Ustavnog suda od 5. maja 2013. godine.

9.6 Autorka je Komitetu poslala obaveštenje 28. januara 2014. godine, u roku utvrđenom u članu 3, stav 2 (a) Fakultativnog protokola.

9.7 Komitet nalazi da u ovom slučaju obaveštenje ispunjava uslove prihvatljivosti iz člana 3, posebno na osnovu člana 3, stav 2 (e) Fakultativnog protokola. Radi se o obaveštenju koje povećava mogućnost kršenja prava autorke na stanovanje zbog eventualno neadekvatne obaveštenosti o postupku izvršenja hipoteke, što je, kako se tvrdi, onemogućilo odgovarajuću odbranu u tim postupcima, pa Komitet smatra da je obaveštenje dovoljno potkrepljeno za razmatranje osnovanosti.

## **Razmatranje osnovanosti**

### *Činjenice i pravna pitanja*

<sup>19</sup> Vidi Komitet za prava osoba sa invaliditetom, obaveštenje br. 5/2011, *Jungelin protiv Švedske*, stavovi usvojeni 2. oktobra 2014. godine, stav 7.6.

10.1 Komitet je razmotrio ovo obaveštenje uzimajući u obzir sve informacije koje su mu date u skladu sa odredbama člana 8 Fakultativnog protokola.

10.2 Autorka tvrdi da je, nakon što je propustila nekoliko otplata hipoteke u svom uobičajenom mestu prebivališta, 2012. godine institucija koja joj je dala zajam pokrenula postupak izvršenja hipoteke, ali da ona nije primila adekvatno obaveštenje i da je, shodno tome, za postupak saznala tek nakon što je izdat nalog za aukcijsku prodaju njenog doma. Shodno tome, smatra da u praksi nije imala pristup efikasnoj i pravovremenoj sudskoj zaštiti, što ju je sprečilo da pripremi sudski odgovor na postupak i zaštititi svoje pravo na stanovanje pred sudovima, usled čega se sada našla u poziciji ranjivosti, neizvesnosti i straha.

10.3 Država članica tvrdi da se autorka u svom predlogu za ponovno razmatranje osvrće na drugi porodični dom, što znači da predmetni stan nije bio njeno uobičajeno prebivalište; da je Sud dostavio obaveštenje o odluci o prihvatanju zahteva za izvršenje hipoteke u skladu sa zakonom, na adresu koju je sama autorka dala u instrumentu hipotekarnog zajma; da je tek nakon nekoliko neuspešnih pokušaja uručivanja obaveštenja lično Sud naredio da se obaveštenje uruči javnim objavljivanjem obaveštenja u skladu sa članom 686, stav 3 Zakona o parničnom postupku; da javno objavljivanje obaveštenja o postupku ispunjava uslove prava na efikasnu sudsku zaštitu. Štaviše, država tvrdi da je, kada je obaveštenje dostavljano 28. septembra 2012. godine, autorka namerno odbila da primi obaveštenje o zahtevu i odluku Suda o prihvatanju zahteva (videti stav 8.4). Konačno, država članica je obavestila Komitet da u svakom slučaju nije bilo iseljenja, izvršenja niti aukcijske prodaje imovine pod hipotekom, jer je autorka podnela običnu žalbu koja je rezultirala obustavom izvršenja i, shodno tome, nastavlja da živi u stanu, i njena prava nisu povređena.

10.4 Što se tiče prirode imovine pod hipotekom o kojoj se govori u ovom obaveštenju, Komitet uzima u obzir objašnjenje autorke da je, kada je u postupku izvršenja hipoteke spominjala drugo porodično prebivalište, mislila na dom člana svoje porodice (vidi stav 5.1), da živi u predmetnom prebivalištu i da nema drugo prebivalište. Dokumentacija koju je autorka dostavila (vidi napomenu 7 gore), a koju država članica nije osporila, potvrđuje njene tvrdnje. Nijedna dokumentacija koja je dostavljena Komitetu ne ukazuje na to da predmetna imovina nije prebivalište autorke niti da ona poseduje drugi dom. Shodno tome, u svetlu dokumentacije koja se nalazi u dosijeu i informacija koje su dostavile stranke, Komitet posmatra predmetnu nekretninu kao uobičajeno prebivalište autorke.

10.5 Kada je reč o odsustvu autorke 28. septembra 2012. godine, kada se pokušalo sa dostavljanjem obaveštenja o zahtevu institucije koja je odobrila zajam i odluke Suda o prihvatanju zahteva, Komitet primećuje da ni kopija zapisnika o uručivanju Centralne službe za obaveštavanje i izvršenje Suda u Madridu od 28. septembra 2012. godine, dostavljena od strane autorke, niti bilo koji drugi dokument, ne pokazuje da je bila prisutna u svom uobičajenom mestu prebivališta i da je namerno odbila da primi obaveštenje koje je izdao Sud (videti stav 2.4 i beleške 3 i 18 gore).

10.6 U svetlu zaključka Komiteta o činjenicama bitnim za slučaj, glavni pravni problem koji predstavlja ovo obaveštenje jeste da li je država članica prekršila pravo autorke na stanovanje, utvrđeno članom 11, stav 1

Pakta, usled postupka izvršenja hipoteke u kojem, prema rečima autorke, ona nije pravilno obavještena o zahtevu, čime je onemogućena da brani svoja prava iz Pakta. Da bi odgovorio na to pitanje, Komitet će se prvo podsetiti određenih važnih komponenata prava na stanovanje, posebno onih koje se odnose na pravnu zaštitu tog prava, a potom će razmotriti činjenice slučaja.

### *Pravo na stanovanje i pravna zaštita tog prava*

11.1 Ljudsko pravo na adekvatno stanovanje je osnovno pravo koje je centralno za uživanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava<sup>20</sup> i neraskidivo je povezano s drugim ljudskim pravima, uključujući i ona koja su utvrđena Međunarodnim paktom o građanskim i političkim pravima.<sup>21</sup> Pravo na stanovanje treba da se obezbedi svim osobama bez obzira na prihod ili pristup ekonomskim resursima<sup>22</sup>, a države članice će preduzeti sve neophodne mere da bi se postiglo potpuno ostvarivanje ovog prava.<sup>23</sup> Mnogi sastavni elementi prava na odgovarajuće stanovanje usko su povezani s pružanjem domaćih pravnih lekova kako bi se osiguralo efikasno uživanje prava.<sup>24</sup>

11.2 Komitet takođe podseća da bi sve osobe trebalo da poseduju stepen sigurnosti poseda koji garantuje pravnu zaštitu od prinudnog iseljenja, uznemiravanja i drugih pretnji<sup>25</sup> i da su slučajevi prinudnog iseljenja na prvom mestu nespojivi sa zahtevima Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i mogu se opravdati samo u izuzetnim okolnostima i u skladu sa relevantnim principima međunarodnog prava.<sup>26</sup> Komitet smatra da bi države članice trebalo da osiguraju da postupci u kontekstu prinudnih iseljenja ili oni koji mogu uticati na sigurnost poseda i eventualno rezultirati iseljenjem primenjuju proceduralnu zaštitu koja će, između ostalog, garantovati stvarnu priliku za konsultacije s pogođenim i adekvatno i razumno obavještenje za sve pogođene osobe pre zakazanog datuma iseljenja.<sup>27</sup>

11.3 Pored toga, Komitet podseća da član 2 Pakta nameće razne obaveze koje imaju trenutni efekat.<sup>28</sup> Stoga, u skladu sa članom 2, stav 1 Pakta, države članice moraju preduzeti mere da obezbede uživanje prava utvrđenih Paktom „svim odgovarajućim sredstvima, uključujući naročito usvajanje zakonodavnih mera”. Ovaj zahtev uključuje usvajanje mera koje obezbeđuju pristup efikasnim sudskim lekovima za zaštitu prava priznatih Paktom, jer, kao što je Komitet napomenuo u svom Opštem komentaru br. 9, ne može postojati pravo bez pravnog leka koji bi ga zaštitio.<sup>29</sup>

<sup>20</sup> Vidi Opšti komentar Komiteta br. 4 (1992), o pravu na adekvatno stanovanje (član 11, stav 1 Pakta), stav 1.

<sup>21</sup> *Ibid.*, stavovi 7 i 9.

<sup>22</sup> *Ibid.*, stav 7.

<sup>23</sup> *Ibid.*, stav 12.

<sup>24</sup> *Ibid.*, stav 17.

<sup>25</sup> *Ibid.*, stav 8 (a).

<sup>26</sup> *Ibid.*, stav 18, i Opšti komentar Komiteta br. 7 (1997), o pravu na adekvatno stanovanje (član 11, stav 1 Pakta): Prinudna iseljenja, stav 1.

<sup>27</sup> Videti Opšti komentar Komiteta br. 7, stav 15.

<sup>28</sup> Videti Opšti komentar Komiteta br. 3 (1991), o prirodi obaveza država članica (član 2, stav 1 Pakta), stav 1.

<sup>29</sup> Videti Opšti komentar Komiteta br. 9 (1998), o domaćoj primeni Pakta, stav 2.

11.4 Stoga, na osnovu obaveze iz člana 2, stav 1 Pakta, države članice moraju osigurati da osobe čije pravo na adekvatno stanovanje može biti pogođeno, recimo, prinudnim iseljenjem ili izvršenjem hipoteke imaju pristup efikasnom i odgovarajućem pravnom leku.<sup>30</sup>

*Adekvatno obaveštavanje u postupku izvršenja hipoteke koje može da utiče na pravo na stanovanje*

12.1 Komitet podseća da su, u skladu sa njegovim Opštim komentarom br. 7, odgovarajuća proceduralna zaštita i postupak ključni aspekti svih ljudskih prava, ali da su posebno relevantni u vezi sa pitanjem kao što su prinudna iseljenja, i da proceduralne zaštite uključuju pružanje adekvatnog i razumnog obaveštenja države članice za sve pogođene osobe pre predviđenog datuma iseljenja i pravnu pomoć za njihovu odbranu.<sup>31</sup> Po mišljenju Komiteta, takva zaštita je podjednako primenljiva i odgovarajuća u drugim sličnim situacijama, kao što je postupak oduzimanja imovine radi naplate hipoteke, koji može ozbiljno uticati na pravo na stanovanje.

12.2 Komitet smatra da, u skladu sa gorepomenutim obavezama, vlasti treba da preduzmu sve razumne mere i ulože napor da obezbede da se uručivanje obaveštenja o najvažnijim aktima i nalogima u opštem ili sudskom postupku sprovede pravilno i efikasno, tako da pogođene osobe imaju priliku da učestvuju u postupku odbrane svojih prava.

12.3 Obaveštavanje javnim objavljivanjem saopštenja može biti odgovarajući način uručivanja sudskog obaveštenja u skladu sa pravom na efikasnu sudsku zaštitu. Međutim, Komitet smatra da njegova upotreba u slučajevima koji mogu uključivati kršenje ljudskih prava, poput prava na adekvatno stanovanje, za koji je potreban sudski nadzor, treba da bude krajnja mera, posebno kada se primenjuje na akte koji pokreću postupak. Njegova upotreba mora biti strogo ograničena na situacije u kojima su sva sredstva za upućivanje obaveštenja lično iscrpljena, i mora se obezbediti dovoljno izlaganje i dovoljno dugo obaveštenje da pogođena osoba ima mogućnost da u potpunosti prihvati početak postupka i da može biti stranka u njima.

12.4 Prema tome, nedovoljno obaveštenje o zahtevu za izvršenje hipoteke, na način da spreči osobu da brani svoja prava u tom postupku, predstavlja kršenje prava na stanovanje, a Komitet će sada raspravljati da li je obaveštenje dato u ovom slučaju adekvatno ili ne.

*Analiza slučaja*

13.1 Zadatak Komiteta prilikom razmatranja obaveštenja nije da proveri da li su domaći sudski i upravni postupci sprovedeni u skladu sa domaćim zakonodavstvom. Njegov zadatak je jednostavno da razmotri da li činjenice obaveštenja predstavljaju kršenje ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava sadržanih u Paktu od strane države članice. Komitet smatra da je na prvom mestu da sudovi država članica ocenjuju činjenice i dokaze u svakom konkretnom slučaju i primenu domaćeg zakona, i da su ti aspekti relevantni samo ako se može pokazati da je takva procena ili

---

<sup>30</sup> Videti Opšte komentare Komiteta: br. 3, stav 5; br. 7, stavovi 9, 11 i 15; br. 9, stav 2.

<sup>31</sup> Videti Opšti komentar Komiteta br. 7, stav 15.

primena bila jasno proizvoljna ili je predstavljala negiranje pravde, što je podrazumevalo kršenje prava prepoznatog u Paktu.

13.2 Prema dokumentaciji iz postupka, Sud je 21. juna 2012. godine prihvatio zahtev za postupak izvršenja hipoteke na prebivalištu autora. Međutim, autorka je saznala za taj postupak tek 4. aprila 2013. godine, kada je dobila obaveštenje o nalogu za aukciju za prodaju njenog doma, pošto se tokom izvršnog postupka nije mogla braniti. U septembru i oktobru 2012. godine, učinjena su četiri pokušaja da se uruči odluka Suda o prihvatanju zahteva, ali bezuspešno, jer autorka nije bila kod kuće – na adresi koju je dala u svrhu obaveštenja. Agent koji sprovodi obaveštenja potvrdio je da u zgradi postoji poštansko sanduče koje nosi njeno ime, i bar dva puta je čuvar bio u zgradi. Te činjenice su zabeležene u zapisnicima Centralne službe za obaveštavanje i izvršenje Suda u Madridu (vidi napomenu 3 gore) i zbog toga su ili bi trebalo da su bile poznate Sudu. Dana 30. oktobra 2012. godine, da bi dovršio postupak obaveštenja o odluci o prihvatanju zahteva, Sud je odlučio da javno objavi obaveštenje na oglasnoj tabli Suda, ali to nije na vreme skrenulo pažnju autorki.

13.3 U ovom slučaju, Komitet priznaje ponovljene napore Suda da lično obavesti autorku o odluci da prizna postupak za izvršenje hipoteke na njenom domu. Međutim, Komitet smatra da država članica nije pokazala da je Sud iscrpao sva raspoloživa sredstva za upućivanje obaveštenja lično – na primer, ne objašnjava zašto Sud nije obavestio autorku putem beleške ili saveta ostavljenih u njeno poštansko sanduče ili na bilo koji drugi način obaveštavanja predviđen Zakonom o parničnom postupku, poput ostavljanja obaveštenja čuvaru zgrade ili najbližem susedu – samo navodi da je, nakon neuspešnih pokušaja, naredio obaveštenje javnim objavljivanjem obaveštenja u skladu sa zakonom. Ni država nije pružila čvrstu podršku svojoj tvrdnji da se autorka jednom prilikom sakrila da ne bi primila obaveštenje. Stoga Komitet smatra da, čak i ako bi utvrdio da je obaveštavanje javnim objavljivanjem obaveštenja obavljeno u skladu sa Zakonom o parničnom postupku, ostaje činjenica da takvo obaveštenje u vezi sa zahtevom za oduzimanje imovine u svrhu prinudne naplate mora biti adekvatno, u skladu sa standardima Pakta koji se primenjuju na pravo na stanovanje, utvrđeno gore, u stavovima od 11.1 do 12.4, i da ti standardi nisu ispunjeni u ovom slučaju, što znači da je obaveštenje bilo neadekvatno.

13.4 Ovakva nepravilnost u postupku obaveštavanja ne može značiti povredu prava na stanovanje ako nije imala značajnog uticaja na pravo autorke da brani puno uživanje u svom domu, na primer, jer je imala neki drugi odgovarajući proceduralni mehanizam kojim brani svoja prava i interese. I to zaista izgleda kao stav države članice kada sugerise – mada bez stvarne podrške – da gubitak svake šanse autorke da učestvuje u izvršnom postupku nema ozbiljnih posledica, jer su u svakom slučaju prava dužnika na odbranu prilikom oduzimanja imovine u svrhu prinudne naplate pravno veoma ograničena i oni praktično imaju pristup uobičajenom postupku kojim mogu postavljati neograničene izazove za povraćaj hipotekarnog kredita. Takođe tvrdi da, kako je autorka podnela zahtev na osnovu člana 695, stav 3 Zakona o parničnom postupku za osporavanje valjanosti određenih klauzula hipotekarnog ugovora, i čak uspela da obustavi izvršni postupak i aukciju, kao rezultat nedavne presude Suda pravde Evropske unije, ti redovni pravni lekovi čak

omogućavaju obustavu izvršnog postupka i aukcijske prodaje hipotekarne imovine.

13.5S obzirom na specifičnost problema neadekvatnog obaveštenja, Komitet u kontekstu ovog obaveštenja nije dužan da razmatra da li su interna pravila države članice koja regulišu postupke izvršenja hipoteke i moguće aukcijske prodaje hipotekarnih nekretnina, koje mogu biti stanovi, uglavnom u skladu sa pravom na stanovanje. Dakle, u ovom slučaju, Komitet će se ograničiti na razmatranje da li je neadekvatno obaveštavanje autorke – kao što je već utvrđeno – značajno uticalo na njeno pravo na odbranu, na primer, da li krši pravo na stanovanje.

13.6Prema Zakonu o parničnom postupku koji je bio na snazi u to vreme, dužnik u postupku izvršenja hipoteke može da se suprotstavi aukciji na vrlo ograničenim osnovima, kao što je osnov da je hipotekarna garancija ili obaveza ugašena. U ovom postupku, na primer, ne mogu osporiti nepoštene uslove. S druge strane, uobičajeni postupak omogućava dužniku da slobodno postavi široke izazove zajmu. Tada se može tvrditi da nepojavljivanje u izvršnom postupku možda nije naročito ozbiljno, jer bi dužnik u svakom slučaju imao pristup redovnom postupku da brani svoja prava. Ali, da bi ta argumentacija postojala, bilo bi potrebno da se običnim postupkom dozvoli obustava izvršnog postupka i aukcijske prodaje imovine jer, u suprotnom, odbrana redovnim postupkom ne bi bila dovoljna da garantuje pravo na stanovanje, budući da osoba ne bi mogla da zaustavi prodaju svoje kuće i samo bi mogla da dobije naknadu ili povraćaj imovine u kasnijoj fazi, pod pretpostavkom da je to čak i moguće. Komitet primećuje da se neadekvatno obaveštavanje autorke dogodilo 30. oktobra 2012. godine, kada je Sud javno objavio obaveštenje. Presuda Suda pravde Evropske unije na koju se poziva država članica mora biti br. C-415/11, *Mohamed Aziz v. Caixa d'Estalvis de Catalunya, Tarragona i Manresa*, od 14. marta 2013. godine, nekoliko meseci nakon tog neadekvatnog obaveštavanja, i, kao što je navedeno u toj presudi, jasno je da do tog trenutka redovni postupci ne bi bili u mogućnosti da obustave izvršni postupak. Autorka je tako bila lišena mogućnosti da se brani tokom izvršnog postupka i zaustavljanja aukcijske prodaje, a kada se neadekvatno obaveštenje materijalizuje, čak se ni redovni postupak ne može smatrati potencijalno adekvatnom alternativom, jer nije dao mogućnost obustave izvršnog postupka.

13.7Komitet stoga smatra da je neadekvatno obaveštavanje u tom trenutku predstavljalo kršenje prava na stanovanje, koje država članica nije naknadno otklonila, jer su autorki odbijeni ponovno razmatranje odluke o nalogu za aukcijsku prodaju i *amparo*, kako je traženo u Ustavnom sudu.

### C. Zaključak i preporuke

14. Uzimajući u obzir sve date informacije, Komitet smatra da su činjenice pokazale da Sud nije preduzeo sve razumne mere da na adekvatan način obavesti autorku o zahtevu za izvršenje hipoteke od strane institucije koja joj je odobrila zajam (vidi stav 13.3 gore), kako bi se osiguralo da je autorka obaveštena o početku postupka; usled toga, Sud je onemogućio autorku da na sudu pokrene odgovarajuću odbranu svog prava na stanovanje.



15. Komitet, postupajući u skladu sa članom 9, stav 1 Fakultativnog protokola uz Pakt, smatra da je, pošto nije ispunila svoju obavezu da obezbedi autorki efikasno pravno sredstvo, država članica prekršila svoja prava iz člana 11, stav 1 Pakta, koji se čita u vezi sa članom 2, stav 1. U svetlu stavova u ovom obaveštenju, Komitet daje sledeće preporuke državi članici.

### **Preporuke u pogledu autora**

16. Država članica ima obavezu da obezbedi autorki efikasan pravni lek, i to: a) da obezbedi da se aukcijska prodaja autorkine imovine ne sprovodi, osim ako ona nema odgovarajuću proceduralnu zaštitu i postupak u skladu sa odredbama Pakta i s obzirom na Opšte komentare Komiteta br. 4 i 7; b) da autorki nadoknadi pravne troškove nastale tokom obrade ovog obaveštenja.

### **Opšte preporuke**

17. Komitet smatra da, načelno, pravni lekovi koji se preporučuju u kontekstu pojedinačnih obaveštenja mogu uključivati garancije o neponavljanju i podseća da država članica ima obavezu da spreči slične povrede u budućnosti. Imajući na umu mere koje je sprovedla država članica, uključujući Kraljevski dekret – zakon br. 27/2012 i akt br. 1/2013, kao posledicu presude Suda pravde Evropske unije od 14. marta 2013. godine, Komitet smatra da bi država članica trebalo da obezbedi da zakonodavstvo i njegova primena budu u skladu sa obavezama utvrđenim Paktom.<sup>32</sup> Država posebno ima obavezu da:

a) osigura dostupnost pravnih lekova za lica koja se suočavaju s postupcima izvršenja hipoteke zbog neplaćanja kredita;

b) usvoji odgovarajuće zakonodavne ili administrativne mere kako bi se osiguralo da obaveštavanje javnim postavljanjem obaveštenja u postupcima izvršenja hipoteke bude striktno ograničeno na situacije u kojima su iscrpljena sva sredstva uručivanja obaveštenja lično, i da osigura dovoljnu izloženost i dovoljno dug period, tako da osoba ima mogućnost da sazna za početak postupka i da može da mu pristupi;

c) usvoji odgovarajuće zakonodavne mere kako bi se osiguralo da postupak za izvršenje hipoteke i proceduralna pravila sadrže odgovarajuće zahteve (videti stavove 12.1–12.4 i 13.3–13.4 gore) i postupke koje treba slediti pre nego što se nastavi sa aukcijskom prodajom stana ili sa iseljenjem, u skladu sa Paktom i s obzirom na Opšti komentar Komiteta br. 7.

18. U skladu sa članom 9, stav 2 Fakultativnog protokola i pravilom 18, stav 1 privremenih pravila postupka u skladu sa Fakultativnim protokolom, od države članice se traži da u roku od šest meseci podnese pismeni odgovor Komitetu, uključujući informacije o merama preduzetim u skladu sa stavovima i preporukama Komiteta. Od države članice se takođe traži da objavi stavove Komiteta i da ih široko distribuira, u pristupačnom formatu, tako da oni dosegnu do svih slojeve stanovništva.

<sup>32</sup> Videti, na primer, zaključna razmatranja Komiteta o petom periodičnom izveštaju Španije (E/C.12/ESP/CO/5), stavovi 21 i 22.