



## Ekonomski i socijalni savet

Distr. opšti  
14. april 2020.

Original: španski

---

### Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava

#### **Mišljenje koje je Komitet usvojio u skladu sa Opcionim protokolom Međunarodnog pakta za ekonomska, socijalna i kulturna prava u vezi sa predstavkom br. 52/2018\***

<i>Podnositeljka predstavke:</i>	Rosario Gomez-Limon Pardo
<i>Navodna žrtva:</i>	Podnositeljka
<i>Država ugovornica:</i>	Španija
<i>Datum predstavke:</i>	30. avgust 2018. (inicijalna predstavka)
<i>Datum usvajanja mišljenja:</i>	5. mart 2020.
<i>Predmet:</i>	Iseljenje podnositeljke iz njenog doma
<i>Materijalna pitanja:</i>	Pravo na adekvatno stanovanje
<i>Član Pakta:</i>	11
<i>Član Opcionog protokola:</i>	5

---

\* Usvojeno tokom 67. zasedanja Komiteta (od 17. februara do 6. marta 2020. godine).



1.1 Podnositeljka predstavke je Rosario Gomez-Limon Pardo, španska državljanka rođena 24. avgusta 1947. godine. Podnositeljka tvrdi da je žrtva povrede prava koje ima na osnovu člana 11, st. 1 Pakta, od strane države ugovornice. Opcioni protokol je stupio na snagu za državu ugovornicu 5. maja 2013. godine. Niko ne zastupa podnositeljku.

1.2 Komitet je 10. septembra 2018. godine, radeći preko svoje Radne grupe, registrovao predstavku i zatražio od države ugovornice da obustavi iseljenje podnositeljke tokom ispitivanja predstavke ili, alternativno, da joj obezbedi adekvatan smeštaj u istinskoj konsultaciji sa njom, kako bi se izbegla nenadoknadiva šteta za podnositeljku.

1.3 U ovom mišljenju, Komitet najpre rezimira informacije i navode koje su iznele stranke, bez iznošenja sopstvenog stava; zatim ispituje pitanja prihvatljivosti i osnovanosti predstavke; i, konačno, utvrđuje svoje zaključke i preporuke.

## **A. Rezime informacija i navoda stranaka**

### **Činjenice iznete od strane podnositeljke<sup>1</sup>**

#### *Činjenice pre registracije predstavke*

2.1 Roditelji podnositeljke su 5. februara 1963. godine iznajmili kuću, kao porodično prebivalište, putem ugovora o zakupu koji je potpisao njen otac. On je umro 12. oktobra 1970. godine i podnositeljka je nastavila da živi u toj kući sa svojom majkom, sve do njene smrti 1998. godine.

2.2 Podnositeljka se 1972. godine udala i njen suprug se preselio da živi u istoj kući sa njom i njenom majkom. Ubrzo nakon toga, on je počeo da je fizički i pishički matretira. Međutim, ona nikada nije prijavila ovo nasilje, jer je rodno zasnovano nasilje u ovo vreme bilo normalizovano, i podnositeljka se osećala zastrašeno i finansijski zavisno od svog supruga.

2.3 Podnositeljka je 30. novembra 1982. godine iznajmila smeštaj sa svojim mužem. Međutim, nastavili su da žive u kući koju su iznajmljivali njeni roditelji. Neodređenog datuma, podnositeljka se rastavila od svog surpuga, koji je počeo da stanuje u kući koju su zajedno iznajmili. Podnositeljkin suprug je nastavio da plaća kiriju za kuću u kojoj je podnositeljka boravila.

2.4 Ona je 9. jula 2012. godine obavještena o tome da se vlasnik nepokretnosti promenio te je, stoga, njen suprug počeo da plaća zakup novom vlasniku. Podnositeljka obavješta da je, do datuma predstavke, njen suprug plaćao kiriju.

2.5 Nedređenog datuma, novi vlasnik je zatražio od podnositeljke da napusti kuću. Podnositeljka je otišla do Odbora svog okruga, koji ju je obavestio da može potražiti pravnu pomoć u Službenoj komori stanara. Službena komora stanara joj je dodelila advokata.

2.6 Vlasnik nepokretnosti je 30. aprila 2013. godine podneo tužbu protiv podnositeljke radi raskida ugovora o zakupu kuće. Prvostepeni sud br. 86 u Madridu je 20. februara 2014. godine odlučio da se ugovor smatra raskinutim. Sud je naložio podnositeljki da napusti kuću. Podnositeljka je uložila žalbu na ovu odluku.

2.7 Pokrajinski sud u Madridu je 16. oktobra 2014. godine odbio žalbu. Podnositeljka je uložila žalbu Vrhovnom sudu 20. septembra 2017. godine, koja je bila neprihvatljiva.

2.8 Podnositeljka i njen suprug su 8. januara 2018. godine potpisali sporazum o razvodu. Podnositeljka je 5. maja 2018. godine zatražila zakonski sporazumni razvod pred Prvostepenim sudom br. 29 u Madridu, koji je potvrdio razvod 17. septembra 2018. godine.

2.9 Prvostepni sud br. 86 u Madridu je 12. marta 2018. godine naložio iseljenje podnositeljke iz njenog doma za 16. maj 2018. godine. Podnositeljka je 10. maja 2018. godine zatražila od Suda da se iseljenje odloži, dok ona ne pronađe alternativan adekvatan

---

<sup>1</sup> Ove činjenice su rekonstruisane na osnovu pojedinačne predstavke i naknadnih informacija koje su stranke podnele u zapažanjima i komentarima o osnovanosti predstavke.

smeštaj. Podnositeljka je obavestila o svojoj socio-ekonomskoj situaciji i izjavila da nije obavještena o nalogu za iseljenje sve do 7. maja 2018. godine. Do ovog prvog iseljenja nije došlo zbog toga što je postojala greška u nazivu ulice gde se nalazila kuća. Sud je 12. juna 2018. godine odgovorio na zahtev podnositeljke za obustavu iseljenja, smatrajući da je odlaganje u stvari već obavljeno, pošto je prošlo i “previše vremena da počiniteljka izvrši presudu”.

2.10 Podnositeljka je 14. maja 2018. godine potražila smeštaj od Agencije za socijalno stanovanje zajednice Madrida. Agencija je 23. maja i 13. juna 2018. godine zatražila dodatnu dokumentaciju koje je podnositeljka predala 7. juna i 27. jula 2018. godine. Podnositeljka je 23. jula 2018. godine zatražila smeštaj od Opštinske kompanije za stanovanje i zemljište. U junu 2018. godine, podnositeljka je potražila finansijsku pomoć od socijalnih službi. Obavestili su je da njen slučaj ne odgovara nijednoj subvenciji. Međutim, uz pomoć lokalnog udruženja, uspjela je da dobije vaučere za hranu u iznosu od 100 evra<sup>2</sup>.

2.11 Podnositeljka je 19. jula 2018. godine obavještena da su vlasti naredile novi početak iseljenja za 12. septembar 2018. godine.

2.12 Podnositeljka je 16. avgusta 2018. godine podnela zahtev za obustavu iseljenja Prvostepenom sudu br. 86 u Madridu, dok ne pronađe alternativan smeštaj, obrazlažući svoju socio-ekonomsku situaciju. Sud je 4. septembra 2018. godine odbacio zahtev podnositeljke jer je prošlo dovoljno vremena od kada je presuda postala pravosnažna. Organizacija za dobrotvornu i društvenu akciju je ponudila podnositeljki mogućnost boravka u privremenom smeštaju u slučaju njenog iseljenja, samo dok joj se ne ponudi mesto u javnom staračkom domu. Madridska zajednica joj je ponudila mesto u zajedničkom smeštaju, gde može ostati samo preko noći, ali ne i tokom dana, kao i privremeno mesto u staračkom domu, iz kog nije mogla da izlazi ili ulazi nakon 20 časova.

#### *Događaji nakon registracije predstavke*

2.13 Podnositeljka je 11. septembra 2018. godine predala Prvostepenom sudu br. 86 u Madridu podnesak obavještavajući o zahtevu za privremene mere Komiteta i zahtevajući obustavu početka iseljenja. Nalogom od 12. septembra 2018. godine, Sud je odbio zahtev podnositeljke sa obrazloženjem da podnesak nije podneo advokat ili prokurista, da navedena imovina nije identifikovana u podnesku Komiteta koji je predstavljen i da, prema Sudu, nije bilo uslova za usvajanje mera zaštite prava podnositeljke od strane Komiteta. U odluci se takođe obavještava da unutrašnji zakon države ugovornice sadrži norme za izbegavanje povreda osnovnih prava i da je situacija podnositeljke već bila navedena i rešena. Sudska komisija je osnovana 12. septembra 2018. godine u kući podnositeljke, sa ciljem da je iseli. Međutim, iseljenje nije bilo moguće sprovesti jer je ispred njene kuće protestovalo oko stotinu osoba. Sudska komisija se opet oformila 17. oktobra 2018. godine, podnositeljka se iselila iz doma i predala ključeve.

#### **Žalba**

3.1 U svojoj inicijalnoj predstavi od 30. avgusta 2018. godine, podnositeljka je tvrdila da bi njeno iseljenje predstavljalo povredu člana 11 Pakta, jer nije imala odgovarajuću stambenu alternativu. Podnositeljka je navela da stambene alternative koje su joj ponuđene nisu bile adekvatne: prihvatilište nije bilo odgovarajuće jer je bilo dostupno samo tokom noći, a nije bio adekvatan ni starački dom jer joj nije bilo dozvoljeno da uđe ili izađe nakon 20 časova.

3.2 Podnositeljka takođe navodi da su zbog njene starosne dobi i njenog zdravstvenog stanja ove alternative bile još manje pogodne, jer joj je 9. oktobra dijagnostiziran rak a 2. oktobra 2015. godine ustanovljena invalidnost od 41%. U momentu podnošenja ove predstavke, nalazila se na čekanju operacije zbog raka, koja treba da se dogodi u oktobru 2018. godine. Uz to, podnositeljka pojašnjava da ne može da živi u kući čiji je suvlasnik zajedno sa svojim suprugom, jer on boravi u njoj, a plaši se da će ponovo trpeti nasilje sa njegove strane.

<sup>2</sup> Podnositeljka ne precizira da li je u pitanju mesečni iznos.

### **Zapažanja države ugovornice o osnovanosti**

4.1 Država ugovornica je 12. maja 2019. godine podnela svoje navode o osnovanosti predstavke i zatražila svoju arhivu zbog smatranja da je izgubila predmet. Država ugovornica obaveštava da je, nakon što je primila inicijalnu predstavku, nastavila da dostavlja sve podatke Prvostepenom sudu br. 86 u Madridu, socijalnim službama i Madridskoj zajednici. Država ugovornica takođe izveštava da iseljenje 12. septembra 2018. godine nije moglo da bude sprovedeno i da je, konačno, 17. oktobra 2018. godine podnositeljka predala ključeve i napustila dom.

4.2 Podnositeljka je dobila besplatnu pravnu i zdravstvenu pomoć. Osim toga, država ugovornica tvrdi da su za podnositeljku uredno brinule socijalne službe, koje su joj predložile da zatraži mesto u domu za ljude koji mogu da se brinu sami o sebi, u zajedničkom stanu namenjenom za starije osobe ili u zajedničkom smeštaju. Prema državi ugovornici, podnositeljka je odbila sve ove predloge i izjavila da će prihvatiti samo socijalan smeštaj. U datoteci socijalnih službi je takođe zabeleženo i da je podnositeljka izjavila da može da živi sa svojom sestrom i da joj je 17. oktobra 2018. godine smeštaj obezbedila Platforma osoba pogođenih hipotekom, te da je to ralog zašto je predala ključeve svog doma. Država ugovornica zaključuje da ni u jednom trenutku podnositeljka nije ostala bez smeštaja.

4.3 Država ugovornica dodaje da podnositeljka nije zatražila socijalan smeštaj do 14. maja 2018. godine. Ovaj zahtev je odbijen jer je podnositeljka vlasnica kuće u jednom selu u blizini Madrida, u režimu suvlasništva sa svojim bivšim partnerom. Država ugovornica obaveštava da su žrtve rodno zasnovanog nasilja isključene iz ovog zahteva, koje to propisno dokažu u skladu sa članom 17 Integralnog zakona protiv rodno zasnovanog nasilja u Madridskoj zajednici 5/2005. Država ugovornica tvrdi da je "činjenica da odnosi para nisu bili glatki" nije sprečila da zatraži deobu zajedničke imovine. Država ugovornica naglašava da, iako je podnositeljka izjavila da je bila izložena poniženjima i zlostavljanju od strane njenog bivšeg supruga, ni u jednom trenutku se nije žalila na to.

4.4 Država ugovornica dodaje da je nadležni sud, u čiju nadležnost niko ne može da se umeša, uzeo u obzir situaciju podnositeljke, obustavljajući dva naloga za iseljenje, ali je takođe mora da obrati pažnju i na zahteve vlasnika nepokretnosti, koji je fizičko lice.

4.5 U vezi sa naporima koje Španija ulaže kako bi obezbedila smeštaj osobama u situacijama socijalne ugroženosti, država ugovornica se poziva na informacije koje se pružaju u okviru drugih pojedinačnih predstavki<sup>3</sup>.

### **Komentari podnositeljke o zapažanjima države ugovornice o osnovanosti**

5.1 Podnositeljka je 19. jula 2019. godine dostavila svoje komentare na zapažanja države ugovornice. Podnositeljka navodi da je odbila socijalno-stambene predloge socijalnih službi jer u njima nije mogla da boravi sa svojim ljubimcima; trebalo je imati neku vrstu prihoda, kojima nije raspolagala; nije mogla da podnese pomisao da živi u staračkom domu; i njena situacija kao žrtve rodno zasnovanog nasilja nije uzeta u obzir.

5.2 Podnositeljka negira da joj je Platforma osoba pogođenih hipotekom obezbedila alternativan smeštaj. Pored toga, tvrdi da ključeve nije dobrovoljno predala, već da je to učinila na zahtev advokata na vratima svoje kuće.

5.3 Podnositeljka tvrdi da vlasnici njenog starog doma 30 godina nisu bili svesni lokacije kuće, a da ih je to zanimalo tek onda kada su shvatili da mogu dobiti veće prihode od toga. Konkretno, tvrdi da, uprkos činjenici da je vlasnik potvrdio da je potrebna kuća da u njoj stanuje, u danima nakon iseljenja stavio ju je na prodaju, da bi je zatim zauzeli novi vlasnici.

---

<sup>3</sup> *Ben Djazia i Bellili p. Španije* (E/C.12/61/D/5/2015), st. 10, i *Lopez Alban p. Španije* (E/C.12/66/D/37/2018), st. 4.1 i 4.2.

5.4 Podnositeljka ističe da je u svojoj inicijalnoj predstavi obavestila Komitet da je suvlasnica nepokretnosti sa svojim bivšim suprugom. Dodaje da je njen zahtev za smeštaj odbijen usled ove činjenice i da je ova odluka doneta tek u oktobru 2018. godine, iako je ona poslala traženu dokumentaciju 27. juna. Podnositeljka poriče da se, prema važećim propisima, uslov da nije vlasnik nepokretnosti ne odnosi na žene koje su žrtve rodno zasnovanog nasilja u imovini u zajedničkom vlasništvu sa supružnikom. Dodaje i to da je obavestila nadležne organe o svom statusu žrtve<sup>4</sup>, odnosno, njen dom zdravlja, odakle je upućena na socijalne službe<sup>5</sup>. Nadalje, podnositeljka navodi da sporazum o razvodu koji je njen suprug potpisao, i koji je pravno ratifikovan, ne odražava da su upotreba i korišćenje njenog doma isključivo za njega i, da je tako, njen suprug bi odbio da potpiše.

5.5 Podnositeljka pojašnjava da prvi nalog za iseljenje predviđeno 16. maja 2018. godine nije izvršena usled greške suda, a ne iz razloga koji se odnose na njeno pravo na adekvatno stanovanje.

5.6 Podnositeljka navodi da trenutno živi u smeštaju bez zakonskog osnova, zbog čega u svakom trenutku može biti iseljena, čime bi pretrpela dodatnu nenadoknadivu štetu. Dodaje da od januara 2019. godine prima penziju bez uplaćivanja doprinosa, u iznosu od 290 evra mesečno i da joj suprug ne isplaćuje mesečnu penziju redovno.

5.7 Podnositeljka zaključuje da je država ugovornica prekršila njena prava iz člana 11, stav 1 Pakta i traži naknadu za nastalu štetu.

## B. Razmatranja Komiteta o prihvatljivosti

6.1 Pre nego što razmotri bilo koji zahtev formulisan u predstavi, Komitet mora da oduči, u skladu sa članom 9 privremenog Poslovnika Opcionog protokola, da li je slučaj prihvatljiv ili nije.

6.2 Komitet zapaža da država ugovornica nije dovela u pitanje prihvatljivost predstave zbog ispljenosti domaćih pravnih lekova i da nije vidljiv nijedan pravni lek koji je podnositeljka trebalo da iskoristi a nije iscrpela. Komitet zaključuje da slučaj ispunjava uslov iscrpljivanja domaćih pravnih lekova u vezi sa njenom žalbom koja se odnosi na iseljenje, u skladu sa članom 3, stav 1 Opcionog protokola.

6.3 Komitet zapaža da žalba u vezi sa iseljenjem podnositeljke ispunjava ostale zahteve prihvatljivosti utvrđene u članovima 2 i 3 Opcionog protokola, te stoga predstavku proglašava prihvatljivom i nastavlja da ispituje njenu osnovanost.

## C. Ispitivanje pitanja osnovanosti

### Činjenice i pravna materija

7.1 Komitet je ispitao ovu predstavku imajući u vidu sve informacije koje su mu dostupne, u skladu sa članom 8 Opcionog protokola.

7.2 Komitet nastavlja da ispituje koje činjenice smatra dokazanim i relevantnim za žalbu. Podnositeljka je ceo svoj život živela u kući koji su iznajmili njeni roditelji 1963. godine i nastavila je da živi na istom mestu i plaća kiriju i nakon smrti svojih roditelja. Podnositeljka je 1982. godine kupila kuću sa svojim suprugom, sa kojim se razvela, a u kojoj trenutno živi i u kojoj on ima ekskluzivno pravo korišćenja i upotrebe, uprkos tome što, prema sporazumu o razvodu, oba supružnika i dalje dele vlasništvo nad nepokretnošću i njeno korišćenje. Podnositeljka je bila izložena rodno zasnovanom nasilju i to je prijavila domu zdravlja i socijalnim službama. Pored toga, njoj je ustanovljena invalidnost od 41%. Vlasnik nepokretnosti je 30. aprila 2013. godine podneo tužbu protiv podnositeljke kako bi

<sup>4</sup> Podnositeljka se poziva na član 23 Organskog zakona o sveobuhvatnim merama za zaštitu protiv rodno zasnovanog nasilja 1/2004 od 28. decembra, koji je izmenjen Kraljevskom uredbom-zakonom 9/2018 od 3. avgusta.

<sup>5</sup> Podnositeljka prilaže izveštaj socijalnih službi od 4. septembra 2018. godine koji pokazuje da je bila prepoznata kao žrtva rodno zasnovanog nasilja.

se ona iselila. Prvostepeni sud br. 86 u Madridu je 20. februara 2014. godine odlučio da raskine ugovor o zakupu. Tu odluku je potvrdio Pokrajinski sud u Madridu u drugom stepenu, kao i Vrhovni sud u kasaciji 20. septembra 2017. godine. Prvostepeni sud br. 86 u Madridu je 12. marta 2018. godine naložio iseljenje podnositeljke iz njenog doma za 16. maj 2018. godine. Iseljenje je prvom prilikom obustavljeno zbog administrativne greške, a drugom prilikom zbog podrške mnogih građana ispred kuće podnositeljke. Podnositeljka je tražila obustavu iseljenja nakon što je primila obaveštenje o svakom nalogu za iseljenje, tvrdeći da nema stambenu alternativu. Podnositeljka je zatražila socijalan smeštaj 14. maja 2018. godine.

7.3 Podnositeljka je 17. oktobra 2018. godine iseljena iz svog doma i predala je ključeve. Nakon iseljenja, podnositeljka je bez zakonskog osnova počela da boravi u jednom smeštaju u kom i trenutno živi.

7.4 Podnositeljka nije tražila deobu imovine koju deli sa svojim suprugom, i tvrdi da je to zbog straha da ne bude ponovo žrtva rodno zasnovanog nasilja, dok država ugovornica smatra da je mogla da zatraži takvu deobu. Vlasništvo nad ovom kućom dovelo je i do toga da je zahtev podnositeljke za smeštaj Madridskoj zajednici odbijen. Podnositeljka navodi da je to učinjeno u suprotnosti sa važećim zakonodavstvom. U ovom trenutku, postoji razlika između podnositeljke i države ugovornice u pogledu toga da li je izuzetak od zahteva da se ne poseduje imovina primenljiv na njen slučaj.

7.5 Podnositeljka tvrdi da njeno iseljenje bez odgovarajuće stambene alternative predstavlja povredu njenog prava na stanovanje i traži naknadu nastale štete. Država ugovornica tvrdi da podnositeljka ni u jednom trenutku nije ostala bez mesta za stanovanje i da je nadležni sud olakšao njenu situaciju koliko je to moguće, obustavljajući dva naloga za iseljenje, ali je takođe morao i da pazi na zahteve vlasnika nepokretnosti, koji je fizičko lice. Takođe navodi da je podnositeljka odbila različite stambene alternative koje su joj predložene. Podnositeljka pojašnjava da je odbacila ove alternative, jer ih nije smatrala prikladnim za svoju situaciju.

7.6 U svetlu utvrđivanja Komiteta relevantnih činjenica i navoda stranaka, pitanja koja se postavljaju u predstavi su sledeća: a) da li iseljenje podnositeljke predstavlja ili ne predstavlja povredu prava na adekvatno stanovanje priznato u članu 11, stav 1 Pakta; i b) da li je u ovom slučaju došlo do povrede člana 5 Opcionog protokola, jer je država ugovornica nastavila sa iseljenjem uprkos privremenoj meri koju je odredio Komitet. Kako bi odgovorio na ova pitanja, Komitet će početi sa podsećanjem na svoju doktrinu o zaštiti od prinudnih iseljenja. Zatim će analizirati konkretan slučaj iseljenja podnositeljke i rešiti pitanja koja su postavljena u predstavi.

### Zaštita od prinudnih iseljenja

8.1 Ljudsko pravo na adekvatno stanovanje je fundamentalno pravo koje čini osnovu za uživanje svih ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava<sup>6</sup> i u celini je povezano sa drugim ljudskim pravima, uključujući i onim iz Međunarodnog pakta o građanskim i političkim pravima<sup>7</sup>. Pravo na stanovanje mora biti zagarantovano svima, bez obzira na njihove prihode ili njihov pristup ekonomskim resursima<sup>8</sup>, a države ugovornice moraju preduzeti sve neophodne mere kako bi postigle punu realizaciju ovog prava, do maksimuma svojih raspoloživih resursa<sup>9</sup>.

8.2 Prinudna iseljenja su *prima facie* nespojiva sa Paktom i mogu biti opravdana samo u izuzetnim okolnostima<sup>10</sup>. Kada je diskutabilno da li iseljenje može uticati na pravo na stanovanje iseljene osobe, nadležene vlasti moraju garantovati da se ono sprovede u skladu sa zakonodavstvom kompatibilnim sa Paktom i sa principom srazmernosti između legitimnog cilja iseljenja i njegovih posledica na iseljene osobe<sup>11</sup>.

<sup>6</sup> Opšti komentar br. 4 o pravu na adekvatno stanovanje (1991), st. 1.

<sup>7</sup> *Ibid.*, st. 7 i 9.

<sup>8</sup> *Ibid.*, st. 7.

<sup>9</sup> *Ibid.*, st. 12.

<sup>10</sup> *Ibid.*, st. 18, i Opšti komentar br. 7 o prinudnim iseljenjima (1997), st. 1.

<sup>11</sup> *Ben Djazia i Bellili p. Španije*, st. 13.4.

### Ispitivanje srazmernosti u slučaju iseljenja podnositeljke

9.1 Komitet nastavlja da analizira da li iseljenje podnositeljke iz kuće u kojoj je stanovala predstavlja povredu njenog prava na adekvatno stanovanje. Podnositeljka je iseljena nakon raskida ugovora o zakupu presudom Prvostepenog suda br. 86, koja je potvrđena u drugom stepenu i kasaciji. Podnositeljka nije navela da su joj uskraćene garancije za propisan postupak, a nijedna od informacija podnetih Komitetu ne ukazuje na to da je ovaj postupak bio proizvoljan.

9.2 Podnositeljka se nije iselila iz kuće i nastavila je da živi u njoj, tako da je Prvostepeni sud br. 86 u Madridu naložio njeno iseljenje. Komitet primećuje da država ugovornica navodi da je morala da pripazi na zahteve vlasnika nepokretnosti, koji je fizičko lice. Komitet napominje da pravo na privatnu svojину nije pravo sadržano u Paktu, ali prepoznaje legitimni interes države ugovornice da garantuje zaštitu svih prava koja postoje u njenom pravnom sistemu, sve dok to nije u suprotnosti sa pravima sadržanim u Paktu. Sudske vlasti su donele odluku o raskidu ugovora o zakupu u postupku u kom podnositeljka nije navela da nisu ispoštovana njena procesna prava. Stoga, Komitet smatra da je postojao legitiman uzrok koji je mogao da opravda meru iseljenja podnositeljke.

9.3 Komitet napominje da je Sud odbio zahteve za obustavu iseljenja podnositeljke, u kojima je ona obavestila o svojoj situaciji posebne ekonomske ranjivosti, kao i o tome da nema alternativan smeštaj na koji može da računa. Prilikom odbijanja zahteva za obustavu iseljenja, Prvostepeni sud br. 86 u Madridu nije ispitao srazmernost između legitimnog cilja iseljenja i njegovih posledica na iseljenu osobu. Zakonodavstvo države ugovornice takođe nije ponudilo podnositeljki drugi mehanizam kojim može da prigovori naredbi za iseljenje, koje treba da se sprovede gotovo odmah, tako da je drugi organ mogao da proceni srazmernost iseljenja ili uslove pod kojima će se ono sprovesti.

9.4 Kada iseljenje može rezultirati lišenjem pristupa adekvatnom stanovanju neke osobe, i izložiti je riziku beskućništva i drugim povredama njenih prava zaštićenih Paktom, pojavljuje se obaveza ispitivanja srazmernosti mere. Ova obaveza proizilazi iz interpretacije obaveza države ugovornice iz člana 2, stav 1 Pakta, u vezi sa članom 11, i u skladu sa zahtevima iz člana 4. Komitet zapaža da je podnositeljka navela da bi iseljenje predstavljalo mešanje u pravo na adekvatno stanovanje. Komitet primećuje da član 4 Pakta predviđa uslove pod kojima su takva ograničenja uživanja prava u skladu sa Paktom dozvoljena. Na prvom mestu, ograničenje mora biti određeno zakonom. Drugo, ograničenje mora da promoviše opštu dobrobit u demokratskom društvu. Treće, ograničenje mora da bude odgovarajuće spomenutoj legitimnoj svrsi. Na četvrtom mestu, ograničenje mora da bude neophodno, u smislu da ukoliko postoji nekoliko različitih mera kojima se može postići cilj ograničenja na razuman način, treba iskoristiti meru kojom se najmanje ograničava pravo. Konačno, koristi postignute ograničenjem zarad unapređenja opšte dobrobiti moraju prevazići uticaje na uživanje ograničenog prava. Što je ozbiljniji uticaj na prava podnositeljke koja su zaštićena Paktom, veća pažnja mora biti usmerena na dato obrazloženje za takvo ograničenje. Ovo ispitivanje srazmernosti mere mora da sprovede pravosudni organ ili drugi nepristrasan i nezavisan organ koji ima ovlašćenje da naredi obustavu povrede i obezbedi efikasan pravni lek. Ovaj organ mora proceniti da li je iseljenje u skladu sa Paktom, uključujući elemente ispitivanja srazmernosti koji se zahtevaju u članu 4 Pakta, kako je opisano.

9.5 Komitet smatra da bi država ugovornica trebalo da razvije pravni okvir koji reguliše iseljenja osoba iz njihovih domova, u skladu sa zakonodavstvom koje je kompatibilno sa Paktom. Ovaj okvir treba da predviđa da pravosudni organi i drugi nepristrasni i nezavisni organi koji imaju ovlašćenje da naredi obustavu povrede i obezbede efikasan pravni lek, moraju da procene srazmernost zahteva za iseljenje u takvim okolnostima. Analiza srazmernosti iseljenja ne podrazumeva samo ispitivanje posledica mere na iseljene osobe već i, *inter alia*, interese koji mogu uticati na stranku ili osobu koja ima pravo na koje iseljenje utiče. Dostupnost odgovarajućeg alternativnog smeštaja, lične okolnosti stanara i izdržavanih lica, i njihova saradnja sa vlastima u traženju rešenja prilagođenih njima, takođe predstavljaju presudne faktore u tom ispitivanju. Biće neizbežno razlikovati imovinu pojedinaca kojima je nepokretnost potrebna zarad stanovanja ili obezbeđenja životnog

prihoda, i imovinu finansijskih ili bilo kojih drugih entiteta<sup>12</sup>. Shodno tome, država ugovornica će prekršiti pravo na adekvatno stanovanje ako predvidi da osoba kojoj je raskinut ugovor o zakupu mora odmah biti iseljena bez obzira na okolnosti pod kojima bi nalog za iseljenje trebalo da bude sproveden<sup>13</sup>.

9.6 Komitet konstatuje da je uprava države ugovornice predložila podnositeljki da zatraži mesto u domu za osobe koje mogu da se staraju same o sebi, u zajedničkom stanu namenjenom za starije osobe ili u zajedničlom smeštaju, i da je ona odbila ove opcije jer ih nije smatrala adekvatnim za svoje potrebe. U tom smislu, država ugovornica tvrdi da je učinila sve što je moguće, do maksimuma svojih raspoloživih sredstava, da joj ponudi stambenu alternativu. Komitet naglašava da zaključak da iseljenje nije razumna mera u jednom određenom trenutku ne znači nužno da se ne može izdati naredba za iseljenje. Međutim, princip srazmernosti može zahtevati da se nalog za iseljenje obustavi ili odloži kako bi se izbeglo izlaganje iseljenih osoba situacijama beskućništva ili povredama drugih prava sadržanih u Paktu. Naredba za iseljenje takođe može biti uslovljena drugim faktorima poput zahteva da upravni organi intervenišu u pomoći stanarima u cilju ublažavanja posledica iseljenja<sup>14</sup>. Stoga, potreba da se proceni srazmernost mere iseljenja može takođe dovesti do razmatranja praktičnosti odlaganja iseljenja dok nadležni organi pregovaraju sa osobama pogođenim iseljenjem o različitim alternativama koje su na raspolaganju. Međutim, u ovom slučaju, iako država ugovornica tvrdi da se podnositeljka nije ponašala razumno u tim pregovorima, činjenica je da ovo ispitivanje srazmernosti iseljenja nije izvršeno pre nego što je odlučeno o iseljenju podnositeljke.

9.7 Komitet smatra da, u okolnostima ovog slučaja, nije pozvan da određuje srazmernost naloga za iseljenje; i da nema sve potrebne informacije za to. Stoga, smatra da u okolnostima ovog slučaja i u svetlu sve dostupne dokumentacije, podnositeljka nije imala priliku da pravosudni organ ili drugi nepristrasan i nezavisan organ koji ima ovlašćenje da naredi obustavu povrede i obezbedi efikasan pravni lek ispita srazmernost njenog iseljenja. Stoga, smatra da nedostatak takvog ispitivanja predstavlja povredu prava na stanovanje podnositeljke od strane države ugovornice, sadržano u članu 11 Pakta, u vezi sa članom 2, stav 1.

9.8 Komitet napominje da je, nakon događaja iz ove predstavke, država ugovornica donela novo zakonodavstvo osmišljeno kako bi sudije obaveštavale socijalne službe o iseljenju osoba u situacijama ugroženosti, kako bi one mogle da izveštavaju o situaciji osoba koje treba da budu iseljene i koje mogu da, u slučaju da socijalne službe ustanove ugroženost, obustave iseljenje kako bi omogućile socijalnim službama da pruže pomoć, u trajanju od najviše mesec dana, ili tri meseca, ukoliko je podnosilac zahteva pravno lice<sup>15</sup>. Ovo zakonodavstvo bi moglo sprečiti povredu prava na stanovanje, poput dotične utvrđene u ovom mišljenju, i moglo bi biti korisno za popravlanje situacije podnosioca zahteva.

### **Privremene mere i iseljenje podnositeljke**

10.1 Komitet napominje da je 10. septembra 2018. godine zatražio od države ugovornice obustavu iseljenja podnositeljke tokom ispitivanja predstavke ili, alternativno, obezbeđenje adekvatnog smeštaja u istinskim konsulatacijama sa njom, u cilju izbegavanja nenadoknadive štete za podnositeljku.

10.2 Komitet podseća da je, prema njegovoj sudskoj praksi<sup>16</sup>, usvajanje privremenih mera, u skladu sa članom 5 Opcionog protokola, od suštinskog značaja za vršenje funkcije koja je poverena Komitetu na osnovu ovog Protokola<sup>17</sup>, budući da je razlog za privremene mere, *inter alia*, zaštita integriteta postupka, omogućavanjem efikasnosti mehanizma u

<sup>12</sup> *Lopez Alban p. Španije*, st. 11.5.

<sup>13</sup> *Ibid.*, st. 11.7.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Videti član 441 Zakona o parničnom postupku 1/2000 od 7. januara, koji je izmenjen Kraljevskom uredbom-zakonom o hitnim merama u oblasti stanovanja i izdavanja 7/2019 od 1. marta.

<sup>16</sup> *S. S. R. p. Španije* (E/C.12/66/D/51/2018), st. 7.6 i 7.7.

<sup>17</sup> Komitet protiv torture, *Subakaran R. Thirugnanasampanthar p. Australije* (CAT/C/61/D/614/2014), st. 6.1.



njegovoj zaštiti prava sadržanih u Paktu, kada postoji rizik od nenadoknadive štete<sup>18</sup>. Svaka država ugovornica koja ne usvoji privremene mere krši obavezu, u dobroj veri, poštovanja postupka individualnih predstavi utvrđenog u Opcionom protokolu<sup>19</sup>. Takođe sprečava sposobnost Komiteta da pruži efikasan pravni lek osobama koje tvrde da su žrtve povrede Pakta.

10.3 Komitet primećuje da je 17. oktobra 2018. godine podnositeljka iseljena uprkos zahtevu za merama predostrožnosti Komiteta i da joj nije dodeljena adekvatna stambena alternativa nakon istinskih konsultacija sa njom. U nedostatku objašnjenja od strane države ugovornice o razlozima zbog kojih privremene mere nisu mogle da budu ispoštovane, Komitet smatra da je država ugovornica prekršila, u okolnostima ovog slučaja, član 5 Opcionog protokola.

## D. Zaključak i preporuke

11. Na osnovu svih datih informacija i posebnih okolnosti ovog slučaja, Komitet smatra da iseljenje podnositeljke bez ispitivanja srazmernosti od strane vlasti predstavlja povredu njenog prava na adekvatno stanovanje.

12. Komitet, postupajući u skladu sa članom 9, stav 1 Opcionog protokola, konstatuje da je država ugovornica povredila pravo podnositeljke na efikasan pravni lek iz člana 11, stav 1 Pakta, u vezi sa članom 2, stav 1 i u skladu sa zahtevima iz člana 4. Komitet takođe smatra da je država ugovornica prekršila član 5 Opcionog protokola. U svetlu mišljenja u ovoj predstavi, Komitet daje sledeće preporuke državi ugovornici.

### Preporuke u odnosu na podnositeljku

13. Država ugovornica ima obavezu da obezbedi podnositeljki efikasnu odštetu. Komitet napominje da je iseljenje podnositeljke već sprovedeno i smatra da, imajući u vidu posebne okolnosti povrede u ovoj predstavi, usvajanje ovog mišljenja predstavlja meru satisfakcije koja pruža adekvatnu odštetu podnositeljki, te stoga nije neophodno preporučiti i finansijsku nadoknadu. U takvim okolnostima, Komitet smatra da bi država ugovornica trebalo da: a) započne istinsku konsultaciju sa podnositeljkom radi ispitivanja njenih mogućih potreba za odgovarajućim alternativnim smeštajem i da ga obezbedi ukoliko to bude potrebno; i b) nadoknadi podnositeljki pravne troškove koji su se razumno pojavili tokom obrade ove predstave.

### Opšte preporuke

14. Komitet smatra da preporučene reparacije u kontekstu pojedinačnih predstavi mogu uključivati garancije o neponavljanju i podseća da država ugovornica ima obavezu da spreči slične povrede u budućnosti. Država ugovornica treba da osigura da njeno zakonodavstvo i njegova primena budu u skladu sa obavezama utvrđenim u Paktu. Posebno, država ugovornica ima obavezu da:

a) Osigura da pravni okvir dozvoli osobama koje su predmet naloga za iseljenje, a koje ih može izložiti riziku beskućništva ili povredi njihovih prava u skladu sa Paktom, osporavanje odluke pred pravosudnim organima i drugim nepristrasnim i nezavisnim organom koji ima ovlašćenje da naredi obustavu povrede i obezbedi efikasan pravni lek, kako bi ovi organi ispitali srazmernost mere u svetlu kriterijuma za ograničavanje prava priznatih u Paktu u smislu člana 4;

<sup>18</sup> Videti, *mutatis mutandis*, Evropski sud za ljudska prava (Veliko veće), *Mamatkulov i Askarov p. Turske* (predstavke br. 46827/99 i 46951/99), presuda od 4. februara 2005. godine, st. 128 (“Države ugovornice se obavezuju da će se suzdržati od ometanja, putem radnji ili propusta, delotvornog ostvarivanja prava pojedinca na podnošenje predstave. Ako se država ugovornica ne pridržava mera predostrožnosti, smatraće se da sprečava Sud da ispita pritužbu ometajući efikasno ostvarivanje njegovog prava i, samim tim, povređuje član 34 Konvencije”); i Komitet protiv torture, *Subakaran R. Thirugnanasampanthar p. Australije*, st. 6.1.

<sup>19</sup> Komitet za ljudska prava, Opšti komentar br. 33 o obavezama država ugovornica u skladu sa Opcionim protokolom Međunarodnog pakta za građanska i politička prava (2008), st. 19.

b) Uspostavi protokol za poštovanje zahteva za privremenim merama koje izdaje Komitet, obavestavajući sve nadležne relevantne organe o potrebi da ih poštuju kako bi se osigurao integritet postupka.

15. U skladu sa članom 9, stav 2 Opcionog protokola i članom 18, stav 1 Privremenog poslovnika Opcionog protokola, država ugovornica mora da dostavi Komitetu, u roku od 6 meseci, pismeni odgovor koji će uključiti informacije o merama koje je preduzela u pogledu mišljenja i preporuka Komiteta. Od države ugovornice se takođe traži da objavi mišljenje Komiteta i da ga široko distribuiraju, u pristupačnom formatu, tako da ono dosegne sve slojeve stanovništva.

---