

Broj: 444/22

Podgorica, 29. jul 2022. godine

KM/KM

Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore, u skladu sa članom 41. stav 1. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17), nakon sprovedenog ispitnog postupka po sopstvenoj inicijativi, daje

MIŠLJENJE

I UVOD

1. Zaštitnik je, nakon što je 10. juna 2022. godine obišao tri (3) naselja u Baru u kojima žive Romi i Egipćani, pokrenuo postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a saglasno odredbi člana 28. stav 2. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

2. Prilikom obilaska romskog naselja Sutomore (bivše dječije odmaralište) u kojem živi nekoliko porodica, obaviješteni smo da za porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. prijete rušenje objekata u kojima žive i iseljenje. Ove informacije dale su povoda da Zaštitnik pokrene postupak po sopstvenoj inicijativi radi ispitivanja osnovanosti navoda o iseljenju romskih porodica i eventualnom ostanku bez objekata za stanovanje.

II ISPITNI POSTUPAK

3. U cilju utvrđivanja pravno relevantnih činjenica i okolnosti, Zaštitnik je, saglasno odredbi člana 35. stav 1. Zakona o Zaštitniku/ci, pokrenuo postupak i aktom br. 444/22 od 15. juna 2022. godine zatražio od opštine Bar da se izjasni na iznijete navode, kao i da nas obavijesti šta je preduzela, odnosno šta planira da preduzme na rješavanju stambenih potreba mještana iz romskog naselja Sutomore.

4. U izjašnjenju br. 01-018/22-2079/3, od 18. jula 2022. godine opština Bar je, u suštini, obavijestila Zaštitnika da su nadležni organi lokalne uprave sa posebnom pažnjom pristupili navedenoj problematici u skladu sa svojim nadležnostima i mogućnostima, te blagovremeno preduzeli sve radnje informisanja nadležnih institucija i organizacija na navode koji su se odnosili na mogućnost iseljenja porodica X.X., Y.Y. i Q.Q. S tim u vezi, opština Bar je dostavila Izjašnjenje nadležnog organa lokalne uprave, Sekretarijata za kulturu, sport i mlade br. 09-600/22-140/1 od 28. juna 2022. godine, kao i Informaciju Glavnog grada Podgorica, br. 01-018/22-5482/2 od 23. juna 2022. godine.

4.1. U izjašnjenju Sekretarijata za kulturu, sport i mlade opštine Bar br. 09-600/22-140/1, od 28. juna 2022. godine je, u suštini, navedeno:

- Da su preko društvenih mreža, odnosno zvaničnog profila Romskog savjeta na instagramu saznali za njihovo reagovanje povodom slučaja porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. iz Sutomora, te da su Sekretarijat kontaktirali iz Ministarstva za ljudska i manjinska prava kako bi se informisali u vezi ovog slučaja;
- Da je opština Bar, odnosno Sekretarijat za kulturu, sport i mlade, a nakon određenih informacija i inicijalne sumnje da porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. mogu ostati bez adekvatnog smještaja, uputila službenika čija su nadležnost manjinska prava i slobode da prikupi realne i vjerodostojne informacije sa terena, na osnovu kojih bi reagovali shodno svojim nadležnostima;
- Da je Zaštitnik ljudskih prava i sloboda Crne Gore prilikom njegove posjete opštini Bar, 9. juna 2022. godine, informisan vezano za novonastalu situaciju oko pomenutih porodica;
- Da je već sutradan, 10. juna, organizovana posjeta terenu od strane zamjenice Zaštitnika, Nerme Dobardžić i savjetnice Zaštitnika, Milene Krsmanović Iković, u pratnji samostalnog savjetnika za manjinska prava i slobode I kontakt osobe ispred opštine Bar, Namera Kraje;
- Da su neposredno uzete izjave od strane prisutnih članova porodica X.X., Y.Y. i Q.Q. koji su prisutne veoma šturo informisali kako im je "neki čovjek" rekao da moraju da se sele jer će navodno te barake biti srušene;
- Da je sa svim dešavanjima upoznato i Ministarstvo za ljudska i manjinska prava, kancelarija Savjeta Evrope u Podgorici, odnosno projekt menadžer u Programu ROMACTED, NVO "Mladi Romi" i facilitatorica i saradnica iz oblasti obrazovanja za Socijalnu inkluziju RE zajednice u Baru, sa kojima, kako se navodi, tijesno saraduju;
- Da se uvidom u List nepokretnosti broj 99, KO Sutomore, na katastarskoj parceli br. 2016/1 jasno vidi da je Dječje i omladinsko odmaralište, odnosno lokalitet gdje su trenutno smještene romske porodice, svojina Države Crne Gore 1/1, kojom raspolaže Glavni grad Podgorica 1/1;
- Da smatraju da rješavanju ovog problema, s obzirom na složenost i specifičnost situacije, treba pristupiti multidisciplinarno i koordinirano, prije svega sa Glavnim gradom Podgorica, kao i sa svim relevantnim institucijama i subjektima na lokalnom i državnom nivou;

- Da će opština Bar odlučno nastojati da zaštiti sva garantovana ljudska prava i slobode tako da će, u konkretnom slučaju, preduzeti sve mjere i aktivnosti u skladu sa njenim realnim kapacitetima i zakonskim mogućnostima.

4.2. U Informaciji Glavnog grada Podgorica, br. 01-018/22-5482/2 od 23. juna 2022. godine je, u suštini, navedeno:

- Da se Glavnom gradu dopisom obratila g-đa W.W. sa informacijom da se u objektu bivšeg odmarališta u Sutomoru nalazi 17 pripadnika RE populacije, od kojih je 13 djece, te da isti ovaj prostor koriste kao objekat stanovanja;
- Da je objekat odmarališta u vlasništvu Glavnog grada, da detaljni planski dokument ne predviđa postojanje ovog tipa objekta, te da se godinama nalazi u nezadovoljavajućem stanju, zbog čega Glavni grad planira da sa dužnom pažnjom i u skladu sa propisima pristupi valorizaciji ove imovine, a finansijska sredstva koristi za unapređenje stanja odmarališta na Veruši;
- Da Glavni grad nije preduzeo bilo kakve korake u cilju traženja oslobađanja objekata ovog odmarališta od njegovih trenutnih korisnika, jer do pomenutog obraćanja nijesu dobili bilo kakvo usmeno ili pisano obavještenje da se isti koristi za namjene stanovanja;
- Da je Glavni grad prepoznat kao lokalna samouprava sa posebnim senzibilitetom pristupa potrebama socijalno ranjivih kategorija društva;
- Da predmet dopisa g-đe W.W. nije u nadležnosti Glavnog grada;
- Da se usluga smještaja ostvaruje u skladu sa podzakonskim aktom, za koji je nadležno Ministarstvo rada i socijalnog staranja, Pravilnikom o bližim uslovima za pružanje i korišćenje, normativima i minimalnim standardima usluge smještaja odraslih i starih lica, koji u članovima 4, 5 i 6 definiše:

Član 4 - Usluga smještaja obezbjeđuje se odraslom i starom licu:

- 1) sa invaliditetom;
- 2) koje je žrtva zanemarivanja, zlostavljanja, eksploatacije i nasilja u porodici ili kod kojeg postoji opasnost da će postati žrtva;
- 3) koje je beskućnik; i
- 4) kojem je usljed posebnih okolnosti i socijalnog rizika potreban odgovarajući oblik socijalne zaštite.

Član 5 - Pružalac usluge smještaja dužan je da obezbijedi:

- 1) odgovarajući stambeni prostor;
- 2) materijalne uslove;
- 3) smještaj u skladu sa polom korisnika;
- 4) ishranu i dostupnost zdravstvenih usluga;
- 5) održavanje lične higijene i higijene prostora;
- 6) sigurno okruženje;
- 7) razvoj potencijala i osnaživanje korisnika; i
- 8) izolaciju preminulih korisnika.

Član 6 - Stambeni prostor, treba da:

- 1) je u naseljenom mjestu;
- 2) ima priključak na električnu, vodovodnu, kanalizacionu i telefonsku mrežu;
- 3) ima obezbijedeno grijanje i provjetravanje;
- 4) ima prirodno provjetravanje i osvjetljenje;
- 5) ima podove od neklizajućeg materijala; i
- 6) ima dostupne zelene i rekreativne površine.

- Da iz prethodno navedenog slijedi da stanovnici Bara, koji borave u objektima Odmarališta u Sutomoru imaju pravo zatražiti rješavanje statusa, u skladu sa propisima koji su regulisali ovu oblast;

- Da Glavni grad, bez obzira na podjelu nadležnosti, u kontinuitetu daje doprinos rješavanju svih problema zbog kojih im se obrate sugrađani/sugrađanke;

- Da se u konkretnom slučaju radi o stanovnicima druge opštine, zbog čega nemaju ni institucionalnu, ni drugu mogućnost djelovanja.

4.3. Uz Informaciju Glavnog grada Podgorica dostavljen je i dopis W.W. upućen gradonačelniku Podgorice, Ivanu Vukoviću, u kojem ga, u suštini, obavještava da se obraća povodom 17 Roma, od čega 13 djece koji žive u bivšem odmaralištu u Sutomoru, a koje su radnici Glavnog grada, kako navodi, počevši od 8. juna 2022. godine htjeli da istjeraju na ulicu i da sruše kućicu X.X. koja se nalazi u dvorištu. U dopisu se dalje navodi da su Romi koji su nastanjeni u bivšem odmaralištu u Sutomoru izbjegli sa Kosova, da 20 godina žive u Crnoj Gori gdje su se rodila i njihova djeca i da primaju socijalnu pomoć. U dopisu je istaknut zahtjev da sve tri (3) porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. dobiju stalni smještaj sa svim životnim uslovima prije nego napuste bivše dječije odmaralište, odnosno da im Glavni grad Podgorica zajedno sa opštinom Bar i Centrom za socijalni rad u Baru obezbijede adekvatan smještaj.

III ČINJENICE I OKOLNOSTI PREDMETA

5. Prilikom obilaska romskog naselja Sutomore (bivše dječije odmaralište) 10. juna 2022. godine predstavnice Zaštitnika su informisane da za porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. (oko 17 članova, od čega 14 djece) prijeti rušenje objekata u kojima žive i iseljenje. Porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. žive u neuslovnim objektima koji ne zadovoljavaju minimum standarda za pristojan i dostojanstven život.

5.1. Na osnovu dokumentacije koja egzistira u spisu predmeta proizilazi da je Dječije i omladinsko odmaralište (kat.parcela br. 2016/1) svojina Države Crne Gore 1/1, kojim raspolaže Glavni grad Podgorica 1/1; kao i da Glavni grad Podgorica planira da pristupi valorizaciji ove imovine.

5.2. Iz Lokalnog akcionog plana za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u opštini Bar za period 2020-2022 godine proizilazi da je Sekretarijat za opštu upravu opštine Bar bio odgovoran da do 2021. godine donese Lokalni Program socijalnog stanovanja (LPSS). Pretragom zvaničnog

sajta opštine Bar nije pronađen LPSS, niti se opština Bar u izjašnjenju dostavljenom Zaštitniku pozvala na ovaj dokument.

IV RELEVANTNI PROPISI

Domaće pravo:

6. Ustav Crne Gore:

»Član 6

Crna Gora jemči i štiti prava i slobode.
Prava i slobode su nepovredivi.
Svako je obavezan da poštuje prava i slobode drugih.

Član 17

Prava i slobode ostvaruju se na osnovu Ustava i potvrđenih međunarodnih sporazuma.
Svi su pred zakonom jednaki, bez obzira na bilo kakvu posebnost ili lično svojstvo.

Član 40

Svako ima pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života.”

7. Zakon o socijalnom stanovanju ("Službeni list Crne Gore", br. 035/13):

“Član 1

Ovim zakonom uređuju se uslovi i način ostvarivanja prava na socijalno stanovanje i druga pitanja od značaja za socijalno stanovanje.

Član 2

Socijalno stanovanje, u smislu ovog zakona, je stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbjeđuje pojedincima ili domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da riješe pitanje stanovanja.

Stanovanje odgovarajućeg standarda, u smislu stava 1 ovog člana, je stanovanje koje je u skladu sa načelima: dostupnosti, pravne sigurnosti, pristupačnosti stana za lica smanjene pokretljivosti i lica sa invaliditetom, stabilnosti i trajnosti objekata, aseizmičkog i arhitektonskog projektovanja, građenja objekata, zaštite zdravlja, zaštite životne sredine i prostora, zaštite od prirodnih i tehničko-tehnoloških nesreća, zaštite od požara, eksplozija i industrijskih incidenata, toplotne zaštite, energetske efikasnosti i zaštite od buke i vibracija.

Član 3

Pravo na socijalno stanovanje, u skladu sa ovim zakonom, mogu da ostvare fizička lica koja nemaju stan, odnosno drugi objekat za stanovanje (u daljem tekstu: stambeni objekat), odnosno lica čiji stambeni objekat nije odgovarajućeg standarda i koja iz prihoda koje ostvaruju ne mogu da obezbijede stambeni objekat.

Pravo iz stava 1 ovog člana može da ostvari crnogorski državljanin sa prebivalištem na teritoriji Crne Gore, ako ispunjava uslove utvrđene ovim zakonom.

Pravo iz stava 1 ovog člana može da ostvari i strani državljanin i lice bez državljanstva čiji status je riješen u skladu sa zakonom, odnosno međunarodnim ugovorom.

Član 4

Prioritet u ostvarivanju prava na socijalno stanovanje, u skladu sa ovim zakonom, naročito imaju: samohrani roditelji, odnosno staratelji, lica sa invaliditetom, lica preko 67 godina života, mladi koji su bili djeca bez roditeljskog staranja, porodice sa djecom sa smetnjama u razvoju, pripadnici Roma i Egipćana (RE populacija), raseljena lica, interno raseljena lica s Kosova koja borave u Crnoj Gori, stranac sa stalnim nastanjenjem ili privremenim boravkom koji je imao priznat status raseljenog lica ili interno raseljenog lica i žrtve nasilja u porodici.

Član 7

U oblasti socijalnog stanovanja jedinica lokalne samouprave je obavezna da:

- 1) prikuplja podatke potrebne za izradu i donošenje lokalnog programa (snimanje i analiza postojećeg stambenog fonda i stambenih potreba i sl.);
- 2) upravlja projektima izgradnje stambenih objekata;
- 3) vrši poslove davanja u zakup stambenih objekata;
- 4) razvija nove programe finansiranja socijalnog stanovanja i podstiče partnerski odnos između javnog, privatnog i neprofitnog sektora u oblasti socijalnog stanovanja;
- 5) organizuje poslove održavanja stambenih objekata za socijalno stanovanje;
- 6) obavlja i druge poslove u oblasti socijalnog stanovanja, u skladu sa ovim zakonom.

8. Zakon o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 042/11, 032/14, 021/17):

„Član 41

Nakon završetka ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda Zaštitnik/ca daje mišljenje o tome da li je, na koji način i u kojoj mjeri došlo do povrede ljudskih prava i sloboda.

Kad Zaštitnik/ca utvrdi da je došlo do povrede ljudskih prava i sloboda, mišljenje sadrži i preporuku o tome šta treba preduzeti da bi se povreda otklonila, kao i rok za njeno otklanjanje."

Međunarodno pravo:

9. Univerzalna deklaracija o ljudskim pravima

“Član 25

Deklaracija predviđa da svako ima pravo na standard života koji je komplementaran zahtjevima uživanja punog zdravlja i prosperiteta."

10. Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima

“Član 11

Države ugovornice ovog Pakta priznaju pravo svakog lica na životni standard dovoljan za njega i njegovu porodicu, podrazumijevajući tu i odgovorajuću ishranu, odijevanje i stanovanje, kao i stalno poboljšanje životnih uslova.

Države ugovornice će preduzeti cjelishodne mjere za obezbjeđenje ostvarivanja ovog prava, priznajući u tu svrhu suštinsku važnost slobodno prihvaćene međunarodne saradnje.

11. Revidirana Evropska socijalna povelja ¹

Dio I

Ugovorne strane prihvataju kao cilj svoje politike, kojem teže svim odgovarajućim sredstvima, kako nacionalnim, tako i međunarodnim, postizanje uslova u kojima sljedeća prava i principi mogu biti efikasno ostvareni:

31. Svako ima pravo na stanovanje.

Član 31

Kako bi se osiguralo djelotvorno uživanje prava na stambeni smještaj, Ugovorne strane preuzimaju mjere koje imaju za cilj:

1. unapređivanje pristupa stambenom smještaju odgovarajućeg standarda;
2. sprečavanje i umanjivanje pojave beskućnika, kako bi se ona postepeno eliminisala;
3. da učine da cijene stambenog smještaja budu dostupne onima koji nemaju dovoljno sredstava.

12. Konvencija o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda

“Član 8

1. Svako ima pravo na poštivanje svog privatnog i porodičnog života, doma i prepiske.
2. Javna vlast se ne miješa u vršenje ovog prava, osim ako je takvo miješanje predviđeno zakonom i ako je to neophodna mjera u demokratskom društvu u interesu nacionalne sigurnosti, javne sigurnosti, ekonomske dobrobiti zemlje, sprječavanja nereda ili sprječavanja zločina, zaštite zdravlja i morala ili zaštite prava i sloboda drugih.”

V ZAKLJUČNA OCJENA

13. Prilikom zvanične posjete opštini Bar i obilaska romskog naselja Sutomore (bivše dječije odmaralište) predstavnici/ce Zaštitnika su obaviješteni/e da za porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. prijeti rušenje objekata u kojima žive i iseljenje. Informacije dobijene neposredno od predstavnika romskih porodica X.X., Y.Y. i Q.Q. dale su povoda da Zaštitnik pokrene postupak ispitivanja povrede ljudskih prava i sloboda po sopstvenoj inicijativi, a saglasno odredbi člana 28. stav 2. Zakona o Zaštitniku/ci ljudskih prava i sloboda Crne Gore.

14. Na osnovu sprovedenog ispitnog postupka i dokumentacije koja egzistira u spisu predmeta proizilazi da je Dječije i omladinsko odmaralište (kat. parcela br. 2016/1) svojina Države Crne Gore 1/1, kojim raspolaže Glavni grad Podgorica 1/1; kao i da Glavni grad Podgorica planira da pristupi valorizaciji ove imovine. Iz dopisa W.W. upućenog

¹Zakon o potvrđivanju Izmijenjene Evropske socijalne povelje ("Službeni list Crne Gore - Međunarodni ugovori", br. 006/09)

gradonačelniku Glavnog grada Podgorica proizilazi da su Romi koji su nastanjeni u bivšem odmaralištu u Sutomoru izbjegli sa Kosova, da 20 godina žive u Crnoj Gori gdje su se rodila i njihova djeca i da primaju socijalnu pomoć. Iz dopisa takođe proizilazi da su se ove porodice prije 6-7 godina uselile u objekat bivšeg dječijeg odmarališta jer su bili beskućnici, kao i da ih je obilazio centar za socijalni rad i slao pomoć.

15. Iz Lokalnog akcionog plana za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u opštini Bar za period 2020-2022 godine proizilazi da je Sekretarijat za opštu upravu opštine Bar bio odgovoran da do 2021. godine donese Lokalni Program socijalnog stanovanja (LPSS). Pretragom zvaničnog sajta opštine Bar nije pronađen LPSS, niti se opština Bar u izjašnjenju dostavljenom Zaštitniku pozvala na ovaj dokument.

16. Imajući u vidu činjenice i okolnosti predmeta, Zaštitnik je cijenio da predmetni slučaj treba posmatrati sa aspekta prava na poštovanje privatnog i porodičnog života zagarantovanog članom 40. Ustava Crne Gore i članom 8. Evropske konvencije za zaštitu ljudskih prava i osnovnih sloboda.

17. S obzirom na to da se najvažnija pitanja u ovom predmetu odnose na prava zaštićena članom 40. Ustava i članom 8. Konvencije, Zaštitnik je prvo razmotrio da li bi iseljenje porodica X.X., Y.Y. i Q.Q. predstavljalo ometanje prava koja štite ovi članovi. Nesporno je da su porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. više godina živjele u napuštenom odmaralištu i baraci/limenom objektu koji su naknadno sagradili, na zemljištu koje je svojina Države Crne Gore 1/1, a kojim raspolaže Glavni grad Podgorica 1/1. Međutim, godinama nije preduzet nijedan korak ka njihovom iseljavanju, što znači da su lokalne vlasti *de facto* tolerisale bespravno romsko naselje, pa su porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. zasnivale svoj život na očekivanju da će takva neaktivnost da potraje. Po mišljenju Zaštitnika, ova je činjenica od izuzetnog značaja i treba je uzeti u obzir.

18. Potencijalno iseljenje dovelo bi porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. u beskućništvo zajedno sa više od desetero djece. U datim okolnostima Zaštitnik smatra da domovi porodica X.X., Y.Y. i Q.Q., kod činjenice da nemaju drugi rezervni smještaj, predstavljaju njihove „domove” u smislu člana 8. Konvencije. Prema stavu Evropskog suda za ljudska prava, ovakva klasifikacija zasniva se na činjeničnom stanju i ne zavisi od pitanja zakonitosti njihove državnine prema domaćem zakonodavstvu.²

19. Polazeći od tačaka 17. i 18. dalje je trebalo razmotri da li bi ovo ometanje, ako se ostvari, bilo u skladu sa zakonom i neophodno u demokratskom društvu radi ostvarenja jednog ili više legitimnih ciljeva navedenih u stavu 2. člana 8. Konvencije. Zaštitnik prihvata da za sporno iseljenje u slučaju bespravnog zaposjedanja državnog, odnosno opštinskog

² Vidi presudu u predmetu *Meken protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [McCann v. the United Kingdom], broj 19009/04, stav 46, od 13. maja 2008. godine

zemljišta postoji pravni osnov u domaćem zakonodavstvu. Dalje pitanje je da li za iseljenje, ukoliko se ostvari, postoji legitiman cilj. S tim u vezi, Zaštitnik podsjeća na izjašnjenje Glavnog grada Podgorica u kojem je, između ostalog, navedeno da detaljni planski dokument ne predviđa postojanje bivšeg dječijeg odmarališta, te da se godinama nalazi u nezadovoljavajućem stanju, zbog čega Glavni grad planira da pristupi valorizaciji ove imovine, a finansijska sredstva koristi za unapređenje stanja odmarališta na Veruši.

20. Zaštitnik ne spori da je legitimno da vlasti pokušaju da povrate posjed nad zemljištem od lica koja nemaju pravo državine nad njim. Pored toga, nesporno je da se u naselju Sutomore nalazi oronuli i zapušteni objekat bivšeg dječijeg odmarališta koji ne zadovoljava relevantne građevinsko – urbanističke zahtjeve. S tim u vezi, legitimna je namjera lokalnih vlasti da zemljište i objekat koje koriste porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. valorizuju. Unapređenje gradske sredine uklanjanjem objekata koji ne zadovoljavaju relevantne arhitektonske i tehničke uslove predstavlja legitimni cilj u interesu ekonomske dobrobiti i zaštite zdravlja i prava drugih i može u načelu opravdati ometanje prava iz člana 8. Konvencije.³ Slijedi da bi sporna mjera, ako bi bila izvršena, imala legitimni cilj shodno članu 8. stav 2. Konvencije, pa je u ovom predmetu značajno pitanje „neophodnosti mjere u demokratskom društvu“.

21. Podsjećamo na stavove Evropskog suda za ljudska prava shodno kojima nacionalne vlasti uživaju široko polje slobodne procjene u oblastima koje obuhvataju primjenu socijalne ili ekonomske politike, uključujući stambenu politiku, kao, na primjer, u kontekstu urbanističkog ili ruralnog planiranja, gde je Sud utvrdio da „*nacionalne vlasti u načelu uživaju široko polje slobodne procjene u mjeri u kojoj je ostvarivanje diskrecionog prava koje obuhvata mnoštvo lokalnih faktora svojstveno izboru i sprovođenju politike planiranja.*“⁴ Sa druge strane, vlasti u načelu imaju uže polje slobodne procjene kada je pravo o kojem je riječ od suštinskog značaja za djelotvorno uživanje intimnih ili ključnih prava pojedinca. S obzirom na to da se član 8. odnosi na prava od suštinskog značaja za identitet, samoodređenje, fizički i moralni integritet, održavanje odnosa sa drugima i ustaljeno i bezbjedno mjesto u zajednici pojedinca, u slučajevima kada se postavlja pitanje socijalne i ekonomske politike u kontekstu samog člana 8., opseg polja slobodne procjene zavisi od konteksta predmeta, a naročiti značaj se pridaje razmjerama zadiranja u ličnu sferu pojedinaca.⁵

22. U odnosu na pitanje neophodnosti iseljenja, obaveza je nacionalnih vlasti da pokažu da je iseljenje nužno, u suprotnom, legitimni interes države da kontroliše svoju imovinu od

³ Vidjeti *Bakli protiv Ujedinjenog Kraljevstva* [Buckley v. the United Kingdom], od 25. septembra 1996. godine, st. 62 i 63.

⁴ Vidjeti predmet *Jordanova i ostali protiv Bugarske* (Yordanova and others v. Bulgaria), predstavka br. 25446/06, presuda od 24. aprila 2012. godine, stav 118 (i)

⁵ Ibid, stav 118 (ii)

sekundarnog je značaja u odnosu na pravo pojedinaca na poštovanje njihovog doma.⁶ Isto tako potencijalnu mjeru iseljenja mora pratiti razmatranje svih posebnih okolnosti, kao što su porodične prilike, broj djece, socijalni status, kao i moguće posljedice, kao što je beskućništvo. U tom svjetlu, Evropski sud za ljudska prava rezonuje da se nalog za iseljenje može smatrati „neophodnim u demokratskom društvu” radi ostvarenja legitimnog cilja samo ako zadovoljava „goruću društvenu potrebu”, a naročito ako je srazmjernan legitimnom cilju kojem se teži.⁷

23. Potencijalno iseljenje da bi bilo srazmjerno legitimnom cilju, odnosno bilo izraz „goruće društvene potrebe“, moralo bi pratiti i pružanje pomoći u pronalaženju alternativnog smještaja, što znači da načelo srazmjernosti zahtijeva pridavanje dužne pažnje posljedicama iseljenja i opasnosti od mogućeg beskućništva. Takođe, u predmetima kao što je ovaj, srazmjernost je neodvojivo povezana sa namjenom zbog koje vlasti žele da povrate zemljište, pa se ona mora učiniti izvjesnom u kontekstu opšteg interesa i neodložnosti njene realizacije.

24. U konkretnom slučaju opština Bar i Glavni grad Podgorica bi morale uzeti u obzir ranjiv položaj porodica X.X., Y.Y. i Q.Q., loš socijalni i materijalni status, kao i opterećenost rizikom od beskućništva. To dalje znači da bi odlučivanje o vremenu i modalitetima eventualnog iseljenja moralo pratiti obezbjeđenje alternativnog smještaja, pomoć pri regulisanju statusa u Crnoj Gori (ukoliko on nije riješen), kao i podrška u ostvarivanju prava na socijalno stanovanje.

23. Slijedom izloženog, a radi prevencije neopravdanog miješanja u pravo na poštovanje privatnog i porodičnog života porodica X.X., Y.Y. i Q.Q. koje se nalaze u riziku od iseljenja iz objekata u kojima žive, Zaštitnik

PREPORUČUJE

Opštini Bar

- *Da, ukoliko do sada nije, donese Lokalni program socijalnog stanovanja i Odluku o socijalnom stanovanju, saglasno obavezi iz Lokalnog akcionog plana za socijalnu inkluziju Roma i Egipćana u opštini Bar za period 2020-2022 godine;*
- *Da identifikuje pripadnike RE populacije kao moguće korisnike socijalnog stanovanja, uključujući porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. iz naselja Sutomore, odnosno da definiše da li porodice X.X., Y.Y. i Q.Q. ispunjavaju zakonske uslove za ostvarivanje prava na socijalno stanovanje, te da im u tom smislu pruži pomoć i podršku;*

⁶ Ibid, stav 118 (v)

⁷ Ibid, stav 123

Opštini Bar i Glavnom gradu Podgorica

- Da, uvažavajući složenost situacije porodica X.X., Y.Y. i Q.Q., pristupe rješavanju njihovog stambenog zbrinjavanja, te da im u slučaju izvjesne valorizacije imovine nekadašnjeg dječijeg odmarališta u Sutomoru, obezbijede alternativni smještaj, pomoć i podršku pri rješavanju stambenog pitanja i prevencije rizika od beskućništva.

Opština Bar i Glavni grad Podgorica su dužni, u roku od 30 dana od dana prijema mišljenja, dostaviti izvještaj o radnjama i mjerama preduzetim radi izvršenja preporuka.

**ZAMJENICA ZAŠTITNIKA
LJUDSKIH PRAVA I SLOBODA CRNE GORE
Nerma Dobardžić**

Dostaviti:

- Opštini Bar;
- Glavnom gradu Podgorica;
- a/a.