

**Међународна конвенција
о
укидању
свих облика
расне дискриминације**

Дистр.
ОГРАНИЧЕНА*

CERD/C/66/D/31/2003
10. март 2005.

Оригинал: ЕНГЛЕСКИ

**КОМИТЕТ ЗА УКИДАЊЕ
РАСНЕ ДИСКРИМИНАЦИЈЕ
Шездесетшесто заседање
21. фебруар – 11. март 2005.**

МИШЉЕЊЕ

Представка бр. 31/2003

Подносилац:

Госпођица Л.Р. и други (које заступају Европски центар
за права Рома и Савез заговорника људских права)

Наводна жртва/жртве:

Подносиоци представке

Држава уговорница:

Република Словачка

Датум подношења представке: 5. август 2003.

Датум доношења ове одлуке: 7. март 2005.

[АНЕКС]

* Јавно објављено у складу са одлуком Комитета за укидање расне дискриминације.

**МИШЉЕЊЕ КОМИТЕТА ЗА УКИДАЊЕ РАСНЕ
ДИСКРИМИНАЦИЈЕ, ПО ЧЛАНУ 14. МЕЂУНАРОДНЕ
КОНВЕНЦИЈЕ О УКИДАЊУ СВИХ ОБЛИКА РАСНЕ
ДИСКРИМИНАЦИЈЕ**

Шездесетшесто заседање

у вези са

Представком бр. 31/2003

Подносилац: Госпођица Л.Р. и други (које заступају Европски центар за права Рома и Савез заговорника људских права)

Наводна жртва/жртве: Подносиоци представке

Држава уговорница: Република Словачка

Датум подношења представке: 5. август 2003.

Комитет за укидање расне дискриминације, основан у складу са чланом 8. Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације,

који се састао 7. марта 2005,

Усваја следеће:

МИШЉЕЊЕ

1. Подносиоци представке су госпођица Л.Р. и 26 других словачких грађана ромске етничке припадности, са пребивалиштем у Добшини (Dobšiná) у Републици Словачкој. Они тврде са су жртве повреде члана 2, став 1, подставови (а), (ц) и (д); члана 4, став (а); члана 5, став (е), подстав ((iii); и члана 6. Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације, од стране Републике Словачке. Подносиоце представке заступају адвокати Европског центра за права Рома, из Будимпеште, Мађарска, и Савез заговорника за људска права, из Братиславе, Република Словачка.

Чињенице како су представљене

2.1 Дана 20. марта 2002. године, одборници општине Добшина усвојили су резолуцију бр. 251-20/III-2002-MsZ, којом су одобрили оно што подносиоци представке описују као план изградње јефтиних стамбених објеката за ромске становнике града.¹ Око 1.800 Рома живи у граду у условима описаним као „ужасним“, већином у сламнатим и картонским учерицама, без пијаће воде, тоалета, или одводних или канализационих система. Одборници су дали инструкције локалном градоначелнику да припреми пројекат у циљу обезбеђивања финансијских средстава из државног фонда основаног изричито како би се олакшали стамбени проблеми Рома у Држави уговорници.

2.2 Након тога, извесни становници Добшине и околних села основали су петочлани „петициони одбор“, који је предводио председавајући Реалне словачке народне странке из Добшине. Комитет је сачинио петицију, чији текст је био следећи:

„Не слажем се са изградњом јефтених кућа за људе циганског порекла на територији Добшине, будући да ће то довести до прилива неприлагодљивих грађана циганског порекла из околних села, чак и из других округа и региона.“²

Петицију је потписало неких 2.700 становника Добшине и депонована је у општинском већу 30. јула 2002. године. Веће је 5. августа 2002. разматрало петицију и једногласно гласало, „размотривши чињеничне околности“, да поништи претходну резолуцију другом резолуцијом у којој је изричито поменута петиција.³

2.3 У светлу релевантног закона,⁴ правни заступник подносилаца представке је 16. септембра 2002. захтевао од Окружног тужиоца Рожнаве (Rožňava) да спроведе истрагу и предузме гоњење аутора дискриминаторске петиције, као и да измени другу резолуцију већа будући да је заснована на дискриминаторској петицији. Окружни тужилац је 7. новембра 2002. одбацио захтев на основу наводне ненадлежности за то питање. Тужилац је сматрао да је: „ ... односну резолуцију донело Градско веће Добшине, вршећи своја самоуправни овлашћења; она не представља управни акт који је извршила државна управа, те као последица тога, тужилаштво није надлежно да разматра законитост тог акта, нити да предузме мере надзора у ванкривичној области.“

2.4 Правни заступник подносилаца представке је 18. септембра 2002. поднео предлог Уставном суду да донесе наредбу којом ће утврдити да су повређени чланови 12. и 33. Устава, Закон о праву на петицију и Оквирна конвенција за заштиту националних мањина (Савет Европе) и којом ће поништити другу резолуцију већа и испитати законитост петиције. Даље информације су пружене у два наврата, на захтев Суда. Суд је 5. фебруара 2003, на затвореној седници, сматрао да подносиоци представке нису пружили никакве доказе да је било које основно право повређено петицијом или другом одлуком већа. Суд је навео да су петиција и друга резолуција допуштене по домаћем праву, будући да не представљају правне акте. Суд је даље навео да грађани имају право на петицију, без обзира на њен садржај.

Притужба

3.1 Подносиоци представке тврде да је Држава уговорница повредила члан 2, став 1, подстав (а) пропустивши да „обезбеди да све јавне власти и јавне институције, националне и локалне, поступају у складу са овом обавезом“ [да не учествују ни у каквом делу или пракси расне дискриминације]. Они тврде, позивајући се на судску праксу Комитета, да је општинско веће локална јавна власт⁵ и да је веће учествовало у делу расне дискриминације тако што је једногласно одобрило петицију и поништило своју резолуцију о градњи јефтених али адекватних стамбених објеката за локалне Роме.

3.2 Подносиоци представке тврде да је повређен члан 2, став 1, подстав (ц), на основу пропуштања Државе уговорнице да „прогласи ништавим евентуалне законе или прописе који делују тако да изазивају или шире расну дискриминацију.“ Ни Окружни тужилац ни Уставни суд нису предузели мере како би поништили другу резолуцију већа, која је сама заснована на дискриминаторској петицији. Подносиоци представке такође тврде да је повређен подстав (д) става 1, као и члан 4, став (а), на основу пропуштања Државе уговорнице да „забрани и оконча ... расну дискриминацију предузету од стране било које особе, групе или организације“ тако што није спровела делотворну истрагу и гоњење аутора петиције. Они тврде да се формулација петиције може сматрати „подстицањем на расну дискриминацију“ и позивају се на одлуку Комитета у *Л.К. против Холандије*,⁶ где је

утврђено да је Држава уговорница недовољно истражила петицију и вербалне претње смишљене тако да спрече да се један имигрант усели у субвенционисани дом.

3.3 Подносиоци представке тврде да је повређен члан 5, став (е), подстав (iii), будући да је Држава уговорница пропустила да заштити право подносилаца представке на адекватно становање. Локални услови, описани у горњем тексту, су, по мишљењу подносилаца представке, далеко испод адекватног нивоа за услове становања и живота у Држави уговорници, и били би решени да је оригинална одлука већа опстала уместо што је поништена, без правног лека, на основу дискриминаторске петиције.

3.4 Најзад, подносиоци представке тврде да је повређен члан 6. услед пропуштања Државе уговорнице да им обезбеди делотворан правни лек против дела расне дискриминације која су им нанели како аутори петиције, тако и друга резолуција већа, која је мотивисана и заснована на таквој дискриминацији. Они тврде да нису предузете никакве мере како би се: (i) поништила друга резолуција, (ii) казнили аутори петиције или (iii) обезбедило да се таква дискриминација не понови.

3.5 Што се тиче прихватљивости притужбе, подносиоци представке наводе да не постоји даља могућност жалбе против пресуде Уставног суда, као и да нису покренули никакав други међународни поступак истраге или поравнања.

Подносци Државе уговорнице у вези са прихватљивошћу представке

4.1 Поднеском од 26. новембра 2003, Држава уговорница је оспорила прихватљивост представке на основу пропуштања подносилаца представке да исцрпе домаће правне лекове. Прво, Држава уговорница тврди да подносиоци представке нису искористили могућност оспоравања одлуке Окружног тужиоца, што је омогућено одељком 34. Закона о кривичном гоњењу.⁷

4.2 Друго, у вези са применом Устава, Држава уговорница тврди да, упркос томе што им је Уставни суд то наложио, подносиоци представке нису „прецизирали [у вези са другом одлуком већа] ниједно основно право или слободу које је наводно повређено у сукобу са Уставом, другим законима или другим међународним инструментима обавезујућим за Републику Словачку.“ Као резултат тога, Суд је сматрао:

„Одредбе члана 12, став. 1. и 4, члана 13, став. 1. и 4. и члана 35. Устава искључују, у општем смислу, дискриминацију физичких или правних лица; међутим, на те одредбе се не може позивати без изричитог прецизирања дејства дискриминаторског поступка који је применио државни орган или тело државне управе, на основно право или слободу физичког или правног лица. Аналошки приступ може се применити на члан 33. Устава, који има за циљ спречавање наношења било каквог зла (дискриминације или гоњења) као директне последице припадности националној мањини или етничкој групи ... Ниједно право грађана који припадају мањини и уживају уставну заштиту не повлачи одговарајућу обавезу од стране општине да усвоји одређене одлуке, то јест одлуке о конкретним стварима, као што је изградња јефтених стамбених објеката.“

4.3 По мишљењу Државе уговорнице, одбијањем притужбе као „очигледно непоткрепљене на процесној основи“, Суд није одлучио на основу чињеничног стања, као последица процесне грешке подносилаца представке. Стога је подносиоцима представке отворена могућност да уложе нову „материјалну“ притужбу Уставном суду. Најзад,

Држава уговорница тврди да подносиоци представке нису пред Судом изнели тврдњу о кршењу Конвенције, иако су међународни инструменти директно примењиви и Суд може одобрити правни лек за њихово кршење.

Коментари подносилаца представке

5.1 Поднеском од 12. јануара 2004, подносиоци представке су одговорили на запажања Државе уговорнице. У вези са наводним пропуштањем да поднесу представку за преиспитивање одлуке Окружног тужиоца, они тврде да је овај орган био једини који је могао да предузме кривично гоњење. Одлука Тужиоца није садржала назнаку о могућности даље жалбе. Штавише, нема индикација да би виши тужилац заузео другачије становиште од оног које је заузео Тужилац, наиме да градско или општинско веће није „орган државне управе“, чије одлуке подлежу преиспитивању законитости. Ово становиште је заузето упркос томе што је Комитет одбацио такав аргумент у одлуци у предмету *Коптова* (Коптова). У одсуству било какве промене у „чврсто укорењеној“ домаћој судској пракси по овом питању, и у одсуству било каквих нових чињеница, подносиоци представке тврде да Држава уговорница није показала да би виши тужилац заузео било какво друго становиште да је притужба поново поднета. До истог закључка по питању исцрпљености предложеног правног лека Комитет је дошао у предмету *Коптова*, као и у предмету *Лацко против Словеније*.⁸

5.2 Што се тиче аргумента да треба поднети нови поднесак Уставном суду, подносиоци представке истичу да пресуда саму себе описује као коначну и да је у предмету *Коптова* Комитет одбацио такав аргумент. Сходно томе, будући да нема изгледа да поновно подношење представки било ком од та два тела пружи било какве шансе за успех, подносиоци представке тврде да су исцрпели све делотворне домаће правне лекове. Они додају да аргументе Државе уговорнице треба посматрати у светлу одсуства свеобухватног антидискриминаторног закона; једино понашање које је тренутно забрањено је говор мржње, расно мотивисано насиље и дискриминација у запошљавању.

5.3 У одговору на аргументе да општинска већа нису државни органи, подносиоци представке се позивају на Комитетову Општу препоруку XV о члану 4. за супротни предлог. Словачки Закон о систему општина из 1990. године успоставља „непосредан однос“ између општина и Државе, у смислу њиховог подређеног финансијског, функционалног и организационог положаја. Најзад, у свом Мишљењу у предмету *Коптова*, Комитет сматра да је веће државни орган за сврху Конвенције. Стога, подносиоци представке сматрају да је Окружни тужилац требало да преиспита законитост резолуције већа, те се покреће питање међународне одговорности Државе уговорнице.

5.4 Подносиоци представке оспоравају аргумент Државе уговорнице да у представци Уставном суду нису прецизирали која су основна права и слободе повређени, и тврде да су то учинили како у оригиналном поднеску, тако и у накнадном изјашњавању. Они су се позивали на: (i) повреду права на једнако поступање и достојанство без обзира на етничко порекло (члан 12), (ii) повреду права, као члана етничке групе или националне мањине, да не трпи штету (члан 33), (iii) повреду, на основу етничког порекла, њиховог права на становање и (iv) дискриминацију етничке групе, Рома. Подносиоци представке истичу да настављају да живе у „ужасним“ околностима, „испод сваког стандарда“. Они тврде да чланови 12. и 33. Устава нису само помоћне одредбе које су, саме за себе, празне у материјалном смислу; оне додељују материјална права. Они такође истичу да, мада домаћи Устав не штити право на становање, он даје предност међународним уговорима као што су, поред Конвенције, Међународни пакт о економским, социјалним и културним

правима, који штити право на становање и забрањује дискриминацију. Осим тога, подносиоци представке су се у свом поднеску изричито позвали на Оквирну конвенцију Савета Европе. У сваком случају, они тврде да су испунили своју обавезу, у складу са релевантном судском праксом, да материјално поткрепе притужбу.

5.5 Подносиоци представке даље оспоравају да расна дискриминација коју су претрпели представља понижавајуће поступање, прописано чланом 12. Устава. Они се позивају на прецедентно право Европске комисије за људска права, која је сматрала, у предмету *Азијати Источне Африке*, да забрана уласка имигрантима на основу боје коже и расе представља такву повреду члана 3. Европске конвенције и да представља увреду за људско достојанство.⁹ Они такође тврде да, према уходаним принципима, ако Држава уговорница одлучи да додели посебну корист (коју није нужно била обавезна да додели од почетка), та корист не може бити додељена на дискриминаторан начин.¹⁰ Стога, чак и ако подносиоци представке на почетку нису имали право на становање (што они оспоравају), то право се не може укинути, на дискриминаторној основи, након што је обезбеђено.

5.6 Најзад, подносиоци представке сеprotиве извођењу било каквог закључка да они нису „жртве“ на основу тога што је Уставни суд био мишљења да није указано на било какву повреду Устава Републике Словачке. Они тврде да су били део специфичне групе људи којима су дата, а потом укинута извесна права. Стога, ако „резолуције циљају директно на њих“, да употребимо језик Комитета у Мишљењу у предмету *Коптова*, они се могу сматрати „жртвама“. Поред тога, будући да притужба поднета Окружном тужиоцу није довела до материјалног преиспитивања законитости одлуке већа, или до кривичне истраге оптужби за подстрекавање, подносиоци представке су били жртве недостатка правног лека. Подносиоци представке се у том смислу позивају на Завршна запажања Комитета о периодичном извештају Државе уговорнице у вези са дискриминацијом у приступу становању.¹¹

Одлука Комитета у вези са прихватљивошћу представке

6.1 На свом шездесетчетвртном заседању, 27. фебруара 2004, Комитет је испитао прихватљивост представке. У вези са тврдњом Државе уговорнице да подносиоци представке нису поновили своју притужбу пред другим тужиоцем након што ју је одбацио Окружни тужилац, Комитет је примио к знању да је Окружни тужилац одбацио предмет због недостатка надлежности у погледу акта општинског већа. По мишљењу Комитета, у погледу одлуке о недостатку надлежности, Држава уговорница није показала на који начин би поновно подношење притужбе обезбедило доступан и делотворан правни лек против наводне повреде Конвенције. Стога, не треба ићи тим путем у сврху исцрпљености домаћих правних лекова. У том погледу, Комитет се позвао на сопствену судску праксу, као и судску праксу Комитета за људска права.¹²

6.2 У вези са тврдњом да би подносиоци представке требало да понове свој захтев пред Уставним судом, Комитет се позвао на сопствену судску праксу, према којој, ако је Суд одбацио у потпуности образложен уставни поднесак у ком се износе тврдње о наводној расној дискриминацији због необелодањивања вида кршења права, од подносиоца се не може захтевати да поново поднесе поднесак суду.¹³ У овом случају, Комитет је приметио да су се садашњи подносиоци представке позвали и на неколико релевантних уставних права, за која тврде да су повређена, међу којима и право на равноправност и недискриминацију. У тим околностима, Држава уговорница није показала како би понављање поднеска пред Уставним судом, након што је поднесак одбачен, довело до

другачијег резултата коришћењем правног лека. Из тога је следило да су подносиоци представке исцрпили расположиве и делотворне правне лекове пред Уставним судом.

6.3 Комитет се даље позвао на своју судску праксу према којој акти општинских већа, међу којима и усвајање јавних резолуција правног карактера као у овом случају, представљају акте државних органа, у оквиру значења одредаба Конвенције.¹⁴ Из тога је следило да подносиоци представке, будући да су непосредно и лично погођени усвајањем резолуције, као и њеним накнадним поништењем након подношења петиције, могу да тврде да су „жртве“ за сврхе подношења притужбе Комитету.¹⁵

6.4 Комитет је такође сматрао да су тврдње које су изнели подносиоци представке довољно поткрепљене, за сврхе прихватљивости. У недостатку било којих других препрека прихватљивости, притужба је стога проглашена прихватљивом.

Захтев Државе уговорнице за поновно разматрање прихватљивости и поднесци у вези са основаношћу

7.1 Поднеском од 4. јуна 2004, Држава уговорница је поднела захтев за поновно разматрање прихватљивости, као и поднеске у вези са основаношћу представке. Држава уговорница је тврдила да подносиоци представке нису исцрпили домаће правне лекове, будући да су се могли користити делотворним правним леком у виду петиције, у складу са чланом 27. Устава и Законом о праву на петицију, којом би оспорили другу одлуку општинског већа и/или петицију поднету против првобитне резолуције. Изношење такве петиције би обавезало општину да узме петицију у разматрање и да испита фактичку ситуацију. Ово правно средство не подлеже временским ограничењима и још увек је на располагању подносиоцима представке.

7.2 Држава уговорница тврди да неуспех подносилаца представке да добију резултат који су тражили од тужилачких власти и суда, не може сам по себи представљати ускраћивање делотворног правног лека. Држава уговорница се позива на одлуку Европског суда за људска права у предмету *Лацко и други против Републике Словачке*,¹⁶ у смислу да правни лек, у оквиру значења члана 13. Европске конвенције о људским правима, „не значи правни лек који ће нужно бити успешан, већ једноставно правни лек који је доступан пред органом надлежним за испитивање основаности притужбе.“ Подносиоци представке су ти које треба сматрати одговорним за неуспех њиховог захтева пред Уставним судом, на основу тога што су пропустили да прецизирају које је основно право наводно повређено резолуцијом већа, поред тога што су се једноставно позвали на одредбу о општој равноправности из члана 12. Устава.

7.3 Држава уговорница одбацује становиште Комитета да је било довољно да се подносиоци представке изјасне о извесним релевантним члановима Устава, без да се изјасне и о специфичној конкретној повреди, будући да се у судској пракси Уставног суда обично захтева и једно и друго, а и Суд је конкретно захтевао и једно и друго од подносилаца представке у овом предмету. Држава уговорница сматра да је такав услов индивидуализоване повреде, то јест изјашњавања о повреди опште гаранције равноправности/недискриминације, у комбинацији са конкретним правом, у потпуности у складу са духом Конвенције.

7.4 У погледу правних лекова које су подносиоци представке стварно покренули, Држава уговорница тврди да су у свом поднеску Окружном тужиоцу Рожнаве од 16. септембра 2002. тврдили једино то да петиција већу представља злоупотребу права на

петицију према Закону о праву на петицију, по којем петиција не сме да подстрекава повреде Устава нити да се сведе на ускраћивање или ограничавање личних, политичких или других права на основу националности, пола, расе, порекла, политичког или другог уверења, верске припадности или друштвеног статуса, и не сме да подстиче мржњу и нетолеранцију на наведеним основама, нити на насиље или противприродни блуд. Подносиоци представке нити су расправљали о томе на који начин су фактичке околности представљале такву злоупотребу права на петицију, нити су поменули питање расне дискриминације, ромске етничке припадности или других околности које повлаче примену Конвенције.

7.5 У свом поднеску Уставном суду, подносиоци представке су захтевали да суд донесе одлуку да је резолуцијом већа повређено „основно право подносилаца представке на једнака основна права и слободе независно од пола, расе, боје коже, језика, националног порекла, националности или етничког порекла, зајемчена у члану 12. Устава“, као и „основно право подносиоца представке да не трпи никакву штету на основу припадности националној мањини или етничкој групи, зајемчено чланом 33. Устава.“ Држава уговорница примећује да је Уставни суд, између осталог, захтевао од подносилаца представке да допуне притужбу информацијама о томе „која од њихових основних права или слобода су повређена, који поступци и/или одлуке су довеле до повреде, [и] које одлуке Општинског већа сматрају етнички или расно мотивисаним.“ Подносиоци представке су, међутим, допунили поднесак без прецизирања која су права наводно повређена, због чега је Суд одбацио притужбу као неосновану. У светлу горенаведеног, Држава уговорница захтева поновно разматрање прихватљивости представке.

7.6 У погледу основаности, Држава уговорница тврди да подносиоци представке нису успели да покажу дело расне дискриминације у оквиру значења Конвенције. Прво, Држава уговорница тврди да подносиоце представке дају погрешну карактеризацију чињеница из више важних углова. Није тачно да је првобитном резолуцијом коју је усвојило општинско веће одобрен план да се изграде јефтине стамбени објекти; него, резолуцијом је „одобрен концепт изградње јефтиних стамбених објеката – породичних кућа и/или стамбених зграда“, при чему није поменуто ко би били будући станари, Роми или неко други. Такође је нетачно да је веће дало инструкције локалном градоначелнику да припреми пројекат у циљу обезбеђивања финансијских средстава из државног фонда основаног изричито за олакшавање стамбених проблема Рома; резолуција је заправо само препоручила да градоначелник, према опису Државе уговорнице, „размисли о припреми пројектне документације и добијању средстава за изградњу из државних субвенција“.¹⁷

7.7 Држава уговорница истиче да такве резолуције, као чисто унутрашња организациона правила, нису обавезујући прописи и њима се не додељују никаква објективна или субјективна права на која се може позвати пред судовима или другим органима. Из тога произлази да ни Роми ни други становници Добшине не могу да тврде да се догодила повреда „права на адекватно становање“ или дискриминација као последица таквих резолуција. Слично томе, Уставни суд је сматрао да „ниједно од права датих грађанима који припадају мањини и уживају уставну заштиту не повлачи обавезу општине да донесе извесну одлуку или спроведе одређену активност, као што је изградња јефтиних стамбених објеката.“ Општинске резолуције, које представљају документе опште политике у вези са питањем становања у општини, не помињу Роме, а подносиоци представке из тога изводе нетачну узрочну везу. Одсуство било каквог временског распореда изградње такође показује провизорну природу резолуције, будући да је свака изградња нужно зависила од државног финансирања.

7.8 Држава уговорница примећује да су другом резолуцијом, након што је опозвана прва резолуција, према речима Државе уговорнице, већу дате инструкције „да припреми предлог за решавање егзистенције неприлагодљивих грађана у граду Добшина и да накнадно отвори предлог за дискусију у општинским органима и на јавној трибини грађана.“¹⁸ Овим постаје јасно да је резолуција део текућих напора да се пронађе концептуално решење за егзистенцију „неприлагодљивих грађана“ у граду. Из тога следи да мере политике које је општинско веће предузело да би обезбедило стамбени смештај за грађане са ниским приходима очигледно не спадају у домен Конвенције. Активности већа се пре могу посматрати као позитиван покушај да се створе повољнији услови за ову групу грађана, без обзира на њихову етничку припадност. Држава уговорница примећује да су ове акције општине у области становања предузете у складу са резолуцијом бр. 335/2001 Владе Републике Словачке, којом је одобрен Програм за изградњу општинских станова за изнајмљивање за лица са ниским примањима, те их треба тумачити у том контексту.

7.9 Држава уговорница се позива на судску праксу Европског суда за људска права, у којој је Суд одбио да разматра тужбене захтеве у вези са дискриминацијом које су подносиле путујуће заједнице, проистекле из ускраћивања дозволе боравка на основу јавног интереса, као што је заштита животне средине, општински развој, и слично.¹⁹ Држава уговорница тврди да су у овом случају локални становници, посвећени унапређењу своје општине и имовине, били легитимно забринути због извесних ризика, између осталог и због неповољних социјалних утицаја који произлазе из масовног прилива особа са ниским примањима у стамбене објекте. Констатује се да је изванредно број Рома такође потписао односну петицију.

7.10 Држава уговорница тврди да је помињање других предмета о којима је решавао Комитет, као што су *Лацко*²⁰ и *Коптова*²¹ неприкладно, будући да су чињенице и право у постојећем предмету другачији. Конкретно, у предмету *Коптова* није постојао контекст текућег програма политике развоја стамбених објеката. Држава уговорница такође примећује да је 20. маја 2004. Парламент донео нови антидискриминаторни закон, којим су прописани услови за спровођење принципа равноправног поступања, као и за обезбеђивање правних лекова у случају повреде. Држава уговорница такође одбацује ослањање на пресуде Европског суда у предметима *Азијати Источне Африке*²² и *Белгијска лингвистика*.²³ Наглашава се да другом резолуцијом није укинута постојећа пројекат (и тиме одузете постојеће користи или следовања), него је поново формулисан концепт у вези са начином на који ће се најбоље решавати питање становања у општини.

7.11 У вези са чланом 6, Држава уговорница поново наглашава своје аргументе развијене у контексту прихватљивости представке, наиме да судови и друге инстанце Државе уговорнице пружају потпуно и законито разматрање, у складу са захтевима правичног поступка, било које тврдње о расној дискриминацији. У вези са кривичним гоњењем у контексту представке, на основу ширења расне мржње, Држава уговорница тврди да подносиоци представке нису успели да покажу да су било које активности њених државних органа биле незаконите, нити да су петиција или њен садржај били незаконити. Повреда права на делотворан правни лек, заштићеног чланом 6, сходно томе није утврђена.

Коментари подносилаца представке на поднеске Државе уговорнице

8.1 У погледу аргумента Државе уговорнице у вези са правним леком петиције, подносиоци представке тврде да је једина правна обавеза да петиција буде примљена од стране релевантног органа. Уставни суд је мишљења да не постоји обавеза да се петиција

разматра и спроведе у дело; по речима Суда, „ни Устав ни Закон о петицији не дају конкретне гаранције да ће петиције бити прихваћене, нити какве ће бити последице одбацивања петиција.“ Стога се такав изузетан правни лек не може сматрати делотворним правним леком који мора да се исцрпи у сврху подношења представке Комитету.

8.2 У погледу основаности, подносиоци представке одбацују карактеризацију Државе уговорнице да резолуције већа немају правно дејство, и позивају се на одлуку Комитета о прихватљивости у којој је одлучено да „јавне резолуције правног карактера као у постојећем случају“ представљају акте државних органа. Подносиоци представке такође оспоравају да је иједан Ром потписао петицију против прве резолуције већа, и наводе да је то засновано на тврдњи из дописа од 28. априла 2004. који је градоначелник Добшине упутио Министарству спољних послова Словачке, без било каквих даљих доказа. У сваком случају, подносиоци представке тврде да је етничка припадност особа које потписују петицију ирелевантна, будући да је њена садржина, сврха и дејство дискриминаторно. Подносиоци представке такође тврде да понављање термина „неприлагодљиви грађани“ од стране Државе уговорнице открива институционалне предрасуде против Рома.

8.3 Подносиоци представке тврде да, супротно тврдњама Државе уговорнице, постоји убедљива узрочна веза између резолуција већа, петиције и дискриминације у приступу становању коју су претрпели подносиоци представке. Они тврде да би спровођење пројекта социјалног становања довело до осећаја достојанства у њиховим животима и ублажило опасности по њихово здравље. Међутим, власти Државе уговорнице до данас нису предузеле никакве кораке да олакшају неадекватну стамбену ситуацију подносилаца представке. Подносиоци представке тврде да је њихова ситуација део ширег контекста дискриминације у приступу становању које је тренутно актуелна тема у Држави уговорници, и подносе изванредан број извештаја међународних механизма за праћење у прилог својих тврдњи.²⁴

8.4 Подносиоци представке одбацују аргумент да власти Државе уговорнице нису биле ни у каквој обавези да обезбеде стамбени смештај, позивајући се на обавезе по члану 11. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима (право на „адекватан животни стандард ... укључујући ... становање“). У сваком случају, подносиоци представке тврде да принцип развијен у предмету *Белгијска лингвистика* не значи само принцип да када Држава уговорница одлучи да додели неку корист, она то мора учинити без дискриминације, него и принцип да када одлучи да спроведе одређену меру – у овом случају да спроведе план становања – Држава уговорница не може касније одлучити да ту меру не спроведе и такву одлуку засновати на дискриминаторским разлозима.

Питања и поступак пред Комитетом

Преиспитивање разматрања прихватљивости

9.1 Држава уговорница је захтевала од Комитета за укидање расне дискриминације, према Правилу 94, став 6. Пословника Комитета, да поново размотри своју одлуку о прихватљивости. Комитет, стога, мора да одлучи да ли представка остаје прихватљива у светлу даљих поднесака странака.

9.2 Комитет констатује да захтев Државе уговорнице за поновно разматрање покреће питање могућег правног лека у виду петиције општинском органу, који тренутно доставља предмет Комитету. Комитет, међутим, примећује да је, по праву Државе уговорнице,

општински орган једино обавезан да прими петицију, али не и да је разматра или да одлучи о њеном исходу. Поред тога, Комитет примећује да је за делотворност правног лека кључно обезбедити да он буде независан у односу на орган против ког се улаже притужба. У овом случају, међутим, петицијом би притужба поново била поднета истом телу, општинском већу, које је првобитно одлучило о њој. У таквим околностима, Комитет не може сматрати право на петицију домаћим правним леком који мора да се исцрпи у сврху члана 14, став 7 (а) Конвенције.

9.3 У вези са преосталим аргументима Државе уговорнице, Комитет је сматрао да се њима генерално понављају аргументи који су предочени Комитету током иницијалног разматрања прихватљивости представке. Комитет је већ решио ова питања у тој тачки разматрања представке; сходно томе, било би неприкладно да Комитет преиспитује своје закључке у тренутној фази разматрања.

9.4 У закључку, стога, Комитет одбацује захтев Државе уговорнице за поновно разматрање прихватљивости представке и прелази на разматрање основаности.

Разматрање основаности

10.1 Поступајући по члану 14, став 7 (а) Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације, Комитет је размотрио информације које су му поднели подносилац представке и Држава уговорница.

10.2 Комитет на почетку запажа да мора утврдити да ли се чин расне дискриминације, како је дефинисан у члану 1. Конвенције, догодио, пре него што може одлучивати о томе које материјалне обавезе из Конвенције у погледу спречавања, заштите и правног лека против таквих дела је Држава уговорница повредила, ако их је повредила.

10.3 Комитет подсећа да, уз извесна ограничења која нису применљива у овом предмету, члан 1. Конвенције дефинише расну дискриминацију на следећи начин: „свако разликовање, искључивање, ограничавање или давање првенства засновано на раси, боји, рођењу или националном или етничком пореклу које има за циљ или резултат да наруши или угрози признавање, уживање или вршење, под једнаким условима, људских права и основних слобода у политичкој, економској, социјалној, културној или било којој другој области.“

10.4 Држава уговорница на првом месту тврди да оспорене резолуције општинског већа не помињу Роме, те да се стога морају разликовати од резолуција из, на пример, предмета *Коптова*²⁵, које су биле већ на први поглед расно дискриминишуће. Комитет подсећа да се дефиниција расне дискриминације из члана 1. изричито протеже ван мера које су отворено дискриминаторне, тако да обухвати мере које нису дискриминаторне на први поглед али су дискриминаторне по суштини и по дејству, то јест ако представљају посредну дискриминацију. Приликом процене такве посредне дискриминације, Комитет мора у потпуности водити рачуна о посебном контексту и околностима петиције, будући да се посредна дискриминација, по дефиницији, може демонстрирати само на посредан начин.

10.5 У овом предмету, из околности које су пратиле усвајање две резолуције од стране општинског већа Добшине и интервенишућу петицију, поднету већу након усвајања прве резолуције, потпуно је јасно да су предлагачи поднели петицију на основу етничке припадности, и да је веће петицију разумело као такву, те да је то био првенствени, ако не

и искључиви, разлог што је веће поништило своју прву резолуцију. Услед тога, Комитет сматра да су подносиоци представке утврдили разликовање, искључивање или ограничавање на основу етничког порекла, те одбацује овај елемент приговора Државе уговорнице.

10.6 Држава уговорница затим тврди да резолуција општинског већа није доделила непосредно и/или угуживо право на становање, него је представљала тек један корак у сложеном процесу развоја политике у области становања. То подразумева да друга резолуција већа, чак и ако је етнички мотивисана, није представљала меру којом се „нарушава или угрожава признавање, уживање или вршење, под једнаким условима, људских права и основних слобода у политичкој, економској, социјалној, културној или било којој другој области“, у оквиру значења члана 1, став 1, на крају. Комитет примећује да ће у сложеним савременим друштвима, практично спровођење, нарочито многих економских и културних права, укључујући она који се односе на становање, у почетку зависити и заиста захтевати низ административних и политичких мера надлежних релевантних органа Државе уговорнице. У овом предмету, резолуцијом већа је очигледно усвојена позитивна развојна политика становања, а градоначелнику је дат задатак да предузме накнадне мере у циљу њеног спровођења.

10.7 По мишљењу Комитета, не би било у складу са сврхом Конвенције и уздигло би формализам изнад суштине ако би се сматрало да се завршни корак у стварном спровођењу конкретног људског права или основне слободе мора догодити на недискриминаторан начин, док би елементи неопходног претходног одлучивања директно повезани са тим спровођењем били одсечени и не подлежали контроли. Услед тога, Комитет сматра да односне резолуције већа, које су првобитно предузеле важан стратешки и практичан корак ка остваривању права на становање, након чега је уследио поништај и замена тог права слабијом мером, посматране заједно, заиста представљају угрожавање признавања или вршења, под једнаким условима, људског права на становање, заштићеног чланом 5 (ц) Конвенције и даље чланом 11. Међународног пакта о економским, социјалним и културним правима. Комитет стога одбацује приговор Државе уговорнице по овом питању.

10.8 У светлу овог налаза да се догодио чин расне дискриминације, Комитет подсећа на своју судску праксу изложену у параграфу 6.3, горе, у вези са разматрањем прихватљивости представке, у смислу да акти општинског већа, укључујући усвајање јавних резолуција правног карактера као у овом случају, представљају акте државних органа, у оквиру значења одредаба Конвенције. Из тога следи да се расна дискриминација о којој се ради може приписати Држави уговорници.

10.9 Сходно томе, Комитет сматра да је Држава уговорница повредила своју обавезу по члану 2, став 1 (а) Конвенције, да не учествује ни у каквом акту расне дискриминације и да обезбеди да сви државни органи поступају у складу са овом обавезом. Комитет такође сматра да је Држава уговорница повредила обавезу да гарантује свачије право на једнакост пред законом у уживању права на становање, у супротности са чланом 5, став (д) (iii) Конвенције.

10.10 У погледу захтева по члану 6, Комитет примећује да ова обавеза, као минимум, захтева да правни систем Државе уговорнице омогући правни лек у случајевима када је наводно почињено дело расне дискриминације, у оквиру значења Конвенције, било пред националним судовима, било, у овом случају, пред Комитетом. Пошто је Комитет утврдио постојање дела расне дискриминације, из тога мора да следи да неуспех судова Државе

уговорнице у пружању делотворног правног лека открива последичну повреду члана 6. Конвенције.

10.11 Комитет сматра да преостали захтеви подносилаца представке не доприносе суштински закључцима изнетим у горњем тексту, те их сходно томе не узима у даље разматрање.

11. Комитет за укидање расне дискриминације, поступајући по члану 14, став 7. Међународне конвенције о укидању свих облика расне дискриминације, сматра да чињенице које су му предочене откривају повреду члана 2, став 1 (а), члана 5, став (д) (iii) и члана 6. Конвенције.

12. У складу са чланом 6. Конвенције, Држава уговорница је обавезна да обезбеди делотворан правни лек подносиоцима представке. Посебно, Држава уговорница треба да предузме мере како би обезбедила да подносиоци представке буду стављени у исти положај у ком су били по усвајању прве резолуције од стране општинског већа. Држава уговорница је такође обавезна да обезбеди да се сличне повреду не дешавају убудуће.

13. Комитет жели да добије, у року од 90 дана, информације од Владе Републике Словачке о мерама које су предузете како би Мишљење Комитета ступило у дејство. Од Државе уговорнице се такође захтева да да широк публицитет Мишљењу Комитета.

[Усвојено на енглеском, француском, руском и шпанском језику, при чему је енглески текст оригинална верзија. Накнадно ће бити преведено на арапски и кинески језик, као део годишњег извештаја Комитета Генералној скупштини.]

Напомене

¹ Држава уговорница прилаже, уз поднеске о основаности представке, следећи целокупан текст резолуције:

„На својој двадесетпетој ванредној седници, одржаној 20. марта 2002. године, Градско веће града Добшина усвојило је следећу резолуцију на основу разматраних извештаја и тачака:

РЕЗОЛУЦИЈА 251-20/III-2002-MsZ

Након што је размотрило предлог Градоначелника инж. Јана Возара (Ján Vozár) у вези са изградњом јефтиних стамбених објеката, Градско веће Добшине

Одобрава

политику развоја јефтиних стамбених објеката – породичних кућа или стамбених зграда – и

Препоручује

Градоначелнику да се позабави припремом пројектне документације и добијањем средстава за овај развој из државних субвенција.

² Превод подносилаца представке, који одражава управо текст петиције изложен у преведеној пресуди Уставног суда коју је Држава уговорница приложила у виду анекса уз своје поднеске о основаности. Држава уговорница у својим поднесцима о основаности указује на то да би прикладнији превод гласио: „Не слажем се са изградњом станова за грађане циганске националности (етничког порекла) у оквиру територије града Добшина, будући да постоји опасност од прилива грађана циганске националности из околне области [sic], чак и из других округа и региона.“

³ Држава уговорница прилаже, уз поднеске о основаности представке, следећи целокупан текст резолуције:

„РЕЗОЛУЦИЈА 288/5/VIII-2002-MsZ

I. Након што је размотрило петицију од 30. јула 2002. и утврдило чињенице, мада је Резолуција Градског већа у складу са законом, Градско веће Добшине, на основу петиције грађана

Поништава

Резолуцију 251-20/III-2002-MsZ којом се одобрава политика развоја јефтиних стамбених објеката – породичних кућа или стамбених зграда.

II. Даје задатак

комисијама Градског већа да разраде предлог за решавање егзистенције неприлагодљивих грађана у граду Добшина, а потом да дискутују о предлогу у градским телима и на јавној трибини грађана.

Рок: новембар 2002.

Одговорна лица: Председавајући комисија“

⁴ Подносиоци представке упућују на:

(i) члан 1. Закона о праву на петицију, који предвиђа:

„Петиција не може позивати на повреду Устава Републике Словачке и њених закона, нити може ускраћивати или ограничавати појединачна права“;

(ii) члан 12. Устава, који предвиђа:

(1) *Сви људи су слободни и једнаки у достојанству и правима. Њихова основна права и слободе су заштићена; неотуђива, незастарива и неопозива.*

(2) *Основна права зајемчена су у Републици Словачкој свакоме, независно од пола, расе, боје коже, језика, уверења и вере, политичког опредељења или другог уверења, националног или социјалног порекла, националности или етничког порекла, имовинског стања, потомства или било ког другог статуса. Нико неће*

бити оштећен, дискриминисан или стављен у повољнији положај по било ком од ових основа.

(3) Свако има право да слободно одлучи којој националној групи припада. Забрањен је било какав утицај, као и сви видови притиска који могу да утичу или доведу до ускраћивања првобитне националне припадности неком лицу.

(4) Никоме се не сме нанета повреда због тога што врши своја основна права и слободе.

(iii) Члан 33. Устава, који предвиђа:

„Припадност било којој националној мањини или етничкој групи не може се користити на штету било ког појединца“; и

(iv) Закон о Јавном тужилаштву, који предвиђа да је Тужилац дужан да надгледа да ли органи државне управе поступају у складу са законима и прописима, као и да преиспитује законитост обавезујућих прописа које доносе органи државне управе.

⁵ *Коптова против Републике Словачке*, предмет бр. 13/1998, Мишљење од 8. августа 2000.

⁶ Предмет бр. 4/1991, Мишљење од 16. марта 1993.

⁷ Овај одељак предвиђа да: „Подносилац представке може захтевати преиспитивање законитости поступања са његовим предлогом, тако што ће поднети поновљени предлог; са овим новим предлогом поступа виши тужилац.“

⁸ Предмет бр. 11/1998, Мишљење од 9. августа 2001.

⁹ 3 EHRR 76 (1973).

¹⁰ Подносиоци представке упућују на предмет *Белгијска лингвистика*, 1 EHRR 252, 283.

¹¹ CERD/C/304/Add.110 од 1. маја 2001.

¹² Видети *Лацко*, горе, и, у вези са Комитетом за људска права, *Р.Т. против Француске*, предмет бр. 262/87, Одлука усвојена 30. марта 1989, као и *Кабер (Kaaber) против Исланда*, предмет бр. 674/95, Одлука усвојена 11. маја 1996.

¹³ Видети *Коптова*, горе, у ставовима 2.9. и 6.4.

¹⁴ Ибид, у ставу 6.6.

¹⁵ Ибид, у ставу 6.5.

¹⁶ Поднесак бр. 47237 од 2. јула 2002.

¹⁷ Видети цео текст резолуције изложен у напмени 1, горе.

¹⁸ Видети цео текст резолуције изложен у напмени 3, горе.

¹⁹ *Чепмен (Charman) против Уједињеног Краљевства*, пресуда од 18. јануара 2001, и *Костер (Coster) против Уједињеног Краљевства*, пресуда од 18. јануара 2001.

²⁰ Оп. цит.

²¹ Ибид.

²² Оп. цит.

²³ Ибид.

²⁴ Подносиоци представке цитирају Завршне примедбе самог Комитета, од 1. јуна 2001, о Држави уговорници (CERD/C/304/Add.110). [Напомена Комитета: најновије Завршне примедбе о Држави уговорници усвојене су 10. децембра 2004 (CERD/C/65/CO/7)]. Подносиоци представке такође цитирају Трећи извештај о Држави уговорници Европске комисије против расизма и нетолеранције, од 27. јуна 2003, Извештај о ситуацији Рома и Синтија у области ОЕБС, из априла 2000, који је усвојила Организација за безбедност и сарадњу у Европи, Извештај о људским правима у регији ОЕБС из 2004. године, који је усвојила Међународна хелсиншка федерација, Светски извештај Хјуман Рајтс Воча за 2001-2002, Завршне примедбе, од 22. августа 2003, Комитета за људска права о Држави уговорници (CCPR/CO/78/SVK), Завршне примедбе, од 19. децембра 2002, Комитета за економска, социјална и културна права (E/C.12/1/Add.81), Мишљење о Словачкој, од 22. септембра 2000, које је усвојио Саветодавни комитет Оквирне конвенције за заштиту националних мањина, и Националне извештаје из 2003. године (Словачка) о пракси људских права Стејт Дипартмента, Сједињене Америчке Државе.

²⁵ Оп. цит.
