

SAŽETAK PRESUDE

J.D. I A PROTIV UJEDINJENE KRALJEVINE OD DANA 24. LISTOPADA 2019. GODINE ZAHTJEVI BR. 32949/17 I 34614/17

Novi propisi o naknadama za stanovanje bili su diskriminatorni prema podnositeljici koja je bila žrtva obiteljskog nasilja

ČINJENICE

Podnositeljice zahtjeva žive u socijalnim stanovima i primaju naknadu za stanovanje u obliku subvencioniranja troškova najma. Nakon izmjene propisa o stambenom zbrinjavanju 2012. godine, ta naknada za stanovanje im je smanjena jer su imale jednu spavaću sobu više nego na što su imale pravo po novom, izmijenjenom propisu. Nekretnina prve podnositeljice zahtjeva, J.D., sastoji se od tri spavaće sobe i posebno je adaptirana jer podnositeljica u njoj živi s kćeri s teškim invaliditetom. Druga podnositeljica zahtjeva, A, također živi u posebno adaptiranoj nekretnini s tri spavaće sobe. Naime, druga podnositeljica je bila izložena riziku teškog obiteljskog nasilja, stoga je uključena u program pružanja utočišta te joj je na tavanu kuće u kojoj živi sa svojim sinom postavljena "soba za paniku". Obje podnositeljice zahtjeva podnijele su zahtjev za Diskrecijsko plaćanje naknade za stanovanje (dalje: DHP) radi pokrivanja razlike najamnine nakon izmjene propisa 2012. godine. DHP im je privremeno odobren. Zbog smanjenja naknada za stanovanje podnositeljice su pokrenule sudske postupke zbog diskriminacije, tvrdeći da ih je ovo smanjenje, koje je na njih jednako primijenjeno kao i na druge korisnike socijalnih stanova koji su se nalazili u drugačijim situacijama, dovelo u nesigurne životne okolnosti koje nisu nadoknađene diskrecijskim plaćanjima prema DHP programu. Postupak je vođen na tri razine nadležnosti, a Vrhovni sud je na kraju presudio da su niži sudovi pravilno ocijenili da je diskrecijski sustav plaćanja bio primjeren za rješavanje predmeta podnositeljica zahtjeva, odnosno da uvođenje nove politike u pogledu naknada za stanovanje nije bilo "očigledno bez razumne osnove".

PRIGOVORI

Pozivajući se na članak 14. u vezi s člankom 8. i člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, prva podnositeljica zahtjeva žalila se na diskriminaciju po osnovi invalidnosti njezine kćeri, dok se druga podnositeljica žalila na diskriminaciju po osnovi svoga spola kao žrtva rodno uvjetovanog nasilja.

OCJENA ESLJP-a

ESLJP, kao gospodar pravne karakterizacije činjenica predmeta ([Radomilja i drugi protiv Hrvatske \[VV\]](#), stavak 126.), odlučio je ispitati zahtjeve podnositeljica samo na temelju članka 14. u vezi s člankom 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju.

Zabrana diskriminacije ne podrazumijeva samo obvezu države da se suzdrži od diskriminatornog tretiranja osoba ili skupina, nego i pozitivnu obvezu drugačijeg postupanja prema osobama ili skupinama koji se nalaze u različitim životnim okolnostima. Drugim riječima, članak 14. Konvencije može biti povrijeđen i u slučajevima kada države, bez objektivnog i razumnog opravdanja, propuste drugačije tretirati osobe koje se nalaze u znatno drugačijim situacijama ([Kurić i drugi protiv Slovenije \[VV\]](#), stavak 288.).

U kontekstu članka 1. Protokola br. 1 uz Konvenciju, države uživaju široku slobodu procjene u pitanjima ekonomske ili socijalne politike, te ESLJP poštuje tu slobodu osim ako se radi o politici koja je "očigledno bez razumne osnove". Međutim, u kontekstu članka 14. u vezi s člankom 1. Protokola br. 1, široka sloboda procjene ne opravdava usvajanje zakona ili politika koje krše zabranu diskriminacije utvrđenu Konvencijom. U tim slučajevima, ESLJP prihvaća zakonodavnu politiku kao onu koja nije "očigledno bez razumne osnove" samo ako diskriminatorno postupanje proizlazi iz strategije koja se provodi radi smanjenja nejednakosti u odnosu na skupine koje su povijesno bile izložene velikoj diskriminaciji ([Stec i drugi protiv Ujedinjene Kraljevine \[VV\]](#), stavci 61-66). U svim ostalim slučajevima, a osobito s obzirom na potrebu sprečavanja diskriminacije osoba s invaliditetom ili unaprijeđenja rodne ravnopravnosti, sloboda procjene država je znatno uža, te moraju postojati snažni razlozi za nejednako postupanje prema tim ranjivim skupinama ([Guberina protiv Hrvatske](#), stavak 73.).

Izmjene propisa o stambenom zbrinjavanju tužene države primijenjene su na sve korisnike programa bez ikakve razlike u odnosu na njihove osobine kao što su invaliditet ili spol. Podnositeljice zahtjeva tretirane su na isti način kao i drugi primatelji stambene naknade te su im prava umanjena po istim osnovama i prema istim kriterijima. Stoga se postavilo pitanje radi li se ovdje o neizravnoj diskriminaciji. Drugim riječima, je li tužena država postupila diskriminatorno kada je propustila napraviti razliku u korist podnositeljica zahtjeva s obzirom da su se njihove životne okolnosti značajno razlikovale od okolnosti ostalih korisnika naknade za stanovanje na koje je negativno utjecala osporena politika.

Očekivana posljedica smanjenja naknade za stanovanje za korisnike bila je rizik od gubitka doma. Zapravo, tužena država je i potvrdila da su propisi izmijenjeni s tim razlogom – kako bi se potaknulo obitelji na preseljenje u odgovorajuće domove (tj. one s odgovarajućim brojem soba) ili da nadoknade smanjenje naknade radom ili iznajmljivanjem viška soba. Međutim, podnositeljice zahtjeva su bile u znatno drugačijoj situaciji od ostalih korisnika naknade te je njima ovakva politika posebno naštetila jer su one imale posebnu potrebu ostati u svojim prilagođenim domovima iz razloga koji su bili izravno povezani s njihovim statusom.

ESLJP je morao procijeniti je li propust uzimanja u obzir te razlike bio diskriminatoran. Pri tome je ponovio da je nejednako postupanje diskriminatorno ako nema objektivnog i razumnog opravdanja, odnosno ako ne teži legitimnom cilju ili ako nema razumnog odnosa razmjernosti između korištenih sredstava i cilja koji se želi ostvariti ([Guberina protiv Hrvatske](#), stavak 69.). ESLJP je prihvatio da je cilj smanjenja javnih rashoda poticanjem radno sposobnih korisnika socijalnih stanova s viškom spavaćih soba na selidbu u manji smještaj, bio legitiman. Preostalo je pitanje je li mjera bila razmjerna.

U odnosu na prvu podnositeljicu zahtjeva, ESLJP je utvrdio da je mjera bila razmjerna. Naime, zaključio je da preseljenje u manji posebno prilagođeni smještaj u suštini ne bi bilo u suprotnosti s potrebama osoba s invaliditetom koje nisu imale medicinsku potrebu za dodatnom spavaćom sobom. ESLJP je također zaključio da je DHP program, premda je imao svoje nedostatke (bio je diskrecioni, trajanje mu je bilo neodređeno...), dopuštao lokalnim vlastima donošenje odluke

na pojedinačnoj osnovi i imao je različite zaštitne mjere poput obveze usklađenosti sa Zakonom o ljudskim pravima i Obvezom jednakog postupanja u javnom sektoru. Prema tome, ESLJP je smatrao da prvoj podnositeljici zahtjeva ne može biti odbijen DHP ako nije zadovoljena njezina potreba za odgovarajuće adaptiranim smještajem, što je u njezinom slučaju i bilo potvrđeno s obzirom da je nekoliko godina dobivala DHP. Stoga je, prema mišljenju ESLJP-a, ovaj program bio važan razlog koji je opravdao razmjernost mjere ukidanja naknade za stanovanje. Slijedom navedenog, nejednakost u postupanju prema prvoj podnositeljici zahtjeva bila je opravdana i u njenom slučaju nije povrijeđen članak 14. u vezi s člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.

S druge strane, u slučaju druge podnositeljice zahtjeva, takva mjera nije bila razmjerna. Naime, smanjenje naknade za stanovanje s ciljem poticanja osoba koje su imale više soba u svojim domovima na preseljenje bilo je u sukobu s ciljem programa pružanja utočišta žrtvama obiteljskog nasilja. Učinak jednakog postupanja prema osobama obuhvaćenim programom pružanja utočišta kao prema ostalim osobama koje podliježu novim pravilima o naknadama za stanovanje nije bio razmjernan legitimnom cilju mjere. Tužena država nije pružila važne razloge koji bi opravdali davanje prioriteta novoj strategiji stambenog zbrinjavanja nad omogućavanjem žrtvama obiteljskog nasilja da ostanu u svojim domovima. Odobravanje DHP-a u tim slučajevima nije moglo ispraviti situaciju. U kontekstu nasilja u obitelji države su dužne zaštititi pojedince od prijetnji drugih, što uključuje zaštitu prava na dom bez nasilnih uznemiravanja ([Kalucza protiv Mađarske](#), stavak 53.). Slijedom navedenog, ESLJP je utvrdio da je druga podnositeljica zahtjeva pretrpjela povredu svojih prava iz članka 14. u vezi s člankom 1. Protokola br. 1. uz Konvenciju.

PRAVEDNA NAKNADA

10.000 eura na ime neimovinske štete drugoj podnositeljici zahtjeva.

Ovaj sažetak izradio je Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava. Sažetak ne predstavlja službeni dokument Europskog suda za ljudska prava te ne obvezuje taj Sud

© Ured zastupnika Republike Hrvatske pred Europskim sudom za ljudska prava.