

## **Preliminarna redigovana verzija**

Distribucija: opšta  
26. februar 2016. godine

## **Unofficial translation based on the advance edited version of the report**

Original: na engleskom jeziku

---

### **Savet za ljudska prava**

#### **Trideset prvo zasedanje**

Tačka 3 dnevnog reda

**Unapređenje i zaštita svih ljudskih prava, građanskih,  
političkih, ekonomskih, socijalnih i kulturnih prava,  
uključujući pravo na razvoj**

### **Izveštaj specijalne izvestiteljke za adekvatno stanovanje kao sastavnog dela prava na adekvatan životni standard i prava na nediskriminaciju u ovom kontekstu o poseti Srbiji i Kosovu<sup>\*</sup> <sup>\*\*</sup>**

#### **Napomena Sekretarijata**

Sekretarijat ima čast da prenese Savetu za ljudska prava Izveštaj specijalne izvestiteljke za adekvatno stanovanje kao sastavnog dela prava na adekvatan životni standard i prava na nediskriminaciju u ovom kontekstu, Leilani Farhe, u skladu sa Rezolucijom Saveta br. 25/17.

---

\* Svako pominjanje Kosova, u smislu bilo teritorije, institucija ili stanovništva, tumači se u potpunosti u skladu sa Rezolucijom 1244 Saveta bezbednosti Ujedinjenih nacija (1999) i bez dovođenja u pitanje statusa Kosova.

\*\* Ovaj izveštaj je dostavljen nakon krajnjeg roka u cilju prikazivanja najnovijih razvoja događaja.

**Izveštaj specijalne izvestiteljke za adekvatno stanovanje  
kao sastavnog dela prava na adekvatan životni standard i  
prava na nediskriminaciju u ovom kontekstu o poseti  
Srbiji i Kosovu \*\*\***

Sadržaj

	<i>Strana</i>
I. Uvod	3
II. Srbija	3
A. Pregled	3
B. Pravo na adekvatno stanovanje: institucionalni i pravni okvir	4
C. Stambena situacija	7
D. Lica u teškom položaju	9
E. Pristup pravdi	12
III. Kosovo	14
A. Pregled	14
B. Pravo na adekvatno stanovanje: institucionalni i pravni okvir	14
C. Lica u teškom položaju	17
E. Pristup pravdi	18
IV. Zaključci i preporuke	19
A. Preporuke upućene Vladi Srbije	20
B. Preporuke upućene vlastima na Kosovu	22

---

\*\*\* Izveštaj se distribuira samo na jeziku na kojem je dostavljen.

## I. Uvod

1. Specijalna izvešteljka za adekvatno stanovanje kao sastavnog dela prava na adekvatan životni standard i prava na nediskriminaciju u ovom kontekstu, Leilani Farha, bila je u zvaničnoj poseti Srbiji od 18. do 25. maja i Kosovu 26. i 27. maja 2015. godine. Cilj njene misije je bio da se razmotri sprovođenje prava na adekvatno stanovanje i zabranu diskriminacije u svetlu međunarodnih standarda i normi u oblasti ljudskih prava, u skladu sa njenim mandatom, shodno rezolucijama Saveta za ljudska prava br. 15/08 i 25/17.
2. Specijalna izvešteljka je izrazila zahvalnost Vladi Republike Srbije, vlastima na Kosovu, timu Ujedinjenih nacija u Srbiji, Privremenoj administrativnoj misiji Ujedinjenih naroda na Kosovu (UNMIK), timu Ujedinjenih nacija na Kosovu i zaposlenima u Kancelariji visokog komesara za ljudska prava (OHCHR) u Beogradu i u samostalnoj kancelariji na Kosovu na podršci pre, tokom i posle njene posete.
3. Specijalna izvešteljka je posetila Beograd, Pančevo, Obrenovac, Novi Pazar, Kraljevo, Prištinu i Mitrovicu. Susrela se sa najvišim organima vlasti, uključujući ministre, narodne poslanike, gradonačelnike i odbornike u opštinskim većima, kao i sa zaštitnicima građana u Beogradu i Prištini. Imala je konsultacije sa predstavnicima organizacija civilnog društva, agencija Ujedinjenih nacija i regionalnih institucija, akademske zajednice, međunarodnih organizacija i pravnika.
4. Na samom početku, specijalna izvešteljka je primetila da su diskusije o pravu na stanovanje koje je imala sa svojim sagovornicima otkrile duboke rane, izazvane nedavnim sukobom, raspadom komunizma i prelaskom na slobodna tržišta, sve u roku od 25 godina. Stanovnici su izložili svoje probleme vezane za stanovanje, koji prevazilaze pitanje fizičkog prostora ili pristupa uslugama. Naime, za mnoge je rešavanje trenutne stambene situacije bilo povezano sa raseljavanjem, iseljavanjem ili oduzimanjem imovine i teškoćama sa kojima su se susretali pri obezbeđivanju prebivališta ili povratku u dom svojih predaka. Stanovnici su podelili svoja iskustva u borbi za dostojanstven život usred osećanja nesigurnosti i stigme, i njihovoj nevidljivosti bez pristupa adekvatnom stanovanju. Ona je izrazila svoju zahvalnost i veliko poštovanje svima što su velikodušno podelili svoje priče i stavove uprkos osetljivosti ovih pitanja.
5. Usled prostornih ograničenja, specijalna izvešteljka je usredsredila svoju pažnju u ovom izveštaju na ključna pitanja koja se odnose na pravo na stanovanje koje zahteva dalju analizu, trenutnu pažnju i praćenje. Gde je to moguće, ona se usredsredila na ugrožene grupe koje nisu adekvatno zbrinute.

## II. Srbija

### A Pregled

6. Tokom proteklih decenija, u Srbiji je došlo do nekoliko istorijskih događaja koji su imali dalekosežne posledice za stambenu situaciju njenog stanovništva: raspad Jugoslavije i rušenje domova, infrastrukture i raseljavanje velikih razmera u sukobu koji je usledio; brza tranzicija iz socijalizma u tržišnu ekonomiju; priliv izbeglica i interno raseljenih lica iz bivše Jugoslavije početkom devedesetih godina, sa Kosova 1998. i 1999. godine, kao i migranata i izbeglica iz raznih azijskih i afričkih zemalja koji su

tokom protekle godine pristigli na granice Srbije a koji su pre svega u tranzitu kroz Srbiju na putu ka severnoj Evropi.

7. Srbija je postala nezavisna država 2006. godine, nakon raspada zajednice sa Crnom Gorom. U martu 2012. godine je prihvaćena kandidatura Srbije za pristup Evropskoj uniji, što predstavlja politički i ekonomski prioritet Vlade. Državna privreda je nastavila da trpi posledice globalne krize iz 2008. godine. Srbija se bori sa ekonomskim rastom i deindustrijalizacijom i preduzela je niz mera kako bi smanjila svoj javni dug, kao što su smanjenje penzija i povećavanje poreza za zaposlene u javnom sektoru koji mesečno zarađuju više od 60.000 dinara (oko 525 evra).<sup>1</sup>

8. Visoka stopa nezaposlenosti predstavlja pitanje od ključnog značaja za građane Srbije. Istraživanje radne snage koje je sprovedeno 2013. godine ukazalo je na razliku između polova: stopa nezaposlenosti muškaraca je iznosila 20,8 odsto, a žena 23,8. Verovatnoća da će mladi između 15 i 24 godina starosti biti nezaposleni dvostruko je veća u poređenju sa odraslima. Iako ove brojke čine samo procenat raspoloživih radnih u neformalnom sektoru, niske plate i nepostojanje izgleda za sigurno zapošljavanje imaju nesrazmeran uticaj na mlade, Rome, niskokvalifikovana lica, osobe sa invaliditetom, interno raseljena lica, izbeglice i starija lica.

9. Tokom proteklih nekoliko decenija, u Srbiji je smanjen broj stanovnika usled niske stope nataliteta i emigracije mladih. Prosečna starost u Srbiji je 40 godina, iako 24 odsto stanovništva već ima 60 i više godina. Takve promene mogu da imaju ozbiljan uticaj na ekonomiju, pristup socijalnoj zaštiti i stope siromaštva.

## **B. Pravo na adekvatno stanovanje: institucionalni i pravni okvir**

### **1. Međunarodne obaveze**

10. Srbija je potpisnica većine ključnih međunarodnih sporazuma iz oblasti ljudskih prava. Član 11. Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima propisuje pravo na odgovarajući životni standard, uključujući stanovanje, dok je članom 2, stav 2. ustanovljeno pravo na nediskriminaciju. Član 2, stav 1. garantuje puno ostvarenje svih prava priznatih u ovom paktu svim odgovarajućim sredstvima. Ostali obavezujući instrumenti uključuju Međunarodnu konvenciju o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvenciju o pravima deteta, Konvenciju o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena i Konvenciju o pravima osoba sa invaliditetom.

11. Na regionalnom nivou, Srbija je potvrdila Evropsku konvenciju o zaštiti ljudskih prava i osnovnih sloboda 2004. godine i izmenjenju Evropsku socijalnu povelju 2009. godine.

12. Stoga, Srbija ima pravne obaveze da obezbedi uživanje prava na adekvatno stanovanje, bez diskriminacije po bilo kom osnovu. Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je dao autoritativna tumačenja o opsegu i sadržaju prava na adekvatno stanovanje (opšti komentar br. 4), zabrana prinudnog iseljenja (opšti komentar br. 7) i princip zabrane diskriminacije (opšti komentar br. 20).

13. U svojim zaključnim zapažanjima o drugom periodičnom izveštaju Srbije, Komitet je istakao tri glavna problema koji se odnose na stanovanje:

<sup>1</sup>

Vlada Republike Srbije, Fiskalna strategija za 2014. godinu sa projekcijama za 2015. i 2016. godinu, str. 41-46.

**A/HRC/31/54/Add.2- Unofficial translation based on the advance edited version of the report**

(a) ponovna pojava prinudnog iseljenja i preseljenja interno raseljenih lica i drugih grupa u nepovoljnom položaju iz naselja u Beogradu i drugim opštinama, bez adekvatne konsultacije, alternativnog smeštaja, naknade ili pristupa pravnim sredstvima;

(b) situacija hiljada Roma koji žive u neformalnim naseljima bez pristupa osnovnim uslugama;

(c) mali broj stambenih jedinica za socijalno stanovanje izgrađenih na godišnjem nivou za porodice sa niskim primanjima (E/C.12/SRB/CO/2, stavovi 30-31).

14. Na slične probleme je ukazao Komitet za ukidanje rasne diskriminacije u vezi sa Romima koji često žive u odvojenim naseljima i suočavaju se sa diskriminacijom kada je reč o njihovom pristupu adekvatnom stambenom prostoru ili su bili predmet prinudnog iseljenja, bez obezbeđivanja alternativnog stambenog prostora, pravnih lekova ili naknade za štetu i uništavanje lične imovine (CERD/C/SRB/CO/1, stav 14).

15. Komitet za eliminisanje svih oblika diskriminacije žena izrazio je zabrinutost zbog nejednakosti između žena koje žive u gradu i na selu, naročito s obzirom na pristup imovini, zbog tradicionalnih društvenih obrazaca koji favorizuju muškarce kao nosioce vlasničkih prava. Komitet je takođe primetio da je nedostatak državnog finansiranja za sprovođenje strategija i planova imao nesrazmeran uticaj na žene sa invaliditetom, starije žene i pripadnice nacionalnih manjina (CEDAW/C/SRB/CO/2-3, stavovi 16 (a) i 35).

## **2. Nacionalni zakonodavni okvir i strategije**

16. Ustav Republike Srbije je stupio na snagu u novembru 2006. godine. Iako se pravo na adekvatno stanovanje ne garantuje eksplicitno, članom 18. se garantuje primena ljudskih i manjinskih prava zajemčenih u odredbama potvrđenih međunarodnim ugovorima. Ostale relevantne odredbe uključuju član 21. o jednakosti i zabrani diskriminacije; član 22. o pravu na efikasno pravno sredstvo; član 32. o pravu na pravično suđenje; član 36. o pravu na jednaku zaštitu prava pred sudovima; i član 69, o pravu na socijalnu zaštitu.

17. Lokalna samouprava je uređena članom 176. Ustava, a njene funkcije su regulisane Zakonom o lokalnoj samoupravi iz 2007. godine. U Srbiji postoje 174 jedinice lokalne samouprave koje pokrivaju 150 opština, 23 grada i Grad Beograd (posebna teritorijalna jedinica u skladu sa Ustavom i Zakonom o glavnom gradu). Sve lokalne samouprave imaju funkcije koje se odnose na pravo na stanovanje, odnosno na zoniranje, prostorno planiranje, i treba, shodno članu 20, stav 1, tačka 32. Zakona da obezbede zaštitu i unapređenje ljudskih prava (pojedinačnih i zajedničkih) nacionalnih manjina i etničkih grupa.

18. Proteklih godina, usvojeno je nekoliko zakona i strategija koji se odnose na stanovanje: Zakon o socijalnom stanovanju (2009), Zakon o socijalnoj zaštiti (2011), Nacionalna strategija socijalnog stanovanja (2012), formiranje Republičke agencije za stanovanje (2011) i njenog statuta i Strategija za unapređivanje položaja Roma u Republici Srbiji (2009).

19. Republička agencija za stanovanje je odgovorna za nadzor uslova i novčanih sredstava za socijalno stanovanje. Agencija se, između ostalog, finansira iz budžeta Republike Srbije, donacija, priloga i sponzorstva domaćih i stranih pravnih i fizičkih lica i prihoda koje Agencija ostvari obavljanjem poslova iz svoje nadležnosti. Na opštinskom nivou, agencije za stanovanje (neprofitne organizacije) osnovane su u 10 gradova, uključujući Beograd, radi sprovođenja lokalnih politika i regulisanja socijalnog stanovanja.

20. Zakon o socijalnoj zaštiti pruža zaštitu najsiromašnijima obezbeđujući odgovarajući nivo socijalnih davanja na osnovu tipa domaćinstva, veličine i zaposlenosti. Specijalna izvestiteljka je, međutim, saznala da su mesečna socijalna davanja neodgovarajuća i da bi ih trebalo uvećati za bar 33 odsto da bi se prešao prag ispod kojeg su primaoci tih davanja suočeni sa rizikom siromaštva.

21. U vreme njene posete, Zakon o socijalnom stanovanju je bio zakonski instrument namenjen da se obezbedi stanovanje za one sa niskim prihodima. Član 2. zakona definiše adekvatno socijalno stanovanje kao stanovanje odgovarajućeg standarda koje se obezbeđuje uz podršku države domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede stan. Član 10. definiše osnovna merila za korisnike koja uključuju stambeni status, visinu primanja, zdravstveno stanje, invalidnost, broj članova domaćinstva i imovinsko stanje. U određivanju reda prvenstva po osnovnim merilima prednost se daje mladima, deci bez roditeljskog staranja, domaćinstvima samohranih roditelja, starijim licima, osobama sa invaliditetom, izbeglicama, interno raseljenim licima, pripadnici manjinskih grupa, posebno Romima.

22. Nacionalna strategija socijalnog stanovanja ima za cilj da poveća pristupačnost stanova domaćinstvima sa niskim i srednjim primanjima. Strategijom se predviđa da domaćinstva čiji troškovi zakupnine prelaze jednu trećinu svih prihoda imaju pravo na stambeni dodatak. Ovaj dodatak (koji je podložan promenama prihoda ili broju članova domaćinstva) se koristi kao dodatak za plaćanje troškova zakupnine.

23. Tokom pripreme ovog izveštaja, specijalna izvestiteljka je obavestena o raspravama o novom nacrtu zakona o stanovanju, koji je Vlada usvojila u januaru 2015. godine. Zakon treba da bude usvojen u bliskoj budućnosti. Specijalna izvestiteljka naglašava da bi, pre usvajanja, zakon trebalo revidirati kako bi se uskladio sa međunarodnim obavezama države u oblasti ljudskih prava, u pogledu prava na stanovanje. Takođe bi, sledstveno, trebalo da se zasniva na međunarodnim standardima o ljudskim pravima kako bi se obezbedilo uživanje prava na adekvatno stanovanje, posebno najugroženijim grupama.

24. Specijalna izvestiteljka je zabrinuta da su aspekti novog zakona o stanovanju, kako je navedeno, suprotni međunarodnim standardima o ljudskim pravima, posebno u odnosu na prinudno iseljenje. Na samom početku, zakon ne razjašnjava da je prinudno iseljenje suprotno međunarodnom pravu o ljudskim pravima i da se može izvesti samo u izuzetnim okolnostima. Predloženi zakon takođe ne garantuje istinske konsultacije sa zajednicom pre iseljenja; ne garantuje da će se iseljenje upotrebiti samo kao krajnja mera, kada se iscrpe sve druge moguće alternative iseljenju; nema adekvatnih odredaba u pogledu otkaznog roka pre iseljenja; i nema odredaba vezanih za lica koja žele da se žale na iseljenje, čime se nagoveštava uskraćivanje pristupa pravde ili pravnim sredstvima za zaštitu njihovih prava.

25. Na sličan način, za vreme razgovora s vlastima Grada Beograda, specijalna izvestiteljka je obavestena o planovima izmene i dopune akcionog plana za raseljavanje nehiijenskih naselja na teritoriji Beograda iz 2009. godine. Nacrt plana, koji je trenutno pod nazivom „akcioni plan za poboljšanje sveukupne situacije stanovnika neformalnih naselja“, se nalazi na raspravi od aprila 2015. godine, u organizaciji Sekretarijata za socijalnu zaštitu. Usvajanje plana se, prema navodima, očekuje uskoro. Specijalna izvestiteljka je saznala da sadašnji nacrt uključuje mere za unapređenje uslova života i stanovanja u neformalnim naseljima, i takođe navodno pojašnjava međunarodne obaveze i procedure koje treba pratiti pre, tokom i nakon preseljenja, uključujući obezbeđivanje alternativnog smeštaja. Pored toga, neke odredbe uzimaju u obzir

odgovornost gradske vlasti za unapređenje uslova stanovanja pre izdavanja naloga za raseljavanje, kao što je predviđeno međunarodnim pravom o ljudskim pravima.

26. Iako zadovoljna takvim odredbama, specijalnu izvestiteljku brine što je plan navodno namenjen stanovnicima neformalnih naselja koji su građani Republike Srbije, čime se isključuju druge zajednice, kao što su interno raseljena lica i Romi, koji možda borave u Beogradu decenijama ali nisu uspjeli da prijave prebivalište u Beogradu. Ona takođe ukazuje na to da bi akcioni plan trebalo da bude prilika da se ustanove mere i mehanizmi za unapređenje uslova života u neformalnim naseljima, da bi ljudi mogli da ostanu i da bi im se garantovala sigurnost stambenog statusa.<sup>2</sup>

## C. Stambena situacija

### 1. Pregled

27. Republički zavod za statistiku je 2014. godine procenio broj stanovnika na 7,13 miliona. Prema popisu iz 2011. godine, naseljeno je nekih 2,4 miliona stambenih jedinica. Nisu dostupne zvanične procene o potrebnom broju novih jedinica u sadašnjem trenutku ili u budućnosti i broju postojećih jedinica kojima je potrebno kvalitativno unapređenje.

28. Javni stambeni fond Srbije je početkom devedestih mahom prešao u privatno vlasništvo. Mnoge stambene jedinice su otkupili dugogodišnji „stanari“ po simboličnim cenama od nekoliko stotina nemačkih maraka, bez obzira na njihovu veličinu, lokaciju, vrednost zemljišta, infrastrukturu ili dostupne usluge. Višespratnice u kojima su stanovali zaposleni preko noći su postale privatno vlasništvo. Mnoge od tih zgrada nisu servisirane ili unapređivane da bi se očuvao ili unapredio njihov kvalitet, dostupnost i pogodnost za stanovanje; izolacija, sanitarije, kanalizacija, sistemi grejanja i elektro-mreže su stoga neodgovarajući. Kao primer, kada su privatizovane, zajedničke kuhinje i kupatila su postala oronula i nisu bila u upotrebi. U nekim slučajevima, stanari su sagradili sopstvena kupatila u ostavama. Ovakvi uslovi nisu u skladu sa standardima ljudskih prava.

29. Spor razvoj novog socijalnog stanovanja za rezultat je imao isključenje određenih ugroženih grupa, kao što su mladi i domaćinstva sa niskim prihodima. Državni okvir za socijalno stanovanje je u povoju; koraci koji se budu preduzimali u budućnosti odrediće da li će se njima istinski rešiti stambeni potrebi i doprineti socijalnom uključivanju. Situaciju dodatno komplikuje nesigurnost stambenog statusa za mnoge zakupce stanova na privatnom tržištu. Često, stanodavci radije ne potpisuju ugovor o zakupu sa zakupcima kako bi izbegli plaćanje poreza na prihod od zakupa. Usmeni dogovori mogu biti raskinuti bez odgovarajućeg postupka, u bilo koje vreme. Uz slabe zaštite za zakupce i bez pristupa socijalnom stanovanju, mnogi su suočeni s rizikom beskućništva.

30. Pristup mnogih stambenih programa i projekata je „korak po korak“, s kratkoročnim fokusom. Stanovanje se delimično finansira sredstvima donatora ili projekata za određene grupe stanovništva, što često izvode brojni akteri bez adekvatne koordinacije. Još više brine činjenica da je nekoliko projekata razvijeno bez nacionalne ili sveobuhvatne procene za stambenim potrebama. Ovo je ključni prvi korak za utvrđivanje tipa javnih politika, programa i projekata koji su potrebni. Bez sveobuhvatne vizije potreba, teško je za Vladu i lokalne samouprave da razviju

---

2

Videti A/HRC/28/62. Takođe videti A/HRC/22/46 and A/HRC/25/54.

programe i mere koje će garantovati zaštitu i uživanje prava stanovanja, naročito za najugroženije.

31. Trenutnu situaciju takođe karakteriše istovremeno postojanje nekoliko grupa koje su osetljive na diskriminaciju i nejednakost u pogledu stanovanja. Specijalna izvestiteljka pozdravlja što je Vlada razvila posebne programe stanovanja za neke grupe, posebno za izbeglice, većinom iz drugih delova bivše Jugoslavije; interno raseljenih lica, mahom sa Kosova; i Roma, Aškalija i Egipćana, naročito onih koji stanuju ili su raseljeni iz neformalnih naselja. Međutim, situacija drugih grupa, kao što su mladi, beskućnici, lica sa invaliditetom, žene koje beže od porodičnog nasilja i starija lica, kao da su izvan nadležnosti kako Vlade tako i međunarodne zajednice.

32. Nepristupačnost cena komunalnih usluga i ostalih troškova vezanih za domaćinstvo takođe predstavlja mnoge izazove. Potrošnja električne energije i dalje je veoma visoka zbog rasprostranjenog korišćenja električnog grejanja i loše izolacije. Uz to, specijalna izvestiteljka je saznala da su socijalna davanja, većim delom, neodgovarajuća i daju se za većinu za samo devet meseci u godini, a nekada se umanjuju za novi porez na imovinu, koji je uveden od 2015. godine vlasnicima stanova i stanarima u socijalnim stanovima, a iznos mu je jednak jednom mesecu socijalnih davanja. Posebno zabrinjava visoka cena komunalnih usluga za stanare u socijalnim stanovima, i pored fiksnog, niskog prihoda. Mnogi žive u strahu od iseljenja usled neizmirenih obaveza.

## 2. Politike i programi socijalnog stanovanja

33. Članom 2. važećeg Zakona o socijalnom stanovanju (2009) se predviđa mehanizam uz podršku države domaćinstvima koja iz socijalnih, ekonomskih i drugih razloga ne mogu da obezbede sebi stan. Prioritetni kriterijumi (član 10.) obuhvataju: stambeni status, visinu primanja, zdravstveno stanje, invaliditet, broj članova domaćinstva i imovinsko stanje. Zakon takođe daje prednost određenim grupama, među kojima su izbeglice iz bivše Jugoslavije, interno raseljena lica i Romi. Sistem bodovanja se primenjuje u dodeljivanju socijalnih stanova, iako nije jasno da li se sistem bodovanja primenjuje na način koji je u skladu sa principima ljudskih prava i koji garantuje da će stan dobiti oni kojima je najpotrebniji.

34. Glavni program socijalnog stanovanja je pokrenula Vlada 2009. godine u saradnji sa lokalnim samoupravama da bi se rešilo pitanje nepristupačnosti stanovanja koje predstavlja problem za veliki udeo građana. Specijalna izvestiteljka se susrela sa jednim brojem stanara u socijalnim stanovima koji bi inače bili beskućnici, kao i sa lokalnim vlastima. Iznese su određene bojazni, pre svega u vezi s održivošću pružanja socijalnog stanovanja, imajući u vidu da je naizgled mali deo finansiranja ove usluge ugrađen u republički budžet, dok se nekoliko komponenti finansira kroz donatorske projekte.

35. Trenutno se socijalno stanovanje uvodi kao niz samostalnih projekata – finansiranih od strane države i međunarodnih donatora. Nejasno je da li se poštuju nacionalni standardi ili da li se zadovoljava potražnja. Kako opštine imaju različite kapacitete i resurse da angažuju ove projekte, mogu nastati nedoslednosti u kvalitetu i uslugama.

36. Neki stanari u socijalnim stanovima istakli su problem skupoće, i to ne samo kada su u pitanju cene komunalnih usluga. U svojim komentarima o poseti specijalne izvestiteljke, iznetim u pisanoj formi, Komitet pravnika za ljudska prava (YUCOM) navodi da i oni sami osećaju posledice dodatnog opterećenja uvedenog nedavnim izmenama i dopunama Zakona o porezu na imovinu, kojim se od njih zahteva da plate godišnji porez na imovinu kao i svi drugi građani, pored zakupnine, komunalija i drugih troškova vezanih za stan za koji su odgovorni.



37. Specijalna izveštiteljka primećuje da postojeći nacrt zakona o stanovanju predviđa ukidanje Zakona o socijalnom stanovanju. Ona stoga izražava svoju zabrinutost zbog nejasnoća oko toga da li bi novi zakon nastavio da obezbeđuje dostupnost socijalnom stanovanju ugroženim grupama.

### 3. Rekonstrukcija nakon prirodnih nepogoda

38. Jake kiše su pale u Srbiji u maju 2014. godine, što je pogodilo oko 1,6 miliona ljudi. Gradska i seoska područja su se suočila sa velikim poplavama i klizištima, kao i uništenjem kuća i druge infrastrukture. Nekih 32.000 ljudi je evakuisano iz domova i smešteno kod rođaka. Oko 5.000 ljudi je smešteno u privremenim skloništima koja su obezbedile vlasti i Crveni krst Srbije. Procenjuje se da je ukupna vrednost uništene imovine i materijalnih gubitaka iznosila 1.525 miliona evra, što čini oko 3 procenta bruto nacionalnog proizvoda (BDP) zemlje.<sup>3</sup>

39. Rekonstrukcija i obnova područja pogođenih prirodnom nepogodom predstavlja veliki izazov za Vladu. Specijalna izveštiteljka prepoznaje efikasan odgovor Kancelarije za pomoć i obnovu poplavljenih područja, uključujući koordinaciju sa lokalnim organima vlasti. U Obrenovcu je imala priliku da čuje iz prve ruke šta su građani i lokalne vlasti rekly nakon poplava. Ona je svesna da je za neke ljude raseljavanje značilo odvajanje od njihovih zajednica i udaljavanje iz centra grada. Raseljeni stanovnici su takođe izrazili svoju zabrinutost u pogledu cene grejanja u njihovim novim domovima.

## D. Lica u teškom položaju

40. Zabrana diskriminacije predstavlja osnovni princip međunarodnog prava o ljudskim pravima i ključna je za mandat specijalne izveštiteljke. U opštem komentaru br. 20, Komitet za ekonomska, socijalna i kulturna prava je naglasio da prava iz pakta ne bi trebala da zavise od, ili da budu određena, između ostalog, mestom prebivališta lica, ekonomskom i socijalnom situacijom, ili nacionalnošću, nacionalnim poreklom ili državljanstvom (E/C.12/GC/20, odeljci 25, 34 i 35).

41. U Srbiji se mora dostaviti dokaz o prebivalištu da bi se imao pristup socijalnim uslugama. Specijalna izveštiteljka je saslušala svedočenja ljudi koji su imali ozbiljne teškoće kada su, na primer, prijavljivali prebivalište, tražili pristup uslugama ili dobijali lična dokumenta. Prema dobijenim informacijama, postupak za prijavu adrese stanovanja može da bude složen i ima nesrazmeran uticaj na siromašne, Rome i interno raseljena lica – naročito sa Kosova – čija dokumenta pokazuju prebivalište na drugom mestu, iako na tim lokacijama nisu boravili godinama ili ne nameravaju da tamo borave ili nisu u mogućnosti da se tamo vrate. U ovom slučaju, pored toga što ometa ostvarivanje nekih ljudskih prava, mehanizam stalnog prebivališta takođe doprinosi jačanju socijalne isključenosti, stigme i diskriminacije, po mišljenju specijalne izveštiteljke.<sup>4</sup>

### 1. Lica koja žive u neformalnim naseljima, naročito Romi

42. Širom Srbije navodno postoji 583 neformalnih naselja, različitih veličina. Mnogi Romi, Aškalije i Egipćani koji žive u naseljima poreklom su iz Srbije; drugi su interno

3

Tim Ujedinjenih nacija u Srbiji, Evropska unija i Svetska banka, *Poplave u Srbiji 2014. godine*, procena o potrebama za oporavak, 2014.

4

Videti Praxis and UNHCR, *Bez prebivališta, bez prava*, 2012.

raseljena lica sa Kosova ili iz bivše Jugoslavije. Životni uslovi u naseljima su često neadekvatni, prekično bez ikavih komunalija ili infrastrukture kao što su električna energija, pijaća voda iz vodovoda, kanalizacija ili redovno odnošenje smeća. U drugim slučajevima, ostale osnovne usluge kao što su hitna pomoć ili javni prevoz nisu dostupne. Mnogi nemaju pristup zapošljavanju, školama i zdravstvenim ustanovama. Neka naselja koja je Specijalna izvestiteljka posetila bila su puna glodara; u drugima, deca nisu imala gde da se igraju osim na gomilama đubreta, na polomljenom staklu, u potpunoj prljavštini. Ovakvim uslovima se krši pravo na adekvatno stanovanje.

43. Smernice za unapređivanje i legalizaciju romskih neformalnih naselja (2007) su razvijene da pomognu lokalnim samoupravama pri rešavanju problema neformalnih naselja u njihovoj nadležnosti. Naša zajednička praksa, međutim, je raseljavanje koje se sprovodi bez primene jasnih standarda i procedura zasnovanih na ljudskim pravima za lokalne samouprave. Specijalna izvestiteljka naglašava da se primenjuju strogi uslovi, uključujući razmatranje svih mogućih alternativa prinudnom iseljenju, istinske konsultacije i napore da se unaprede životni uslovi i da se obezbedi sigurnost stambenog statusa, pre pribegavanja raseljavanju.

44. Pitanje iseljenja Roma je pokrenuto sa nosiocem mandata u oblasti prava na adekvatno stanovanje i sa drugim nadležnim resorima, putem postupka komunikacije. Tražioci prava su naveli da su se iseljenja desila bez konsultacije, odgovarajućeg zakonskog postupka ili mogućnosti za alternativni smeštaj. Uz to, nesrazmeran broj iseljenja Roma i nepružanje od strane vlasti osnovnih usluga ili garancija pravne sigurnosti stambenog statusa za stanovnike u naseljima predstavlja stigmatizaciju i diskriminaciju Roma.

45. U aprilu 2012. godine, prethodni nosilac mandata je poslao hitnu molbu u pogledu iseljenja oko 240 domaćinstava, uglavnom Roma i Romkinja, iz naselja Belvil u Beogradu. Iako su bili iseljeni u četiri naselja u predgrađu grada, životni uslovi na četiri mesta gde su privremeno raseljeni (poznata kao „kontejnerska naselja“) nisu ispunili međunarodne standarde, lokacija mesta nije bila idealna, nije bio dat pristup javnim uslugama, a stanovnici zapravo nisu bili konsultovani niti obavešteni.<sup>5</sup> U svom odgovoru na molbu, Vlada je ukazala na to da su konsultacije zaista obavljene, da su porodice pristale na dodelu mobilnih stambenih jedinica sa Sekretarijatom za socijalnu zaštitu, i da je dobrovoljno raseljavanje iz naselja obavljeno bez pribegavanja sili.

46. Specijalna izvestiteljka ukazuje na to da, čak i u vreme preseljenja, privremena rešenja nisu bila u skladu sa obavezom da se obezbedi adekvatno stanovanje. Činjenica da stanovnici i dalje žive u privremenom smeštaju više od tri godine kasnije čini situaciju još problematičnijom i ona se ne može smatrati prihvatljivom prema međunarodnom pravu o ljudskim pravima.

47. Gledano sa pozitivne strane, u julu 2015. godine Specijalna izvestiteljka istakla zabrinutost u vezi sa neposrednim rizikom od iseljenja romske zajednice, čiji pripadnici su većinom interno raseljeni sa Kosova, iz neformalnog naselja u Grmeču, u skladu sa obaveštenjem o iseljenju koje je izdala Građevinska inspekcija Opštine Zemun (Beograd).<sup>6</sup> Opštinske vlasti obustavile iseljenje na osnovu odredaba Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima i uzimajući u obzir postupak pred Evropskim sudom za ljudska prava koji se tiče navodnih kršenja ljudskih prava. Ovo je prvi put da se međunarodni standardi o ljudskim pravima primenjuju direktno na iseljenje iz neformalnih romskih naselja u Srbiji.

5

Videti A/HRC/22/6, slučaj SRB 1/2012 i odgovor Vlade od 12. jula 2012. godine.

6

Videti A/HRC/31/79, slučaj SRB 2/2015 i odgovor Vlade od 25. avgusta 2015. godine.

## 2. Osobe sa invaliditetom

48. Specijalna izvestiteljka podvlači značaj prava na samostalan život i uključenost u zajednicu, u skladu sa odredbama Konvencije o pravima osoba sa invaliditetom. U tom smislu, Zakon o socijalnoj zaštiti garantuje ključne usluge kao što su dnevni boravak, pomoć u kući, svratište i druge usluge koje podržavaju boravak korisnika u porodici kao i podršku samostalnom životu. Njime se takođe garantuje finansijska podrška za takve usluge kroz dodatak za pomoć.<sup>7</sup>

49. Prema nekim svedočenjima, uslovi u rezidencijalnim ustanovama i ustanovama dnevnog boravka su ispod prihvatljivih standarda; na primer, neki korisnici ovih ustanova se fizički sputavaju i izoluju, a različite vrste invaliditeta se tretiraju bez uvažavanja tih razlika. Slično tome, uslovi u centrima za osobe sa intelektualnim smetnjama su često upitnog kvaliteta, nedostupne ili nedovoljnog kapaciteta.

50. Malo je socijalnih stambenih jedinica u izgradnji koje je specijalna izvestiteljka posetila za koje bi se moglo reći da su u potpunosti pristupačni. Izgleda da su često samo jedinice koje zaista pružaju smeštaj stanaru sa invaliditetom pristupačne, što govori o tome da pružaoci usluga socijalnog stanovanja nisu svesni da osobe sa invaliditetom možda, zapravo, žele da imaju interakciju sa osobama bez invaliditeta i da ih posećuju.

51. Nedavno je specijalna izvestiteljka obaveštena da je projekat deinstitucionalizacije koji je finansirala Evropska unija, koji je navodno rezultirao time da sada oko 150 lica živi u zajednicama uz podršku, završen bez ikakvih direktnih planova za nastavak ili dalje praćenje.<sup>8</sup> Da bi deinstitucionalizacija bila uspešna, specijalna izvestiteljka je naglasila da je njeno sprovođenje potrebno prpratiti adekvatnim uslugama, resursima i podrškom u zajednici, kako za osobe sa invaliditetom tako i za njihove staratelje. Kao što je posvedočeno u mnogim drugim slučajevima, deinstitucionalizacija bez adekvatne podrške vodi u beskućništvo.

## 3. Beskućnici

52. Izgleda je problemu beskućništva u Srbiji data samo ograničena pažnja, sa malo pouzdanih podataka koji su raspoloživi. Mnogi sagovornici beskućnicima smatraju isključivo osobe koje spavaju na otvorenom odnosno bez krova nad glavom.<sup>9</sup> Specijalna izvestiteljka je, međutim, obaveštena da iako takvi podaci postoje, oni ne ukazuju na prave razmere situacije, s obzirom na to da većina beskućnika živi u pretrpanim stanovima, sa rođacima ili prijateljima. Takođe je obaveštena da su grupe koje su već bile izložene diskriminaciji i isključenju ili ekstremnom siromaštvu, kao što su osobe sa psihičkim smetnjama ili LGBT osobe, mogu biti u još većem riziku od beskućništva. Uz to, čini se da postoje zakonske prepreke za formiranje svratišta za beskućnike i da nema odredbe za razvijanje tela koja nisu državna. Ne postoji zakonska obaveza bilo kog javnog organa vlasti da deluje u cilju rešavanja ili sprečavanja beskućništva.

7

Centar za samostalni život lica sa invaliditetom Srbije i Agencija za saradnju, edukaciju i razvoj (ACED), *Izveštaj o usklađenosti zakonodavnog i institucionalnog okvira u Republici Srbiji sa Konvencijom UN o pravima osoba sa invaliditetom i preporuke za harmonizaciju*, 2014, str. 76-77.

8

Otvoreni zagrljaj, „Završna konferencija projekta OTVORENI ZAGRLJAJ održana u Beogradu: Podrška EU ljudima sa mentalnim poteškoćama“, 10. decembar 2015. godine.

9

Branislava Žarković, dr. Mina Petrović i Milena Timotijević, *Bez kuće, bez doma: Rezultati izveštaja o istraživanju o beskućnistvu u Srbiji*, Housing centar i DISK UK (Belgrade, Publikum, 2012.).

**4. Lica koja žive u siromaštvu**

53. Siromaštvo u Srbiji nije zanemarljivo. Ono pogađa mnoge ljude, naročito one mlađe od 25 godina, koji se suočavaju sa visokom stopom nezaposlenosti, kao i penzionere, čije su penzije retko dovoljne da pokriju osnovne potrebe. Nerešavanje povezanosti između niskih prihoda, nezaposlenosti i hroničnog nedostatka stambenih mera može dovesti do stambene krize dalekosežnih proporcija. Specijalna izvestiteljka žali zbog činjenice što stambeni i povezani projekti nisu bili podstakli zanimanje javnosti za sve veću stambenu ugroženost siromašnih. Iako zna da je strategija za smanjenje siromaštva usvojena 2003. godine, ona nije dobila nikakve dokaze koji bi ukazivali na efikasnosti niti informacije o trenutnim naporima da se siromaštvo smanji, naročito među mladima i starijim licima.

**5. Migranti i izbeglice koji dolaze izvan granica Balkana**

54. Od posete specijalne izvestiteljke, broj izbeglica i migranata koji prolaze kroz Srbiju prema severnim evropskim zemljama je porastao. Prema visokom predstavniku Ujedinjenih nacija za izbeglice, više od 335.000 ljudi je stiglo u Srbiju krajem oktobra 2015. godine.

55. Po mišljenju specijalne izvestiteljke, ova dramatična situacija zahteva reakciju koja uzima u obzir više stambenih alternativa, od humanitarnih skloništa i privremenog smeštaja, blizu uslugama i bez segregacije, do dugoročnog stanovanja za one koji ne mogu dalje da putuju. Čak i ako broj azilanata fluktuiru redovno, ključno je planirati unapred i obezbediti minimalni pristup prihvatnim centrima za hitni smeštaj za sve izbeglice, bez obzira na njihovu nacionalnost. Evropska komisija je opredelila milione evra humanitarne pomoći Srbiji i drugim zemljama Balkana, međutim, potreba za pomoći je navodno daleko veća.<sup>10</sup>

56. Specijalna izvestiteljka je zabrinuta jer izbeglička kriza daleko prevazilazi postojeće kapacitete u okviru nadležnih institucija, lokalnih samouprava i civilnog društva u Srbiji i susednim zemljama.

**6. Interno raseljena lica**

57. Specijalna izvestiteljka podržava nalaze, zaključke i preporuke specijalne izvestiteljke o ljudskim pravima interno raseljenih lica u oktobru 2013. godine, koji se usredsredio na uslove života interno raseljenih lica u Srbiji i na Kosovu (videti A/HRC/26/33/Add.2). Ona je podelila zabrinutost specijalne izvestiteljke u pogledu prepreka sa kojima se mnoga interno raseljena lica suočavaju da bi se vratila na mesto porekla, nepostojanja slobode kretanja i drugih prepreka adekvatnom stanovanju za interno raseljena lica u Srbiji i na severnom Kosovu, interno raseljena lica žive u kolektivnim centrima sa ograničenim uslugama ili bez pristupa uslugama, i oni koji žive u privatnom smeštaju ili u neformalnim naseljima, bez ličnih dokumenata.

58. Specijalna izvestiteljka je zabrinuta što ovakvi stambeni i životni uslovi i dalje traju. Sprovođenjem konkretnih preporuka koje se odnose na interno raseljena lica koje je specijalna izvestiteljka za ljudska prava interno raseljenih lica donela napraviće razliku. U tom pogledu, specijalna izvestiteljka pozdravlja napore načinjene da se zatvore kolektivni centri - oformljeni privremeno kasnih devedesetih – i da preseli stanovnike u trajni smeštaj. Obaveštena je da je u januaru 2002. godine bilo 388 centara u Srbiji i na Kosovu gde je bilo smešteno 26.863 lica; do juna 2015. godine, u Srbiji je

---

10

Ibid.

A/HRC/31/54/Add.2- Unofficial translation based on the advance edited version of the report  
ostalo samo 10 centara, sa 722 lica. Napredak je značajan, ali će se smatrati uspešnim samo ako svi ljudi koji žive u kolektivnim centrima budu adekvatno udomljeni.

## E. Pristup pravdi

59. Pristup pravdi i pravnim sredstvima za zaštitu prava na stanovanje je ključan. Sudovi, međutim, nisu voljni da se pozivaju na i da primene međunarodno pravo u oblasti ljudskih prava u Srbiji, uprkos činjenici da su su takvi predmeti izvedeni pred sudove uz pozivanje na to pravo i argumente.

60. Specijalna izvestiteljka je obaveštena da se, na primer, suprotno odredbama člana 221. Zakona o opštem upravnom postupku kojim se utvrđuje da žalba automatski odlaže izvršenje rešenja o iseljenju, ta garancija često ne primenjuje u praksi. Shodno članovima 285. i 296. Zakona o izvršenju i obezbeđenju, lica koja se suočavaju sa iseljenjem imaju pravo na privremenu i hitnu meru zaštite da bi se sprečio nastanak nenadoknadive štete njihovim pravima; odluke o privremenim merama se izdaju u roku od 10 dana od datuma podnošenja zahteva. Specijalnu izvestiteljku je Komitet pravnika za ljudska prava u svojim pisanim komentarima, međutim, obavestio da se ovi rokovi retko poštuju i da sudovi nerado određuju privremene mere u slučajevima prinudnog iseljenja, posebno tamo gde postoji spor koji uključuje imovinska prava vlasnika.

61. Uz to, specijalna izvestiteljka je saslušala uznemirujuća svedočenja o postupcima iseljenja koji su bila bespotrebno produžavani ili su morali ići na ponovnu reviziju kroz različite i nekad paralelne procedure, bez jasnog ishoda ili mogućnosti za žalbu. Neki su se osećali iscrpljeni sudskim postupcima i uplašeni da u bilo kom trenutku važeće rešenje o iseljenju može da se sprovede. Pošto ne postoji zakon koji se primenjuje kojim bi se obezbedio pristup besplatnoj pravnoj pomoći, lica koja žive u siromaštvu i koja su isključena naročito su ugrožena.

62. Pored sudova, Srbija ima druge mehanizme zaštite prava na adekvatno stanovanje: zaštitnika građana<sup>11</sup> (ombudsmana) i poverenika za zaštitu ravnopravnosti.

63. Zaštitnik građana ima nadležnost da unapređuje poštovanje prava građana, da utvrđuje kršenja državne administracije i da procenjuje zakonitost postupaka javnih tela, privrednih društava i institucija kojima su poverena javna ovlašćenja. Kancelarija zaštitnika građana je dostavila izveštaje telima za praćenje ugovora i koristi međunarodno pravo o ljudskim pravima u svom radu. Specijalna izvestiteljka je obaveštena o dragocenom radu ove institucije kada je reč o diskriminaciji i pravu na stanovanje. Međutim, čini se da se mnoge preporuke ove institucije ne sprovode u praksi. Takođe, preporuke koje se odnose na prinudna iseljenja očitno se retko daju.<sup>12</sup>

64. Poverenik za zaštitu ravnopravnosti je ustanovljen 2010. godine Zakonom o zabrani diskriminacije. Poverenik ima mandat da se bavi diskriminacijom pojedinaca i grupa davanjem mišljenja i upućivanjem preporuka institucijama i pojedincima, sa definisanim rokom za neobavezujuće korektivne mere. Mišljenja i preporuke poverenika se izgleda retko sprovode.

65. Specijalna izvestiteljka pozdravlja što je Vlada krajem 2014. godine oformila višesektorski mehanizam, u okviru Kancelarije za ljudska i manjinska prava, čiji je cilj

---

<sup>11</sup> Zakon o zaštitniku građana usvojen 2005. godine, sa izmenama i dopunama iz 2007. Dobio je status „A“ prema Pariskim principima iz 2015. godine.

<sup>12</sup> Praxis, „Analiza glavnih prepreka i problema u pristupu Roma pravu na adekvatno stanovanje“, Beograd, maj 2013, str. 43.

A/HRC/31/54/Add.2- Unofficial translation based on the advance edited version of the report  
da obezbedi sprovođenje preporuka ugovornih tela, i veruje da će biti praćen i vođen u  
cilju obezbeđenja njegove efikasnosti.

### **III. Kosovo**

#### **A. Pregled**

66. Agencija za statistiku Kosova je procenila da je u decembru 2013. godine Kosovo imalo 1,8 miliona stanovnika, od kojih je 61 odsto živelo u seoskim područjima. Procenjuje se da 29 odsto stanovništva živi od manje od 1,72 evra na dan, što je među najnižim standardima života na kontinentu. Izuzetno veliko siromaštvo disproporcionalno utiče na decu, starija lica i domaćinstva sa osobama sa invaliditetom, koja vode žene ili u kojima žive lica koja pripadaju različitim etničkim grupama. Procene iz 2013. godine ukazuju na stopu nezaposlenosti od preko 20 odsto, dok nezaposlenost mladih premašuje 55 odsto. Nezaposlenost mladih je takođe pokazala zabrinjavajuću razliku među polovima: preko 56 odsto žena naspram 40 odsto muškaraca.

67. Krajem devedesetih, mnogi stanovnici Kosova su bili primorani da odu, velikim delom usled etničkih tenzija i sukoba, kao i onoga što je usledilo. Proteklih godina, sve veći broj ljudi, posebno mladih, otišli su usled izuzetno ozbiljne ekonomske situacije. Doznake predstavljaju glavni prihod za mnoga domaćinstva sa niskim primanjima na Kosovu i ključna su za plaćanje troškova direktno povezanih sa stanovanjem, uključujući komunalije ili kiriju.

#### **B. Pravo na adekvatno stanovanje: institucionalni i pravni okvir**

##### **1. Međunarodne i ustavne obaveze**

68. Pravni okvir na Kosovu potvrđuje obaveze institucija da sprovede ljudska prava, uključujući pravo na adekvatno stanovanje. Prava sadržana u Univezalnoj deklaraciji o ljudskim pravima, Međunarodnoj konvenciji o ukidanju svih oblika rasne diskriminacije, Konvenciji o eliminisanju svih oblika diskriminacije žena i Konvenciji o pravima deteta, uključujući pravo na adekvatno stanovanje, se direktno primenjuju na Kosovu primenom člana 22. Ustava. Uz to, u skladu sa članom 1, stav 3. Uredbe UNMIK-a br. 1999/24 o zakonu koji se primenjuje na Kosovu, lica koja obavljaju javne dužnosti ili javne funkcije moraju da poštuju odredbe Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao i gore pomenute međunarodne instrumente u oblasti ljudskih prava.

69. Jednakost i zabrana diskriminacije su garantovane članom 7. Ustava. Ostale povezane odredbe uključuju član 46, o zaštiti imovine; član 51, o zdravstvenoj i socijalnoj zaštiti; i član 32, o pravnim sredstvima. Članom 53. se zahteva od vlasti da tumače ljudska prava i slobode garantovanih zakonom i Ustavom u skladu sa odlukama Evropskog suda za ljudska prava.

##### **2. Nedavni zakonski i politički okviri**

70. Specijalna izvestiteljka je obavestena o relevantnim zakonima u sektoru stanovanja, kao što su Zakon o finansiranju posebnih programa stanovanja iz 2010. godine, čiji je

cilj da garantuje pristupačnost stanovanja; Zakon o lokalnoj samoupravi iz 2008. godine; i Zakon o prostornom planiranju iz 2013. godine.

71. Specijalna izvestiteljka pozdravlja nedavno usvajanje tri važna zakona, poznata kao „paket ljudskih prava“, o zaštitniku građana, rodnoj ravnopravnosti i zaštiti od diskriminacije. Zabrana diskriminacije u kontekstu pristupa javnom stanovanju i drugim oblicima vlasništva izričito su priznati članom 2, stav 1, tačka 9. Zakona o zaštiti od diskriminacije. Zakoni se odnose na činjenje i nečinjenje svih državnih i lokalnih institucija, kao i javnih i privatnih aktera.

72. Zakon o finansiranju posebnih programa stanovanja zahteva od opština da obezbede adekvatno i održivo stanovanje za porodice sa niskim prihodima kroz tri programa izdavanja u zakup:

(a) novoizgrađeni stanovi koje su izgradile opštine, Vlada ili donatori;

(b) postojeći stanovi koji se izdaju u zakup porodicama koje koriste stambeni bonus;

(c) stanovi u vlasništvu opštine koji se izdaju na osnovu posebnih programa stanovanja.

73. Po ovom zakonu, opštine moraju da izrade trogodišnju strategiju na osnovu analize potreba, kapaciteta i potražnje za socijalnim stanovima, i zahtevanog finansijskog doprinosa centralne Vlade. Od opština se zahteva da na godišnjem nivou izveste Ministarstvo o napretku u sprovođenju njihovih programa stanovanja.

74. Prema informacijama koje je dobila specijalna izvestiteljka, 15 od 38 opština su sprovele obaveznu procenu potreba i izradile trogodišnje stambene programe. Od tih 15 programa, devet je finalizirano i odobreno u skupštinama tih opština.

75. Zakon o prostornom planiranju reguliše procedure kojima centralne i lokalne vlasti pripremaju prostorne i urbanističke planove u cilju stvaranja uslova za balansiran ekonomski, socijalni i prostorni razvoj i unapređene životne uslove. S obzirom na to da su administrativne institucije koje su nastale na osnovu ovog zakona još u povoju, svi sadašnji dokumenti koji se odnose na urbanizam i prostorno planiranje i dalje se usaglašavaju sa zakonom iz 2004. Uz podršku Programa Ujedinjenih nacija za ljudska naselja (UN-Habitat) i međunarodnu saradnju, u novembru 2014. godine 12 opština je dobilo pomoć u urbanističkom i prostornom planiranju kroz proces učešća i rodne ravnopravnosti.<sup>13</sup> Zakon takođe predviđa razmatranje neformalnih naselja u razvoju dokumenata prostornog planiranja; 30 opština je, prema navodima, uključilo neformalna naselja u njihove opštinske razvojne planove.

76. Tokom posete, specijalna izvestiteljka je obavestena da će Zakon o socijalnom stanovanju koji je u pripremi zameniti Zakon o finansiranju posebnih programa stanovanja. Prema navodima, novi zakon će definisati „pravo na socijalno stanovanje“ za one koji ne poseduju sopstvenu stambenu jedinicu, ostali su bez smeštaja usled štete koja je nastala u nedavnom sukobu ili čije prebivalište ne ispunjava standarde adekvatnog stanovanja. Novi zakon ima za cilj da proširi kriterijume kvalifikovanosti za socijalno stanovanje i rešavanje potreba porodica sa niskim i srednjim primanjima.

77. Specijalna izvestiteljka pozdravlja ovu važnu inicijativu. Obaveštena je da je novi nacrt zakona, koji je izradila međuministarska radna grupa koju je oformilo Ministarstvo za zaštitu životne sredine i prostorno planiranje, dat na razmatranje i komentare svim zainteresovanim stranama i da su javne rasprave o tome održane. Po

13

Videti Program podrške UN-Habitata prostornom planiranju opština na Kosovu, dostupno na [www.unhabitat-kosovo.org](http://www.unhabitat-kosovo.org).

njenom mišljenju, ključno je da se zakon usaglasi sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima koji se odnose na stanovanje, naročito uzimajući u obzir pitanja kao što su sigurnost stambenog statusa, kulturna adekvatnost, pristup i pristupačnost osnovnim uslugama, zabrana diskriminacije, zabrana prinudnih iseljenja i pristup pravnim sredstvima za bilo koje povrede prava na adekvatno stanovanje. Specijalna izvestiteljka želi da uveri vlasti Kosova da će se i dalje angažovati i biti otvorena za pružanje tehničke pomoći u pripremi zakona u okviru svog mandata i nakon ove njene posete.

### 3. Stambena situacija

78. Stambena situacija na Kosovu je kompleksna, sa mnogo dugoročnih sporova, uglavnom na etničkoj osnovi. Zbog kratke posete specijalne izvestiteljke Kosovu i ograničene dužine ovog izveštaja, ona ovde daje samo kratak pregled situacije. Da bi se razumelo sadašnje stanje prava stanovanja na Kosovu, treba uzeti u obzir nedavna događanja. Od juna 1999. godine, ključni činiooci su bili:

- (a) uništavanje i šteta na stambenom fondu tokom sukoba;
- (b) krah sistema društvenih preduzeća u bivšoj Jugoslaviji, koji je obezbeđivao stanovanje za sve radnike i njihove porodice;
- (c) prinudno raseljavanje i evakuacija mnogih stanovnika Kosova, i prepreke restituciji, povraćaju ili prodaji imovine, dodatno iskomplikovane etničkim tenzijama i zauzimanjem mnogih stambenih jedinica;
- (d) uništenje, gubitak ili uklanjanje registracije imovine, urbanističkog plana i druge evidencije iz opština na Kosovu, uključujući katastre, sa negativnim posledicama za, između ostalog, interno raseljena lica.

79. Prema nekim izveštajima, 1999. godine je oštećeno nekih 120.000 kuća (oko 25% celokupnog stambenog fonda), pretežno u seoskim oblastima. Do 2007. godine, sagrađen je veliki broj novih kuća u gradskim centrima i okolini.

80. Validnost katastarskih evidencija je razlog stalnih tenzija u regionu. Ključna pitanja sigurnosti stambenog statusa usled nejasnoća u vezi sa pravima i procedurama takođe ostaje dominantna briga za mnoge ljude. U nekim slučajevima, nejasnoće su dovele do diskriminacije Roma i interno raseljenih lica, i prouzrokovale neformalan i nezvaničan prenos/promet nepokretnosti.<sup>14</sup> Specijalna izvestiteljka je bila svedok geografskih podela po etničkoj osnovi i straha od prelaska u određene delove gradova, ili čak naselja, u zavisnosti od toga da li se radi o kosovskom Srbinu ili Albancu.

81. Nedoželjena gradnja stambenih i drugih objekata u proteklih 15 godina izaziva zabrinutost. Specijalna izvestiteljka je obavestena da prepreke u obezbeđivanju dozvola uključuju, između ostalog, nedostupnost administrativnih struktura, nejasne zakone i odbijanje zahteva za registraciju imovine i građevinske dozvole, ili složeni postupci restitucije. Uz to, više od 350.000 objekata bez dozvole na Kosovu je upisano u nacionalni katastar. Specijalna izvestiteljka je primila k znanju zabrinutost u pogledu nedostataka katastra i zna da se druga faza prijema zahteva za legalizaciju završava u martu 2016.

82. Neformalna naselja u kojima su živeli Romi, Aškalije i Egipćani pre sukoba nalaze se u veoma lošem stanju, sada bez pristupa putevima, kanalizaciji, pijaćoj vodi i

14

UNMIK, *Stambena i imovinska prava na Kosovu: zbirka osnovnih tekstova*, drugo izdanje (Priština, UN-Habitat 2000), str. 4.



električnoj energiji. Uprkos naporima za unapređenje naselja uz međunarodnu saradnju i pomoć koja se dobija, problemi i brige i dalje ostaju, uključujući skorašnji rast novih naselja u širim gradskim područjima delom usled nedostatka dostupnih stanova ili kao alternativa centrima grada. Pored toga, prvobitno privremeni smeštajni objekti (poput kolektivnih centara za interno raseljena lica) postali su trajni.

## C. Lica u teškom položaju

### 1. Žene

83. Članom 7. Ustava se garantuje rodna ravnopravnost kao ključna za demokratski razvoj društva. Zakon o rodnoj ravnopravnosti je usvojen u junu 2015. godine da bi „garantovao, štiti i unapredio jednakost između polova“. Pošto Zakon o katastru iz 2003. godine ne obavezuje zvaničnike da registruju zajedničko vlasništvo, a vlasništvo stečeno u braku se i dalje vodi samo na ime muža, u praksi to ima izuzetno ozbiljan uticaj na prava žena u slučaju razvoda. Da bi rešila ovu situaciju, Agencija za rodnu ravnopravnost je nedavno pripremila posebnu uredbu, koja je odobrena u decembru 2015. godine, o registrovanju zajedničke imovine na ime oba supružnika. Shodno tome, parovi koji upišu svoju imovinu na ime oba supružnika biće oslobođeni od takse za upis nepokretnosti i plaćanja poreza od 2016. godine.

84. Procenjeno je da su žene bile vlasnice samo 8 odsto nepokretne imovine 2014. godine.<sup>15</sup> Veza između siromaštva žena i nedostatka pristupa pravu vlasništva nad zemljištem je dobro dokumentovana, i predstavlja problem od velikog značaja za specijalnu izvestiteljku kada je reč o situaciji na Kosovu.

85. Prema informacijama dobijenim tokom posete, i dalje postoji veliki procep između jednakosti utvrđene zakonom i politikama u pogledu vlasništva, nasleđivanja, pristupa stambenim i drugim povezanim uslugama i stvarne jednakosti žena svih dobi. Na primer, 2011. godine, jedna nevladina organizacija je razmatrala ostavinske postupke u 20 opštinskih sudova u pet okruga (Priština, Prizren, Peć, Gnjilane i Mitrovica) i saznala da, od skoro 5.000 postupaka koji su praćeni u sudovima, u samo oko 10 odsto sudskih odluka je ženama dodeljena jednaka zaostavština.<sup>16</sup> Navodno, zaostavštinu preminulog oca ili brata obično nasleđuju sinovi ili braća preminulog. Takođe, pošto Zakon o nasleđivanju predviđa odricanje od nasleđa izjavom pred sudom, kontekst, pritisak društva i preovlađujuća kultura u odnosima prema ženama obično ih primorava da se odreknu svojih prava na nasledstvo u korist svojih rođaka muškaraca. Navodno je Ministarstvo pravde nedavno otpočelo pripremu strategije o vlasništvu, kojom će se sprečiti takva praksa prema ženama i devojčicama.

86. Kumulativne posledice uskraćivanja prava svojine, niskih primanja, visoke nezaposlenosti i pritiska društva akutne su za žene koje se suočavaju sa nasiljem u porodici. Specijalna izvestiteljka je nedavno obavestena da su nova strategija i akcioni plan protiv nasilja u porodici u pripremi i na raspravi. Navodno, jedna od preporuka bi bila da se opredeli određen broj socijalnih stambenih jedinica u opštinama ženama i deci žrtvama nasilja u porodici.

15

Ulf Färnsveden, Ariana Qosaj-Mustafa i Nicole Farnsworth, „Rodni profil zemlje: analiza rodni razlika na svim nivoima na Kosovu“, ORGUT Consulting, april 2014, str. 11.

16

Advokatsko udruženje NORMA. *Istraživanje i praćenje Zakona o rodnoj ravnopravnosti*, 2011, str. 22.

## 2. Interno raseljena lica

87. Interno raseljena lica na Kosovu uključuju Srbe, Rome, Aškalije i Egipćane i ostale. Mnoga interno raseljena lica na Kosovu suočavaju se sa diskriminacijom kada pokušaju da izvade lična dokumenta, kao i kada je reč o mogućnostima zapošljavanja, pristupa javnim uslugama i stanovanju. Po međunarodnom pravu, izbeglice i interno raseljena lica imaju pravo na povratak u svoje domove, bez obzira na etničku pripadnost. Nedostatak održivog rešenja za mnoga raseljena lica na Kosovu stoga i dalje ostaje veliki izazov.

88. Uslovi stanovanja zajednica Roma, Aškalija i Egipćana naročito su neadekvatni. Trenutno postoji oko 100 neformalnih manjinskih naselja koja su prenatrpana, sa neadekvatnim pristupom vodi, električnoj energiji, odnošenju smeća, javnom saobraćaju i putevima. Mnogi ljudi su raseljeni i nisu u mogućnosti da ponovo izgrade ili se vrate u svoje domove zbog nedostatka dokumentacije kojom bi dokazali svoje državljanstvo ili pravo korišćenja odnosno pravo svojine, i usled oskudne raspodele zemljišta od strane opština. U njihovim zajednicama, stopa zaposlenosti i obrazovna struktura su izuzetno niski, a praćeni su diskriminacijom na osnovu mesta prebivališta, opstrukcijom u pristupu ovih grupa uslugama vezanim za stanovanje i socijalnom stanovanju.

89. Specijalna izvestiteljka se slaže sa nalazima specijalne izvestiteljke o ljudskim pravima interno raseljenih lica (videti A/HRC/26/33/Add.2), da su povratnici Romi, Aškalije i Egipćani suočeni sa dve glavne prepreke u obezbeđivanju prava na stanovanje: nedostatak adekvatne dodele zemljišta od strane opština; i nepriznavanje stanarskog prava u neformalnim naseljima pre sukoba. Zapravo, iako su mnogi Romi, Aškalije i Egipćani posedovali domove i zemlju, njihovo posed nije nikada upisan, i oni se i dalje suočavaju sa nepremostivim preprekama u dobijanju formalnog vlasništva nad svojom imovinom.

## D. Pristup pravdi

90. Uprkos važnim naporima vlasti i međunarodne zajednice do danas, kompleksna pitanja zemljišta, stanovanja i restitucije imovine i dalje su razlog konflikta i zabrinutosti i predstavljaju glavni prioritet za sve aktere sa kojim se specijalna izvestiteljka susrela.

91. Oformljena 2006. godine, Kosovska agencija za imovinu (KAI) ima mandat da prima, registruje i – preko Komisije Kosovske agencije za imovinu – rešava imovinske zahteve i zahteve vezane za pravo korišćenja imovine, kada vlasnik nije u stanju da ostvari svoje zahteve, koji su nastali kao rezultat oružanog sukoba 1998-1999. Na odluke Komisije može se uložiti žalba samo Vrhovnom sudu Kosova. Sve zahteve (skoro 43.000) je presudila Komisija u prvom stepenu. Ostaje oko 1.300 žalbi. Specijalna izvestiteljka je obavestena da je, kada je osnovana, mandat Agencije bio strogo ograničen na rešavanje zahteva u vezi sa „svojinskopравnim odnosima“ i „pravom korišćenja imovine“, proizašlih iz sukoba, ali da nije obezbedila restituciju kao pravno sredstvo obeštećenja za gubitak imovine. Takav uzak okvir je isključio šire olakšice za povratak i rekonstrukciju kuća ili nadoknadu štete, uključujući na primer kada su uništena neregistrovana ili neformalna naselja.<sup>17</sup>

17

Videti Uredbu UNMIK-a br. 2006/50 o rešavanju zahteva vezanih za privatne nepokretnosti, uključujući poljoprivredno i komercijalno vlasništvo.

92. Specijalna izvestiteljka prima k znanju izveštaj generalnog sekretara UNMIK-a (S/2015/303), u kojem je generalni sekretar prepoznao da nerešena imovinska prava ostaju ključni ometajući činilac napretka kod dobrovoljnog povratka i odnosa među zajednicama na Kosovu. On je dodao da, prema izveštaju Organizacije za evropsku bezbednost i saradnju (OEBS) o slučajevima bespravnog ponovnog zauzimanja imovine na Kosovu, više od 95 posto od 326 slučajeva koje je Kosovska agencija za imovinu uputila tužilaštvu između 2008. i 2013. godine, uključili imovinu u vlasništvu kosovskih Srba koju su bespravno zauzeli kosovski Albanci. Izveštaj OEBS-a je takođe ukazao na ozbiljne nedostatke u odgovoru vlasti na ove slučajeve, uključujući Kosovsku agenciju za imovinu, javna tužilaštva i sudove.

#### **IV. Zaključci i preporuke**

93. I u Srbiji i na Kosovu, na ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje u velikoj meri su uticale promene u političkom i ekonomskom sistemu u spoju sa poražavajućim posledicama sukoba, raseljavanja i etničkih tenzija, što se sve odvijalo u kratkom vremenskom periodu. Da bi se obezbedilo pravo na adekvatno stanovanje svim stanovnicima, naročito onim najugroženijim, moraće da se razreše ove očigledne tenzije, dok će tržišna ekonomija morati da pruži brz odgovor na potrebe stanovništva. Stanovanje će takođe morati da se shvati kao ljudsko pravo, a ne kao obična roba, i kao stub dugoročnog mira i održivog razvoja.

94. Iako specijalna izvestiteljka prepoznaje napore koje se čine da bi se razvilo zakonodavstvo, programi i strategije u Srbiji i na Kosovu u sektoru stanovanja, čini se da nisu uvek zasnovani na ljudskim pravima. Pored toga, mnoštvo kratkoročnih projekata koji se razvijaju istovremeno ukazuje na fragmentisan pristup, bez dugoročne vizije kojom bi se rešile potrebe svih stanovnika. Razlika između zakona i njihove efikasne primene je takođe razlog za zabrinutost.

95. Iako se preduzimaju značajni koraci da bi se rešilo pitanje diskriminacije manjina u zakonu i programima, faktička diskriminacija se nastavlja nesmanjeno. Veoma loša situacija onih koji žive u neformalnim naseljima, bez pristupa osnovnim uslugama, kao što su električna energija i voda, suprotna je duhu i sadržaju međunarodnih standarda o ljudskim pravima. Ovu situaciju treba ispraviti bez odlaganja. Nesiguran stambeni status, prinudno iseljenje onih koji stanuju u neformalnim naseljima ili bez formalnih ugovora o zakupu, i uskraćivanje pristupa javnim uslugama onima koji su bez prijavljenog prebivališta takođe treba rešiti kao osnovni prioritet.

96. Specijalna izvestiteljka naglašava da neke grupe stanovništva ostaju naročito marginalizovane i nevidljive u stambenoj politici i zakonodavstvu. Bila je zatečena nedostatkom brige za ljude koji žive u siromaštvu, ili od niskih primanja, osobe sa invaliditetom, i žene i decu koji se suočavaju sa nasiljem u porodici. Veoma su je zabrinuli životni uslovi u nekim od zajednica koje je posetila. Specijalna izvestiteljka je izrazila veliku zabrinutost jer beskućništvo nije prepoznato niti se ono rešava. Ključne su dugoročne mere kojima se rešavaju potrebe ovih nevidljivih grupa.

97. U nekim situacijama, specijalna izvestiteljka je bila zabrinuta zbog uloge koju igraju mnogobrojni donatori. Dok priznaje značaj određenih projekata namenjenih svim interno raseljenim licima, izbeglicama i naročito Romima, Aškalijama i Egipćanima, nju brine očigledan nedostatak napora da se ustanove

A/HRC/31/54/Add.2- Unofficial translation based on the advance edited version of the report  
dugoročne mere i nacionalne institucije kojima bi se rešilo stanovanje kao osnovno ljudsko pravo za sve, sa opredeljenim nacionalnim i lokalnim budžetima.

98. Na kraju, specijalna izvestiteljka želi da privuče pažnju na nedostatak pravovremenih i efikasnih mehanizama kojima bi se rešilo pitanje kršenja prava na stanovanje i pristup pravnim sredstvima. Nedostatak pristupa pravdi sputava ostvarivanje ovog prava.

99. U svetlu gorenavedenih zaključaka, specijalna izvestiteljka daje svoje preporuke u nastavku.

## **A. Preporuke upućene Vladi Srbije**

### **1. Zakonodavstvo i politike**

100. Specijalna izvestiteljka preporučuje Vladi Srbije da:

(a) u saradnji sa lokalnim samoupravama, izvrši procenu nacionalnih stambenih potreba, uzimajući u obzir posebne elemente prava stanovanja; procena treba sveobuhvatno da mapira situaciju svih kategorija stanovništva, sa podacima razvrstanim po kategorijama, i da se sistematski ažurira;

(b) usvoji nacionalni zakon o stanovanju koji je rezultat stvarnih konsultacija i učešća svih zainteresovanih strana. Novi zakon treba da bude u skladu sa međunarodnim pravom o ljudskim pravima koje se odnosi na stanovanje i zabranu diskriminacije. Ne isključujući druga relevantna pitanja, specijalna izvestiteljka preporučuje da zakon:

(i) obezbedi zabranu prinudnog iseljenja i da predvidi odredbe radi obezbeđivanja pune usklađenosti sa međunarodnim pravom o ljudskim pravima u ovoj oblasti;

(ii) obezbedi da diskriminacija ne bude dozvoljena u zakonu ili u praksi, naročito prema najugroženijim grupama stanovništva;

(iii) obezbedi sigurnost stambenog statusa za siromašne u gradskim sredinama, uključujući one koji žive u neformalnim naseljima;

(iv) u potpunosti razmotri stambene alternative na licu mesta i pre preseljenja ili raseljavanja, u bliskoj konsultaciji sa i uz učešće stanovnika neformalnih naselja;

(v) ustanovi održive procedure za regulisanje i unapređenje životnih uslova, sa pristupom adekvatnim uslugama licima koja žive u neformalnim naseljima;

(vi) stavi veći naglasak na razvoj socijalnog stanovanja i obezbedi njegovu dostupnost onima kojima je pomoć potrebna;

(vii) uključi mehanizme kojima se dozvoljava pristup pravnim sredstvima i pravdi;

(viii) obezbedi adekvatne finansijske i ljudske resurse za praćenje i sprovođenje zakona;

(ix) odgovori na beskućništvo i eliminiše ga, korišćenjem referentnih merila i vremenskih rokova;

(x) odgovori na potrebe i situaciju nevidljivih grupa;

(c) ukine kontejnerska naselja i obezbedi dostupnost socijalnog stanovanja onima kojima je ono potrebno; ako je postojeći stambeni fond nedovoljan, da razvije kratkoročne i srednjoročne strategije da se reši taj nedostatak;

(d) izmeni administrativne mehanizme koji ometaju ostvarivanje prava na adekvatno stanovanje i srodna ljudska prava, kao što su prijava prebivališta;

(e) preduzme pozitivne korake i mere na lokalnom i nacionalnom nivou da se odgovori na potrebu održavanja i unapređenja stambenog fonda, uključujući putem rešavanja održivosti, bezbednosti i energetske efikasnosti;

(f) reguliše i subvencioniše troškove stanovanja, uključujući troškove komunalnih usluga i poreza, za pojedince i domaćinstva s niskim primanjima, kako bi se rešilo pitanje pristupačnosti cena i obezbedilo da niko ne postane beskućnik zbog neizmirivanja obaveza;

(g) preduzme sveobuhvatni reviziju svih opštinskih propisa koji mogu biti od uticaja na stanovanje kako bi se oni usaglasili sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima koji se odnose na stanovanje i regionalnim standardima o ljudskim pravima koji se odnose na socijalno stanovanje.

## 2. Ugrožene grupe

101. Specijalna izvestiteljka takode preporučuje Vladi Srbije da:

(a) eliminiše i reši faktičku diskriminaciju Roma, Aškalija i Egipćana, i svih interno raseljenih lica, u pogledu stanovanja, takode putem naloga za trenutnu obustavu iseljenja iz neformalnih naselja od strane lokalnih vlasti i obustavljanjem svih drugih mera koje vode ka segregaciji i neadekvatnim stambenim uslovima; na primer, mobilne stambene jedinice bi trebalo zameniti stambenim opcijama koje su u skladu sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima;

(b) olakša proces stvaranja uslova za život van institucija socijalne zaštite za osobe sa invaliditetom (deinstitucionalizacija), dinamikom koja će obezbediti da niko u procesu deinstitucionalizacije ne postane beskućnik, neadekvatno udomljen i da ne ostane bez podrške, odnosno da ima adekvatnu podršku za samostalan život;

(c) pojača i ubrza napore usmerene ka podršci lokalne integracije i pristupu adekvatnom stanovanju desetina hiljada ljudi sa Kosova, sve dok njihov povratak ne bude omogućen;

(d) obezbedi efikasno reagovanje, zasnovano na ljudskim pravima, na dolazak migranata i izbeglica, uključujući omogućavanje pristupa hitnom smeštaju u skloništima ili prihvatnim centrima i povezanim službama takvog kvaliteta koji omogućuje ljudsko dostojanstvo, bez obzira na nacionalnost ili status. Sve mere prihvata ljudi koji beže od sukoba i nasilja treba preduzimati na osnovu međunarodnog prava o ljudskim pravima i međunarodnog humanitarnog prava.

## 3. Pristup pravdi i pravnim sredstvima

102. Specijalna izvestiteljka dalje preporučuje Vladi Srbije da:

(a) poveća kapacitete sudstva da bi se osigurala primena međunarodnih instrumenata u oblasti ljudskih prava u pogledu prava na adekvatno stanovanje i zabranu diskriminacije u ovom kontekstu;

(b) obezbedi da zaštitnik građana i poverenik za zaštitu ravnopravnosti ojačaju svoj rad u cilju zaštite prava na adekvatno stanovanje bez diskriminacije po bilo kom osnovu, korišćenjem različitih alata koji su im na raspolaganju i davanjem prioriteta onima koji su najugroženiji i marginalizovani;

(c) razmotri potvrđivanje Opcionog protokola uz Međunarodni pakt o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, u cilju unapređenja zaštite prava na adekvatno stanovanje;

(d) poveća kapacitete višesektorskog mehanizma radi širenja i obezbeđivanja sprovođenja preporuka mehanizama nadzora ugovornih tela, uključujući sudstvo; i razmotri proširenje mandata na preporuke Saveta za ljudska prava putem specijalnih procedura. Uloga učešća civilnog društva u ovom mehanizmu je ključna i treba joj dati prednost.

#### 4. Međunarodna zajednica i privatni akteri

103. Specijalna izveštiteljka preporučuje Vladi Srbije da:

(a) razvije propise kojima će obezbediti da doprinosi donatora u potpunosti uzmu u obzir nacionalne procene potreba, nacionalne prioritete i dugoročnu strategiju stanovanja, i da oni budu usklađeni sa međunarodnim standardima i obavezama u oblasti ljudskih prava;

(b) obezbedi regulisanje i nadzor nad privatnim vlasnicima stanova, pružiocima socijalnog stanovanja i privatnim investitorima da bi se osiguralo da njihove mere i programi budu u skladu sa međunarodnim standardima u oblasti ljudskih prava;

## B Preporuke upućene vlastima na Kosovu

104. Specijalna izveštiteljka preporučuje vlastima na Kosovu da:

(a) razmotre uključivanje Međunarodnog pakta o ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima u spisak instrumenata međunarodnog prava o ljudskim pravima koji je uvršten u Ustav;

(b) sprovedu sveobuhvatnu procenu stambenih potreba, imajući u vidu grupe stanovništva koje mogu biti nevidljive, kao što su žene, mladi i stariji, kao i lica koja žive u siromaštvu. Druge grupe stanovništva, naročito Romi, Aškalije i Egipćani, kao i sva interno raseljena lica, a posebno kosovski Srbi, i njihove specifične ranjivosti treba takođe razmotriti u proceni;

(c) preduzmu korake kako bi se obezbedilo da novi zakon o socijalnom stanovanju bude usklađen sa međunarodnim standardima o ljudskim pravima u pogledu prava na adekvatno stanovanje i zabranu diskriminacije; uključe posebne mere kako bi se obezbedila zaštita prava žena na stanovanje, kao i pristup adekvatnom stanovanju za ljude sa niskim primanjima, kao što su mladi i starija lica; daju uputstva za regulisanje neformalnih naselja i pruže sigurnost stambenog

A/HRC/31/54/Add.2- Unofficial translation based on the advance edited version of the report  
statusa stanovnicima, kao i pristup svim uslugama; i predvide stvaranje  
mehanizma kojim bi se olakšao pristup pravdi i pravnim sredstvima;

(d) ohrabre i podrže opštine koje nisu usvojile trogodišnje stambene strategije propisane zakonom i u skladu sa procenama stambenih potreba, da to učine; sve opštine treba da daju prioritet razvoju dostupnog stanovanja na dostupnom zemljištu u njihovim urbanističkim planovima, zoniranju i prostornom planiranju, naročito u pogledu korišćenja zemljišta, kao što je korišćenje u komercijalne svrhe;

(e) preduzmu sve potrebne mere radi obezbeđivanja pune uskladenosti sa odredbama paketa o ljudskim pravima na svim nivoima vlasti, u cilju eliminisanja faktičke diskriminacije sa kojom se suočavaju žene i devojčice na Kosovu; i obezbede konkretne mere koje će zagantovati pravo na adekvatno stanovanje, bez diskriminacije po bilo kom osnovu;

(f) saraduju sa Vladom Srbije i nadležnim organima kako bi sve katastarske evidencije iz perioda pre sukoba bile vraćene nadležnim vlastima Kosova.

105. Međunarodna zajednica na Kosovu, posebno donatori, treba da osiguraju da resursi koji se opredele za programe i projekte vezane za stanovanje budu zasnovani na proceni potreba u koje će biti uključene zanemarene kategorije stanovništva, kao što su programi koji su namenjeni i koji se sprovode u konsultaciji sa korisnicima i uz njihovo učešće, da lokacija projekata ne dovede do odvojenih i izolovanih zajednica, i da dugoročna, trajna stambena rešenja budu u skladu sa međunarodnim pravom o ljudskim pravima i standardima.