

Distr.: General
27 November 2019
Arabic
Original: Spanish

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

قرار اعتمده اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بشأن البلاغ رقم ٢٠١٨/٥١*

بلاغ مقدم من:	س. س. ر. (يمثلها محام)
الشخص المدعى أنه ضحية:	صاحبة البلاغ
الدولة الطرف:	إسبانيا
تاريخ تقديم البلاغ:	١ آب/أغسطس ٢٠١٨ (تاريخ الرسالة الأولى)
تاريخ اعتماد القرار:	١١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩
الموضوع:	طرد صاحبة البلاغ من مسكنها
المسائل الإجرائية:	المقبولية من حيث الاختصاص الموضوعي؛ عدم دعم الادعاءات بأدلة
المسائل الموضوعية:	الحق في سكن ملائم
مواد العهد:	(١)١١
مواد البروتوكول الاختياري:	٣(٢)(هـ)، و٥

١-١ صاحبة البلاغ هي س. س. ر.، وهي مواطنة من إسبانيا، مولودة في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٥. وتدعي صاحبة البلاغ أنها ضحية انتهاك الدولة الطرف لحقوقها المنصوص عليها في المادة (١)١١ من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في ٥ أيار/مايو ٢٠١٣. ويمثل صاحبة البلاغ محام.

٢-١ في ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، سجلت اللجنة البلاغ، عن طريق فريقها العامل، وطلبت إلى الدولة الطرف، وفقاً للمادة ٥ من البروتوكول الاختياري، أن تعلق عملية طرد صاحبة البلاغ من مسكنها ريثما تنتهي من النظر في البلاغ، أو أن توفر لها مسكناً ملائماً، بالتشاور الصادق معها، من أجل تفادي إلحاق ضرر بها لا يمكن جبره.

* اعتمدهت اللجنة في دورتها السادسة والستين (٣٠ أيلول/سبتمبر - ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩).



٣-١ وفي هذا القرار، تقدم اللجنة أولاً، ودون اتخاذ أي موقف، موجزاً للمعلومات والحجج المقدمة من الطرفين؛ ثم تنظر في مقبولية البلاغ وأساسه الموضوعية، وتعرض استنتاجاتها في الختام.

ألف- موجز المعلومات والحجج التي قدمها الطرفان

الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ^(١)

قبل تسجيل البلاغ

١-٢ صاحبة البلاغ من ذوات الإعاقة بنسبة ٦٦ في المائة نتيجة إصابتها بالتهاب الشرايين العَقد، وهو مرض نادر يصعب علاجه. وتستفيد صاحبة البلاغ من معاش العجز غير الاكتسابي، الذي يُصرف لها بواقع ١٤ دفعة سنوية تُقدر كل دفعة منها بـ ٣٨٠,١٠ يورو.

٢-٢ وفي تاريخ غير محدد من عام ٢٠١٤، وبعد أن عجزت صاحبة البلاغ عن استخراج مسكن في السوق الحرة للعقارات، بدأت تشغل شقة يملكها أحد المصارف على الرغم من أنها لم تكن تملك أي سند قانوني لفعل ذلك. ووفقاً للمعلومات التي قدمتها، كانت هذه الشقة مهجورة وقتها.

٣-٢ وفي ١ شباط/فبراير ٢٠١٧، تلقت صاحبة البلاغ أمراً بالمثول أمام محكمة غوادالاجارا الابتدائية رقم ١، وذلك في إطار إجراءات طلب الإخلاء الذي رفعه صاحب العقار ضدها. وقدمت صاحبة البلاغ طلباً للحصول على معونة قانونية بالمجان، فمُنحتها في ٢ آذار/مارس ٢٠١٧. ومع ذلك، تؤكد صاحبة البلاغ أنها لم تُمثّل تمثيلاً جيداً لأنها لم تُبلّغ بتاريخ المحاكمة، أو بسبب الانتصاف التي لها الحق فيها، ولم يُطلب إلى المحكمة إصدار حكم متناسب يأخذ في الاعتبار حالتها الصحية الخطيرة ووضعها الاجتماعي - الاقتصادي الصعب عند النظر في طلب المدعي إصدار أمر الإخلاء.

٤-٢ وفي ٢٥ أيار/مايو ٢٠١٧، أيدت المحكمة طلب صاحب العقار بالكامل، فأذنت بطرد صاحبة البلاغ وجميع الأشخاص المجهولين الذين كانوا في المبنى، على أساس عدم أحقيتهم في شغله. وطعن المحامي الذي عينته المحكمة لصاحبة البلاغ في هذا الحكم، حيث دفع بوجود خطأ في تفسير الأدلة، لأن المحكمة - عندما خلصت إلى أن صاحبة البلاغ لم تدفع أي مقابل مالي عن استخدام الشقة - لم تأخذ في الاعتبار إعرابها عن الاستعداد للتوقيع على عقد إيجار مع صاحب العقار. وفي ١١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٧، رفضت المحكمة العليا لغوادالاجارا طعن صاحبة البلاغ، إذ ارتأت أنه لا يوجد خطأ في تفسير الأدلة لأن دفع الإيجار لا يتوقف على استعداد صاحبة البلاغ لدفعه فحسب، بل أيضاً على استعداد صاحب العقار لإبرام عقد لدفع هذا المبلغ.

٥-٢ وفي ١٥ آذار/مارس ٢٠١٨، طلبت صاحبة البلاغ إلى مكتب برنامج المساعدة والمشورة والوساطة في مجال الرهن العقاري التفاوض مع المؤسسة المالية التي تملك الشقة بغية إضفاء صفة قانونية على وضعها كمستأجرة. وتقدمت صاحبة البلاغ أيضاً بطلب من أجل الحصول على مسكن من المساكن المخصصة لذوي الدخل المنخفض.

(١) أعيدت صياغة هذه الوقائع على أساس البلاغ الفردي والمعلومات التي قدمها الطرفان لاحقاً في ملاحظاتها وتعليقاتها على الأسس الموضوعية للبلاغ.

٦-٢ بموجب مرسوم تنفيذ الحكم الصادر في ٢٥ أيار/مايو ٢٠١٧، أمرت محكمة غوادالاخارا الابتدائية رقم ١ صاحبة البلاغ في ٨ أيار/مايو ٢٠١٨ بإخلاء الشقة طوعاً في غضون شهر واحد، وإلا طردها موظفو المحكمة منها. وتدعي صاحبة البلاغ أنها اتصلت عندئذ بشقي مقدمي الخدمات الاجتماعية، ولم يقدم أي منهم حلاً لوضعها الطارئ المتعلق بالسكن. وذهبت صاحبة البلاغ إلى جمعية برنامج المتضررين من الرهن العقاري في غوادالاخارا، التي ساعدتها وقدمت إليها المعونة القانونية.

٧-٢ وتقدم المحامي الجديد لصاحبة البلاغ بطلب لتعليق إجراءات الإخلاء على أساس أنه لا يوجد مسكن بديل لصاحبة البلاغ بموجب بنود اتفاق التعاون المبرم بين المجلس العام للقضاء والحكومة الإقليمية لقشتالة - لامانتشا بشأن الكشف عن حالات الضعف ذات الصلة بعمليات الإخلاء من المساكن الأسرية، والتدابير الاجتماعية، والإفصاح في سياق إجراءات الإخلاء وحبس الرهن. ووفقاً لهذا الاتفاق، طُلب إلى المحكمة تقديم معلومات عن حالة صاحبة البلاغ إلى مكتب برنامج المساعدة والمشورة والوساطة في مجال الرهن العقاري بغية تقييم الظروف ذات الصلة واتخاذ الإجراءات المناسبة.

٨-٢ وفي ١٤ حزيران/يونيه ٢٠١٨، قدمت المحكمة تقريرها للمكتب وأرجأت عملية الإخلاء إلى ١١ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨.

٩-٢ وقدمت صاحبة البلاغ في ١٥ آب/أغسطس ٢٠١٨ رسالة إلى المكتب ذكرت فيها أنها زارت المكتب في عدة مناسبات دون أن تتلقى أي رد، وطلبت معلومات عن الإجراءات التي اتخذت بعد إحالة التقرير من المحكمة الابتدائية. ووفقاً لصاحبة البلاغ، لم يتخذ المكتب، حتى وقت تسجيل البلاغ، أي إجراء يتعلق بطردها المحتمل.

بعد تسجيل البلاغ

١٠-٢ في ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، أبلغت إدارة الرعاية الاجتماعية في قشتالة - لامانتشا محكمة غوادالاخارا الابتدائية رقم ١ بأنه يجري اتخاذ الخطوات اللازمة فيما يتعلق بصاحبة البلاغ، لكنها لم تجد مسكناً بديلاً لها بعد.

١١-٢ وفي ٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، حددت المحكمة تاريخاً جديداً لعملية الإخلاء هو ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨.

١٢-٢ وفي ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، طُردت صاحبة البلاغ من مسكنها.

الشكوى

١-٣ تُذكر صاحبة البلاغ بأن الحق في السكن الملائم مكرس في المادة ١١(١) من العهد، وأنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحق في عدم التعرض للمعاملة اللاإنسانية أو المهينة، وبالحق في احترام الحياة الخاصة والحياة الأسرية والمنزل، المكرسين في المادتين ٣ و ٨ من اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، على التوالي. وتشير صاحبة البلاغ أيضاً إلى أن تنفيذ أي قرار إخلاء في حال عدم توافر مسكن بديل قد يشكل انتهاكاً للعهد^(٢)، وذلك وفقاً لما يرد في الاجتهادات

(٢) بن جازية وبليلي ضد إسبانيا (E/C.12/61/D/5/2015)، الفقرة ١٥-٢.

السابقة للجنة. وإضافة إلى ذلك، تنص هذه الاجتهادات على أنه يجب على الدول الأطراف إيلاء اهتمام خاص بعمليات الإخلاء التي يكون الأشخاص ذوو الإعاقة طرفاً فيها^(٣)، كما هو الحال في هذه القضية.

٢-٣ وتذكر صاحبة البلاغ أيضاً بالسوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في هذا الصدد، التي تنص على أنه حتى عندما يُستنفد حق استمرار سريان العقد بموجب أحكام القانون المحلي، فإنه لا يجوز تنفيذ عمليات الإخلاء ما لم يتم توفير مسكن بديل يجنب الشخص المعني أوضاعاً مهينة مثل التشرّد^(٤). وخلصت المحكمة الأوروبية أيضاً إلى أن الإخلاء بالإكراه مشروع فقط متى كان ملاذاً أخيراً لتحقيق هدف مشروع في مجتمع ديمقراطي، ومتى اتُخذت التدابير اللازمة لتفادي انتهاك حقوق الشخص^(٥).

٣-٣ وتدفع صاحبة البلاغ بأن المسؤولين لم يعقدوا مشاورات حقيقية وفعالة معها أو يتخذوا الخطوات الأساسية - بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة - من أجل ضمان أن يكون لها مسكن بديل، خلافاً لتوصية اللجنة في قضية سابقة^(٦). وبناء على ذلك، فإنها ترى أن هذا التقاعس يشكل انتهاكاً للمادة ١١(١) من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

١-٤ في ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٩، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية.

٢-٤ وتؤكد الدولة الطرف أنها أبلغت في ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ صاحبة البلاغ بالاستحقاقات التي قد تكون من حقها إن هي استوفت الشروط المنصوص عليها في اللائحة المنطبقة^(٧). لكن صاحبة البلاغ لم ترد على هذه الرسالة. وتؤكد الدولة الطرف أيضاً أن صاحبة البلاغ أخذت موعدين مع مقدمي الخدمات الاجتماعية في غوادالاخارا، لكنها لم تلتزم بهما؛ وبدلاً من ذلك، حضرت في ٥ أيلول/سبتمبر دون موعد، ولم يترتب على حضورها هذا أي طلب للحصول على أي من الاستحقاقات التي عُرضت عليها.

٣-٤ وتشير الدولة الطرف إلى أن الطلب الجديد الذي قدمته صاحبة البلاغ لتعليق أمر الإخلاء قد رُفض بمرسوم صادر في ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ بسبب استنفاد الإمكانيات التي يتيحها النظام القانوني للدولة الطرف لمنح صاحبة البلاغ الحماية الاجتماعية التي قد تكون من حقها. فقد أشار المرسوم إلى أن أمر الإخلاء عُلق مرتين بالفعل، وأن تقريراً عن أوضاع

(٣) المرجع نفسه.

(٤) انظر: European Court of Human Rights, *Buckland v. United Kingdom* (application No. 40060/08), 18 September 2012. [المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *باكلاوند ضد المملكة المتحدة* (الالتماس رقم ٤٠٠٦٠/٠٨)، ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢].

(٥) انظر: *Yordanova and Toshev v. Bulgaria* (application No. 5126/05), 2 October 2012. [يوردانوفا وتوشيف ضد بلغاريا (الالتماس رقم ٥١٢٦/٠٥)، ٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢].

(٦) *بن جازية وبليلي ضد إسبانيا*، الفقرة ٢١.

(٧) ترفق الدولة الطرف إشعاراً أولياً مؤرخاً ٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ لم تستلمه صاحبة البلاغ؛ ورسالة تذكيرية مؤرخة ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ تلقاها ممثل صاحبة البلاغ في ١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، ورسالة تذكيرية ثانية مؤرخة ١٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، تمّ تلقيها أيضاً.

صاحبة البلاغ قد أرسلت إلى مكاتب إدارة الرعاية الاجتماعية التابعة للحكومة الإقليمية لقرشنتال - لامانتشا في غوادالاجارا وتوليدو، وإلى مكتب برنامج المساعدة والمشورة والوساطة في مجال الرهن العقاري، وأن إدارة الرعاية الاجتماعية أفادت بأن الخطوات المناسبة يجري اتخاذها وبأنه لا يوجد مسكن بديل لصاحبة البلاغ. وتُنفذ إجراء الطرد في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ بعد تأكيد إدارة الرعاية الاجتماعية ومقدمي الخدمات الاجتماعية التابعين للبلدية أن صاحبة البلاغ رفضت ما قُدم لها من عروض بشأن السكن البديل.

٤-٤ وتدفع الدولة الطرف بأن المادة ١١ من العهد لا تحمي حيابة صاحبة البلاغ في هذه القضية؛ ومن ثم، فإن إعادة المبنى إلى مالكة لا تشكل إخلاءً بالإكراه في إطار هذه المادة أو على النحو الذي حددته اللجنة في اجتهاداتها السابقة. وتنص الفقرة ٣ من التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧) بشأن حالات إخلاء المساكن بالإكراه على أن "حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري [مع ذلك] على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان". وإضافة إلى ذلك، ووفقاً للمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، التي أصدرها المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، فإن هذه المبادئ التوجيهية "تسري ... على الحالات التي ينطوي فيها [الفعل] و/أو الامتناع عن الفعل على ترحيل بالإكراه أو بشكل غير طوعي لأفراد أو مجموعات أو مجتمعات محلية من بيوت و/أو أراض وموارد مشتركة الملكية كانوا يقيمون فيها أو يعتمدون عليها، ومن ثم إزالة أو تقييد قدرة فرد أو مجموعة أو مجتمع محلي على الإقامة أو العمل في دار معينة أو مسكن أو موقع معين دون توفير أو تيسير أشكال مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أنواع الحماية"^(٨). وبالمثل، تنص صحيفة الوقائع رقم ٢٥ (حالات الإخلاء بالإكراه وحقوق الإنسان) الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على أن عملية الإخلاء بالإكراه:

تنطوي على إخراج لأشخاص من مساكنهم أو أراضيهم رغم إرادتهم، يُعزى بطريقة مباشرة أو غير مباشرة إلى الدولة ...

وتتنوع أسباب عمليات الإخلاء بالإكراه تنوعاً كبيراً. ويمكن العمل بهذه الممارسة فيما يتعلق بمشاريع التنمية والهيكل الأساسية، لا سيما مشاريع السدود وغيرها من مشاريع الطاقة، وحيابة الأراضي أو نزع ملكيتها، وتدابير إصلاح المساكن أو استصلاح الأراضي، والمناسبات الدولية رفيعة المستوى ... والمضاربة غير المقيدة على الأراضي أو المساكن، وتجديد المساكن، ومبادرات إعادة التنمية الحضرية أو تجميل المدن، وبرامج النقل أو إعادة التوطين واسعة النطاق.

وإضافة إلى ذلك، لا تتضمن الفقرة ٨(أ) من تعليق اللجنة العام رقم ٤ (١٩٩١) بشأن الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد) سوى الأشكال القانونية لشغل المساكن. فهي تشير إلى أن "شغل المسكن يتخذ أشكالاً مختلفة منها الإيجار (العام والخاص)، والإسكان التعاوني، وشغل المسكن من قبل مالكة، والإسكان في حالات الطوارئ، والاستيطان غير الرسمي، بما في ذلك الاستيلاء على الأراضي أو العقارات". وأخيراً، فإن كون التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧)

(٨) A/HRC/4/18، المرفق الأول، الفقرة ٤.

يفترض أن شغل المسكن قانوني هو أمر واضح في الفقرة ١١ التي تنص على ما يلي: "بينما قد يكون هناك ما يبرر بعض حالات الإخلاء، كما يحدث في حالة الاستمرار في التخلف عن دفع الإيجار أو إلحاق ضرر بالمتلكات المستأجرة دون سبب وجيه، يتحتم على السلطات المعنية أن تكفل أن يجري الإخلاء على النحو الذي يميزه القانون وبما يتوافق مع أحكام العهد، وأن تكون جميع سبل الانتصاف والتعويضات القانونية متاحة للمتضررين". وترى الدولة الطرف أن شغل المسكن بطريقة غير قانونية هو أحد السياقات التي قد يكون فيها الإخلاء مبرراً. وإضافة إلى ذلك، تؤكد الدولة الطرف أن أيّاً من الحالات المذكورة لا ينطوي على أمثلة على شغل مسكن بطريقة غير قانونية. وبناء على ذلك، ترى الدولة الطرف أنه لا يحق لأحد أن يشغل مسكن شخص آخر بالقوة، وتشير إلى أن الحق في الملكية، المنصوص عليه في المادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، هو أيضاً حق أساسي من حقوق الإنسان. وهذا الحق يتيح لأصحاب الأملاك العقارية تلبية احتياجاتهم الأساسية في الظروف الصعبة، وهو ما يبرر وجوب حمايتهم من سلبهم هذا الحق تعسفاً. كما أن الحق في الملكية الخاصة منصوص عليه في المادة ٣٣ من الدستور الإسباني لعام ١٩٧٨. ولهذه الأسباب، لا يجوز استخدام الحقوق المنصوص عليها في المادة ١١(١) من العهد لإضفاء الشرعية على شغل عقارات الآخرين.

٤-٥ وعلى الرغم من أن الدولة الطرف ترى أن القضية موضع النظر لا تشكل إخلاء بالإكراه، فإنها تحلل من باب الاحتياط التزامها بالحمايات الإجرائية الواردة في التعليق العام رقم ٧(١٩٩٧). والحمايات الثلاث الأولى هي: "أ) إتاحة فرصة للتشاور الحقيقي مع المتضررين؛ ب) إشعار المتضررين كافة بشكل واف ومناسب قبل الموعد المقرر للإخلاء؛ ج) الإحاطة علمياً بعمليات الإخلاء المقترحة، وعند الاقتضاء، بالغرض البديل المقرر استخدام الأرض أو المسكن من أجله، على أن تتاح هذه المعلومات لجميع المتضررين في الوقت المناسب". وعلى الرغم من أن هذه الحماية الإجرائية لا تنطبق على شغل المساكن بطريقة غير قانونية، فقد صدر حكم بالإخلاء في عام ٢٠١٧ ولم تُطرد صاحبة البلاغ إلا في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨. وفي غضون ذلك، أتيحت لصاحبة البلاغ فرصة الترافع أمام المحكمة، وتقديم طلبات استئناف، والتواصل مع مقدمي الرعاية والخدمات الاجتماعية. والحمايتان الإجرائيتان الرابعة والخامسة هما: "د) حضور موظفين حكوميين أو ممثلين عنهم أثناء الإخلاء، وخاصة عندما يتعلق الأمر بجماعات من الناس؛ و(هـ) التعيين الصحيح لهوية جميع الأشخاص الذين يتولون القيام بعملية الإخلاء". وتدفع الدولة الطرف بأن عملية الإخلاء جرت في هذه القضية بحضور موظفي المحكمة، وضباط الشرطة، وممثلي الطرفين الذين أعربوا عن رغبتهم في الحضور. والحماية السادسة هي: "و) عدم القيام بالإخلاء عندما تكون الأحوال الجوية سيئة بشكل خاص أو أثناء الليل، ما لم يوافق المتضررون على غير ذلك". ويبين سجل الإخلاء أن طرد صاحبة البلاغ حدث في الساعة ١١ صباحاً. والحماية السابعة هي: "ز) توفير سبل الانتصاف القانونية". وفي هذا الصدد، تشير الدولة الطرف إلى أن صاحبة البلاغ طعن في قرار طردها. والحماية الأخيرة هي: "ح) توفير المساعدة القانونية، عند الإمكان، لمن يكونون بحاجة إليها من أجل التظلم لدى المحاكم". وعلى نحو ما ورد في القرار، استفادت صاحبة البلاغ من مساعدة محاميها.

٤-٦ وتؤكد الدولة الطرف أنه على الرغم من أن المادة ١١(١) من العهد تركز الحق في السكن الملائم، فإنها لا تركز حقاً مطلقاً في شغل مسكن معين يملكه شخص آخر، أو حقاً مطلقاً في الحصول من السلطات العامة على مسكن عندما تكون الموارد العامة غير كافية.

وترى الدولة الطرف أنه من الواضح أن العهد، بدلاً من أن يعترف بحق ذاتي واجب التنفيذ، فإنه يضع تكليفاً للدول باتخاذ التدابير المناسبة لتعزيز سياساتها العامة الرامية إلى تحسين إمكانية حصول الجميع على السكن اللائق. وتتضح هذه النقطة في التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧)، الذي تذكر فيه اللجنة أن عمليات الإخلاء التي تقرها المحاكم ينبغي ألا تجعل أي شخص بلا مأوى، وأن كل دولة تلتزم بـ "أن تتخذ كل التدابير المناسبة، بأقصى ما هو متاح لها من موارد، لضمان توفير مسكن بديل ملائم... " (الفقرة ١٦). وبالمثل، يعترف ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي بالحق في المساعدة الاجتماعية والإسكانية بغية ضمان عيش كريم لجميع الذين ليست لهم موارد كافية. وقد قضت محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي بأن الحق المنصوص عليه في هذا الميثاق لا يتعلق بالإسكان بل بالمساعدة الاجتماعية والإسكانية في إطار السياسات الاجتماعية^(٩). وقد أُدرج هذا المبدأ في الدستور الإسباني وفي مختلف الأنظمة الأساسية للحكم الذاتي. فدستور إسبانيا، كما ذكرت المحكمة الدستورية، ينص على ولاية أو مبدأ توجيهي تسترشد به جميع السلطات العامة، بصفتها الرسمية، عند اتخاذ إجراءاتها. ومن واجب السلطات العامة تهيئة الظروف ووضع المعايير التي تمكن المواطنين الإسبان من ممارسة حقهم في السكن اللائق والملائم؛ وتقوم السلطات بذلك، على وجه الخصوص، عن طريق تنظيم استخدام الأراضي للمصلحة العامة ومنع المضاربة^(١٠). وعلى غرار المادة ١١(١) من العهد، ينص الدستور بناء على ذلك على حق يتم إعماله تدريجياً، وتحميه إسبانيا حماية تامة بما يتماشى والتزاماتها القانونية الدولية.

٤-٧ وبناء على هذا المنطق، تأخذ الدولة الطرف في اعتبارها ثلاثة بارامترات في سياق الوفاء بالتزاماتها: العتبة الدنيا من الموارد اللازمة التي تحول دون دخول الشخص إلى سوق الإسكان؛ وعدد الأشخاص الذين يوجدون تحت هذه العتبة؛ والأموال العامة المتاحة في الميزانية لتغطية هذا العجز. وينبغي بناء على ذلك إثبات أن افتقار المشتكين للموارد الضرورية التي تسمح لهم بالحصول على سكن يجعلهم في حالة عوز، لكي يكون أي بلاغ فردي مقبولاً على أساس المادة ١١(١). ويجب أن تقاس هذه الموارد بإضافة كل من الدخل النقدي من المصادر العامة والشخصية إلى الموارد العينية والخدمات التعليمية والصحية التي تحصل عليها الأسر المعيشية دون مقابل. ويُستمد الحد الأدنى المقدر الضروري الذي يُمكن الأسرة الإسبانية الواحدة من تلبية احتياجاتها الحيوية من الحد الأدنى للأجور الذي يبلغ حالياً ٩٠٠ يورو ويُسد في شكل ١٤ دفعة في السنة، علماً بأن خدمات الصحة والتعليم هي خدمات عامة تقدم للجميع دون مقابل. ويحق للأشخاص المحتاجين أيضاً الحصول على المساعدة القانونية دون مقابل. وعلاوة على ذلك، ترى الدولة الطرف أن أي بلاغ فردي يعد غير مقبول إذا خصصت السلطات الحكومية المعنية موارد، قدر الإمكان، لتلبية احتياجات السكن للأسر المستعدة حقاً من المجتمع؛ وإذا استخدمت هذه الموارد - في حال عدم كفايتها - بطريقة عقلانية وموضوعية لتعالج أولاً وقبل أي شيء أوضاع أشد الناس احتياجاً. وإضافة إلى ذلك، يجب ألا يكون

(٩) تشير الدولة الطرف إلى الأمر C-539/14 المؤرخ ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٥، الفقرة ٤٩.

(١٠) تشير الدولة الطرف إلى: Constitutional Court decisions No. 152/1988 of 20 July, legal bases, para. 2; No. 7/2010 of 27 April; No. 32/2019 of 28 February; No. 59/1995 of 17 March, legal bases, para. 3; and No. 36/2012 of 15 March, legal bases, para. 4. [قرارات المحكمة الدستورية رقم ١٩٨٨/١٥٢ المؤرخ ٢٠ تموز/يوليه، الأسس القانونية، الفقرة ٢؛ ورقم ٢٠١٠/٧ المؤرخ ٢٧ نيسان/أبريل؛ ورقم ٢٠١٩/٣٢ المؤرخ ٢٨ شباط/فبراير؛ ورقم ١٩٩٥/٥٩ المؤرخ ١٧ آذار/مارس، الأسس القانونية، الفقرة ٣؛ ورقم ٢٠١٢/٣٦ المؤرخ ١٥ آذار/مارس، الأسس القانونية، الفقرة ٤].

المشتكون قد تعمّدوا ارتكاب أفعال، أو امتنعوا عن أفعال أخرى، بما يحول دون تلقيهم للمساعدة المعروضة عليهم؛ ففي هذه الحالة، يكون سلوكهم وحده هو السبب في عدم توفير سكن ملائم لهم. وفي الختام، لا يمكن القول إن المادة ١١(١) من العهد انتهكت إلا إذا كان المشتكون معرضين لخطر الاستبعاد الاجتماعي، ولم يُقدّم مأوى طارئ، ولم يُخصّص نظام الإسكان العام مسكناً على أساس معايير موضوعية.

٤-٨ وبسبب الأزمة الاقتصادية في إسبانيا، اتّخذت تدابير لتحسين ودعم دخول الناس إلى سوق الإسكان. ومُنحت إعفاءات ضريبية، وقُدمت إعانات على الإيجار لتيسير الدخول إلى سوق الإسكان الخاص. وللحيلولة دون خروج الأشخاص من سوق الإسكان الخاص، أُوقفت عمليات الإخلاء عندما تعلق الأمر بعدم سداد أقساط الرهن العقاري، واعتمدت مدونة للممارسات الجيدة، الأمر الذي يسرّ تعليق أكثر من ٢٤ ٠٠٠ عملية إخلاء، وإعادة هيكلة ٣٨ ٥٠٠ دين، ونقل ٧ ٠٠٠ سند تملك عوضاً عن السداد، وتوزيع صندوق الإسكان الاجتماعي لـ ٩ ٠٢٠ وحدة سكنية. وأخيراً، ومن أجل التصدي للحالات الطارئة جراء عمليات الإخلاء القانونية التي تُجرى قبل أن يتوفر مسكن جديد للأشخاص المعنيين، توجد بروتوكولات للتنسيق مع مقدمي الخدمات الاجتماعية على مستوى البلديات. وبالإضافة إلى ذلك، وبموجب مرسوم القانون الملكي رقم ٢٠١٩/٧ المؤرخ ١ آذار/مارس، يجب على المحكمة التي تأمر بطرد أسرة ضعيفة من مسكنها أن تُبلغ بذلك وكالات الخدمة الاجتماعية ذات الصلة، ويجوز لها تعليق عملية الإخلاء لمدة تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر إذا ما قررت هذه الوكالات أن الأمر يتعلق بحالة ضعف. واتّخذت كذلك تدابير لتعزيز الاحتفاظ بمخزون كافٍ من المساكن العامة، وذلك بالنص على نقل ملكية الأراضي مجاناً في تشريعات التخطيط الحضري، وتمويل بناء مساكن لذوي الدخل المنخفض.

٤-٩ وتنطوي هذه القضية على إنفاذ حكم صادر يتعلق بشغل عقار بطريقة غير قانونية، وليس بإخلاء بالإكراه. ومع ذلك، تمّ توفير الحماية الإجرائية الضرورية في حالات الإخلاء بالإكراه. وإضافة إلى ذلك، رفضت صاحبة البلاغ النظر في الخيارات المتعلقة بالسكن التي عُرضت عليها.

تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

٥-١ أشارت صاحبة البلاغ في ١٣ تموز/يوليه ٢٠١٩ إلى الحجج التي قدمتها في ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩ فيما يتعلق بطلب الدولة الطرف رفع التدابير المؤقتة.

٥-٢ وتدفع صاحبة البلاغ بأنه في ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، أبلغتها إدارة الرعاية الاجتماعية بأنه لا يوجد في الوقت الراهن مسكن بديل توفره لها. وفي ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، قدمت صاحبة البلاغ، بناء على مشورة وكالة الخدمة الاجتماعية، طلباً للحصول على مسكن لذوي الدخل المنخفض. وفي ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، أبلغت بقرار المحكمة الابتدائية القاضي بالمضي في عملية الإخلاء على الرغم من أن اللجنة طلبت العمل بالتدابير المؤقتة. واستأنفت صاحبة البلاغ هذا القرار في اليوم نفسه. ومع ذلك، نُفذت عملية الإخلاء في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨.

٥-٣ وتؤكد صاحبة البلاغ أن الإخلاء يشكل رفضاً من جانب الدولة الطرف لطلب اللجنة العمل بالتدابير المؤقتة. وتضيف صاحبة البلاغ أن عشرات الأفراد من الشرطة الوطنية لمكافحة

الشغب نفذوا عملية الإخلاء، وقاموا بتخويف الحشد الذي اجتمع أمام شقتها لمنع الإخلاء وسحلوا المشاركين فيه. وبالرغم من أن هذا الحشد وممثل صاحبة البلاغ سعيًا إلى ضمان احترام قرار اللجنة الداعي إلى العمل بالتدابير المؤقتة، كان الحوار مستحيلًا. وأخيرًا استخدمت الشرطة مطرقة للدخول إلى الشقة. ونُقلت صاحبة البلاغ إلى المستشفى لأن عملية الإخلاء جعلتها تشعر بقلق شديد. وتزعم صاحبة البلاغ أن منظمة العفو الدولية في إسبانيا أدانت علنًا هذه الأحداث.

٤-٥ ووفقاً لصاحبة البلاغ، أكدت السلطات العامة في مناسبات عديدة أن طلبات اللجنة العمل بالتدابير المؤقتة مجرد توصيات وهي غير ملزمة. وأشار مدير الوكالة المسؤولة عن الإسكان في غوادالاخارا في مقابلة مع برنامج إذاعي في يوم الإخلاء إلى أن اللجنة ترى أن عروض المساكن المقدمة إلى الضحية مرضية. وعلاوة على ذلك، ذكر المدير الإقليمي للرعاية الاجتماعية أنه بمجرد معرفة أوضاع صاحبة البلاغ، عُرض عليها مسكن، بالرغم من أنها تلقت رسالة في ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ تفيد بعدم توافر مساكن بديلة.

٥-٥ وتعلق صاحبة البلاغ على خيارات دعم الإسكان التي عُرضت عليها في ٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨. فقد تمثل الخيار الأول في الإعانة المخصصة للطوارئ الاجتماعية؛ وهذا الشكل من الدعم، استناداً إلى صاحبة البلاغ، يتعارض مع وضعها كمستفيدة من معاش العجز. ويتيح الخيار الثاني مسكناً مؤقتاً في حالات الطوارئ الاجتماعية؛ وفي المنطقة التي تسكنها صاحبة البلاغ، يُوجد هذا المسكن في ملاجئ للمعوزين، وهو بطبيعة الحال مؤقت؛ وهذا يعني أنه لا يلي احتياجاتها بالنظر إلى حالتها الصحية. ويتمثل الخيار الثالث في الحصول على مبلغ تكميلي للمستفيدين من المعاش غير الاكتنابي الذين يقيمون في مساكن مستأجرة؛ وهذا الخيار غير متاح لها لأنه لا يمكنها الاستفادة منه ما لم يكن ثمة عقد إيجار بالفعل، وهو ما ليس في متناولها في السوق الحالية.

٦-٥ وتشدد صاحبة البلاغ على أن الدولة الطرف لم تقدم أي دليل على ادعائها بأنها تخلفت عن موعدين مع مقدمي الخدمات الاجتماعية. وتؤكد صاحبة البلاغ أنها زارت مقدمي الخدمات الاجتماعية في مناسبات عديدة، حيث طلبت الحصول على المساعدة لكن دون جدوى، وأنها لم تتلق، بعد إجراءات إدارية لا نهاية لها، غير العروض المذكورة أعلاه، وأنها ترى أن هذه العروض لا تمثل مسكناً بديلاً مناسباً.

٧-٥ وتختتم صاحبة البلاغ بالتأكيد على أن الدولة الطرف انتهكت التدابير المؤقتة التي طلبتها اللجنة، وأنه لم يُعرض عليها أي مسكن بديل، وأنها تستفيد حالياً من رعاية أسرتها وأصدقائها، ولكن ليس لها سكن مستقر ولائق.

باء- النظر في المقبولة والتدابير المؤقتة

النظر في المقبولة

١-٦ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للمادة ٩ من نظامها الداخلي المؤقت بموجب البروتوكول الاختياري، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا.

٢-٦ وتقر اللجنة بحجة الدولة الطرف بأن هذه القضية لا تتعلق بجائزة تمييزها المادة ١١ من العهد، أو بعملية إخلاء بالإكراه في إطار أحكام هذه المادة أو الاجتهادات السابقة للجنة، وبأن هذه الشكوى تقع، بناء على ذلك، خارج نطاق اختصاص اللجنة (انظر الفقرة ٤-٤ أعلاه).

وتُذكر اللجنة، كما يرد في الفقرة ١١ من تعليقها العام رقم ٧ (١٩٩٧) الذي يضع تفسيراً مرجعياً للعهد، بأنه حتى في الحالات التي تكون فيها عمليات الإخلاء مبررة، مثل حالة استمرار عدم دفع الإيجار أو إلحاق الضرر بالعقار المستأجر دون أي سبب معقول، لا يزال "يتحتم على السلطات المعنية أن تكفل أن يجري الإخلاء على النحو الذي يجيزه القانون وبما يتوافق مع أحكام العهد، وأن تكون جميع سبل الانتصاف والتعويضات القانونية متاحة للمتضررين". وتنطبق هذه الاعتبارات أيضاً على شغل العقار دون سند قانوني، لأن من شأن هذا الشكل من شغل العقارات أن يصبح، بالنسبة لبعض الناس، وسيلة لتأمين سكن يسمح لهم بإنشاء ومواصلة حياة خاصة وأسرية، والحصول بناء على ذلك على الحماية في نطاق الحق في السكن. وبالتالي، وبينما يمكن لعدم وجود سند قانوني أن يبرر الإخلاء، فإن من الواجب مع ذلك تنفيذ الإجراءات التي تفضي إلى صدور أمر الإخلاء أو تنفيذ الإخلاء نفسه على نحو يتوافق وأحكام العهد ويكفل حصول الأشخاص المتضررين على سبل الانتصاف القانونية المناسبة. وتحيط اللجنة علماً بملاحظة الدولة الطرف بأن الفقرة ٣ من التعليق العام رقم ٧ (١٩٩٧) تنص على ما يلي: "غير أن حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهد الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان". وتحيط علماً أيضاً بأن صاحبة البلاغ لم تدفع بأن طردها نُفذ في انتهاك للقانون المحلي، بل كانت شكواها بالأحرى هي أن طردها لم يُنفذ وفقاً لأحكام العهد، بمقتضى الجزء الثاني من الجملة المذكورة أعلاه من التعليق العام. وبناء على ذلك، ترى اللجنة أن البلاغ يستوفي شرط الإشارة إلى انتهاك محتمل لحق منصوص عليه في العهد، وفقاً للمادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٦-٣ وبالإشارة إلى المادة ٣(٢)(هـ) من البروتوكول الاختياري، تعلن اللجنة عدم مقبولية أي بلاغ يكون من الواضح أنه لا يستند إلى أسس سليمة، أو لا تدعمه أدلة كافية، أو يستند حصراً إلى تقارير نشرتها وسائط الإعلام. وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ بدأت تشغل شقة دون سند قانوني في عام ٢٠١٤، وطُردت منها في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨ بعد تعليق أمر الإخلاء مرات عديدة. وفي ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، قدمت صاحبة البلاغ طلباً للحصول على أحد المساكن المخصصة لذوي الدخل المنخفض، لكن الوثائق المقدمة لا تبين أنها قدمت طلباً للحصول على مسكن من هذا القبيل قبل شغل الشقة أو تلقي أمر الإخلاء. ووفقاً للبيانات التي أدلت بها الدولة الطرف، والتي لم تعترض عليها صاحبة البلاغ، فإنها قد أُبلغت، بعد تسجيل بلاغها لدى اللجنة، بالاستحقاقات التي يمكن أن تستفيد منها. وتدعي صاحبة البلاغ أنها لم تكن مؤهلة للحصول على هذه الاستحقاقات، أو أنها لم تكن مناسبة لها، لكنها لم تبلغ الدولة الطرف بردها على هذه النقطة. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن صاحبة البلاغ، وفقاً لما ذكرته، تتلقى الرعاية من أسرته وأصدقائها منذ طردها، وليس لها أي مسكن مستقر ولائق. ومع ذلك، لم تقدم صاحبة البلاغ مزيداً من التفاصيل، ولم تقدم على وجه الخصوص بياناً محدداً عن مكان إقامتها منذ تاريخ طردها.

٦-٤ ولم تقدم صاحبة البلاغ أيضاً وثائق تبين أنها سُلبت حقها في السكن الملائم جراء عملية الإخلاء، بحيث أصبحت مشردة مثلاً أو وجدت نفسها في مسكن لا يلي الحد الأدنى من متطلبات السكن المناسب لاحتياجاتها. وعلى الرغم من أنها تذكر وجودها في رعاية أسرته وأصدقائها، فإنها لم تقدم أي دليل في هذا الصدد، ولو سرداً مفصلاً عن ظروفها هذه. وتسلم اللجنة بأن صاحبة البلاغ ضعيفة بشكل خاص بسبب عجزها وتدني دخلها، وهي على علم

بأن البلاغات يقدمها أحياناً أشخاص لا يمثلهم محامون أو قانونيون مدربون في مجال القانون الدولي لحقوق الإنسان. وبناء على ذلك، يجب على اللجنة أن تمتنع، عملاً بالنهج الذي يركز على الضحية، عن فرض أي إجراءات شكلية غير ضرورية من أجل تفادي وضع عقبات أمام تقديم بلاغات إليها للنظر فيها. ومع ذلك، فلكي تنظر اللجنة في الأسس الموضوعية لبلاغ ما، يجب أن تُبين الوقائع والادعاءات الواردة في البلاغ - ظاهرياً على الأقل - أن أصحاب البلاغ لربما هم ضحايا حقيقيون أو محتملون لانتهاك حق مكرس في العهد^(١١). وفي هذه القضية، تلاحظ اللجنة أن محامياً يمثل صاحبة البلاغ، سواء في الإجراءات المحلية أو أمام اللجنة، لكن صاحبة البلاغ لم توضح أو تشر إلى الكيفية التي انتهك بها الإخلاء حقها في السكن الملائم، ولم تبد أي اهتمام بالمشاركة في المشاورات التي سعت الدولة الطرف إلى إشراكها فيها بعد تسجيل بلاغها. ولما كانت اللجنة لا تملك أدلة كافية أمامها لتقضي بأن حق صاحبة البلاغ في السكن الملائم قد انتهك في هذه القضية، أو أن هذا الحق مهدد بالفعل، فإنها تخلص بناء على ذلك إلى أن البلاغ، فيما يتعلق بادعاء انتهاك المادة ١١ من العهد، غير مدعوم بما يكفي من الأدلة لأغراض المقبولة، وأنه غير مقبول عملاً بالمادة ٣(٢)(هـ) من البروتوكول الاختياري.

التدابير المؤقتة وطرد صاحبة البلاغ

٧-١ تلاحظ اللجنة أنها طلبت، في إطار نظرها في البلاغ، إلى الدولة الطرف في ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ تعليق عملية طرد صاحبة البلاغ ريثما يُنظر فيه، أو توفير مسكن ملائم لها بالتشاور جدياً معها من أجل تجنب إلحاق ضرر بها لا يمكن جبره. وفي مذكرة شفوية مؤرخة ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، طلبت الدولة الطرف سحب طلب التدابير المؤقتة، وذلك في المقام الأول على أساس أن صاحبة البلاغ لم تشارك في محاولات السلطات الدخول في حوار معها. وطُردت صاحبة البلاغ في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٨، وكان ذلك قبل الموعد النهائي لتقديم ملاحظاتها بشأن طلب الدولة الطرف رفع التدابير المؤقتة، واتخاذ اللجنة قراراً بشأنه.

٧-٢ ويجوز للجنة أن تقرر طلب العمل بالتدابير المؤقتة عندما يبدو أن الإجراء الذي اتخذته الدولة الطرف أو تعتزم اتخاذه قد يلحق بصاحب البلاغ أو الضحية ضرراً لا يمكن جبره، ما لم تلغ الدولة الطرف ذلك الإجراء أو تعلّقه ريثما تفرغ اللجنة من النظر في البلاغ^(١٢).

٧-٣ وتنص المادة ٥(١) من البروتوكول الاختياري على أنه "يجوز للجنة في أي وقت بعد تلقي البلاغ وقبل اتخاذ أي قرار بشأن الأسس الموضوعية أن تحيل إلى عناية الدولة الطرف المعنية طلباً بأن تنظر الدولة الطرف بصفة عاجلة في اتخاذ تدابير حماية مؤقتة، حسبما تقتضيه الضرورة في ظروف استثنائية، لتلافي وقوع ضرر لا يمكن جبره على ضحية أو ضحايا الانتهاكات المزعومة". وتماشياً مع ممارسات الهيئات الدولية الأخرى لحقوق الإنسان، ترى اللجنة أن "الظروف الاستثنائية" تشير إلى الأثر الخطير الذي قد يترتب على فعل أو امتناع من جانب الدولة الطرف في حق محمي أو في فعالية أي قرار تتخذه اللجنة في المستقبل بشأن بلاغ يُقدم إليها للنظر فيه. وفي هذا السياق، يشير "الضرر الذي لا يمكن جبره" إلى تهديد أو خطر يتعلق بانتهاك للحقوق لا يمكن

(١١) س.ك. و.ج.ب. ضد إيطاليا (E/C.12/65/D/22/2017)، الفقرة ٦-١٥.

(١٢) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٣(٢٠٠٨) بشأن التزامات الدول الأطراف بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الفقرة ١٩.

جبره - بسبب طبيعته - أو لا يمكن التعويض عنه تعويضاً مناسباً، أو يحول دون إمكانية استعادة الحقوق التي انتهكت. وعلاوة على ذلك، يجب أن يكون الخطر أو التهديد حقيقياً، لتبرير طلب العمل بالتدابير المؤقتة، ويجب ألا تكون ثمة سبل انتصاف محلية فعالة متاحة يمكن أن تمنع الضرر الذي لا يمكن جبره. وفي حال لم تطلب اللجنة العمل بالتدابير المؤقتة لأنها ارتأت أنه لا يوجد أي خطر حقيقي عندما قدم صاحب البلاغ طلبه الأولي للعمل بهذه التدابير، جاز لصاحب البلاغ، في وقت لاحق، تقديم طلبه من جديد إلى اللجنة من أجل العمل بهذه التدابير في حال نشأ هذا الخطر فعلاً. ولما كانت التدابير المؤقتة، علاوة على ذلك، آلية غير قائمة بذاتها، بل مرتبطة بالبلاغ الفردي، فإنه لا يمكن للجنة أن تطلب العمل بالتدابير المؤقتة ما لم يبد أن البلاغ الفردي ذي الصلة مقبول من أول وهلة، وينطوي ظاهرياً على احتمال حدوث انتهاك للعهد. وهذا الأمر يعني أيضاً، من حيث المبدأ، وجوب غياب سبل انتصاف محلية فعالة ومتاحة لصاحب البلاغ.

٧-٤ وفيما يجب أن يكون خطر الضرر الذي لا يمكن جبره حقيقياً، ترى اللجنة أن الحاجة لا تدعو إلى إثبات احتمال وقوع هذا الضرر بما لا يدع مجالاً للشك في واقع الأمر، لأن من شأن هذا الشرط أن يتعارض وهدف التدابير المؤقتة، أي منع وقوع ضرر لا يمكن جبره، حتى عندما لا يكون ثمة يقين مطلق بأن الضرر سيقع بطريقة ما. ولا بد من أن تُمكن المعلومات التي يقدمها صاحب البلاغ للجنة بالأحرى من أن تقر ظاهرياً أن هناك خطراً حقيقياً بوقوع ضرر لا يمكن جبره، وأن البلاغ مقبول. وفي الوقت نفسه، يتحمل صاحب البلاغ مسؤولية تزويد اللجنة بما يكفي من المعلومات عن الوقائع ذات الصلة والانتهاكات المزعومة لإثبات وجود قضية ظاهرة الواجهة، ووجود خطر بوقوع ضرر لا يمكن جبره. ويجب أن تتضمن هذه المعلومات، حيثما يكون ذلك متاحاً، أدلة مستندية مثل نسخ من القرارات ذات الصلة الصادرة عن السلطات الوطنية، أو من التقارير ذات الصلة بالأوضاع في البلد التي تساعد على إثبات ادعاء أن هناك خطراً وشيكاً بوقوع ضرر لا يمكن جبره. وفي القضايا التي تكون المعلومات المقدمة من صاحب البلاغ غير كافية ولكن لا يمكن مع ذلك استبعاد خطر وقوع ضرر لا يمكن جبره، يجوز للجنة أن تطلب العمل بالتدابير المؤقتة لفترة محدودة لكي تتاح لصاحب البلاغ فترة قصيرة لكن معقولة لتقديم المعلومات الناقصة. وفي مثل هذه الحالات، يُسحب طلب التدابير المؤقتة تلقائياً في حال لم تقدم هذه المعلومات.

٧-٥ وفي حالات الإخلاء، يُنظر في كل ادعاء بوقوع ضرر لا يمكن جبره على حدة، وهذا النظر منفصل عن النظر فيما إذا كان العهد قد انتهك. وعلى العموم، لا يُعتبر الإخلاء مصدراً لخطر ضرر لا يمكن جبره وأساساً لطلب العمل بالتدابير المؤقتة إلا عندما يكون الأشخاص الذين جرى طردهم غير قادرين على الحصول على سكن بديل ملائم. وثمة عامل آخر هام ينبغي أخذه في الاعتبار عند تقييم خطر الضرر الذي لا يمكن جبره، وهو وضع الأسرة المعنية. فالأسر الفقيرة وتلك التي تضم أطفالاً صغاراً أو أشخاصاً ذوي إعاقة لهم احتياجات خاصة، على سبيل المثال، هي أسرٌ معرضة للخطر بوجه خاص، إذ إن جعلها دون مسكن ملائم ولو لفترة قصيرة بسبب طردها قد تكون له عواقب لا رجعة فيها.

٦-٧ واعتماد التدابير المؤقتة عملاً بالمادة ٥ من البروتوكول الاختياري أمرٌ أساسي لتولي اللجنة الدور المنوط بها بموجب البروتوكول^(١٣). وسبب وجود التدابير المؤقتة هو، في جملة أمور، الحفاظ على نزاهة الإجراء، ومن ثم ضمان فعالية آلية حماية الحقوق المنصوص عليها في العهد عندما يكون هناك خطر وقوع ضرر لا يمكن جبره^(١٤).

٧-٧ وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف التي تقبل بالالتزامات التي يفرضها البروتوكول الاختياري تعترف باختصاص اللجنة بتلقي البلاغات الفردية من الأشخاص الذين يدعون أنهم ضحايا لانتهاكات العهد والنظر فيها. فقد تعهدت الدول الأطراف، بقبولها هذه الالتزامات، بالتعاون مع اللجنة بحسن نية، وذلك بتزويدها بالوسائل اللازمة للنظر في الشكاوى المقدمة إليها، وإحالة تعليقاتها إلى الدولة الطرف وإلى صاحب الشكاوى بعد النظر فيها^(١٥). وأي دولة طرف لا تعتمد التدابير المؤقتة لا تفي بالتزامها بالتقيد بحسن نية بإجراء النظر في البلاغات الفردية بموجب البروتوكول الاختياري^(١٦). ويحرم هذا التصرف للجنة من القدرة على توفير سبيل انتصاف فعال للأشخاص الذين يدعون أنهم ضحايا لانتهاك العهد. وبموجب المادة ٧(٣) من النظام الداخلي المؤقت في إطار البروتوكول الاختياري^(١٧)، يجوز للدولة الطرف أن تقدم حججاً لشرح الأسباب التي تستدعي إلغاء طلب العمل بالتدابير المؤقتة أو الأسباب التي تفسر كيف أنه لم يعد مبرراً. وتنص المادة ٧(٤) على أنه يجوز للجنة أن تقرر سحب طلب اتخاذ التدابير المؤقتة استناداً إلى المعلومات التي ترد من الطرفين. وبناء على ذلك، عندما تطلب الدولة الطرف رفع التدابير المؤقتة، لا يمكنها، في إطار حسن النية، أن تتجاهل هذه التدابير والفرصة لم تُتَّح بعدُ للجنة للبت في هذا الطلب.

٧-٨ وفي هذه القضية، طردت الدولة الطرف صاحبة البلاغ دون أن توفر لها مسكناً بديلاً ملائماً، وقبل أن تتمكن اللجنة من البت في طلبها رفع التدابير المؤقتة. وعدم وفاء الدولة الطرف بطلب العمل بالتدابير المؤقتة هو عدم امتثال لالتزاماتها بموجب المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، الأمر الذي يجعل من غير المحتمل أن يتيح القرار المقبل أو الآراء المقبل للجنة حماية فعالة، ومن ثم يُفقد إجراء البلاغات الفردية سبب وجوده^(١٨). وبالنظر إلى أن الدولة الطرف لم تقدم أي تفسير آخر لعدم امتثالها لطلب العمل بالتدابير المؤقتة، ترى اللجنة أن الوقائع، كما وردت في التقرير، تبين أن الدولة الطرف انتهكت المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

(١٣) لجنة مناهضة التعذيب، سوباكاران ر. ثيرونيا ناسامباثار ضد أستراليا (CAT/C/61/D/614/2014)، الفقرة ٦-١.

(١٤) انظر، مع تغيير ما يقتضيه اختلاف الحال: European Court of Human Rights (Grand Chamber)،

Mamatkulov and Askarov v. Turkey (applications Nos. 46827/99 and 46951/99), judgment of 5 February 2005, para. 128 [المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان (الدائرة العليا)، ماماتكولوف وأسكاروف ضد تركيا (الالتماس رقم ٤٦٨٢٧/٩٩، و ٤٦٩٥١/٩٩)، الحكم المؤرخ ٥ شباط/فبراير ٢٠٠٥، الفقرة ١٢٨]. ("تتعهد الدول المتعاقدة بالامتناع عن أي فعل أو إغفال من شأنه إعاقة الممارسة الفعالة لحق أي ملتزم في تقديم الالتماسات. ويُعتبر عدم امتثال الدولة المتعاقدة للتدابير المؤقتة منعاً للمحكمة من النظر بصورة فعالة في شكاوى مقدم الالتماس وإعاقة لممارسة حقه على نحو فعال، وبالتالي انتهاكاً للمادة ٣٤")؛ ولجنة مناهضة التعذيب، سوباكاران ر. ثيرونيا ناسامباثار ضد أستراليا، الفقرة ٦-١.

(١٥) لجنة مناهضة التعذيب، سوباكاران ر. ثيرونيا ناسامباثار ضد أستراليا، الفقرة ٦-٣.

(١٦) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٣ (٢٠٠٨)، الفقرة ١٩.

(١٧) E/C.12/49/3.

(١٨) لجنة مناهضة التعذيب، سوباكاران ر. ثيرونيا ناسامباثار ضد أستراليا، الفقرة ٦-٣.

٧-٩ وتشير اللجنة إلى أن طلب العمل بالتدابير المؤقتة، بموجب المادة ٥(٢) من البروتوكول الاختياري، "لا يعني ضمناً اتخاذ قرار بشأن مقبولية البلاغ أو بشأن وجهة موضوعه". وبناء على ذلك، يجوز للجنة أن تخلص إلى أن البلاغ الأولي مدعوم بأدلة كافية لتسجيله، وأنه يشير إلى أن الحالة تستدعي طلب العمل بالتدابير المؤقتة لتفادي وقوع ضرر لا يمكن جبره. ومع ذلك، لا يوجد ما يمنع اللجنة من أن تخلص إلى أن التدابير المؤقتة لم تكن مبررة أو لم تعد ضرورية، وذلك بعد مزيد من الدراسة بناء على معلومات جديدة تقدمها الدولة الطرف. وبالمثل، فإن من شأن المعلومات التي يقدمها الطرفان بشأن مقبولية البلاغ وأساسه الموضوعية أن تدفع اللجنة حتى إلى استنتاج أن البلاغ غير مقبول لعدم كفاية الأدلة كما هو الحال في هذه القضية، وذلك على الرغم من أن البلاغ بدأ مقبولاً في البداية ظاهرياً. وبناء على ذلك، لا يوجد تناقض في أن تطلب اللجنة العمل بالتدابير المؤقتة وتعلن بعد ذلك عدم قبول البلاغ. ولهذا السبب بالذات، يجوز للدولة الطرف، وفقاً للمادة ٧ من النظام الداخلي المؤقت المتعلق بالبروتوكول الاختياري، أن تعترض على طلب العمل بالتدابير المؤقتة، وتطلب سحبه؛ وفي هذه الحال، ينبغي لها أن تقدم إلى اللجنة حججاً عن السبب الذي يجعل التدابير المؤقتة غير مبررة، وعن سبب انعدام خطر وقوع ضرر لا يمكن جبره. وإضافة إلى ذلك، يجوز للدولة الطرف أن تقدم حججاً لعدم قبول البلاغ. وفي هذه القضية، كان بإمكان الدولة الطرف أن تنتظر بحسن نية رد اللجنة على دعوتها إلى سحب طلب العمل بالتدابير المؤقتة المقدم من اللجنة، بدلاً من عدم الامتثال لطلب اللجنة هذا، بعد أيام قليلة من إرسال طلبها المتعلق بسحبه، على الرغم من إبلاغها بأن اللجنة ستتخذ قراراً بشأن طلب الدولة الطرف بعد تلقي تعليقات صاحبة البلاغ عليه.

جيم - الاستنتاج والتوصية

- ٨- إن اللجنة، إذ تأخذ في اعتبارها جميع المعلومات المتاحة لها، وإذ تتصرف بموجب البروتوكول الاختياري، ترى أن البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٣(٢)(هـ) من البروتوكول الاختياري.
- ٩- وتعتبر اللجنة أيضاً أن الدولة الطرف انتهكت المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.
- ١٠- وفي ضوء هذا القرار، وبالنظر إلى أن اللجنة لم تخلص إلى وقوع أي انتهاك لحقوق صاحبة الشكوى، فإن اللجنة تقدم ببساطة توصية عامة إلى الدولة الطرف في محاولة لمنع وقوع انتهاكات مستقبلية للمادة ٥ من البروتوكول الاختياري. ومن أجل ضمان نزاهة الإجراء، توصي اللجنة الدولة الطرف بأن تضع بروتوكولاً للوفاء بطلبات اللجنة بشأن العمل بالتدابير المؤقتة، وأن تبلغ جميع السلطات المعنية بضرورة الوفاء بهذه الطلبات.
- ١١- ووفقاً للمادة ٩(٢) من البروتوكول الاختياري والمادة ١٨(١) من النظام الداخلي المؤقت المتعلق بالبروتوكول الاختياري، يُطلب إلى الدولة الطرف أن تقدم إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، رداً كتابياً يتضمن معلومات عن التدابير المتخذة لمتابعة قرار اللجنة وتوصياتها. ويُطلب إلى الدولة الطرف أيضاً أن تنشر قرار اللجنة وأن توزعه على نطاق واسع في شكل يسهل الوصول إليه، بحيث يصل إلى جميع قطاعات السكان.