

Distr.: General
29 November 2019
Arabic
Original: Spanish

المجلس الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الآراء التي اعتمدها اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن البلاغ رقم 2018/37*

ماريبيل فيفيانا لوبيس ألبان (يمثلها محام)	بلاغ مقدم من:
صاحبة البلاغ وأطفالها	الأشخاص المدعى أنهم ضحايا:
إسبانيا	الدولة الطرف:
20 حزيران/يونيه 2018 (البلاغ الأول)	تاريخ تقديم البلاغ:
11 تشرين الأول/أكتوبر 2019	تاريخ اعتماد الآراء:
إخلاء صاحبة البلاغ من منزلها	الموضوع:
المقبولية من حيث الاختصاص الموضوعي	المسألة الإجرائية
الحق في سكن لائق	المسألة الموضوعية:
المادة 11	مواد العهد:
المادتان 2 و 5	مواد البروتوكول الاختياري:

1-1 تُدعى صاحبة البلاغ ماريبيل فيفيانا لوبيس ألبان، وهي من مواطني إسبانيا. ولدت في 28 آب/أغسطس 1979 في كيتو، بإكوادور. وصاحبة البلاغ تتصرف بالأصالة عن نفسها وبالنيابة عن خمسة من أطفالها الستة، وجميعهم قصرّ ومواطنون إسبانيون. وقد وُلد الأطفال الثلاثة الأكبر سناً في الأعوام 2001 و 2004 و 2006 على التوالي، وولد الطفلان الأصغر سناً في عام 2011. وتؤكد صاحبة البلاغ أنها وأطفالها ضحايا انتهاك الدولة الطرف للمادة 11(1) من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 5 أيار/مايو 2013. وصاحبة البلاغ يمثلها محام.

* اعتمدها اللجنة في دورتها السادسة والستين (30 أيلول/سبتمبر إلى 18 تشرين الأول/أكتوبر 2019).



- 1-2 وفي 22 حزيران/يونيه 2018، سجلت اللجنة، وهي تتصرف عن طريق فريقها العامل، البلاغ وطلبت إلى الدولة الطرف أن تعلق إخلاء صاحبة البلاغ وأطفالها أثناء النظر في البلاغ أو، بدلاً من ذلك، توفير سكن لائق لهم بالتشاور الحقيقي مع صاحبة البلاغ، تحاشياً للتسبب لهم بضرر يتعذر جبره.
- 1-3 وفي هذه الآراء، توجز اللجنة أولاً المعلومات والحجج التي قدمها الطرفان، دون اتخاذ موقف. ثم تنظر في مقبولية البلاغ وأساسه الموضوعية، وتعرض أخيراً استنتاجاتها وتوصياتها.

ألف - موجز المعلومات والحجج التي قدمها الطرفان

الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ⁽¹⁾

قبل تسجيل البلاغ

- 1-2 تدعي صاحبة البلاغ أنها أبرمت في 1 آذار/مارس 2013 اتفاقاً لإيجار شقة بإيجار شهري قدره 850 يورو لتسكن فيها مع أطفالها الستة، ومنهم واحدٌ بلغ حالياً السنَّ القانونية. وبعد سنة من دفع إيجارها على أساس شهري، اكتشفت صاحبة البلاغ أن المؤجر لا يملك الشقة وليس له فيها أي حق قانوني، فتوقفت عن دفع الإيجار.
- 2-2 وفي 15 كانون الأول/ديسمبر 2014، رفع المصرف الذي يملك الشقة شكوى على صاحبة البلاغ إلى محكمة مدريد الجنائية رقم 15 بحجة أنها كانت تشغل العقار بصورة غير قانونية.
- 2-3 وفي 2 كانون الأول/ديسمبر 2016، أدانت المحكمة الجنائية رقم 15 صاحبة البلاغ بجرم بسيط، هو جرم الاستيلاء غير القانوني وأمرتها بدفع غرامة قيمتها 44 يورو وتسليم ملكية الشقة إلى مالكيها. ورأت المحكمة أن اتفاق الإيجار الذي قدمته صاحبة البلاغ باطل وغير ذي حجية لأنها لم تقدم أي دليل يثبت أنها سددت مدفوعات الإيجار التي زعمت أنها سددتها إلى المؤجر. وبعد أن قضت المحكمة بأن الوقائع المبيّنة تشكل جرماً بسيطاً هو جرم الاستيلاء غير القانوني، خلصت إلى أنه ينبغي تطبيق إعفاء جزئي على أساس الضرورة في قضية صاحبة البلاغ وأن تصرفها غير القانوني يمكن تبريره إلى حد معين، نظراً إلى أن دخلها، وفقاً للوثائق المقدمة⁽²⁾، محدود جداً، ويكاد أن يكون من المستحيل أن يكفيها لتعيل به أسرتها. ورأت المحكمة في حكمها أنه على الرغم من إثبات أن صاحبة البلاغ كانت في حالة ضرورة فعلية وخطيرة، فإنه لم يثبت أنها كانت مُعدمة تماماً وأنه كان يتعذر عليها حل الوضع بوسيلة قانونية أخرى. ولهذا السبب خلصت إلى أنه ينبغي تطبيق إعفاء جزئي على أساس الضرورة.
- 2-4 وفي 19 كانون الثاني/يناير 2017، رفعت صاحبة البلاغ دعوى استئناف للحكم المؤرخ 2 كانون الأول/ديسمبر 2016، وطلبت من المحكمة إما أن تنظر في تبرئتها من التهمة على أساس أن لها حقاً قانونياً في العقار، أي اتفاق الإيجار الذي يضمن الشرعية على شغلها للعقار، أو بدلاً من ذلك، أن تعتبر حالة الضرورة التي تعيشها سبباً لمنحها إعفاءً تاماً بدلاً من جزئي. وفي 25 تموز/يوليه 2017، رفضت المحكمة العليا الإقليمية في مدريد دعوى الاستئناف، مشيرة إلى أن صاحبة البلاغ استمرت في شغل العقار حتى بعد أن اكتشفت أن ملكيته تعود إلى المصرف. وقضت أيضاً بأن المحكمة الابتدائية قد أخذت في الاعتبار على النحو الواجب ظروف أسرة صاحبة البلاغ وظروفها الاقتصادية، ولذلك أيدت الطابع الجزئي للإعفاء.

- (1) جُمعت هذه الوقائع على أساس البلاغ الفردي والمعلومات التي قدمها الطرفان لاحقاً في ملاحظاتها وتعليقاتهما بشأن الأسس الموضوعية للبلاغ.
- (2) في وقت انعقاد الدعوى الجزائية، تلقت صاحبة البلاغ حداً أدنى من الدعم المالي قدره 241,18 يورو، وهذا المبلغ يشكل الدخل الإجمالي لوحدة أسرتها، بما في ذلك ابنها البالغ.

2-5 وفي مارس/آذار 2017، طلبت صاحبة البلاغ من المصرف الذي يملك الشقة تسوية أوضاعها من خلال إبرام اتفاق إيجار معها.

2-6 وفي تاريخ غير محدد، رفضت إدارة المخصصات التابعة للمديرية الفرعية العامة للمخصصات ودعم المواطنين لمجتمع مدريد المحلي طلب السكن الذي قدمته صاحبة البلاغ إلى وكالة مدريد للإسكان الاجتماعي. وأوضحت إدارة المخصصات في قرارها أن من الجلي أن صاحبة البلاغ كانت تشغل مسكنها دون سند قانوني كاف يؤهلها لذلك، وأن ذلك يجردها من أهلية تقديم طلب للحصول على سكن عملاً بالمادة 14(1)(و) من المرسوم رقم 2016/52 المؤرخ 31 أيار/مايو، الذي ينظم تخصيص السكن الاجتماعي⁽³⁾.

2-7 وفي 1 أيلول/سبتمبر 2017، طلب المصرف إخلاء صاحبة البلاغ قسراً، عملاً بالحكم المؤرخ 2 كانون الأول/ديسمبر 2016. وفي 31 كانون الثاني/يناير 2018، أمرت محكمة مدريد الجنائية رقم 28 صاحبة البلاغ بإخلاء العقار طوعاً في غضون شهر واحد، محذرة إياها من أنها ستُجبر على إخلاء العقار إذا لم تفعل ذلك طوعاً. وفي 1 شباط/فبراير 2018، طلبت صاحبة البلاغ تأجيل الإخلاء لمدة شهر بسبب وضعها الهش للغاية. وقد رُفض طلبها في حكم مؤرخ 9 شباط/فبراير 2018. وقدمت صاحبة البلاغ طلباً لإعادة النظر في هذا الأمر، وقد رُفض الطلب في أمر آخر مؤرخ 1 آذار/مارس 2018. واستأنفت صاحبة البلاغ هذا الأمر.

2-8 وفي 14 آذار/مارس 2018، أكدت المحكمة أنه ينبغي إخلاء صاحبة البلاغ، وأن عملية الإخلاء يمكن تنفيذها في أي وقت بعد 1 آذار/مارس 2018⁽⁴⁾. وفي 20 نيسان/أبريل 2018، كان من المقرر تنفيذ الإخلاء في 16 أيار/مايو 2018. وفي 7 أيار/مايو 2018، طلبت صاحبة البلاغ تأجيل الإخلاء بسبب شدة قسوة ظروفها. ورُفض هذا الطلب في 10 أيار/مايو 2018. وقدمت صاحبة البلاغ استئنافاً رُفض في قرار مؤرخ 31 أيار/مايو 2018. واستأنفت صاحبة البلاغ هذا القرار.

2-9 وفي 8 مايو/أيار 2018، أرسلت الخدمات الاجتماعية التابعة لمجلس مدينة مدريد تقريراً عن الوضع الاجتماعي والاقتصادي للأسرة إلى محكمة مدريد الجنائية رقم 28، وأوضحت فيه أن صاحبة البلاغ لم تتلق سوى الحد الأدنى من الدعم المالي ومقداره 655 يورو في الشهر وأنه لم يكن من الممكن توفير سكن اجتماعي لها بسبب كثرة عدد أفراد أسرتها. وفي 9 أيار/مايو 2018، تقدمت صاحبة البلاغ بطلب إلى الشركة البلدية للإسكان والأراضي للحصول على سكن اجتماعي طارئ.

2-10 وفي 16 أيار/مايو 2018، جاءت لجنة قضائية إلى منزل صاحبة البلاغ لتنفيذ عملية الإخلاء، ولكنها علقت إجراءات الإخلاء بسبب تجمعهم حشد من الناس دعماً لصاحبة البلاغ أمام منزلها. وحددت اللجنة القضائية فوراً 25 حزيران/يونيه 2018 موعداً جديداً لعملية الإخلاء، وأخطرت صاحبة البلاغ بذلك على الفور.

2-11 وفي 21 حزيران/يونيه 2018، طلبت صاحبة البلاغ مرة أخرى تأجيل عملية إخلائها.

(3) أرفقت صاحبة البلاغ نسخة من هذا القرار ببلاغها الفردي. ولكن المستند غير مؤرخ. وتدعي صاحبة البلاغ أنها لم تتمكن من العثور على وثائق إضافية تبين تاريخ طلبها وتاريخ صدور القرار وذلك بسبب صعوبات الاحتفاظ بملكاتها معاً بعد إخلائها الشقة.

(4) هذا هو التاريخ المذكور في الحكم.

بعد تسجيل البلاغ

2-12 في الساعة السابعة من صباح يوم 25 حزيران/يونيه 2018، انتشر ما لا يقل عن 30 شرطياً من فرقة مكافحة الشغب التابعة للشرطة الوطنية بالقرب من المنزل، وحاصروا المبنى وضربوا طوقاً أمنياً حوله. وترى صاحبة البلاغ أن ذلك تسبب في قلق كبير وكره نفسي لجميع أفراد الأسرة، ولا سيما أطفالها الأصغر سناً. ودخل عاملون في مجال الدعم من مكتب الخدمات الاجتماعية المبنى أولاً وأوضحوا للأسرة أنهم لا يستطيعون أن يوفروا لأفرادها سكناً طارئاً، بل إقامة لبضع ليال فقط في بيت شباب يقع في مجمع باليكاس الصناعي. كما أُبلغت الأسرة بأنه لن يُسمح بوجود حيواناتها الأليفة في بيت الشباب. وقررت صاحبة البلاغ فتح الباب طوعاً وغادرت المنزل وأخذت معها من الأمتعة ما تمكنت هي والأشخاص الذين جاءوا لإعالتها من حملها، وتركت معظم أمتعتها في الداخل. وكان ممثل عن المصرف الذي يملك العقار حاضراً عند الإخلاء وتعهّد بالسماح لصاحبة البلاغ بنقل أمتعتها في وقت لاحق. ثم أُغلق الممثل باب المنزل بشريط من صفيحة معدنية. وبعد أن قضت يومين في بيت الشباب، نُقلت الأسرة إلى مأوى بينار دي سان خوسيه، حيث مكث أفرادها حتى تشرين الأول/أكتوبر 2018 في غرفة مجهزة بأسرة بطابقين، تقاسمها مع أسرة أخرى لديها أيضاً أطفال.

2-13 وفي 3 تموز/يوليه 2018، أصدرت محكمة مدريد الجنائية رقم 28 حكماً رفضت فيه استئناف صاحبة البلاغ الأمر الصادر في 31 أيار/مايو 2018، والذي لم يعد له جدوى، لأن عملية الإخلاء قد جرت بالفعل.

2-14 وفي 5 تموز/يوليه 2018، كررت اللجنة طلبها إلى الدولة الطرف أن تعتمد تدابير مؤقتة في شكل توفير سكن بديل لائق ومستقر فوراً، نظراً إلى أن الإخلاء قد جرى فعلاً، بالتشاور الحقيقي والفعال مع صاحبة البلاغ، من أجل تجنب التسبب لها ولأطفالها في ضرر إضافي لا يمكن جبره. وفي اليوم نفسه، أصدرت الخدمات الاجتماعية في مدريد تقريراً أوصت فيه بتخصيص سكن لصاحبة البلاغ وأسرته من بين المخزونات المخصصة في إطار حصة الضرورة الخاصة لمنطقة مدريد. وفي 1 آب/أغسطس 2018، قدمت صاحبة البلاغ طلباً جديداً للحصول على سكن عام إلى وكالة مدريد للإسكان الاجتماعي. وقد قُبل هذا الطلب وسُجل اسم صاحبة البلاغ في قائمة الانتظار المقابلة. بيد أن الوكالة خلصت إلى أنه لم يُستوف في قضية صاحبة البلاغ أي معيار من معايير مباشرة إجراءات الطوارئ الاجتماعية.

2-15 وتعرض أحد أطفال صاحبة البلاغ لاعتداء بدني في المأوى الذي تقيم فيه الأسرة، مما أدى إلى نقل أسرة المعتدي إلى مأوى آخر. ومن خلال الجهود التي تبذلها المنظمات الاجتماعية العاملة في مجال دعم طالبة الأسرة بالسكن، جُمع 93 000 توقيع، ونُظم اجتماع مع الوزير الإقليمي لشؤون الإسكان لمنطقة مدريد، فتعهد بإيجاد سكن للأسرة على وجه السرعة. وفي تشرين الأول/أكتوبر 2018، أُبلغت الأسرة بضرورة مغادرة المأوى، ونُظم احتجاج عام خارج المبنى لمنع حدوث ذلك. وعقب الاحتجاج، وُضع أفراد الأسرة في مأوى آخر في بويرتا دي توليدو، حيث أُجبروا على النوم في غرفتين منفصلتين، غرفة للذكور وغرفة للإناث، والتقييد بعدم مغادرة الغرفتين بعد الساعة العاشرة مساءً. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2018، عُرضت على الأسرة شقة لمدة ستة أشهر بمساعدة إحدى الجمعيات.

الشكوى

3- ادعت صاحبة البلاغ في بلاغها الأولي أن إخلاءها مع أطفالها يشكل انتهاكاً للمادة 11 من العهد نظراً إلى أنها لم يكن لديها سكن بديل لائق. وأوضحت صاحبة البلاغ أن دخلها لم يكن يكفي لسداد تكلفة سكن بديل، لأن مجموع دخلها كان يبلغ 735,90 يورو في الشهر، وهو ما تلقته في

شكل دعم الحد الأدنى من الدخل لغرض الإدماج الاجتماعي. وأضافت أن السلطات العامة لم تقدم لها سكناً بديلاً على الرغم من إخلائها الوشيك المتوقع.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

1-4 في 27 شباط/فبراير 2019، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية. وبدأت بتحديد الخطوط العريضة لعدد من المبادرات التي اتخذتها لحماية الحق في السكن اللائق في إسبانيا. وقد استخدمت الدولة سلطاتها لفرض وقف اختياري، حتى عام 2020، على عمليات الإخلاء بدافع الحجز التي تؤثر على الأشخاص الضعفاء. وفي كانون الأول/ديسمبر 2018، وبعد صدور مرسوم القانون الملكي رقم 21/2018، اتخذت الدولة أيضاً مجموعة من التدابير العاجلة لتحسين فرص الحصول على سكن، ولكن هذه التدابير ألغيت في 22 كانون الثاني/يناير 2019 بعد فشلها في الحصول على موافقة مجلس النواب⁽⁵⁾. بيد أن الدولة الطرف تصف مختلف تدابير سكنية أخرى يجري تنفيذها حالياً ومن شأنها أن تزيد من الأمن القانوني للمستأجرين وتشجع على بناء سكن اجتماعي⁽⁶⁾.

2-4 وتسلط الدولة الطرف الضوء أيضاً على صكوك أخرى، مثل الاستراتيجية الوطنية الشاملة للمشردين للفترة 2015-2020 وخطة الدولة للإسكان للفترة 2018-2021⁽⁷⁾. وتضيف أن المناطق المتمتع بالحكم الذاتي قد سنت أيضاً عدداً من القوانين المتصلة بالإسكان.

3-4 وتدفع الدولة الطرف بأنه لا ينبغي للهيئات المنشأة بموجب معاهدات أن تعمل كمحاكم من الدرجة الثالثة، ولذلك ينبغي أن تستند تحليلاتها إلى الوقائع الثابتة والنظر في الوقائع التي نظرت فيها المحاكم الوطنية وتقييمها⁽⁸⁾. وفي هذه القضية، ووفقاً لحكم محكمة مدريد الجنائية رقم 15، كانت صاحبة البلاغ تشغل عقاراً بصورة غير قانونية. ونتيجة لذلك، كان الإخلاء صحيحاً تماماً. وتلاحظ الدولة الطرف أن صاحبة البلاغ لم تزعم حدوث انتهاك للضمانات الإجرائية أثناء محاكمتها أو أثناء تنفيذ الحكم.

4-4 وتقييم صاحبة البلاغ في منطقة مدريد، حيث يدير الإسكان الاجتماعي معهد مدريد للإسكان، المنشأ عملاً بالمرسوم رقم 19/2006 المؤرخ 9 شباط/فبراير. ويشترط هذا المرسوم من مقدمي طلبات الحصول على سكن ما يلي: "ألا يكونوا شاغلين لمنزل أو عقار دون سند قانوني كاف يؤهلهم لشغله". وقد أنشأت منطقة مدريد صندوقاً للإسكان الاجتماعي في حالات الطوارئ حتى تتمكن من تقديم حل فوري للأفراد والأسر الذين يواجهون صعوبات خطيرة في تلبية احتياجاتهم السكنية بسبب ظروفهم الراهنة. ويخصص السكن في حالات الطوارئ، في جميع الحالات تقريباً، حسب ترتيب الأولوية، وفقاً لمستوى حاجة كل مقدم طلب. وتشمل الحالات ذات الضرورة البالغة التي تؤخذ في الاعتبار عند تخصيص هذا السكن التعرض لخطر الإخلاء الوشيك؛ والوقوع ضحية للعنف القائم على نوع الجنس أو العنف بدافع العرق أو الميل الجنسي أو الهوية الجنسية أو الدين أو المعتقد أو الإعاقة؛ والعيش في ظروف سكنية سيئة أو في مساكن دون المستوى اللائق؛ والعيش في مكان صغير جداً أو أن يكون إيجاره يعادل أكثر من 30 في المائة من مجموع دخل الأسرة؛ والعيش في مساكن متهاككة بموافقة صاحب العقار.

(5) تعطي الدولة الطرف تفاصيل أحكام مرسوم القانون الملكي دون أن توضح كيف تنطبق على هذه القضية.

(6) تعطي الدولة الطرف تفاصيل عن كل تدبير من هذه التدابير دون أن توضح كيف تنطبق على هذه القضية.

(7) تعطي الدولة الطرف تفاصيل عن هذه السياسات دون أن توضح كيف تنطبق على هذه القضية.

(8) انظر بلاغ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 300/1988 (ج. هـ. ضد فنلندا) (*J.H. v. Finland*).

4-5 وفي 1 آب/أغسطس 2018، وبعد إزالة العقبة القانونية التي يمثلها شغل صاحبة البلاغ لمسكن دون سند قانوني، قُبل طلبها للحصول على سكن في إطار إجراء الأولوية؛ وخصص للطلب 16 نقطة ويحتل حالياً المرتبة الحادية والخمسين على قائمة انتظار الحصص العامة، في إطار الحصص الفرعية للعقارات المكونة من أربع غرف نوم. وبالنظر إلى مبادئ الانفتاح والشفافية والمساواة الناظمة لتخصيص المساكن العامة، لا يمكن تعديل نقاط صاحبة البلاغ ومرتبها في قائمة الانتظار.

4-6 وفي محاولة ترمي إلى زيادة الموارد المتاحة، حوّلت وكالة الإسكان الاجتماعي (كان اسمها سابقاً معهد مدريد للإسكان الاجتماعي) ما مجموعه 32 مشروعاً سكنياً، يتألف من 2935 عقاراً إلى كيان أخذ على عاتقه جميع حقوق وواجبات معهد الإسكان الاجتماعي. ومنذ عملية التحويل، أنجز معهد الإسكان الاجتماعي العمل في ستة مشاريع سكنية جديدة على الأقل أتاحت لعموم الناس، فبلغ المجموع قرابة ألف منزل جديد.

4-7 ومجلس مدينة مدريد مسؤول عن توفير إقامة مؤقتة أو شعبية أو مشتركة في حالات الاستبعاد الاجتماعي - السكني. وعلاوة على ذلك، تولى المجلس إدارة الشركة البلدية للإسكان والأراضي، التي يبلغ مجموع ما لديها من مساكن عامة 6061 مسكناً، وتخطط لبناء 4200 مسكن آخر. ويوجد برنامج يمكن من خلاله تخصيص مساكن للأشخاص الذين فقدوا مؤخراً منازلهم أو كانوا معرضين لخطر فقدها بسبب عدم دفع الإيجار وللأشخاص الذين يعيشون في ظروف سكنية سيئة أو في مساكن لا تلائم احتياجاتهم الخاصة. وقد أجرى المجلس مشاورات فعالة وكافية مع صاحبة البلاغ في جميع الأوقات. وفي 5 شباط/فبراير 2018، تدخلت الدائرة الاستشارية السكنية في حالات الطوارئ، وحاولت إقناع المصرف الذي يملك العقار بتسوية وضع صاحبة البلاغ من خلال إبرام اتفاق إيجار عام معها، ولكنها لم تنجح إلا في تأجيل إخلائها لمدة شهرين. وقدمت الخدمات الاجتماعية لصاحبة البلاغ سكناً بديلاً من الموارد البلدية على أساس مؤقت، وكان محل السكن مشتركاً ومرتباً ببرنامج دعم اجتماعي، حيث سكنت صاحبة البلاغ وأسرتها فيه منذ 27 حزيران/يونيه 2018. وقد تقدمت صاحبة البلاغ بطلب للحصول على سكن لدى الشركة البلدية للإسكان والأراضي في 9 أيار/مايو 2018، وهي مسجلة حالياً في برنامج الأولوية لهذه الوكالة السكنية الأخرى، بعد أن حُصص لها 76 نقطة. وتُخصّص المساكن حالياً لمقدمي الطلبات الحاصلين على نقاط أعلى. وتخلص الدولة الطرف إلى أن صاحبة البلاغ حصلت على سكن بديل مرتبط ببرنامج للدعم الاجتماعي.

4-8 وتدفع الدولة الطرف أيضاً بأن إخلاء صاحبة البلاغ من منزلها لا يشكل إخلاء بالإكراه بالمعنى المقصود في التعليق العام رقم 4(1991) بشأن الحق في السكن اللائق والتعليق العام رقم 7(1997) بشأن حالات الإخلاء بالإكراه، لأنها لا تشمل الإخلاء بسبب الاستيلاء غير القانوني. وتعرف المادة 245 من القانون الجنائي جريمة الاستيلاء غير القانوني، وقد فُسِّر هذا التعريف في السوابق القضائية للمحكمة العليا⁽⁹⁾ وفي هذه الجريمة، فإن المصلحة التي يحميها القانون هي الحق في التملك، على النحو المنصوص عليه في المادة 17 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. علاوة على ذلك، فإن شغل عقار لا يشكل مسكناً لا يخضع للعقوبة بموجب القانون الإسباني إلا في حالة السلوك الذي يشكل خطراً كبيراً أو خطراً على المصلحة التي يحميها القانون الجنائي؛ وهناك قدر كبير من السوابق القضائية التي تؤكد، على سبيل المثال، أن التهم الجنائية المتعلقة بالاستيلاء غير القانوني غير متناسبة في الحالات التي يكون فيها العقار المشغول مهجوراً أو في حالة سيئة⁽¹⁰⁾. وبالمثل، كثيراً ما تؤيد السوابق

(9) انظر حكم المحكمة العليا رقم 800/2014 المؤرخ 12 تشرين الثاني/نوفمبر 2014.

(10) انظر حكم محكمة سيغوييا العليا الإقليمية المؤرخ 29 تشرين الأول/أكتوبر 1998، وحكم محكمة جيرونا العليا الإقليمية الصادر في 5 شباط/فبراير 1999، وحكم محكمة بالنسيا العليا الإقليمية الصادر في 4 شباط/فبراير 2000.

القضائية الإعفاءات الممنوحة على أساس حالة الضرورة وما يترتب على ذلك من ضعف اجتماعي للطرف الجاني. وللاستفادة من هذا الإعفاء، يجب أن يكون الجاني في وضع اقتصادي غير مستقر وقت ارتكاب الفعل الجرمي ويجب أن يكون قد واجه صعوبات خطيرة نتيجة للفاقة التي هي السبب في شغل العقار بصورة غير قانونية. علاوة على ذلك، لا بد أن يكون الوضع المترعز قد استمر لفترة طويلة من الزمن، ولم يتمكن الجاني من إيجاد حل بديل يلبي احتياجاته السكنية خلال هذه الفترة. ووفقاً للسوابق القضائية، فإن حالة الضرورة المحتملة قد تبرر الشغل المؤقت لعقار شخص آخر وليس شغله والإقامة فيه لفترة طويلة من الزمن.

4-9 وتدفع الدولة الطرف بأن هذه القضية لا تنطوي على عقد إيجار تحميه المادة 11 من العهد ولهذا فإن إعادة العقار إلى مالكه لا تشكل إخلاء بالإكراه بالمعنى المقصود في المادة 11 من العهد والسوابق القضائية للجنة. وتنص الفقرة 3 من التعليق العام رقم 7 على أن حظر حالات إخلاء المساكن بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهديين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. علاوة على ذلك، لا تشير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق إلى حالات الشغل غير القانوني في مبادئها الأساسية ومبادئها التوجيهية المتعلقة بعمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية⁽¹¹⁾. وبالمثل، تنص صحيفة الوقائع رقم 25 بشأن حالات الإخلاء بالإكراه وحقوق الإنسان الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على أن الإخلاء بالإكراه ينطوي على الإبعاد غير الطوعي للأشخاص من منازلهم أو أراضيهم، وهو ما يعزى بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الدولة، وتقدم قائمة بالأسباب المحتملة للإخلاء بالإكراه التي لا يظهر فيها شغل غير قانوني لأماكن سكن. وبالإضافة إلى ذلك، لا تدرج اللجنة في الفقرة 8(أ) من تعليقها العام رقم 4 سوى أشكال الإشغال القانوني، مشيرة إلى أن الحيازة تتخذ أشكالاً متنوعة، بما في ذلك مساكن الإيجار (العامّة والخاصة)، والإسكان التعاوني، والإيجار، وشغل المسكن من قبل مالكه، والإسكان في حالات الطوارئ، والاستيطان غير الرسمي، بما في ذلك الاستيلاء على الأراضي أو العقارات. علاوة على ذلك، يسلم التعليق العام رقم 7 بالشغل القانوني للممتلكات أو يفترضه، إذ ينص في الفقرة 11 على أنه بينما قد يكون هناك ما يبرر بعض حالات الإخلاء، كما يحدث في حالة الاستمرار في التخلف عن دفع الإيجار أو إلحاق ضرر بالممتلكات 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. ومن ثم فإن شغل صاحبة البلاغ للعقار لم يكن أحد أشكال الحيازة السلمية التي تحميها المادة 11 من العهد. وأي تفسير آخر سيكون بمثابة تصديق على صحة فعل غير قانوني جنائياً بواسطة الحق في السكن ويشكل انتهاكاً لحق المالك في ملكه.

4-10 وتخلص الدولة الطرف إلى أنه لم يكن هناك إخلاء بالإكراه في قضية صاحبة البلاغ، وأن حكم محكمة مدريد الجنائية رقم 15 بجمي حق مالك الشقة في ملكه، وأن صاحبة البلاغ تلقت دعماً مستمراً من السلطات الإسبانية، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، وهي تنتظر حالياً تخصيص مسكن عام لها.

تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

5-1 في 8 أيار/مايو 2019، قدمت صاحبة البلاغ تعليقاتها على ملاحظات الدولة الطرف. وتدفع صاحبة البلاغ بأن التدابير المتخذة في السنوات السابقة للأحداث الموصوفة في البلاغ لا صلة لها بموضوع البلاغ، إلى جانب أنه ثبت أنها لم تكن كافية. علاوة على ذلك، فإن التدابير الواردة في

(11) A/HRC/4/18، المرفق الأول.

مرسوم القانون الملكي رقم 21/2018 تتعلق باتفاقات الإيجار الحضري وبالتالي فهي لا تنطبق على حالة صاحبة البلاغ.

5-2 وذكرت أن لا صلة لقوانين الإسكان في منطقة الحكم الذاتي المذكورة بمدريد، وكانت فعاليتها محدودة للغاية؛ والواقع أن المحكمة الدستورية علقت تطبيق القوانين المعنية بعد أن طعنت فيها الحكومة المركزية. وتشير صاحبة البلاغ إلى أن انعدام التنسيق بين مختلف الإدارات، وهو أمر واضح في هذه القضية، يرقى في حد ذاته إلى مستوى الانتهاك⁽¹²⁾.

5-3 وترى صاحبة البلاغ أنه لو امتثلت الدولة الطرف للتوصيات التي قدمتها اللجنة في آرائها بشأن قضية بن دجازيا وبليلي ضد إسبانيا (*Ben Djazia and Bellili v. Spain*)، لأمكن تفادي الانتهاك الذي وقع في قضيتها⁽¹³⁾. ولم تنشر آراء اللجنة في الجريدة الرسمية، بل في نشرة وزارة العدل، ولم تُعرض على الأشخاص المتضررين أو الفئات المعرضة لصعوبات من حيث الحصول على سكن. علاوة على ذلك، لم تكفل الدولة الطرف إجراء مشاورات حقيقية وفعالة قبل إخلاء الأشخاص المعوزين. وتصدر الهيئات القضائية أوامر بالإخلاء دون التحقق من عدد الأشخاص الذين يعيشون في مسكن، بل وتأمر في بعض الحالات بإخلاء "شاغلي المساكن غير المعروفين"⁽¹⁴⁾، الذين يجرمون بالتالي من أي حماية. علاوة على ذلك، اقترحت مبادرة تشريعية جديدة من شأنها تسريع وتيرة التعجيل بإخلاء الأشخاص الذين يشغلون ممتلكات دون سند قانوني وتمنعهم من رفع دعوى قضائية. ووفقاً لبيانات المجلس العام للقضاء، زاد عدد حالات الإخلاء بنسبة 6,73 في المائة في عام 2018 في منطقة مدريد وبنسبة 2,56 في المائة في إسبانيا ككل⁽¹⁵⁾.

5-4 وتؤكد صاحبة البلاغ أنها كانت، كما أثبت الحكم الصادر في 2 كانون الأول/ديسمبر 2016، في حالة ضرورة عندما كانت تشغل العقار دون سند قانوني. وبالإضافة إلى ذلك، كانت الشقة مملوكة لمصرف تلقى مساعدة نقدية من أموال عامة في عام 2012، وباتت ملكيتها الآن ملكية عامة بنسبة 60 في المائة⁽¹⁶⁾. ولذلك، لا يمكن معاملة قضيتها بنفس الطريقة التي تعامل بها قضية تكون فيها الممتلكات مملوكة لفرد خاص. والشقة التي كانت تشغلها صاحبة البلاغ، بالإضافة إلى كونها فارغة وليس لها أي استخدام أو غرض معروف، هي جزء من أملاك الدولة، لأنها مملوكة لمصرف أنقذ بفضل أموال عامة. وتضيف صاحبة البلاغ أنه كان من الممكن أن تتاح الشقة لأشخاص ذوي إمكانيات محدودة مثلها، وفقاً للقانون رقم 1/2013⁽¹⁷⁾، بعد أن استملكها المصرف نتيجة لعدم دفع أقساط الرهن العقاري. ولكن على الرغم من الطلبات المتكررة التي قدمتها صاحبة البلاغ لإبرام اتفاق إيجار عام، رفض المصرف الدخول في أي اتفاق معها، بل رفع دعوى جنائية ضدها. وفي نهاية المطاف، باع المصرف المنزل إلى شركة استثمارية متخصصة في حيازة العقارات المتاحة من خلال عمليات المصادرة والإخلاء، مما أدى إلى إخلاء صاحبة البلاغ في 25 حزيران/يونيه 2018.

(12) تشير صاحبة البلاغ إلى المادة 27 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

(13) *Ben Djazia and Bellili v. Spain*، الفقرة 21.

(14) القانون رقم 1/2000 المؤرخ 7 كانون الثاني/يناير بشأن الإجراءات المدنية، المادة 437 (3 مكرراً).

(15) <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/>

.Datospnales--civiles-y-laborales/Civil-y-laboral/Efecto-de-la-Crisis-en-los-organos-judiciales/

(16) من خلال صندوق إعادة هيكلة المصارف بشكل منظم.

(17) القانون رقم 1/2013 المؤرخ 14 أيار/مايو بشأن التدابير الرامية إلى زيادة الحماية المتاحة للمدينين العقاريين، وإعادة هيكلة الديون، وعقود الإيجار العام.

5-5 وفيما يتعلق بتفسير الدولة الطرف للشروط الناظمة لتخصيص السكن الاجتماعي والسكن في حالات الطوارئ في منطقة مدريد، والذي يستبعد الأشخاص الذين يشغلون مسكناً دون سند قانوني، ترى صاحبة البلاغ أن استمرار تطبيق هذه الأنظمة يجعل من المستحيل على الأشخاص الذين يعيشون في ظروف مثل ظروفها تسوية أوضاعهم وهي تتعارض مع أحكام العهد.

5-6 وتشير صاحبة البلاغ إلى أنها قدمت عدة طلبات لتعليق الإخلاء، وأنها وجهت انتباه السلطات إلى طلب اللجنة اتخاذ تدابير مؤقتة، وأنها تقدمت بطلب للحصول على سكن عام وفي إطار حالات الطوارئ، وأنها وجهت انتباه الخدمات الاجتماعية في مجلس مدينة مدريد إلى الوضع، وأصدر المجلس تقارير تحذر من أن صاحبة البلاغ معرضة لخطر الاستبعاد الاجتماعي، وعلى الرغم من كل ذلك، نُشرت في 25 حزيران/يونيه 2018 وحدة شرطة كبيرة بشكل غير متناسب لإخلاء الأسرة، التي نُقلت بعد ذلك إلى مأوى.

5-7 وتؤكد صاحبة البلاغ أن طفليها قد تأثرا تأثراً خطيراً بالإخلاء وأن أداءهما المدرسي قد تأثر من جراء عدم وجود منزل دائم لهما. وكان ابنها البالغ من العمر 18 عاماً يدرس في المدرسة وقت الإخلاء وسجل نفسه في برنامج ضمان الشباب. وقد أعاد ابنها البالغ من العمر 14 عاماً سنة دراسية واضطر إلى الخضوع لعلاج طبي نفساني، ولا سيما بسبب العار الذي يشعر به لاضطراره للعيش في مأوى. وقد اضطرت ابنتها البالغة من العمر 12 عاماً إلى تلقي المساعدة من أخصائي اجتماعي والدعم من الصليب الأحمر. وكان ولداها البالغان من العمر 8 سنوات يشعران بعدم الاستقرار في المأوى، ونشأ لدى أحدهما خوفٌ من الشرطة بعد إخلاء الأسرة من قبل فرقة مكافحة الشغب وبات يتجنب حضور الحفلات والمناسبات المزدحمة بالناس. أما طفلها الآخر البالغ من العمر 8 سنوات فأصيب بالتهاب الجلد التأتبي المزمن الذي تفاقم بسبب مراتب السرير البلاستيكية في المأوى. كما أن فصل الأسرة إلى ذكور وإناث في المأوى قد أثر عليه أيضاً، لأنه لم يكن مستعداً، وهو في السابعة من عمره، للانفصال عن أمه في مثل هذه الظروف. ووفقاً لصاحبة البلاغ، يدعي موظفو المدرسة أن تعلم التوأمن قد تأثر بالمسافة التي يتعين عليهما قطعها لحضور الحصص الدراسية، ولهذا كانت ساعات التدريس تفوقهما بانتظام⁽¹⁸⁾.

5-8 وتخلص صاحبة البلاغ إلى أن إخلاءها كان إخلاءً بالإكراه تجاهلت الدولة الطرف خلاله التزاماتها تجاه أسرتها التي كانت في حالة ضرورة. وبالإضافة إلى ذلك، نُفذ الإخلاء خلافاً لطلب اللجنة الصريح، وكان يقى إلى مستوى انتهاك البروتوكول الاختياري. وقد ألحقت الأحداث التي وقعت عقب الإخلاء ضرراً أكبر بصاحبة البلاغ وأطفالها. وتفترض صاحبة البلاغ أن هناك أوجه قصور خطيرة فيما يتعلق بالتغطية السكنية في بلد ذي موارد كبيرة، وهذا بالإضافة إلى ذلك كان موضع آراء سابقة من جانب اللجنة بشأن الموضوع نفسه.

باء- نظر اللجنة في المقبولية

6-1 قبل النظر في أي مطالبة واردة في بلاغ، يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للمادة 9 من نظامها الداخلي المؤقت المتعلق بالبروتوكول الاختياري، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا.

6-2 وتحيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف بأن هذه القضية لا تنطوي على إخلاء بالمعنى المقصود في المصطلح المستخدم في التعليق العامين للجنة رقم 4 و7، اللذين يقدمان تفسيرات موثوقة للعهد، ولهذا فإن الشكوى تقع خارج نطاق اختصاص اللجنة (انظر الفقرة 4-10 أعلاه). وتشير

(18) صاحبة البلاغ لا تقدم وثائق تدعم أي ادعاء من هذه الادعاءات.

اللجنة إلى أنه، على النحو المنصوص عليه في الفقرة 11 من تعليقها العام رقم 7، حتى عندما تكون حالات الإخلاء مبررة، كما هو الحال في حالة الاستمرار في التخلف عن دفع الإيجار أو إلحاق ضرر بالمتعلقات المستأجرة دون سبب وجيه، 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 المكان دون سند قانوني، لأن هذا النوع من الشغل يمكن أن يشكل في نهاية المطاف، بالنسبة لبعض الأشخاص، شكلاً من أشكال السكن، وبالتالي يمكن أن يدخل في نطاق حماية الحق في السكن. وبناء على ذلك، وعلى الرغم من أن عدم وجود سند قانوني قد يبرر الإخلاء، فإن الإجراءات التي تؤدي إلى الأمر بالإخلاء وتنفيذ الإخلاء يجب أن تجري على نحو يتفق مع أحكام العهد الذي يضمن وسائل الانتصاف القانونية المناسبة للأشخاص المتضررين. وتلاحظ اللجنة أن الفقرة 3 من التعليق العام رقم 7، كما ذكرت الدولة الطرف، تنص على أن حظر الإخلاء بالإكراه لا يسري على حالات الإخلاء التي تطبق بالإكراه وفقاً لأحكام القانون والعهديين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان. وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ لا تدعي أن إخلاءها يشكل انتهاكاً للقانون الوطني. بل إن شكواها هي أن الإخلاء لم ينفذ تنفيذاً يمتثل لأحكام العهد، وذلك وفقاً للشطر الثاني من الجملة المذكورة أعلاه من التعليق العام رقم 7. ولذلك ترى اللجنة أن البلاغ يستوفي شرط الإشارة إلى انتهاك محتمل لحق منصوص عليه في العهد، وفقاً للمادة 2 من البروتوكول الاختياري.

3-6 وتلاحظ اللجنة أن البلاغ يستوفي شروط المقبولية الأخرى المنصوص عليها في المادتين 2 و3 من البروتوكول الاختياري، وتعلن وفقاً لذلك قبول البلاغ وتباشر النظر فيه بناء على أسسه الموضوعية.

جيم - نظر اللجنة في الأسس الموضوعية

حقائق ومسائل قانونية

1-7 نظرت اللجنة في هذا البلاغ وراعت أثناء نظرها فيه جميع المعلومات المقدمة إليها وفقاً لأحكام المادة 8 من البروتوكول الاختياري.

2-7 وتباشر اللجنة في تحديد الوقائع التي يمكن اعتبارها مثبتة. فصاحبة البلاغ تدعي أنها استأجرت شقة من شخص تبين لها في آذار/مارس 2013 أنه لا يملك العقار. بيد أن اللجنة تلاحظ أن صاحبة البلاغ لا تقدم وثائق تثبت هذا الادعاء الذي نظرت فيه السلطات القضائية الوطنية ورفضته. ونظراً لعدم وجود أي إشارة إلى أن هذا القرار كان تعسفياً أو أنه يشكل في حد ذاته انتهاكاً لحق من الحقوق المنصوص عليها في العهد، فإن اللجنة لن تعيد تقييم هذا التحديد للوقائع، معتبرة إياها ثابتة ثبوتاً يكفي لأغراض هذا التقييم. وقد ثبت أن صاحبة البلاغ وأطفالها كانوا يشغلون شقة دون موافقة المالك القانوني بسبب حالتها، حالة الضرورة. وقد أديننت صاحبة البلاغ بجرمة بسيطة هي الاستيلاء غير القانوني، ومنحت إعفاءً جزئياً بسبب حالة الضرورة، وأمرت بإخلاء الشقة التي كانت تشغلها. وبينما كانت صاحبة البلاغ تعيش في الشقة، قدمت طلباً للحصول على سكن عام، ورفض طلبها لأنها لم تف بشرط يقتضي من مقدمي الطلبات عدم شغل مسكن بدون سند قانوني. وفي 25 حزيران/يونيه، أُخليت صاحبة البلاغ مع طفلها.

3-7 وبعد الإخلاء، عرضت الخدمات الاجتماعية على صاحبة البلاغ وأسرته إقامة مؤقتة ومشتركة في مأوى (انظر الفقرة 4-7 أعلاه). وبقيت الأسرة في هذا المأوى حتى شهر تشرين الأول/أكتوبر 2018، ثم في مأوى آخر من تشرين الأول/أكتوبر إلى تشرين الثاني/نوفمبر من نفس

العام. وتؤكد صاحبة البلاغ أن أفراد أسرتها الذكور فصلوا في المأوى الثاني عن الإناث، وهي تقدم ادعاءات بشأن عواقب إقامتهم في هذه المأوى (انظر الفقرة 5-7 أعلاه). غير أن هذه العواقب لم تثبتها الوثائق ولم تُبلَّغ إلى السلطات الوطنية، ولهذا لا يمكن منحها وزن الوقائع المثبتة.

4-7 وتدعي صاحبة البلاغ أن إخلاءها انتهاكاً لحقوق أطفالها في سكن لائق، حيث جرى إخلاءهم دون مراعاة أنه لم يكن لديهم سكن بديل وأن الأمر يتعلق بعواقب أمر الإخلاء. وهي تدعي أن السلطات لم تخصص مسكناً عاماً للأسرة، بل رفضت طلبها على أساس أنها تشغل مسكناً بدون سند قانوني. وهي تدفع بأن هذا الشرط يضع الأشخاص الذين يجدون أنفسهم في حالات مثل حالتها في حلقة مفرغة ويشكل في حد ذاته انتهاكاً للحق في السكن (انظر الفقرة 5-5 أعلاه). وتدعي صاحبة البلاغ أيضاً أن إخلاءها يشكل انتهاكاً للمادة 5 من البروتوكول الاختياري (انظر الفقرة 5-8 أعلاه). وتدفع الدولة الطرف بأنه نظراً إلى أن صاحبة البلاغ أدينبت بتهمة الاستيلاء غير القانوني، فإن الإخلاء هو أنسب تدبير (انظر الفقرتين 4-5 و 4-9 أعلاه). وتدفع الدولة الطرف أيضاً بأن صاحبة البلاغ قدمت طلباً للحصول على مسكن اجتماعي وهي مسجلة حالياً في قائمة الانتظار (انظر الفقرة 4-5 أعلاه) وأن السكن البديل المقدم في مأوى هو أفضل مسكن بديل ممكن سمحت به الموارد المتاحة للبلدية.

5-7 وفي ضوء ما أقرته اللجنة من وقائع ذات صلة ومن حجج قدمها الطرفان، فإن الأسئلة التي أثارها البلاغ هي كما يلي: أولاً، ما إذا كان إخلاء صاحبة البلاغ وأطفالها من محل إقامتهم المعتاد بحجة أنها كانت تشغل الشقة دون سند قانوني وأن نقلها فيما بعد إلى مأوى يشكل انتهاكاً للحق في السكن اللائق المعترف به بموجب المادة 11(1) من العهد؛ ثانياً، ما إذا كان رفض طلب السكن الأول لصاحبة البلاغ بحجة أنها تشغل مسكناً بدون سند قانوني يشكل انتهاكاً لنفس الحق؛ وأخيراً، ما إذا كان هناك انتهاك للمادة 5 من البروتوكول الاختياري في هذه القضية، لأن الدولة أخلت صاحبة البلاغ على الرغم من أن اللجنة طلبت منها اتخاذ تدابير مؤقتة. وللإجابة على هذه الأسئلة، ستذكر اللجنة أولاً سوابقها القضائية المتعلقة بالحماية من حالات الإخلاء بالإكراه. وستنظر بعد ذلك في الحالة المحددة لإخلاء صاحبة البلاغ وستتناول المسائل المثارة في البلاغ.

الحماية من الإخلاء بالإكراه

1-8 حق الإنسان في سكن لائق حق أساسي لا بد منه للتمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽¹⁹⁾ ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان الأخرى، بما في ذلك الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽²⁰⁾. وينبغي ضمان الحق في السكن لجميع الأشخاص بغض النظر عن دخلهم أو حيازتهم لموارد اقتصادية⁽²¹⁾ وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ ما يلزم من تدابير لتحقيق الإعمال الكامل لهذا الحق إلى أقصى حدود مواردها المتاحة⁽²²⁾.

2-8 وتتناهي حالات الإخلاء بالإكراه ظاهرياً مع العهد ولا يمكن تبريرها إلا في أكثر الظروف استثنائية⁽²³⁾. ويجب على السلطات المختصة أن تكفل تنفيذها وفقاً للتشريعات المتوافقة مع العهد

(19) التعليق العام رقم 4(1991)، الفقرة 1.

(20) المرجع نفسه، الفقرات 7 و 9.

(21) المرجع نفسه، الفقرة 7.

(22) المرجع نفسه، الفقرة 12.

(23) المرجع نفسه، الفقرة 18، والتعليق العام رقم 7، الفقرة 1.

ووفقاً للمبادئ العامة للمعقولة والتناسب بين الهدف المشروع للإخلاء وعواقبه التي تصيب الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم⁽²⁴⁾.

3-8 ولكي يكون الإخلاء متوافقاً مع العهد، يجب أن ينص عليه القانون وأن يُلجأ إليه كملاذ أخير، ويجب أن يكون الأشخاص المعنيون قد حصلوا مسبقاً على سبيل انتصاف قضائي فعال، من أجل التأكد من أن التدبير المعني مبرر على النحو الواجب، على سبيل المثال، في الحالات التي لا يوجد فيها سند قانوني للإيجار. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون هناك فرصة حقيقية لإجراء مشاورات مسبقة حقيقية وفعالة بين السلطات والأشخاص المعنيين، ويجب ألا تكون هناك وسيلة بديلة أو تدبير أقل ضرراً للحق في السكن المتاح، والأشخاص المعنيين، ويجب ألا تكون هناك وسيلة بديلة متاحة أو إجراء بديل متاح أقل ضرراً بالحق في السكن، وألا يُترك الأشخاص المعنيون في وضع أو معرضين لوضع يشكل انتهاكاً لحقوق أخرى بموجب العهد أو انتهاكاً لحقوق الإنسان⁽²⁵⁾.

واجب الدول في توفير سكن بديل للأشخاص المحتاجين

1-9 ينبغي ألا تؤدي عمليات الإخلاء إلى تشريد الأفراد أو جعلهم عرضةً لمزيد من انتهاكات حقوق الإنسان. وفي الحالات التي لا يستطيع فيها المتضررون إعالة أنفسهم، يجب على الدولة الطرف أن تتخذ جميع التدابير المناسبة، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، لضمان توفير سكن بديل لائق لهم، أو إعادة توطينهم، أو حصولهم على أراضٍ منتجة، حسبما يقتضي واقع الحال⁽²⁶⁾. ويقع على عاتق الدولة الطرف واجب اتخاذ تدابير معقولة لتوفير سكن بديل للأشخاص الذين لم يعد لهم مأوى نتيجة للإخلاء، بصرف النظر عما إذا كانت سلطاتها قد بدأت عملية الإخلاء أو بدأتها كيانات خاصة مثل مالك العقار⁽²⁷⁾. وفي حالة إخلاء شخص من منزله دون أن تمنحه الدولة الطرف أو تضمن له إقامة بديلة، يجب على الدولة الطرف أن تثبت أنها نظرت في الظروف المحددة للقضية وأنها على الرغم من اتخاذها كل التدابير المعقولة، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، فإنها لم تتمكن من صون حق الشخص المعني في السكن. وينبغي أن تمكن المعلومات التي قدمتها الدولة الطرف للجنة من النظر في معقولة التدابير المتخذة وفقاً للمادة 8(4) من البروتوكول الاختياري⁽²⁸⁾.

2-9 ويعني الالتزام بتوفير سكن بديل للأشخاص الذين يجري إخلاؤهم والذين يحتاجون إليه أنه يجب على الدول الأطراف، بموجب المادة 2(1) من العهد، أن تتخذ جميع الخطوات اللازمة لصون هذا الحق إلى أقصى حدود مواردها المتاحة. ويجوز للدول الأطراف أن تختار طائفة متنوعة من السياسات لتحقيق هذا الغرض⁽²⁹⁾ ومع ذلك، ينبغي أن تكون جميع التدابير المعتمدة مدروسة وملموسة وموجهة بأكبر قدر ممكن من الوضوح نحو أعمال هذا الحق⁽³⁰⁾ بأسرع وقت ممكن وبكفاءة. وينبغي أن تكون السياسات المتعلقة بالسكن البديل في حالات الإخلاء متناسبة مع حاجة المعنيين وإلحاح الحالة،

(24) *Ben Djazia and Bellili v. Spain*، الفقرة 13-4.

(25) المرجع نفسه، الفقرة 15-1.

(26) التعليق العام رقم 7، الفقرة 16.

(27) *Ben Djazia and Bellili v. Spain*، الفقرة 15-2.

(28) المرجع نفسه، الفقرة 15-5. انظر أيضاً بيان اللجنة بشأن تقييم الالتزام باتخاذ خطوات "إلى أقصى حدود مواردها المتاحة" بموجب بروتوكول اختياري للعهد (E/C.12/2007/1).

(29) التعليق العام رقم 4، الفقرة 8(ج). انظر أيضاً الفقرة 13.

(30) التعليق العام رقم 3(1990) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرة 2. انظر أيضاً الرسالة المؤرخة 16 أيار/مايو 2012 الموجهة من رئيس اللجنة إلى الدول الأطراف في العهد.

وينبغي أن تُحترم كرامة الشخص. علاوة على ذلك، ينبغي للدول الأطراف أن تتخذ تدابير متسقة ومنسقة لحل أوجه القصور المؤسسي والأسباب الهيكلية لنقص المساكن⁽³¹⁾.

3-9 ويجب أن يكون السكن البديل لائقاً. وفي حين أن ما هو لائق تحدده جزئياً عوامل اجتماعية واقتصادية وثقافية ومناخية وإيكولوجية وغيرها من العوامل، فإن اللجنة تعتقد أنه من الممكن مع ذلك تحديد جوانب معينة من الحق الذي يجب أن يؤخذ في الاعتبار لهذا الغرض في أي سياق معين. وهي تشمل ما يلي: الأمن القانوني لشغل المسكن؛ وتوافر الخدمات والمواد والمرافق والبنية التحتية؛ والقدرة على تحمل تكاليفه؛ وصلاحيته للسكني؛ وإمكانية الوصول إليه؛ وموقعه الذي يسمح بالوصول إلى المرافق الاجتماعية (التعليم وخيارات العمالة وخدمات الرعاية الصحية)؛ والملاءمة الثقافية، بحيث يمكن احترام مظاهر التعبير عن الهوية الثقافية والتنوع⁽³²⁾. كما يجب أن تأخذ في الاعتبار حق أفراد الأسرة في عدم الانفصال.

4-9 وفي ظروف معينة، قد تتمكن الدول الأطراف من إثبات أنها على الرغم من بذل قصارى جهدها، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، فقد تعذر عليها توفير إقامة بديلة دائمة للشخص الذي جرى إخلاؤه ويحتاج إلى سكن بديل. وفي مثل هذه الظروف، يمكن استخدام أماكن إقامة مؤقتة لا تفي بجميع متطلبات المسكن البديل اللائق. ومع ذلك، يجب على الدول أن تسعى إلى ضمان أن يحمي السكن المؤقت الكرامة الإنسانية للأشخاص الذين جرى إخلاؤهم، وأن يفي بجميع متطلبات السلامة والأمن، وألا يصبح حلاً دائماً، بل أن يكون خطوة نحو الحصول على سكن لائق.

متطلبات الحصول على سكن بديل وشغل سكن بدون سند قانوني

1-10 ترى اللجنة أنه يجوز للدول الأطراف، بغية استخدام موارد خدماتها الاجتماعية استخداماً فعالاً، أن تضع معايير أو شروطاً يجب على مقدمي الطلبات الوفاء بها من أجل الحصول على استحقاقات اجتماعية مثل السكن البديل. وبالمثل، يجوز للدول الأطراف أن تتخذ تدابير لحماية الممتلكات الخاصة ومنع الشغل غير القانوني للممتلكات بسوء نية. ومع ذلك، يجب أن تكون الشروط التي تحكم الحصول على الخدمات الاجتماعية معقولة ومصممة بعناية، ليس فقط لمنع الوصم المحتمل ولكن أيضاً لضمان عدم استغلال الدولة لسلوك الشخص الذي يحتاج إلى سكن بديل في حد ذاته لتبرير رفض طلبه أو طلبها⁽³³⁾. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يؤدي تفسير المحاكم والسلطات الإدارية لقواعد الحصول على السكن الاجتماعي أو السكن البديل إلى تجنب إدامة التمييز والوصم العامين لمن يعيشون في فقر والذين يشغلون ممتلكات دون سند قانوني يميز لهم ذلك بحكم الضرورة وبحسن نية⁽³⁴⁾.

(31) انظر، على سبيل المثال، تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق (A/HRC/31/54)، الفقرات 28-38.

(32) التعليق العام رقم 4، الفقرة 8.

(33) *Ben Djazia and Bellili v. Spain*، الفقرة 17-2. تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق (A/HRC/40/61)، الفقرة 41.

(34) تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق (A/HRC/40/61)، الفقرة 41.

10-2 علاوة على ذلك، بما أن الافتقار إلى المساكن الميسورة التكلفة والمتاحة يعود سببه إلى عدم المساواة والمضاربة في أسواق الإسكان، فإن الدول الأطراف ملزمة بحل هذه المشاكل الهيكلية من خلال استجابات مناسبة ومنسقة وفي حين وقتها، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة⁽³⁵⁾.

تحليل التناسب في إخلاء صاحبة البلاغ

11-1 ستنظر اللجنة فيما إذا كان إخلاء صاحبة البلاغ من الشقة التي كانت تشغلها يشكل انتهاكاً لحقها في سكن لائق أو ما إذا كان تدخل السلطات يشكل قيداً مبرراً على حقها في السكن وفقاً للمادة 4 من العهد. وأقامت صاحبة البلاغ في الشقة في 1 آذار/مارس 2013. وفي 2 كانون الأول/ديسمبر 2016، بناء على شكوى قدمها المصرف الذي يملك العقار، أدانت المحكمة الجنائية رقم 15 صاحبة البلاغ بجرم بسيط هو الاستيلاء على ملك بشكل غير القانوني، ومنحتها إعفاء جزئياً بسبب حالة الضرورة التي ألجأتها إلى شغل العقار. وأمرتها المحكمة بتسليم ملكية الشقة إلى المصرف في حكم أكدته المحكمة العليا الإقليمية في مدريد في 25 تموز/يوليه 2017.

11-2 وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ لم تتمثل لأمر تسليم ملكية العقار وبقيت في الشقة، ولكن إخلاءها لم ينفذ حتى 25 حزيران/يونيه 2018.

11-3 وأفادت صاحبة البلاغ، في طلبها تعليق تنفيذ الإخلاء، بأنها في وضع اقتصادي ضعيف للغاية وأنها لا تملك مسكناً بديلاً تعيش فيه إذا جرى إخلاؤها. وبالإضافة إلى ذلك، أرسلت الدوائر الاجتماعية التابعة لمجلس مدينة مدريد في 8 أيار/مايو 2018 تقريراً إلى محكمة مدريد الجنائية رقم 28 ذكرت فيه أنها لم تتمكن من توفير سكن اجتماعي للأسرة. وتلاحظ اللجنة أن السلطات القضائية لم تتناول ادعاءات صاحبة البلاغ بشأن حقها في السكن. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة أيضاً أنه على الرغم من رفض طلي صاحبة البلاغ وقف التنفيذ في 9 شباط/فبراير و10 أيار/مايو 2018، فإن إخلاءها لم ينفذ إلا في 25 حزيران/يونيه 2018، أي بعد عام ونصف العام من صدور الحكم الأولي للمحكمة.

11-4 وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ تمكنت من استئناف القرارات المتخذة في المحكمة الابتدائية وأن محاميها ساعدها في ذلك. وكما أشارت الدولة الطرف، لم تشتك صاحبة البلاغ من انتهاك أي ضمانات إجرائية أثناء محاكمتها أو أثناء تنفيذ الحكم.

11-5 وتلاحظ اللجنة أيضاً أن الدولة الطرف تعتبر السماح لصاحبة البلاغ بالبقاء في الشقة بمثابة تصديق على صحة سلوك غير قانوني من الناحية الجنائية بحجة الحق في السكن، وسيشكل انتهاكاً لحق المالك في عقاره بموجب القانون الوطني. وتلاحظ اللجنة أن الحق في الملكية الخاصة ليس حقاً من الحقوق المنصوص عليها في العهد، ولكنها تعترف بأن للدولة الطرف مصلحة مشروعة في ضمان حماية جميع الحقوق المنصوص عليها في نظامها القانوني ما دام ذلك لا يتعارض مع الحقوق المنصوص عليها في العهد. وبالنظر إلى أن صاحبة البلاغ أديننت بجرم بسيط يتعلق بالاستيلاء على ملك بشكل غير القانوني، لذا ترى اللجنة أن هناك أسباباً مشروعة لإخلائها وأنه يمكن بالتالي تبرير ذلك. ومع ذلك، تلاحظ اللجنة أن محكمة مدريد الجنائية رقم 28 لم تجر تحليلاً لتناسب الهدف المشروع للإخلاء مع عواقبه على الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم. وعلى وجه التحديد، لم تفاضل المحكمة بين فوائد هذا الإجراء - في هذه الحالة، حماية حق المصرف الذي يملك الشقة في العقار - وعواقبه المحتملة على حقوق الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم. ولا ينطوي تحليل تناسب الإخلاء على دراسة عواقب

(35) *Ben Djazia and Bellili v. Spain*، الفقرة 17-2. تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق (A/HRC/40/61)، الفقرات 27-29.

التدابير على الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم فحسب، بل أيضاً على حاجة المالك إلى استعادة حيازة ملكه. وينطوي ذلك حتماً على التمييز بين الممتلكات المملوكة للأفراد الذين يحتاجون إليها كمنزل أو لتوفير دخل حيوي وممتلكات مملوكة للمؤسسات المالية، كما هو الحال في الحالة الراهنة. واعتباراً للإخلاء تدبيراً غير معقول في لحظة زمنية محددة لا يعني بالضرورة أنه لا يمكن إصدار أمر بالإخلاء ضد شاغلي مسكن. غير أن مبدأي المعقولة والتناسب قد يجعلان من الضروري تعليق أو تأجيل أمر الإخلاء لتجنب تعريض الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم لحالات عوز أو انتهاك حقوقهم الأخرى المنصوص عليها في العهد. وقد يتوقف أمر الإخلاء أيضاً على عوامل أخرى، مثل التزام السلطات الإدارية بالتدخل لمساعدة شاغلي المسكن على تخفيف حدة العواقب التي يربتها الإخلاء عليهم.

11-6 وفي هذه القضية، على الرغم من أن صاحبة البلاغ ادعت أن هذا التدبير سيؤثر على حقها في السكن اللائق، لم تتابع المحكمة الجنائية رقم 28 ولا أي سلطة قضائية أخرى ادعاءاتها بالنظر في تناسب التدخل، كما يتعين على الدول الأطراف أن تفعل عملاً بالمادة 4 من العهد. وأجرت محكمة مدريد الجنائية رقم 15 تحليلاً للتناسب بين الضرر الذي سببته صاحبة البلاغ في ارتكاب جرم الاستيلاء غير القانوني والحالة الضارة التي كانت تحاول الهروب منها بارتكاب ذلك الفعل، ووجدت أنه من المناسب تطبيق إعفاء جزئي بحجة الضرورة. بيد أن هذا التحليل لم يطبق على القرار الوارد في الحكم نفسه بإعادة استملاك المسكن. علاوة على ذلك، فإن تشريعات الدولة الطرف لم توفر لصاحبة البلاغ أية آلية قضائية أخرى يمكن من خلالها الطعن في أمر الإخلاء، الذي كان من المقرر تنفيذه على الفور تقريباً، مما كان من شأنه أن يتيح لسلطة قضائية أخرى فرصة تحليل تناسب الإخلاء والظروف التي نُفذ فيها.

11-7 وترى اللجنة أنه ينبغي للدولة الطرف أن تضع إطاراً قانونياً لتنظيم عمليات إخلاء الأشخاص الذين يشغلون ممتلكات دون سند قانوني عندما تشكل الممتلكات المعنية منزلاً لهم. وينبغي أن ينص هذا الإطار على المعايير التي ينبغي للسلطات القضائية أن تأخذها في الاعتبار عند تقييم طلبات الإخلاء في مثل هذه الحالات: على سبيل المثال، ما إذا كان الشخص يشغل العقار بحسن نية أم لا؛ والظروف الشخصية للشاغلين ومعاليتهم؛ وما إذا كانوا قد تعاونوا مع السلطات في البحث عن حلول تناسب أوضاعهم. بيد أن الدولة الطرف سترتكب انتهاكاً للحق في السكن اللائق إذا نصت على وجوب إخلاء الشخص الذي يشغل عقاراً بدون سند قانوني فوراً بغض النظر عن الظروف التي سينفذ فيها أمر الإخلاء. ولذلك ترى اللجنة أن أمر الإخلاء، نظراً إلى تنفيذه دون تقييم مسبق للتناسب بين الهدف الذي يسعى التدبير إلى تحقيقه وعواقبه على الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم، ومن ثم دون استيفاء الشروط المحددة في المادة 4، يشكل انتهاكاً من جانب الدولة الطرف لحق صاحبة البلاغ وأطفالها في السكن، على النحو المنصوص عليه في المادة 11 من العهد.

حصول صاحبة البلاغ على سكن عام

12-1 تلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ حاولت معالجة وضعها كشاغلة دون سند قانوني ووضعت حداً للسلوك غير القانوني بتقديم طلب للحصول على سكن اجتماعي عندما كانت تعيش في هذا الوضع غير المستقر، وأن هذا الطلب رُفض بحجة أن الأنظمة الحالية تشترط على جميع مقدمي الطلبات شرطاً أساسياً هو ألا يكونوا يشغلون مسكناً أو عقاراً دون سند قانوني كاف للقيام بذلك ودون موافقة المالك. وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لا تعترض على أن أسرة صاحبة البلاغ كانت بحاجة إلى سكن اجتماعي، بل إنها تؤكد فقط أنه قبل الإخلاء، لم يكن بإمكان صاحبة البلاغ أن تقدم طلباً للحصول على سكن أمام هيئات الإسكان العامة التابعة لمنطقة مدريد. وتفهم اللجنة أن

الغرض من هذا الشرط قد يكون الحد من انتشار الشغل غير القانوني لدور السكن، ولكنها تلاحظ أن الدولة الطرف لا تقدم أي حجج تبرر الشرط الذي استبعدت صاحبة البلاغ من قائمة مقدمي طلبات السكن. كما أن الدولة الطرف لم تبرر عدم وجود تدابير أخرى للحد من الإشغالات غير القانونية التي سيكون لها أثر أقل على الأفراد، مثل تخفيض عدد المنازل غير المأهولة.

12-2 وتري اللجنة أن الشرط الذي اضطرت صاحبة البلاغ إلى الامتثال له من أجل الوصول إلى قائمة الانتظار لمقدمي طلبات الإسكان العام قد وضعها في طريق مسدود، مما أجبرها وأطفالها إما على الانتقال إلى مأوى مشترك مؤقت أو إلى العيش في حالة من العوز قبل أن تتمكن من التقدم بطلب للحصول على سكن اجتماعي. وتري أيضاً أن هذا القيد المفروض على إمكانية الحصول على سكن اجتماعي قد يتسبب في معاناة الأطفال من عواقب أفعال الوالدين. وتجدر الإشارة إلى أن الدولة، في هذه القضية، لم تثبت ولم تدعي قبل الإخلاء أنها غير قادرة، بسبب نقص الموارد المتاحة، على توفير سكن بديل لصاحبة البلاغ وأسرتهما. بل إنها رفضت إدراجها على قائمة الانتظار لمقدمي الطلبات لأنها كانت تشغل عقاراً بدون سند قانوني، مما حرّمها من أي إمكانية للحصول على سكن بديل متاح. وتري اللجنة أن تطبيق هذا الشرط يتنافى مع طبيعة الحق في سكن لائق. ولهذا الأسباب، تخلص اللجنة إلى أن استبعاد صاحبة البلاغ من برنامج الإسكان الاجتماعي دون مراعاة حالتها، حالة الضرورة، أسفر عن إدامة حالتها غير النظامية وأدى إلى إخلائها. ولهذا السبب ترى اللجنة أن هذا الاستبعاد يشكل انتهاكاً من جانب الدولة الطرف لحق صاحبة البلاغ وأطفالها في السكن، على النحو المنصوص عليه في المادة 11 من العهد.

التدابير المؤقتة وإخلاء صاحبة البلاغ

13-1 تدعي صاحبة البلاغ أن إخلاءها على الرغم من طلب اللجنة اتخاذ تدابير مؤقتة هو بمثابة انتهاك للمادة 5 من البروتوكول الاختياري. وفي 22 حزيران/يونيه 2018، طلبت اللجنة إلى الدولة الطرف تعليق إخلاء صاحبة البلاغ وأطفالها أثناء النظر في البلاغ، أو، بدلاً من ذلك، توفير سكن لائق لهم بالتشاور الحقيقي مع صاحبة البلاغ، تحاشياً للتسبب لهم بضرر يتعذر جبره. وتلاحظ أيضاً أن صاحبة البلاغ قد أُخليت في 25 حزيران/يونيه 2018. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه وفقاً للدولة الطرف، فإن الأخيرة، إذ وضعت لاحقاً صاحبة البلاغ وأبنائها في مأوى، إنما وفرت مسكناً بديلاً مما تيسر من موارد البلدية، على أساس مؤقت، وجرى تقاسمه وربطه ببرنامج دعم اجتماعي. بيد أن اللجنة تلاحظ أن صاحبة البلاغ لا تعتبر المأوى بمثابة سكن بديل، وتدفع بأن إقامتها في هذه المأوى كان لها آثار سلبية على أطفالها. وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ تدعي أنها بقيت في المأوى الأول حتى شهر تشرين الأول/أكتوبر، وبعد ذلك أُبلغت بأنها يجب أن تغادر، ولم يُخصص لها مسكن في مأوى ثانٍ إلا بعد احتجاج عام، حيث حُصص لها مكان تقيم فيه في مأوى ثانٍ، وظلت تقيم فيه حتى شهر تشرين الثاني/نوفمبر. وتدعي صاحبة البلاغ أيضاً أن أفراد الأسرة الذكور، في هذا المأوى الثاني، فصلوا عن الإناث وأن طفليها الأصغر سناً، وكانا في الثامنة من العمر وقتئذ، اضطرا إلى النوم بعيداً عن أمهما.

13-2 وتشير اللجنة إلى أنه لكي يوصف السكن بأنه لائق، يجب أن يوفر شعلة الأمان، وهو ما لم تفعله المأوى. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة أن أطول فترة تمكنت فيها صاحبة البلاغ وأطفالها من البقاء في نفس المأوى كانت ثلاثة أشهر. وفي نهاية هذه الفترة، أُبلغت بأنها يجب أن تغادر مع أسرتهما، على الرغم من أن هذا الوضع قد خفت حدته فيما بعد إلى حد ما بفضل احتجاج عام. وبناء على ذلك، كانت المأوى حلاً سكنياً مؤقتاً، كما وصفتها الدولة الطرف، ولكنها لم تشكل سكناً لائقاً.

13-3 وبعد أن تبين أن البديل المقدم لصاحبة البلاغ لا يشكل مسكناً لائقاً، وحيث إن الدولة الطرف لم تقدم تفسيرات أخرى عن سبب عدم احترامها لطلب اتخاذ تدابير مؤقتة، لذا فإن اللجنة، وفقاً لسوابقها القضائية المتعلقة بالتزام الدول الأطراف الامتثال للتدابير المؤقتة بحسن نية⁽³⁶⁾، ترى اللجنة أن الدولة الطرف انتهكت المادة 5 من البروتوكول الاختياري في هذه القضية.

دال - الاستنتاج والتوصيات

14- استناداً إلى جميع المعلومات المقدمة وفي الظروف الخاصة لهذه القضية، ترى اللجنة أن إخلاء صاحبة البلاغ وأطفالها دون تقييم السلطات للتناسب يشكل انتهاكاً لحقهم في سكن لائق. علاوة على ذلك، ترى اللجنة أن رفض طلب صاحبة البلاغ الحصول على سكن عام دون مراعاة حالتها، حالة الضرورة، و فقط على أساس أنها كانت تشغل عقاراً بدون سند قانوني، يرقى في حد ذاته إلى مستوى انتهاك لحقها في سكن لائق.

15- وترى اللجنة، التي تتصرف بموجب المادة 9(1) من البروتوكول الاختياري، أن الدولة الطرف انتهكت حق صاحبة البلاغ وأطفالها بموجب المادة 11(1) من العهد. وترى اللجنة أيضاً أن الدولة الطرف انتهكت المادة 5 من البروتوكول الاختياري. وفي ضوء الآراء الواردة في هذا البلاغ، تقدم اللجنة التوصيات التالية إلى الدولة الطرف.

توصيات بشأن صاحبة البلاغ وأطفالها

16- الدولة الطرف ملزمة بأن توفر سبيل انتصاف فعالاً لصاحبة البلاغ وأطفالها. وينبغي لها على وجه الخصوص (أ) إذا لم يكونوا ينزلون في سكن لائق حالياً أن تعيد تقييم حالتها، حالة الضرورة، ومستوى أولويتها في قائمة الانتظار، مع مراعاة طول الفترة الزمنية التي مرت على تسجيل طلبها للحصول على سكن لدى مجلس منطقة مدريد، ابتداء من تاريخ تقديم الطلب، بهدف توفير سكن عام لهم أو اتخاذ تدبير آخر يمكنهم من العيش في سكن لائق، مع مراعاة المعايير الواردة في هذه الآراء؛ (ب) وإعطاء صاحبة البلاغ وأطفالها تعويضاً مالياً عن الانتهاكات التي تعرضوا لها؛ (ج) وتعويض صاحبة البلاغ عن التكاليف القانونية التي تكبدتها بشكل معقول نتيجة تقديم هذا البلاغ.

توصيات عامة

17- ترى اللجنة أن سبل الانتصاف الموصى بها في سياق البلاغات الفردية قد تشمل ضمانات بعدم التكرار، وتشير إلى أن الدولة الطرف ملزمة بمنع وقوع انتهاكات مماثلة في المستقبل. وينبغي للدولة الطرف أن تكفل اتساق تشريعاتها وإنفاذ هذه التشريعات مع الالتزامات المنصوص عليها في العهد. وعلى وجه الخصوص، يقع على عاتق الدولة التزام بما يلي:

(أ) وضع إطار قانوني ينظم إخلاء الأشخاص من منازلهم يتضمن شرطاً يقضي بأن تجري السلطات القضائية تحليلاً لتناسب الهدف الذي يسعى إليه التدبير نسبة إلى عواقبه على الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم ومدى توافقه مع العهد، في جميع الحالات، بما في ذلك عندما تكون الممتلكات مشغولة دون سند قانوني؛

(ب) كفالة أن يتمكن الأشخاص الخاضعون لأمر بالإخلاء من الطعن في القرار أو تقديم استئناف لحمل السلطات القضائية على تقييم مدى تناسب الهدف الذي يسعى إليه التدبير مع

ما يترتب عليه من عواقب على الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم، وتوافقه مع العهد في جميع الحالات، بما في ذلك عندما تكون الممتلكات مشغولة دون سند قانوني؛

(ج) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان وصول جميع الأشخاص على قدم المساواة إلى مخزون المساكن الاجتماعية، وذلك بإزالة أي شرط غير معقول قد يستبعد الأشخاص المعرضين لخطر العوز. وعلى وجه الخصوص، ينبغي للدولة أن تضع حداً لممارسة الاستبعاد التلقائي للأشخاص الذين يشغلون ممتلكات بدون سند قانوني لأنهم في حالة الضرورة؛

(د) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم تنفيذ عمليات الإخلاء التي تشمل أشخاصاً لا يملكون وسائل الحصول على سكن بديل إلا بعد التشاور الحقيقي مع الأشخاص المعنيين، وبعد أن تتخذ الدولة جميع الخطوات الأساسية، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، لضمان حصول الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم على سكن بديل، لا سيما في الحالات التي تشمل الأسر أو كبار السن أو الأطفال أو غيرهم من الأشخاص في حالات ضعف؛

(هـ) وضع وتنفيذ خطة شاملة، بالتنسيق مع المناطق المتمتعة بالحكم الذاتي وإلى أقصى حدود مواردها المتاحة، لضمان الحق في سكن لائق لذوي الدخل المنخفض، تمشياً مع التعليق العام رقم 4⁽³⁷⁾. وينبغي أن تحدد هذه الخطة الموارد والتدابير والمؤشرات والأطر الزمنية ومعايير التقييم اللازمة لضمان حق هؤلاء الأفراد في السكن بطريقة معقولة وقابلة للقياس؛

(و) وضع بروتوكول للائتمثال لطلبات التدابير المؤقتة الصادرة عن اللجنة وإبلاغ جميع السلطات المعنية بضرورة احترام هذه الطلبات ضماناً لسلامة الإجراءات.

18- وفقاً للمادة 9(2) من البروتوكول الاختياري والمادة 18(1) من النظام الداخلي المؤقت بموجب البروتوكول الاختياري، يُطلب إلى الدولة الطرف أن تقدم إلى اللجنة، في غضون ستة أشهر، رداً خطياً يتضمن أي معلومات بخصوص أي إجراءات أُخذت متابعة لآراء اللجنة وتوصياتها. ويُطلب من الدولة الطرف أيضاً نشر آراء اللجنة وتوزيعها على نطاق واسع، في شكل يسهل الوصول إليه، بحيث تصل إلى جميع قطاعات السكان.

(37) انظر أيضاً الملاحظات الختامية للجنة على التقرير الدوري السادس لإسبانيا (E/C.12/ESP/CO/6)، الفقرة 36.