الأمم المتحدة E/C.12/72/D/133/2019

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
9 December 2022
Arabic
Original: Spanish

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

آراء اعتمدتها اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بشأن البلاغ رقم 2019/133* **

بلاغ مقدم من:	فاطمة المرابط واعزيزي ومحمد بودفان
الأشخاص المدعى أنهم ضحايا:	صاحبا البلاغ وابناهما القاصران
الدولة الطرف:	إسبانيا
تاريخ تقديم البلاغ:	2 أيار/مايو 2019 (تاريخ الرسالة الأولى)
تاريخ اعتماد الآراء:	10 تشرين الأول/أكتوبر 2022
الموضوع:	الإخلاء بسبب شغل مسكن بلا سند قانوني
المسائل الإجرائية:	عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية؛ وعدم إثبات الادعاءات بما يكفي من الأدلة
المسائل الموضوعية:	الحق في سكن لائق
مواد العهد:	11(1)
مواد البروتوكول الاختياري:	2 و5

1-1 صاحبا البلاغ هما فاطمة المرابط واعزيزي، مواطنة إسبانية وُلدت في 1 حزيران/يونيه 1996، ومحمد بودفان، مواطن مغربي وُلد في 12 كانون الثاني/يناير 1995. ويتصرفان أصالة عن نفسيهما وباسم ابنيهما القاصرين، س. ب. أ. م.، المولودة في 27 تشرين الأول/أكتوبر 2016، وم. ب. أ. م.، المولود في 21 أيلول/سبتمبر 2018. ويدَّعي صاحبا البلاغ أنهما تعرضا لانتهاك الحقوق المكفولة لهما

* اعتمدتها اللجنة في دورتها الثانية والسبعين (26 أيلول/سبتمبر – 14 تشرين الأول/أكتوبر 2022).

** شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: أصلان أباشيدزه، ومحمد عز الدين عبد المنعم، ونادر عديلوف، وأشرف علي كاونهي، ولورا – ماريا كراشيونيان – تاتو، وبيترز ساندي أومولوغبي إموزي، ولودوفيك هينيبل، وكارلا فانيسا ليموس دي فاسكيز، وسيري نونثاسوت، وليديا رافنبرغ، وبريتي ساران، وشين يونغسيانغ، وهيسو شين، ورودريغو أوبريمني، ومايكل ويندفور. وعملاً بالمادة 23 من النظام الداخلي بموجب البروتوكول الاختياري، لم يشارك محمد العمرتي وميكيل مانسيسيدور ديلا فوينتي في دراسة هذا البلاغ.

الرجاء إعادة الاستعمال

بموجب المادة 11(1) من العهد، حيث صدر أمر بإخلائهما المسكن الذي يشغلانه منذ عام 2014، من دون توفير أي سكن بديل لهما. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 5 أيار/مايو 2013. ولا يمثل صاحبي البلاغ محام.

2-1 وفي 3 أيار/مايو 2019، سجلت اللجنة البلاغ، عن طريق فريقها العامل المعني بالبلاغات الفردية؛ وبعدما أحاطت علماً بادعاءات صاحبيْ البلاغ أنهما لا يملكان سكناً بديلاً وأن أمر الإخلاء سيسبب لهما بالتالي ضرراً لا يمكن جبره، طلبت إلى الدولة الطرف أن تتخذ تدابير مؤقتة لتعليق إجراء الإخلاء ما دام البلاغ قيد النظر أو توفر لهما سكناً بديلاً لائقاً في إطار عملية تشاورية حقيقية معهما.

3-1 وفي هذه الآراء، توجز اللجنة المعلومات والحجج التي قدمها الطرفان، وتنظر بعد ذلك في المسائل المتعلقة بمقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية، وتعرض في الأخير استنتاجاتها.

ألف- موجز المعلومات والحجج المقدمة من الطرفين

الوقائع[1]

2-1 في 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، احتل صاحبا البلاغ مسكناً فارغاً في ملكية وكالة السكن الاجتماعي، وهي الإدارة المحلية للسكن الاجتماعي في إقليم مدريد المتمتع بالحكم الذاتي، وذلك بسبب مشاكل في العيش مع الأشخاص الذين كانا يتقاسمان معهم مسكناً.

2-2 وفي إطار إجراءات تنفيذ حكم صادر في دعوى جنائية باشرتها الوكالة المالكة للمنزل ضد صاحبي البلاغ بتهمة شغلهما هذا المنزل بصفة غير قانونية، أصدرت محكمة التحقيق الابتدائية رقم 5 في نابالكارنيرو، في 27 تموز/يوليه 2016، الحكم رقم 16/135، الذي قبلت فيه هذه الدعوى، وخلصت إلى أن صاحبي البلاغ ارتكبا جريمة احتلال مسكن بصفة غير قانونية، وأمرتهما بإخلائه.

2-3 وفي 19 آب/أغسطس 2016، قدم صاحبا البلاغ طلباً لاستئناف هذا الحكم، رفضته المحكمة العليا الإقليمية بمدريد في 10 كانون الثاني/يناير 2017.

2-4 وطالبت المحكمة، في قرارها المؤرخ 27 كانون الثاني/يناير 2017، صاحبي البلاغ بمغادرة المنزل في غضون عشرة أيام، وحددت يوم 6 نيسان/أبريل 2017 كموعد أول لطردهما، في حالة عدم إخلائهما المسكن طوعاً. وقدم صاحبا البلاغ طلباً لإعادة النظر في هذا القرار وطلباً فرعياً لاستئنافه، رفضتهما المحكمة. غير أن عملية الإخلاء لم تنفَّذ.

2-5 وفي أيلول/سبتمبر 2017، أي بعد ثلاث سنوات من بدء شغل صاحبي البلاغ المسكن المعني، طلبا إلى الوكالة التي تملكه جعل وضعهما السكني قانونياً. ورُفض طلبهما لعدم استيفائهما الشروط المطلوبة لهذا الغرض، ولا سيما شرط عدم إدانتهما بارتكاب جريمة احتلال المسكن المراد شغله بصفة قانونية.

2-6 وحُدد يوم 15 تشرين الثاني/نوفمبر 2017 كموعد ثان لطردهما من المسكن. وعُلق أيضاً تنفيذ هذا القرار. وفي وقت لاحق، حُدد يوم 2 نيسان/أبريل 2019 كموعد ثالث للطرد، وعُلق أيضاً تنفيذ هذا القرار.

2-7 وفي 2 نيسان/أبريل 2019 أيضاً، حددت المحكمة يوم 7 أيار/مايو 2019 كموعد رابع للإخلاء. وفي 24 نيسان/أبريل 2019، طلب صاحبا البلاغ إلى المحكمة تعليق تنفيذ قرار الإخلاء إلى حين إيجاد سكن بديل، وأرفقا طلبهما بتقرير أصدرته دائرة الخدمات الاجتماعية في 16 نيسان/أبريل 2019، بطلب منهما، يتضمن قائمة بتواريخ مواعيدهما مع دائرة الخدمات الاجتماعية.

(1) أُعيدت صياغة الوقائع استناداً إلى البلاغ الفردي والمعلومات التي قدمها الطرفان لاحقاً.

الشكوى

3-1 يدعي صاحبا البلاغ أن طردهما سينتهك الحقوق المكفولة لهما بموجب المادة 11 من العهد، بالنظر إلى أنهما لا يملكان سكناً بديلاً، وإلى أن دخلهما المحدود يجعل استئجارهما مسكناً خارج إطار السكن الاجتماعي أمراً مستحيلاً.

3-2 ويشير صاحبا البلاغ إلى أنه ليس لديهما سكن بديل لأنه: (أ) لا يمكنهما تقديم طلب إلى وكالة السكن الاجتماعي للحصول على مسكن لأنهما يشغلان بصفة غير قانونية مسكناً في ملكية هذه الوكالة؛ و(ب) لا يمكنهما تقديم طلب إلى وكالة السكن الاجتماعي لجعل شغلهما المسكن المعني قانونياً لأنهما أُدينا بارتكاب جريمة احتلاله؛ و(ج) أبلغهما ممثل بلدية أرويومولينوس، الذي قابلاه في 16 شباط/فبراير 2019، أن المساكن الاجتماعية ليست متاحة؛ و(د) لا يشكل السكن البديل الذي اقترحته دائرة الخدمات الاجتماعية، والذي يتمثل في غرفة داخل دار للإيواء تابعة للصليب الأحمر خاصة بالنساء ضحايا العنف الجنساني[2]، بديلاً ملائماً، إذ لا يجوز إلا لصاحبة البلاغ وابنيها الاستفادة منه ولا يحق ذلك لصاحب البلاغ، وهو ما يعني تفكيك وحدة الأسرة؛ و(هـ) لا يتيح لهما دخلهما الشهري، البالغ 900 يورو والمتأتي من راتب صاحب البلاغ كعامل في سلسلة مطاعم للوجبات السريعة، إمكانية دفع إيجار مسكن بسعر السوق[3].

معلومات إضافية أرسلها صاحبَا البلاغ

4- في 23 تموز/يوليه 2019، أبلغ صاحبا البلاغ اللجنة بأنهما أُخطرا، في اليوم ذاته الذي سجلت فيه البلاغ وطلبت فيه اتخاذ تدابير مؤقتة (3 أيار/مايو 2019)، بتعليق قرار الإخلاء المقرر تنفيذه في 7 أيار/مايو 2019 مدة شهرين، بناء على طلب عمدة بلدية أرويومولينوس. وحُدد بالتالي يوم 5 تموز/يوليه 2019 كموعد خامس للإخلاء. وطلب صاحبا البلاغ إلى المحكمة مرة أخرى تعليق عملية الإخلاء؛ وقضت المحكمة، في قرارها المؤرخ 19 حزيران/يونيه 2019، بتعليق الإخلاء "إلى حين صدور قرار اللجنة".

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

5-1 في 6 تشرين الثاني/نوفمبر 2019، أبلغت الدولة الطرف اللجنةَ أنها بصدد تنفيذ التدابير المؤقتة. وفي هذا الصدد، جمَّدت المحكمة عملية الإخلاء خمس مرات ولا تزال الإجراءات معلقة في الوقت الحالي بانتظار صدور قرار اللجنة النهائي، ولا يوجد بالتالي أي أمر بالإخلاء بشأن صاحبي البلاغ في الوقت الراهن.

5-2 ورغم ما تقدَّم، فإن الدولة الطرف تُذكر أيضاً بأنه لا يجوز، وفقاً للبروتوكول الاختياري، اتخاذ تدابير مؤقتة إلا في حالات استثنائية. غير أنه، كما يتبين من تقرير دائرة الخدمات الاجتماعية في بلدية أرويومولينوس[4]، يتقاضى صاحب البلاغ في هذه القضية راتباً شهرياً يتراوح بين 900 و000 1 يورو، وتتلقى صاحبة البلاغ أيضاً مبلغ 430 يورو شهرياً كإعانة على الإدماج في سوق العمل، مما يجعل مجموع دخلهما أعلى بكثير من الحد الأدنى للأجور، على عكس ما يدعيانه، وينبغي أن يُضاف إليه كذلك الخدمات المجانية التي يحق لأفراد الأسرة الحصول عليها (المساعدة الصحية والقانونية وكفالة حق ابنيهما في التعليم). وعلاوة على ذلك، تُذكر الدولة الطرف باعتراف اللجنة، في تعليقها العام رقم 7(1997)، بأن عمليات الإخلاء تجوز في حالات معينة – منها احتلال ملك بالقوة –، وينبغي تنفيذها وفقاً لأحكام القانون، مع توفير سبل انتصاف قانونية ملائمة للمتضررين، وبحضور موظفين مختصين.

(2) تعرضت صاحبة البلاغ للعنف الجنساني من جانب زوجها السابق.

(3) تتعارض هذه المعلومات مع تلك التي قدمتها الدولة الطرف (انظر الفقرة 5-2).

(4) تقرير دائرة الخدمات الاجتماعية في بلدية أرويومولينوس الموجه إلى المديرية العامة الفرعية للقضايا الدستورية وحقوق الإنسان، الصفحة 2.

3-5 كما ترى الدولة الطرف أنه ينبغي إعلان عدم قبول البلاغ لأن صاحبيه لم يستنفدا سبل الانتصاف المحلية، حيث لم يبحثا عن مسكن بديل *قبل* احتلالهما بصفة غير قانونية مسكناً في ملك الغير، ولم يَقبلَا البدائل التي اقترحتها عليهما دائرة الخدمات الاجتماعية *بعد* احتلالهما ذلك المسكن بصفة غير قانونية. وفي هذا الصدد، وكما يتبين من تقرير دائرة الخدمات الاجتماعية في بلدية أرويومولينوس[5]، رفض صاحبا البلاغ البدائل التالية: (أ) مركز إيواء الأمهات ("حل رفضته المعنية")؛ و(ب) مركز الإيواء المخصص لحالات الطوارئ الذي تديره دائرة الطوارئ الاجتماعية ("حل رفضته المعنية")؛ و(ج) البحث عن بدائل في سوق السكن الخاصة في بلديات أخرى ("لم تقبل صاحبة البلاغ هذا الاقتراح، بحجة أنها لا ترغب في مغادرة هذه البلدية" التي يقيم بها أفراد عائلتيْ صاحبيْ البلاغ). كما تشير الدولة الطرف إلى أن التقرير الصادر عن دائرة الخدمات الاجتماعية بطلب من صاحبي البلاغ والمرفق بالرسالة الأولى يبين أيضاً ما يلي: (أ) أن دائرة الخدمات الاجتماعية استفسرت صاحبي البلاغ، في آب/أغسطس 2016، عن إمكانية عيشهما مع والدي أحدهما، المقيمين في البلدية ذاتها، وهذا خيار رفضه صاحبا البلاغ من دون تقديم أي توضيح؛ و(ب) أنه قُدمت إلى صاحبي البلاغ، في نيسان/أبريل 2019، معلومات عن المساكن التي توفرها شركة إدارة الخدمات في بلدية أرويومولينوس، ش. م.، ولكنهما أشارا إلى أنهما لم يقدما طلباً للاستفادة من هذه المساكن لأنهما لم يكونا على علم بوجودها. وتوضح الدولة الطرف أيضاً أن السلطات منحت صاحبي البلاغ مساعدة مالية قدرها 500 يورو لتيسير حصولهما على مسكن، وأنهما تلقيَّاها ولكنهما لم يستخدماها لهذا الغرض، وبقيا في المسكن المعني.

4-5 وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية للبلاغ، تدعي الدولة الطرف عدم وقوع أي انتهاك للعهد، لأن هذا الصك لا يشمل مسألة احتلال ملك الغير بالقوة وبصفة غير قانونية. وتُذكر الدولة الطرف بأن صاحبي البلاغ، اللذين لم يسبق لهما أن قدما طلباً للحصول على سكن اجتماعي، يشغلان بلا سند قانوني مسكناً في ملك الغير تملكه بالتحديد وكالة السكن الاجتماعي. وفي هذا الصدد، توضح الدولة الطرف أن المادة 11 من العهد لا تفرض على الدول واجب توفير السكن لأي شخص إن لم تكن لديها الموارد الكافية لذلك. وبالفعل، ليس الحق في السكن حقاً شخصياً قابلاً للإنفاذ، بل التزاماً يفرض على الدول اعتماد تدابير مناسبة لتعزيز السياسات العامة الرامية إلى تيسير الحصول على سكن لائق. وبالتالي، فإن الحق في السكن التزام أو مبدأ توجيهي دستوري يجب على السلطات العامة الاسترشاد به في إجراءاتها. ويجري، على وجه التحديد، تشجيع بناء وحدات للسكن الاجتماعي، من خلال منح أراضٍ بالمجان لهذا الغرض وتمويل بناء هذا النوع من المساكن. وبالإضافة إلى ذلك، اعتُمدت تدابير لتيسير الاستفادة من سوق السكن الخاصة، سواء في إطار نظام الملكية (إعفاءات ضريبية على الدخل أو إعانات في القروض ومساعدات مقدمة إلى الشباب)، أو في إطار نظام الإيجار (مساعدات لاستئجار مساكن في السوق الخاصة). وتشير الدولة الطرف إلى أنه اعتُمدت أيضاً تدابير لتفادي فقدان المساكن الممتلكة في إطار سوق السكن الخاصة، باعتماد تشريعات لوقف عمليات الإخلاء في حالة عدم سداد القروض المضمونة برهن عقاري، وباعتماد مدونة للممارسات المصرفية الجيدة في محاولة لإعادة جدولة الأقساط غير المسددة. وفي هذا الصدد، توضح الدولة الطرف أنه جرى، بين عامي 2012 و2017، تعليق أكثر من 000 24 عملية إخلاء، وإعادة جدولة 500 38 دَين، وتسوية 000 7 دَين بمقابل عيني، ومنح 020 9 مسكناً من خلال الصندوق الاجتماعي للإسكان. واعتُمدت أيضاً تدابير لتلبية الاحتياجات الطارئة في حالات الإخلاء المشروعة، ووضعت الهيئات القضائية بروتوكولات للتنسيق مع دوائر الخدمات الاجتماعية قبل تنفيذ عمليات الإخلاء حتى يتسنى تقييم الحالة المعنية وتوفير حلول سكنية طارئة[6]. وفي هذا الصدد، تتولى دوائر الخدمات الاجتماعية مهمة تقييم احتياجات الأسر ورصدها، وثمة

(5) المرجع نفسه، الصفحة 3.

(6) اكتسى ذلك أيضاً الصبغة القانونية من خلال اعتماد المرسوم الملكي بقانون 2019/7، المؤرخ 1 آذار/مارس.

إجراءات إدارية سارية في إقليم مدريد تسمى "المعيار المتبع في حالات الاحتياجات الخاصة"، تهدف إلى ضمان الاستفادة بشكل منظم من الموارد السكنية العامة استناداً إلى معايير موضوعية لتقييم احتياجات مقدمي الطلبات[7]. ويجب بالتالي اتباع سُلَّم معايير التقييم في منح المساكن بحسب الحاجة.

5-5 وفي هذا الصدد، تدعي الدولة الطرف أنه، بالنظر إلى احتمال عدم كفاية المساكن المتاحة لتلبية الاحتياجات في فترة معينة، لا يعني الحق المعني المطالبة بمسكن محدد، وإنما بتقييم الاحتياجات على النحو الواجب وتلبيتها بمجرد أن تسمح الموارد العامة المتاحة بذلك.

6-5 وعلاوة على ذلك، تدعي الدولة الطرف عدم وقوع أي انتهاك للمادة 11 من العهد فيه ضرر لصاحبي البلاغ، لأن مواردهما المالية أعلى من الحد الأدنى للأجور، ويجب أيضاً حساب المداخيل الإجمالية للأسرة ليس فقط بإضافة المداخيل النقدية لصاحبي البلاغ (في هذه الحالة، ما بين 900 و1 000 يورو شهرياً متأتية من عمل صاحب البلاغ المدفوع الأجر بالإضافة إلى 430 يورو تتلقاها صاحبة البلاغ شهرياً كإعانة على الإدماج في سوق العمل)، بل كذلك الموارد العينية التي يتمتعان بها مجاناً (الخدمات التعليمية والقانونية والصحية، على سبيل المثال).

7-5 كما تدعي الدولة الطرف عدم وقوع أي انتهاك للمادة 11 من العهد فيه ضرر لصاحبي البلاغ، إذ كان عليهما تفادي أي فعل أو تقصير قد يَحول دون حصولهما على المساعدات العامة المتاحة. وترى الدولة الطرف أن عدم توافر سكن لائق لصاحبي البلاغ يعزى حصراً إلى تصرفاتهما أو تقصيرهما وليس إلى تقاعس السلطات العامة. وتُذكر الدولة الطرف بأن صاحبي البلاغ رفضا عدة بدائل اقترحتها عليهما دائرة الخدمات الاجتماعية (مركز إيواء الأمهات، ومركز الإيواء المخصص لحالات الطوارئ، والبحث عن بدائل في بلديات أخرى، والمساكن التي توفرها شركة إدارة الخدمات في بلدية أرويومولينوس). كما يتبين من تقرير دائرة الخدمات الاجتماعية في بلدية أرويومولينوس ما يلي:

> بُذلت محاولات لإقناع [صاحبي البلاغ] بقبول إخلاء المسكن فعلياً حتى يتسنى مساعدتهما في إيجاد حل سكني بديل قابل للتطبيق يصون وحدة الأسرة؛ غير أنه، بسبب تعليق عملية الإخلاء الأخيرة، توقفت هذه المحاولات لأن [صاحبي البلاغ] لا يرغبان حالياً في المضي في هذا الاتجاه، في انتظار البت في الطعن القضائي الذي قدماه. وترى دائرة الخدمات الاجتماعية أنه يجب على [صاحبي البلاغ] مواصلة البحث عن بدائل سكنية، لأن انعدام الوضوح بشأن البت في الطعن القضائي، وعدم استقرار سوق السكن حالياً في مدريد، عاملان يُعقدان ويُطيلان عمليات البحث عن مسكن[8].

8-5 وأخيراً، تحاج الدولة الطرف أيضاً بأنه لم يقع في هذه القضية أي انتهاك للمادة 11 من العهد فيه ضرر لصاحبي البلاغ، لأن عملية الإخلاء لم تُنفَّذ، ولأن الشكاوى يجب أن تتعلق بانتهاكات فعلية وليس بمجرد انتهاكات افتراضية أو محتملة. وبالفعل، عُلقت عملية الإخلاء خمس مرات.

9-5 وختاماً، ترى الدولة الطرف باختصار أنه كان على صاحبي البلاغ، كي يُستنتج وقوع انتهاك للعهد، إثبات ما يلي: (أ) أنهما في حالة عوز؛ و(ب) أن السلطات لم تخصص لهما موارد في حدود إمكانياتها؛ و(ج) أنه، في حالة تخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة من دون تلبية كل الاحتياجات، لم يجر ذلك وفقاً لمعايير منطقية وموضوعية؛ و(د) أن صاحبي البلاغ لم يضعا نفسيهما بمحض إرادتهما وعن وعي في الوضع الذي يشكوان منه، لأن ذلك يمنعهما من تلقي المساعدات العامة المتاحة.

(7) المرسوم 2016/52، المؤرخ 31 أيار/مايو، الصادر عن مجلس حكومة إقليم مدريد، بشأن منح المساكن الاجتماعية.

(8) تقرير دائرة الخدمات الاجتماعية في بلدية أرويومولينوس الموجه إلى المديرية العامة الفرعية للقضايا الدستورية وحقوق الإنسان، الصفحة 4.

تعليقات صاحبي البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

6-1 في 2 كانون الثاني/يناير 2021، كرر صاحبا البلاغ الحجج التي قدماها في الرسالة الأولى، وشدَّدا على أنه لا يمكنهما تقديم طلب إلى وكالة السكن الاجتماعي في إقليم مدريد للحصول على سكن اجتماعي لأنهما يشغلان مسكناً بصفة غير قانونية. ويرى صاحبا البلاغ أن ذلك يشكل انتهاكاً للحق الأساسي في سكن لائق وملائم.

6-2 وفيما يتعلق بالبدائل السكنية، وضَّح صاحبا البلاغ أن الإقامة في مركز لإيواء الأمهات يعني تفكيك وحدة الأسرة؛ وأن مركز الإيواء المخصص لحالات الطوارئ الذي تديره دائرة الطوارئ الاجتماعية ليس كذلك بديلاً ملائماً لأن هذه المراكز ليست أماكن لائقة ولا صحية ولا مناسبة للأطفال، ولأن فترات الإقامة بها قصيرة جداً؛ وأن المساعدة المالية التي تبلغ 500 يورو التي تلقياها لتيسير حصولهما على مسكن "لا معنى لها"، لأن إيجار مسكن في المنطقة يناهز 700 يورو شهرياً؛ وأنهما بحثا بالفعل عن بدائل في بلديات أخرى، ولا سيما في بلدية موستوليس المجاورة، ولكن الإيجارات هناك تناهز أيضاً 700 يورو.

باء- النظر في المقبولية

7-1 قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للمادة 10 من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري.

7-2 وتحيط اللجنة علماً بإشارة الدولة الطرف إلى أنه ينبغي إعلان عدم قبول البلاغ لعدم استنفاد صاحبيه سبل الانتصاف المحلية، بالنظر إلى أنهما لم يبحثا عن أي سكن بديل قبل شغلهما المسكن المعني بصفة غير قانونية، وإلى أنهما لم يقبلا، بعد ذلك، أيّاً من البدائل التي اقترحتها عليهما دائرة الخدمات الاجتماعية (مركز إيواء الأمهات؛ ومركز الإيواء المخصص لحالات الطوارئ؛ والبحث عن مسكن بمقدورهما دفع إيجاره في بلدية أخرى)، ولم يُقدما إلى شركة إدارة الخدمات في بلدية أرويومولينوس طلباً للحصول على مسكن عندما أخبرتهما دائرة الخدمات الاجتماعية بهذا الخيار. كما تحيط اللجنة علماً بموقف صاحبي البلاغ اللذين أوضحا أن قبول الإقامة في مركز إيواء الأمهات كبديل يعني تفكيك وحدة الأسرة؛ وأن مركز الإيواء المخصص للإقامة القصيرة الأمد في حالات الطوارئ ليس مكاناً لائقاً ولا صحياً ولا مناسباً للأسرة؛ وأنهما بحثا بالفعل عن بدائل في بلديات أخرى، ولا سيما في بلدية مجاورة، ولكن ذلك لم يُفض إلى أي نتيجة لأن الإيجارات مرتفعة هناك أيضاً.

7-3 وترى اللجنة أن مسألة مقبولية البلاغ، في هذه القضية، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بأسسه الموضوعية، إذ يتعلق الأمر بالنظر فيما إذا بذل صاحبا البلاغ العناية الواجبة في سبيل استيفاء الشروط التي حددتها الدولة الطرف للحصول على سكن بديل. وبالتالي، وتطبيقاً لمبدأ تفسير الشك لصالح مواصلة النظر في القضية، تعلن اللجنة مقبولية البلاغ وتشرع في النظر في أسسه الموضوعية.

جيم- النظر في الأسس الموضوعية

الوقائع والمسائل القانونية

8-1 نظرت اللجنة في هذا البلاغ آخذة في اعتبارها جميع المعلومات المتاحة لها، وفقاً لأحكام المادة 8 من البروتوكول الاختياري.

8-2 وتلاحظ اللجنة إفادة صاحبي البلاغ بأن طردهما من المسكن الذي يشغلانه سيشكل انتهاكاً للحقوق المكفولة لهما بموجب المادة 11 من العهد، نظراً لما يلي: (أ) لا تكفي مداخيلهما للحصول على مسكن في سوق السكن الخاصة؛ و(ب) ليس لديهما مسكن بديل لأنه: '1' لا يمكنهما تقديم طلب

إلى وكالة السكن الاجتماعي للحصول على مسكن لأنهما يشغلان بصفة غير قانونية مسكناً في ملك هذه الوكالة؛ و‘2’ لا يمكنهما أن يطلبا إلى الوكالة جعل وضعهما السكني قانونياً لأنهما أُدينا بارتكاب جريمة احتلال هذا المسكن، و‘3’ ليس لدى بلدية أرويومولينوس مساكن اجتماعية متاحة في الوقت الراهن، و‘4’ ليس البديل الذي عرضته دائرة الخدمات الاجتماعية، والذي يتمثل في غرفة داخل دار لإيواء النساء تابعة للصليب الأحمر مناسباً لأنه سيؤدي إلى تفكيك وحدة الأسرة.

8-3 كما تحيط اللجنة علماً بإفادة الدولة الطرف بأن عملية الإخلاء عُلقت خمس مرات ولا تزال معلقة في الوقت الحالي بانتظار صدور قرار اللجنة، وبأنها امتثلت بذلك للتدابير المؤقتة التي طلبت اللجنة اتخاذها. كما تحيط اللجنة علماً بإشارة الدولة الطرف إلى اعتراف اللجنة، في تعليقها العام رقم 7(1997)، بأن عمليات الإخلاء تجوز في حالات معينة، منها احتلال ملك بالقوة، وينبغي تنفيذها وفقاً للقانون، مع توفير سبل انتصاف قانونية ملائمة للمتضررين، وبحضور موظفين مختصين، على نحو ما كان مقرراً في هذه القضية قبل تعليق عملية الإخلاء. وعلاوة على ذلك، ترى الدولة الطرف أنه لم يقع أي انتهاك للمادة 11 من العهد فيه ضرر لصاحبي البلاغ في هذه القضية، نظراً لما يلي: (أ) لا يحصل صاحبا البلاغ فقط على مداخيل مالية أعلى بكثير من الحد الأدنى للأجور، بل يستفيدان أيضاً من خدمات تعليمية وقانونية وصحية مجانية؛ و(ب) يتحمل صاحبا البلاغ المسؤولية عن الأفعال أو أوجه التقصير التي حالت دون حصولهما على المساعدة العامة المتاحة، حيث رفضا عدة بدائل اقترحتها عليهما دائرة الخدمات الاجتماعية (الإقامة في مركز لإيواء الأمهات، وفي مركز الإيواء المخصص لحالات الطوارئ، والبحث عن بدائل في بلديات أخرى، والمساكن التي توفرها شركة إدارة الخدمات في بلدية أرويومولينوس)، ورفضا التعاون مع بلدية أرويومولينوس، التي حاولت مساعدتهما في إيجاد حل سكني بديل قابل للتطبيق (انظر الفقرة 5-7)؛ و(ج) لا يكفل العهد الحماية في حالة شغل مسكن في ملك طرف ثالث بصفة غير قانونية وبالقوة. وتلاحظ الدولة الطرف أيضاً أن صاحبي البلاغ شغلا بصفة غير قانونية مسكناً مملوكاً لوكالة السكن الاجتماعي، ولم يطلبا سلفاً الحصول على سكن اجتماعي. غير أن الدولة الطرف ترى أن الحق في السكن ليس حقاً قابلاً للإنفاذ، وإنما هو حق يلزم الدول الأطراف باتخاذ التدابير المناسبة لتعزيز السياسات العامة الرامية إلى تحسين فرص الحصول على سكن لائق؛ وهو حق في تقييم الاحتياجات بشكل ملائم وفي تلبيتها بمجرد أن تسمح الموارد العامة المتاحة بذلك. وبالتالي، تشير الدولة الطرف إلى وجود إجراءات إدارية لتقييم حالات العوز الخاصة، تهدف إلى ضمان الاستفادة بشكل منظم من السكن الاجتماعي استناداً إلى معايير موضوعية لتقييم احتياجات مقدمي الطلبات. وختاماً، ترى الدولة الطرف أنه كان على صاحبي البلاغ، كي يُستنتج وقوع انتهاك للعهد في هذه القضية، إثبات ما يلي: (أ) أنهما في حالة عوز؛ و(ب) أن السلطات لم تخصص لهما موارد في حدود إمكانياتها؛ و(ج) أنه، في حالة تخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة من دون تلبية كل الاحتياجات، لم يجر ذلك وفقاً لمعايير منطقية وموضوعية؛ و(د) أن صاحبي البلاغ لم يضعا نفسيهما بمحض إرادتهما وعن وعي في الوضع الذي يشكوان منه.

8-4 وفي ضوء ما تقدم، تتمثل المسألة القانونية التي تثيرها هذه القضية فيما إذا اتخذت الدولة الطرف، في حالة صاحبي البلاغ بالتحديد، تدابير في حدود أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة لضمان إعمال حقهما في سكن لائق، وهو الحق الذي تحميه المادة 11(1) من العهد. وللإجابة على هذا السؤال، تُذكر اللجنة بأن الدول الأطراف في العهد ملزمة بوضع سياسات تكفل الإعمال التام للحق في السكن وبأنه يجوز لها أن تفرض على الأشخاص المعنيين تحمل بعض الأعباء أو الواجبات المعقولة اللازمة لنجاح هذه السياسات. وسيتيح لها ذلك بالتالي إمكانية النظر في هذه القضية بالذات، لتحديد ما إذا وقع انتهاك لحق صاحبي البلاغ في السكن أم لا.

سياسات الإسكان والأعباء التي يتحملها المستفيدون

9-1 تُذكر اللجنة بأنه يقع على الدول الأطراف، بموجب المادة 2(1) من العهد، التزام إيجابي بأن تتخذ، في حدود أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة وباستخدام جميع السبل المناسبة، التدابير اللازمة

لضمان الإعمال الفعلي التدريجي للحقوق المعترف بها في العهد. وعلى وجه الخصوص، يجب على كل دولة طرف، وفقاً لتعليق اللجنة العام رقم 4(1991)، أن تتخذ جميع التدابير اللازمة من أجل الإعمال التام للحق في سكن لائق، وهو ما يعني اعتماد استراتيجية وطنية للإسكان[9]. وبالفعل، ترى اللجنة أن أقل ما يجب على السلطة المسؤولة أن تفعله لحماية حق أساسي، عندما يتوقف التمتع الفعلي به على إعماله تدريجياً، هو، على وجه التحديد، وضع برنامج أو خطة لضمان التمتع الفعلي بهذا الحق[10]. وكما هو مبين في المبادئ التوجيهية لإعمال الحق في السكن اللائق التي وضعتها المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، يجب، على وجه الخصوص، أن تكون التدابير المعتمدة مدروسة وملموسة وموجهة نحو إعمال الحق في السكن ضمن إطار زمني معقول[11].

9-2 وبالإضافة إلى ذلك، ترى اللجنة أنه يجب على أصحاب البلاغات الذين يدعون أنهم ضحايا انتهاك المادة 11(1) من العهد إثبات أنهم بذلوا قدراً معيناً من العناية الواجبة في بحثهم عن مسكن، بما في ذلك إبلاغ السلطات المختصة أنهم بحاجة إلى سكن لائق. وبالتالي، تُذكر اللجنة بأنه يجوز للدول الأطراف أن تنشئ آليات إدارية لتيسير حماية الحق في السكن، بطرق منها إلزام الأفراد بمباشرة إجراءات إدارية معينة لإخطار السلطات بحاجتهم إلى المساعدة في حماية حقهم في السكن. ورغم أنه لا ينبغي أن تفرض هذه الإجراءات على الأفراد عبئا مفرطاً أو غير ضروري وألا تكون لها آثار تمييزية، فإن اللجنة ترى أن عدم بذل المواطنين العناية الواجبة في التماس المساعدة من السلطات الإدارية لضمان الحصول على سكن بديل يشكل عنصراً مهماً[12] سواء فيما يتعلق باستيفاء شرط إثبات ادعاء أن الدولة الطرف لم تف بالتزاماتها (على نحو ما تقتضيه المادة 3(2)(هـ) من البروتوكول الاختياري) أو فيما يتعلق، في حالة قبول الالتماس، بتحديد ما إذا انتهكت الدولة الطرف بالفعل أم لم تنتهك الحق المعني المحتج به، وهو الحق في السكن في هذه القضية.

9-3 وتوضح اللجنة أن تقييم ما إذا بذل أصحاب البلاغات أم لا العناية الواجبة في التماس المساعدة من السلطات يجب أن يراعي دائماً حالتهم الخاصة، إذ لا يجوز اشتراط أن يبذل من هم في حالة ضعف القدر ذاته من العناية المطلوب ممن ليسوا كذلك. كما توضح اللجنة أن تقييم مدى بذل أصحاب البلاغات العناية الواجبة لا يعني أيضاً أن اللجنة تعتمد "مبدأ الأيدي النظيفة"، الذي قد يصلح في مجالات أخرى، ولكنه غير مقبول لتحديد من انتُهكت أم لم تُنتهك حقوق الإنسان المكفولة له.

القضية المعنية بالتحديد

10-1 في هذه القضية، تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف تشجع بناء وحدات للسكن الاجتماعي، من خلال منح أراضٍ لهذا الغرض وتمويل بناء هذا النوع من المساكن؛ كما اتخذت تدابير لتيسير الحصول على مساكن في سوق السكن الخاصة، سواء في إطار نظام الملكية أو نظام الإيجار؛ واعتمدت تدابير لتفادي فقدان المساكن الممتلكة في إطار سوق السكن الخاصة، باعتماد تشريعات لوقف عمليات الإخلاء

(9) التعليق العام رقم 4(1991)، الفقرة 12.

(10) أشارت المحكمة الدستورية في كولومبيا في حكمها T-760 الصادر في عام 2008، مستشهدة بحكمها T-595/02 الصادر في عام 2002، إلى أنه، وإن كان المدعي "لا يملك الحق في التمتع بشكل فوري وفردي بالاستحقاقات التي يطلبها، فمن حقه بالفعل أن تكون ثمة على الأقل خطة في هذا الصدد" (الفقرة 3-3-9).

(11) A/HRC/43/43، الفقرة 19(ب) (المبدأ التوجيهي رقم 2).

(12) *تاغازوتي إزقويهل ضد إسبانيا* (E/C.12/69/D/56/2018)، الفقرتان 6-3 و6-4؛ *ولور تشيلا وآخرون ضد إسبانيا* (E/C.12/70/D/102/2019)، الفقرتان 6-3 و6-4؛ *وساريغو رودريغيث ودينكا ضد إسبانيا* (E/C.12/70/D/92/2019)، الفقرتان 7-2 و7-4.

في حالة عدم سداد القروض المضمونة برهن عقاري، وباعتماد مدونة للممارسات المصرفية الجيدة في محاولة لإعادة جدولة الأقساط غير المسددة؛ وهي أيضاً بصدد اعتماد تدابير لتلبية الاحتياجات الطارئة في حالات الإخلاء التي تعتبر مشروعة؛ وهي كذلك بصدد تنفيذ بروتوكولات للتنسيق بين الهيئات القضائية ودوائر الخدمات الاجتماعية، قبل تنفيذ عمليات الإخلاء، حتى يتسنى تقييم الحالات المعنية وتوفير حلول سكنية بديلة. وفي هذا الصدد، تقيّم دوائر الخدمات الاجتماعية احتياجات الأسر من خلال إجراءات تستند إلى معايير تتوخى كفالة الاستفادة بشكل منظم من المساكن الاجتماعية المتاحة.

10-2 وتلاحظ اللجنة أيضاً أن صاحبي البلاغ لم يوضحا سبب عدم تقديمهما طلباً للحصول على مسكن من مساكن شركة إدارة الخدمات في بلدية أرويومولينوس، عندما أُبلغا بهذه الإمكانية. كما تلاحظ اللجنة أن صاحبي البلاغ لم يوضحا سبب عدم التماسهما المساعدة من الإدارة العامة في بحثهما عن مسكن حتى أيلول/سبتمبر 2017، عندما طلبا إلى الوكالة التي تملك المسكن الذي يشغلانه جعل وضعهما السكني قانونياً، أي بعد انتهاء الإجراءات الجنائية المتعلقة باحتلالهما ذلك المسكن. وتلاحظ اللجنة كذلك إشارة صاحبي البلاغ إلى أنهما اجتمعا بسلطات بلدية أرويومولينوس في 16 شباط/فبراير 2019 لإيجاد حل، أي بعد مرور خمس سنوات على وضعهما غير المستقر من حيث السكن، حيث كانا يشغلان مسكناً بلا سند قانوني.

10-3 وتتفق اللجنة مع صاحبي البلاغ في أن الإقامة في غرفة في دار لإيواء النساء ضحايا العنف الجنساني تابعة للصليب الأحمر ليست بديلاً مناسباً، لا سيما وأن ذلك يعني تفكيك وحدة الأسرة؛ كما تتفق معهما في أن الإقامة في مركز الإيواء المخصص لحالات الطوارئ الذي تديره دائرة الطوارئ الاجتماعية ليست أيضاً بديلاً مناسباً، لا سيما وأن ذلك ليس إلا حلاً قصير الأمد. ولكن اللجنة ترى أن صاحبي البلاغ لم يوضحا لماذا لا يشكل السكن في بلديات أخرى أو في مسكن من المساكن التي توفرها شركة إدارة الخدمات في بلدية أرويومولينوس حلاً بديلاً قابلاً للتطبيق من شأنه أن يكفل حقهما في سكن لائق.

10-4 وفي ضوء ما تقدم، ترى اللجنة أن صاحبي البلاغ في هذه القضية لم يثبتا أنهما بذلا الحد الأدنى من العناية الواجبة في التماس المساعدة من السلطات الإدارية لضمان حصولهما في البداية على سكن اجتماعي، وبعد ذلك، على سكن بديل بالنظر إلى احتمال طردهما من المسكن الذي يشغلانه. ولا ترى اللجنة أيضاً أن الإجراءات التي حددتها الدولة الطرف للحصول في البداية على سكن اجتماعي، وبعد ذلك، على سكن بديل، تفرض على صاحبي البلاغ شروطاً غير متناسبة أو تمييزية، لا يمكنهما استيفاؤها. وبالتالي، ترى اللجنة أنه لا يمكنها، بالنظر إلى عدم بذل صاحبي البلاغ العناية الواجبة، استنتاج أن حالتهما تُعزى إلى الدولة الطرف، وأنه لا يوجد أي دليل على أن الدولة الطرف اتخذت تدابير تعسفية فيها انتهاك لحقهما في سكن لائق، وهو الحق المعترف به في المادة 11(1) من العهد.

دال- استنتاج

11- إن اللجنة، إذ تضع في اعتبارها جميع المعلومات المتاحة لها، وإذ تتصرف بموجب البروتوكول الاختياري، ترى أن البلاغ لا ينطوي على أي انتهاك للمادة 11(1) من العهد.

12- وبالتالي، تقرر اللجنة، عملاً بالمادة 9(1) من البروتوكول الاختياري، إحالة هذا القرار إلى صاحبي البلاغ وإلى الدولة الطرف.