

Distr.: General
16 March 2021
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 2018/85*

المقدم من: حكيمة الغماري وأحمد تيدلي

الشخص المدعى أنه ضحية: صاحبا البلاغ وأطفالهما

الدولة الطرف: إسبانيا

تاريخ تقديم البلاغ: 12 أيار/مايو 2018 (تاريخ تقديم الرسالة الأولى)

تاريخ اعتماد الآراء: 18 شباط/فبراير 2021

الموضوع: إخلاء صاحبي البلاغ من سكنهما

المسائل الموضوعية: الحق في سكن لائق

مواد العهد: 11(1)

مواد البروتوكول الاختياري: 3(1)

1-1 صاحبا البلاغ هما حكيمة الغماري، من مواليد عام 1981، وأحمد تيدلي، من مواليد عام 1971، وكلاهما مواطنان مغربيان يقيمان في الدولة الطرف منذ أكثر من 25 عاماً، ويتصرفان أصالة عن نفسيهما ونيابة عن أطفالهما الأربعة (هو. ت.، وم. ت.، وها. ت.، وأ. ت.)، وكلهم مواطنون مغاربة من مواليد 2002 و2006 و2008 و2014 على التوالي. ويدعي صاحبا البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت حقوقهما وحقوق أطفالهما بموجب المادة 11(1) من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 5 أيار/مايو 2013. ولا يمثل صاحبي البلاغ محام.

2-1 وتقدم اللجنة في هذه الآراء أولاً موجزاً للمعلومات والحجج التي قدمها الطرفان دون أن تتخذ منها موقفاً. ثم تنظر في مسائل مقبولة البلاغ وأساسه الموضوعية. وأخيراً، تقدم استنتاجات وتوصيات.

* اعتمدها اللجنة في دورتها التاسعة والمستين (15 شباط/فبراير - 5 آذار/مارس 2021).



ألف - موجز المعلومات والحجج المقدمة من الطرفين

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ⁽¹⁾

قبل تسجيل البلاغ

1-2 يدعي صاحب البلاغ أنهما استأجرا في 1 كانون الثاني/يناير 2015 مسكناً من وكالة عقارية بمبلغ قدره 480 يورو شهرياً وفقاً لاتفاق الإيجار. وفقد السيد تيدلي وظيفته في عام 2016، ولم يكن لديه من ثم سوى حدّ الكفاف البالغ 735,90 يورو شهرياً الذي كان يتلقاه منذ عام 2004. ولما كان هذا المبلغ هو مصدر دخل الأسرة الوحيد، اضطرراً إلى التوقف عن دفع الإيجار.

2-2 وفي 26 تموز/يوليه 2017، أُبلغ صاحب البلاغ بأن محكمة مدريد الابتدائية رقم 69 تلقت شكوى تطلب منهما مغادرة السكن أو دفع الإيجار المستحق أو الاستئناف. وفي 25 كانون الثاني/يناير 2018، قضت المحكمة، في قرارها رقم 2018/19، بإنهاء عقد الإيجار بسبب عدم دفع الإيجار وحكمت عليهما بمغادرة السكن ودفع الإيجارات المستحقة ودفع الرسوم القضائية.

2-3 وفي 5 آذار/مارس 2018، طلب صاحب البلاغ وقف الإخلاء؛ وفي 7 آذار/مارس 2018، قدمت دوائر الخدمات الاجتماعية تقريراً تطلب فيه صراحة وقف الإجراءات بدعوى أن الأسرة معرضة لخطر الإقصاء الاجتماعي وأن طفليهما الثاني والثالث من ذوي الإعاقات بنسبة 45 في المائة و10 في المائة على التوالي. ورُفض طلب صاحبي البلاغ في 9 آذار/مارس 2018 وأخطرا بالأمر الذي يحدد موعد الإخلاء في 15 آذار/مارس 2018. وذكرت المحكمة في قرار الرفض الذي أصدرته بأن المالكة طالبت مراراً وتكراراً دون جدوى بدفع الإيجارات وأن المدعى عليهما انتظرا أكثر من عام واللحظة الأخيرة قبل أن يحاولا إيجاد حل. وفي 13 آذار/مارس 2018، قدم صاحب البلاغ طلب إعادة نظر التماس فيه تعليق الإخلاء بمقتضى المادة 704 من قانون الإجراءات المدنية 2000/1 المؤرخ 7 كانون الثاني/يناير 2000. وأحالت المحكمة الطلب، لكنها لم تعلق إجراءات الإخلاء لأن هذا النوع من الاستئناف ليس له أثر إيقافي.

2-4 وفي 15 آذار/مارس 2018، قامت السلطات بمحاولة إخلاء أولى، لكن هذه المحاولة باءت بالفشل، إذ إن ممثلاً للمالكة ذهب إلى عين المكان ووافق على تأجيل إجراء الإخلاء حتى 22 آذار/مارس 2018. وفي 16 آذار/مارس 2018، التمس صاحب البلاغ مرة أخرى تعليق الإخلاء طالبتين إلى القاضي إجراء مراجعة للتناسب، وفقاً للاجتهاد القضائي للجنة والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وأكد على وجه الخصوص أن المالكة شخصية اعتبارية تملك أكثر من 150 مسكناً، وشهدا على خطر الإقصاء الاجتماعي الذي يهدد أسرتهما والضرر الذي يلحق بالأطفال الأربعة، الذين ثبت أن اثنين منهم من ذوي الإعاقات المؤكدة. وذكر أيضاً بأنهما قدما طلبات شتى للحصول على سكن اجتماعي إلى السلطات المختصة في منطقة مدريد ومدينة مدريد منذ عام 2006، أي قبل تلقي شكوى المالكة بكثير. غير أن طلبهما لم يوقف إجراءات الإخلاء.

2-5 وفي 22 آذار/مارس 2018، قامت السلطات بمحاولة الإخلاء الثانية، التي باءت بالفشل لأن مجموعة من الأشخاص حالوا دون الوصول إلى السكن. ووافق ممثل للمالكة مرة أخرى على تأجيل الإخلاء إلى 11 نيسان/أبريل 2018.

(1) جُمعت هذه الوقائع على أساس الرسالة الأولى والمعلومات التي قدمها الطرفان لاحقاً في ملاحظاتهم وتعليقاتهما بشأن الأسس الموضوعية.

2-6 وفي 11 نيسان/أبريل 2018، أُخلي صاحبها البلاغ في نهاية المطاف. ورفضت المحكمة في 26 حزيران/يونيه 2018 طلب إعادة النظر الذي قدمه في 16 آذار/مارس 2018 بدعوى أن الإخلاء تمّ أصلاً وأن الطلب أصبح متجاوزاً.

2-7 وبعد الإخلاء، عرضت دوائر الخدمات الاجتماعية بمدينة مدريد (Samur Social) على صاحبي البلاغ الإيواء في فندق ويلكوم (Welcome)، حيث أقاما 10 أيام. ويقع هذا الفندق في منطقة صناعية في فاليكاس (Vallecas) لا يمر بها لا القطار ولا الميترو ولا توجد فيها محلات تجارية أو ملاعب للأطفال أو مراكز صحية أو مراكز ثقافية أو رياضية أو مدارس.

2-8 وفي 21 نيسان/أبريل 2018، نقل صاحبها البلاغ إلى مأوى بينار دي سان خوسيه (Pinar de San José) الذي تشبه بيئته بيئة فندق ويلكوم. ونظام النقل العام في المنطقة التي يوجد فيها المأوى غير جيد، فكان يتعين عليهما المشي 15 دقيقة للوصول إلى أقرب محطة حافلات وأخذ أطفالهما إلى المدرسة التي تقع في الطرف الآخر من مدريد. وكان على الأطفال أن يستيقظوا في السادسة صباحاً كيلا يتأخروا عن المدرسة. ويضاف إلى ذلك أن المأوى كان قذراً، إذ توجد فيه صراصير وبق فراش، وكانت الأسرة في حالة رديئة. ولم يكن يوجد فيه سوى 5 حمامات لـ 40 شخصاً، وكانت أسر عدة مضطرة إلى تقاسم غرفة واحدة؛ ونتيجة لذلك لم يكن صاحبها البلاغ ينعمان بأي خصوصية (علماً بأن السيدة الغماري كانت حاملاً). ولما كان المأوى يقع بجوار مركز لمدمنين على المخدرات، لم يكن نادراً مصادفة أشخاص يتعاطونها.

2-9 ويدعي صاحبها البلاغ أن السلطات المختصة في مدينة مدريد منحت في 21 نيسان/أبريل 2018، وهو يوم وصولهما إلى مأوى بينار دي سان خوسيه، ما لا يقل عن 134 مسكناً في إطار برنامجها العام، ولم تمنح مسكناً واحداً في إطار برنامجها للرعاية الأولوية⁽²⁾.

بعد تسجيل البلاغ

2-10 مكث صاحبها البلاغ في مأوى بينار دي سان خوسيه حتى 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2018. وفي 6 تموز/يوليه 2018، اشتكى المقيمون في المأوى إلى مدينة مدريد سوء ظروف الإقامة، لكنهم لم يتلقوا رداً. وأثناء إقامة صاحبي البلاغ في المأوى، كان يُطلب منهما باستمرار مغادرة المكان، دون أن يُعرض عليهما بديل، كي يتسنى إيواء أشخاص آخرين. ولم يتلقيا معلومات عن البدائل قبل إخلائهما من المأوى، وعاشا من ثم في حالة من القلق وعدم التيقن. وفي 18 تشرين الأول/أكتوبر 2018، أسقطت السيدة الغماري حملها في شهرها السابع، الأمر الذي دفع أعضاء المنظمة غير الحكومية "بلاتفورما دي أفيكثادوس بور لا هيبوتিকা" (Plataforma de Afectados por la Hipoteca) إلى حبس أنفسهم في المأوى للضغط على السلطات بحيث تمنع ترك أي أسرة من دون سكن بديل.

2-11 وفي 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، نُقل صاحبها البلاغ وأطفالهما مجدداً إلى فندق ويلكوم، لكن الظروف المعيشية هناك كانت أسوأ من المرة السابقة لأنه لم يكن لديهما سوى غرفة واحدة لجميع أفراد الأسرة مقابل غرفتين في نيسان/أبريل 2018. ومرة أخرى، أُجبروا على مغادرة المرفق دون بديل، علماً بأن السيدة الغماري كانت في نقاهة بعد الإسقاط. وفي 21 و23 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، اتخذت المنظمة غير الحكومية بلاتفورما دي أفيكثادوس بور لا هيبوتিকা إجراءات أخرى في الفندق لصدّ إخلاء الأسرة.

2-12 وبعد وقت قصير، عُرض على صاحبي البلاغ مكان في نزل إيرأ ألونسو مارتنيز (Hostel ERA Alonso Martínez) حيث مكثا شهرين حتى شباط/فبراير 2019. ثم أُجبرا على مغادرة المأوى

(2) أرفق صاحبها البلاغ وثائق لإثبات ما يقولانه.

لأنهما تجاوزا مدة الإقامة وعرّض عليهما مكان في مركز خدمات الرعاية الاجتماعية المعروف باكتظاظه⁽³⁾. ورفضاً هذا العرض لأنه أتيحت لهما فرصة العيش مع أصدقاء استضافوهما فترة من الوقت. ويعيش صاحبا البلاغ حالياً في شقة إيجارها 300 يورو شهرياً في حي الصفيح "كانيادا ريال" («Cañada Real») وهو محور لتجارة المخدرات في مدريد حيث الجريمة واسعة الانتشار⁽⁴⁾. وهذه الشقة أيضاً ليست مسكناً ملائماً لأسباب عدة. والأسرة، المؤلفة من 8 أشخاص منذ ولادة توأم، لا تملك سوى غرفة نوم وغرفة جلوس. ونظراً لعدم وجود مطبخ مستقل، على الأسرة الطهي في غرفة الجلوس. ويضاف إلى ذلك عدم وجود تدفئة في الشقة. والتوأم مضطربان إلى النوم في عربتهما لعدم وجود مكان آخر. وأخيراً، لما كان عقد الإيجار شفوياً، فإن الأسرة لا يمكن الأسرة أن تُسجّل لدى السلطات للحصول على مساعدة اجتماعية لدفع الإيجار والكهرباء وحافلة الأطفال المدرسية.

الشكوى

3- ادعى صاحبا البلاغ في رسالتهما الأولى أن إخلاءهما والتصرفات اللاحقة الصادرة عن الدولة الطرف ينتهكان المادة 11(1) من العهد لأنهما كانا يفتقران إلى سكن بديل ملائم. وأوضحا أن البدائل المقترحة بعد طردهما لا يمكن اعتبارها سكناً لائقاً وملائماً لأسرة، لا سيما لأطفال. وأضافا أن السلطات لم تبد أي نية لتوفير سكن بديل دائم لهما.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

4-1 في 7 تشرين الأول/أكتوبر 2019، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية. فهي تصحح قبل كل شيء بعض ما ساقه صاحبا البلاغ من وقائع، موضحةً أنهما حصلا في مركز استقبال بينار دي سان خوسيه على معونة غذائية ومغسلة مجاناً. وخلال هذه الفترة، عرّض عليهما سكن في ضواحي مدريد، لكن داخل أسوار المدينة، غير أنهما رفضاه لأنه بعيد عن المدرسة ولأنهما لم يرغبا في تقاسم المكان مع الأشخاص الآخرين الذين كانوا يقيمون فيه. وعند تقديم الملاحظات، كان صاحبا البلاغ مستأجرين أصلاً السكن الواقع في كانيادا ريال غالينا (Cañada Real Galiana)، وكانا يتلقيان خدمات اجتماعية مرة أخرى تمثلت خاصةً في متابعة الأطفال ومرافقة السيد تيدلي في بحثه عن عمل. ولما كان لدى صاحبي البلاغ بالفعل سكن مؤجر، فإن الدولة الطرف تطلب إنهاء النظر في البلاغ.

4-2 وفيما يتعلق بأسس البلاغ الموضوعية، تدعي الدولة الطرف أن دوائر الخدمات العامة تلبّي الاحتياجات الأساسية للأسرة إذ يمكن لصاحبي البلاغ تلقّي خدمات أحد أفضل 10 نظم صحية في العالم مجاناً، وإذ أن أطفالهما يتلقون التعليم العام المجاني، الذي يشمل أيضاً المقصف المدعوم، وأن الأب يحصل منذ عام 2004 على حد الكفاف ويستفيد من مساعدة دوائر الخدمات الاجتماعية في بحثه عن عمل، وأن بإمكان الأسرة اللجوء إلى العدالة مجاناً، وأن الإمداد بالمياه والكهرباء والتدفئة مجاني أو مدعوم.

4-3 وتدعي الدولة الطرف أن تدابير عدة اتخذت، سواء قبل الإخلاء أو بعده، لتلبية احتياجات الأسرة من السكن. فأما قبل الإخلاء، لكن بعد الإيجارات الأولى غير المدفوعة، فقد اتُّخذت التدابير التالية: (أ) نظر مكتب السكن الاجتماعي التابع لمنطقة مدريد في ملف صاحبي البلاغ في إطار برنامج الإسكان الطارئ ورفضه؛ (ب) نظر مكتب الإسكان والأرض البلدي التابع لمدينة مدريد في الملف في إطار

(3) يستشهد صاحبا البلاغ بسبع مقالات من صحف إسبانية شتى، منها إل كورنغيدنسيال (El Confidencial)، وإل دياريو (El Diario)، وإل بايبس (El País).

(4) يستشهد صاحبا البلاغ بوسائل إعلام إسبانية، مثل "آر تي في إي" (RTVE) و"إل مونديو" (El Mundo) و"لا فانغارديا" (La Vanguardia)، تصف الأوضاع في حي الصفيح.

البرنامج نفسه، لكن لم يكن من الممكن أن يستفيد صاحبها البلاغ منه لأنهما لا يستوفيان المعايير؛ (ج) نظرت دوائر الخدمات الاجتماعية البلدية في إمكانية تقديم مساعدة اقتصادية مؤقتة إلى صاحب البلاغ من أجل دفع الإيجار، لكن ذلك لم يتسن لأنهما لم يقدموا عقد إيجار. وأما بعد الإخلاء، فقد اقترحت السلطات بدائل مؤقتة عدة قبل أن تجد الأسرة سكناً استجاره. وبذلك تكون دوائر الخدمات العامة قد لبّيت احتياجات الأسرة في حدود الإمكانيات المتاحة.

4-4 وتدعي الدولة الطرف أن الحق في السكن ليس حقاً مطلقاً وأن السلطات غير ملزمة بتوفير السكن للجميع إن لم تسمح الموارد العامة بذلك. وترى أن المادة 25(1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 11(1) من العهد لا تتصان على حق شخصي نافذ المفعول، لكنهما تلزمان الدول باعتماد تدابير استراتيجية مناسبة لتيسير حصول جميع المواطنين على سكن لائق. وجاء في اجتهادات محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي⁽⁵⁾ أن المادة 34(3) من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الأوروبي لا تضمن الحق في السكن وإنما الحق في الحصول على مساعدة على الإسكان في إطار السياسات الاجتماعية المستندة إلى المادة 153 من المعاهدة المنظمة لعمل الاتحاد الأوروبي. وثمة اعتراف صريح بهذا الالتزام الواقع على عاتق الدول في المادة 47 من الدستور وفي نظم أساسية شتى متعلقة بالحكم الذاتي. فقد جاء في هذه المادة وفي اجتهادات المحكمة الدستورية⁽⁶⁾ أن الحق في السكن يعدّ توجيهاً أو ولاية دستورية" يجب أن يكون له مضمون اجتماعي أساساً، لكن لا يمكن أن يُعتبر في حد ذاته اختصاصاً مستقلاً للدولة. ولذلك فإن السلطات العامة ملزمة بتهيئة الظروف الضرورية ووضع القواعد المناسبة لإنفاذ حق الإسكان في السكن اللائق والملائم، ولا سيما عن طريق تنظيم استغلال الأراضي وفقاً للمصلحة العامة قصد منع المضاربة. وعلى هذا، فإن الدولة الطرف، من وجهة نظر قانونية، تحترم تماماً التزاماتها الدولية بخصوص الحق في السكن، الذي يُعمل تدريجياً.

4-5 وترى الدولة الطرف أن المسألتين الأساسيتين هما: (أ) تسهم الدولة، في حدود ما تسمح به مواردها، بالنظر إلى حالة المالية العامة، في دفع تكاليف الإسكان التي يتكبدها من ليس لديهم ما يكفي من الإمكانيات؛ (ب) عندما لا يمكن أن تلبّي هذه الموارد جميع الاحتياجات، يستند ترتيب أولويات الطلبات إلى معايير موضوعية ومبدأ المساواة، بحيث يستجاب لها حسب الأولوية⁽⁷⁾.

4-6 وتدرك الدولة الطرف أن البلاغ لكي يكون مقبولاً بمقتضى المادة 11(1) من العهد، يجب على صاحب البلاغ أن يثبت ما يلي بما فيه الكفاية: (أ) أنه محتاج وأن موارده أقل من الحد الأدنى اللازم للوصول إلى سوق السكن؛ (ب) أن السلطات المختصة في الدولة الطرف لم تخصص جميع الموارد المتاحة لتلبية احتياجات الأسر، التي هي في حالة إقصاء اجتماعي حقيقي، من السكن (لا سيما كونها لم تتخذ تدابير لتيسير دخول سوق المسكن الخاص ولمنع الخروج منها، وأنها لم تتخذ تدابير طارئة في حالة اضطرار الأشخاص المعنيين إلى الخروج من النظام الخاص للاستفادة من السكن الاجتماعي أو أنها لم تستثمر ما يكفي في هذا النوع من السكن؛ (ج) أنه حيثما لا تكفي الموارد العامة المتاحة لتلبية جميع الاحتياجات القائمة، لم يستند توزيع هذه الموارد الضئيلة إلى معايير رشيدة وموضوعية، وأن أسوأ الحالات

(5) سانشيز مورسيو (Sánchez Morcillo) وأبريل غارسيا (Abril García) ضد بانكو بيلباو فيزكاييا أرجونتياريا (Banco Bilbao Vizcaya Argentaria)، أمر قضائي من محكمة العدل التابعة للاتحاد الأوروبي في القضية C-539/14، 16 تموز/يوليه 2015، الفقرة 49.

(6) أحكام المحكمة الدستورية رقم 1988/152 ورقم 2010/7 ورقم 2019/33.

(7) تستشهد الدولة الطرف بالتعليق العام رقم 7(1997) الذي جاء فيه أنه يجب على الدول أن تتخذ جميع التدابير المناسبة، إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، لضمان توفير سكن لائق لهم" (الفقرة 16).

لم تُعطَ الأولوية؛ (د) أنه لم يأت أفعالاً أو يمتنع عن أفعال، عن قصد وبوعي، حالت دون حصوله على المساعدات الحكومية المقترحة.

4-7 وتدعي الدولة الطرف أنها اتخذت التدابير التالية للتصدي للأزمة الاقتصادية: (أ) من أجل تعزيز فرص التملك في سوق السكن الخاص، خفضت ضريبة دخل الأشخاص الطبيعيين حتى عام 2013، إضافة إلى القروض المدعومة والمساعدات المقدمة للشباب. وفيما يخص استئجار المساكن، قدمت مساعدات حكومية للأسر ذات الدخل المحدود، إضافة إلى مساعدات لدفع الضمانة والإيجار والمساعدات إلى الشباب⁽⁸⁾؛ (ب) لمنع مُلاك من فقدان مساكنهم، اعتمدت الدولة الطرف إعفاء مؤقتاً⁽⁹⁾؛ ووضعت أيضاً مدونة للممارسات المصرفية الجيدة للسماح بإعادة التفاوض، بشروط مقبولة، على الآجال في حالة عدم دفع الإيجار⁽¹⁰⁾؛ (ج) لإدارة الحالات الطارئة التي يتعرض فيها الناس للإخلاء القانوني قبل أن يكون لديهم سكن بديل، خاص أو اجتماعي، وضعت السلطات القضائية بروتوكولات تتساق تتعاون بفضلها مع دوائر الخدمات الاجتماعية قبل الإخلاء بحيث يتسنى تقييم احتياجات الأشخاص المعنيين وتوفير سكن طارئ لهم⁽¹¹⁾. وتحمل دوائر الخدمات الاجتماعية مسؤولية تقييم احتياجات الأسر ورصدها، وإدارة الطوارئ وتوفير السكن، والتعاون مع المناطق المتمتعة بالحكم الذاتي المعنية لتيسير الانتقال إلى نظام السكن الاجتماعي.

4-8 وتستشهد الدولة الطرف بتقرير صدر في 9 تموز/يوليه 2019 تصف فيه منطقة مدريد المتمتعة بالحكم الذاتي حالة الأسرة فيما يتعلق بالتشريع المنطبق على قضيتها. وتوضح أن الملف المتصل بطلب الأسرة الذي التمس فيه الحصول على سكن اجتماعي حظي بالموافقة، وأنه حاز 14 نقطة وفقاً للجدول المطبق، وأنه حالياً في المرتبة 258 على قائمة الانتظار. وقبل الإخلاء، كانت السلطات المختصة قد قررت عدم بدء إجراءات تخصيص سكن اجتماعي طارئ بدعوى أن الأسرة لا تستوفي المعايير المنصوص عليها في المرسوم 2016/52 المؤرخ 31 أيار/مايو 2016. ومن بين المعايير غير المستوفاة، يمكن ذكر أن الإخلاء لم يكن نتيجة انخفاض مفاجئ في دخل الأسرة، لأنها كانت تتلقى حد الكفاف منذ عام 2004.

4-9 وتدعي الدولة الطرف أن الوقائع كما عُرضت في القضية محل النظر تثبت أنه لم يحدث انتهاك للمادة 11(1) من العهد بالنظر إلى ما يلي: (أ) أدت دوائر الخدمات الاجتماعية دورها وأبلغت جميع مواعيد الإخلاء المقررة؛ (ب) ما فتئت السلطات المختصة تقيم بانتظام احتياجات الأسرة منذ عام 2003؛ (ج) قبل الإخلاء وبعده على السواء، سعت الهيئات العامة جاهدة إلى إيجاد سكن بديل، ووظفت الموارد الموجودة في الحالات الطارئة المؤقتة، ووفرت لصاحبي البلاغ سكناً مؤقتاً إلى أن وجدا البديل الذي

(8) تستشهد الدولة الطرف، من بين أمور أخرى، ببرنامج القروض المدعومة، وبرنامج المساعدة على تشخيص أداء البنابات، وبرنامج المساعدة على تأجير المساكن في إطار الخطة الوطنية للإسكان للفترة 2018-2021.

(9) تحيل الدولة الطرف إلى البيان التفسيري للمرسوم الملكي بقانون رقم 2017/5، المؤرخ 17 آذار/مارس 2017، المتعلق بتعديل المرسوم الملكي بقانون رقم 2012/6، المؤرخ 9 آذار/مارس 2012، بشأن التدابير العاجلة لحماية المقترضين العقاريين المعدمين، وكذلك إلى القانون رقم 2013/1، المؤرخ 14 أيار/مايو 2013، بشأن التدابير الرامية إلى تعزيز حماية المقترضين العقاريين، وإعادة تنظيم الدين والتأجير الاجتماعي.

(10) توضح الدولة الطرف أن مدونة الممارسات الجيدة مكنت، بين اعتمادها، في عامي 2012، وعام 2017 من وقف 24 000 عملية إخلاء وساعدت 45 600 أسرة (استقادت 38 500 منها من إعادة تنظيم الدين و7 000 من وفاء بمقابل). وإضافة إلى ذلك، حُصفت 9 020 وحدة سكنية من خلال الصندوق الاجتماعي للإسكان.

(11) تستشهد الدولة الطرف بالمرسوم الملكي بقانون رقم 2019/7، المؤرخ 1 آذار/مارس 2019، بشأن تدابير الإسكان والإيجار العاجلة الذي يسمح بتعليق إخلاء الأسر التي تكون في حالة ضعف اجتماعي لمدة أقصاها شهر، أو ثلاثة أشهر إن كان مقدم الطلب شخصاً اعتبارياً.

يعيشان فيه حالياً. وإضافة إلى ذلك، تواصل دوائر الخدمات الاجتماعية التدخل، لا سيما من خلال متابعة الأطفال ومساعدة السيد تيدلي ومرافقته في بحثه عن عمل. لذلك تطلب الدولة الطرف، عوضاً عن ذلك، رفض البلاغ من حيث أسسه الموضوعية.

تعليقات صاحبي البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

1-5 يدعي صاحب البلاغ في تعليقاتهما المؤرخة 7 كانون الثاني/يناير 2020 أنه بين 26 تموز/يوليه 2017، وهو التاريخ الذي أبلغا فيه بشكوى عدم دفع الإيجارات، و 11 نيسان/أبريل 2018، وهو تاريخ الإخلاء، لم تفعل الدولة الطرف شيئاً لإيجاد سكن بديل لهما، الأمر الذي وضعهما في حالة من عدم التيقن التام، رغم أنها كانت على علم، قبل تقديم الشكوى بكثير، بهشاشة الأوضاع التي تعيشها الأسرة وعدم قدرتها على دفع الإيجار.

2-5 وإضافة إلى ذلك، لم تنظر محكمة مدريد الابتدائية رقم 69 في التناسب بخصوص الإخلاء، في حين كان هناك، من ناحية، شخصية اعتبارية ذات ثروة طائلة وعقارات مستأجرة كثيرة، ومن ناحية أخرى، أسرة في حالة إقصاء اجتماعي وطفلان من ذوي الإعاقات. وكان بإمكان المحكمة تأجيل الإخلاء وحث السلطات المحلية على إيجاد سكن بديل.

3-5 وعن الدعوى العامة بعد الإخلاء، يدعي صاحب البلاغ أن الدولة الطرف لم تكتف بعدم توفير سكن لائق وملئم قط، بل جاوزته بإجبارهما على العيش في فنادق ومأوي لا يمكن اعتبارها مساكن مناسبة لأسرة مكونة من ستة أفراد، من بينهم طفلان من ذوي الإعاقات وامرأة حامل. ويزعمان أنهما اضطررا إلى الانتقال من مكان إقامة إلى آخر، علماً بأنه لم يكن أي من هذه الأماكن مرضياً، وأنهما عاشا في حالة من عدم التيقن المستمر خشية أن يُجبرا على مغادرة سكنهما دون بديل. ويؤكدان خاصة على أن الدولة الطرف لم تنكر في ملاحظاتها أن السيدة الغماري أسقطت حملها في شهرها السابع أثناء هذا الترحال. ويؤكدان أيضاً أنهما قدما طوال هذه الفترة وحتى اليوم بطلبات للحصول على سكن اجتماعي واشتكنيا إلى السلطات المختصة بشأن ظروف سكنهما غير الملائمة دون أن يتلقيا أي رد على الإطلاق.

4-5 ويؤكد صاحب البلاغ أنه على الرغم من أنهما وجدا سكناً للإيجار، فإنه غير ملائم للأسرة تضم حالياً ثمانية أفراد. ويشيران إلى هشاشة السكن وعقد الإيجار الذي لا يسمح لهما، كونه اتفاقاً شفويّاً، بالحصول على الاستحقاقات الاجتماعية التي تنكرها الدولة الطرف.

5-5 ويعترف صاحب البلاغ بأن بإمكانهما الحصول على خدمات الصحة والتعليم العامين، مثل جميع المواطنين الإسبان، لكنهما يدعيان أن هذا ليس سبباً لعدم تأمين حقوق أساسية أخرى، مثل الحق في سكن لائق وملئم. ويضاف إلى ذلك أن وضع صاحبي البلاغ من حيث السكن قوّض كثيراً من الحقوق التي نكرتها الدولة الطرف: كان لظروف السكن أثر على صحة الأسرة إلى حد أن صاحبة البلاغ أسقطت حملها في شهرها السابع، وكان لعدم التيقن من الموقع والمسافة بين السكن والمدرسة أثر سلبي على تربية الأطفال؛ وحد الكفاف الذي يتلقيناه غير كاف لأن أكثر من 40 في المائة من المبلغ يسخر حالياً لدفع إيجار مسكن لا يمكن اعتباره ملائماً، ولا يحق للأسرة حالياً الحصول على إعانات الكهرباء والتدفئة التي نكرتها الدولة الطرف بسبب عدم استقرار عقد الإيجار.

6-5 وفيما يخص الحلول التي قيل إن الدولة الطرف قدمتها قبل الإخلاء، يدعي صاحب البلاغ أنها لم تجسّد قط في الواقع العملي لأنهما حرّما منها، والدولة الطرف نفسها تعترف بذلك. فمكتب السكن الاجتماعي في منطقة مدريد هو الذي رفض منح سكن طوارئ، وأن مكتب الإسكان والأرض البلدي لمدينة مدريد هو الذي رأى أن الأسرة لا تستوفي المعايير اللازمة للاستفادة من برنامج سكن الطوارئ، في حين

أوصت دوائر الخدمات الاجتماعية بمنحها سكناً بالنظر إلى احتياجاتها الخاصة. أما بالنسبة للمساعدة الاقتصادية المؤقتة، فهي ليست مورداً حقيقياً، لأن الأسرة التي لا تتلقى راتباً وتعاني أوضاعها الهشاشة فلا يمكنها دخول سوق المساكن المؤجرة على أية حال، سواء أكانت هذه المساعدة موجودة أم لا. ويقول صاحبها البلاغ إنهما حاولا استئجار سكن في سوق العقارات، لكنهما لم يتمكنوا من ذلك.

5-7 ويدعي صاحب البلاغ أن الدولة الطرف لم تتخذ التدابير اللازمة لتأمين حقهما في سكن لائق وملائم. ولا يمكن اعتبار الفنادق والمأوى مساكن من هذا القبيل. ويزعمان على وجه الخصوص أن الدولة الطرف لم تمتثل للتوصيات التي قدمتها اللجنة بشأن بلاغ آخر⁽¹²⁾ والتي كانت ستجنّب الأسرة المعاناة لو نفذت.

5-8 ويدعي صاحب البلاغ أن حقوق أطفالهما بوصفهم قاصرين انتهكت لأن السلطات المحلية لم تأخذ في الحسبان العواقب الوخيمة التي قد تترتب على الإخلاء من حيث تعليمهم والجوانب الأخرى لنمائهم وتكوين شخصيتهم⁽¹³⁾. ويضيفان أنه ورد في الاجتهادات القضائية للدولة الطرف أن الإخلاء يجب أن يخضع لنظر في التناسب تُراعى في إطاره حقوق القاصرين المعنيين ومصالحهم، وأن عدم إجراء هذا النظر ينتهك حقوق القاصرين⁽¹⁴⁾. ويدعيان أن الحالة الأسرية لمقدم الطلب توضع في الاعتبار في إجراءات أخرى لمنح المساكن، لكن في إجراءات الطوارئ، التي تكتسي فيها الحاجة إلى السكن والضرورة الملحة أهمية أكبر، لا تقيّم عواقب الإخلاء على الأطفال بحيث إن هذه الإجراءات لا تحترم مبدأ حماية الطفل والأسرة.

5-9 ويعترض صاحب البلاغ على أن الدولة الطرف اتخذت جميع التدابير اللازمة، إلى أقصى حد ممكن من مواردها المتاحة، لحماية حقهما في السكن. ويدعيان أنهما غير قادرين على تحديد عدد الأشخاص الذين هم في وضع يمنعهما من الحصول على سكن لائق وملائم، لكن مدينة مدريد لم تستغل الموارد المتاحة لها استغلالاً رشيداً لأنها باعت هي ومنطقة مدريد 1 860 ثم 2 935 سكناً اجتماعياً على التوالي في عام 2013 بحجة أن هذه المساكن غير ضرورية. وقضت المحكمة العليا بأن البيع الثاني غير قانوني ومن ثم فهو باطل⁽¹⁵⁾. ويثبت هذا المثال الفجوة بين واجب السلطات العامة بمقتضى المادة 47 من الدستور، أي الالتزام بتهيئة الظروف ووضع المعايير اللازمة لإعمال الحق في السكن اللائق والملائم، والواقع. ومن الأمثلة الملموسة الأخرى على ذلك أن صاحبي البلاغ يطلبان سكناً اجتماعياً منذ عام 2006، لكن دون جدوى. ويدعيان، إضافة إلى ذلك، أن الأموال التي تخصصها الدولة الطرف للمساكن الاجتماعية من الواضح أنها غير كافية بالنظر إلى أن المساكن الاجتماعية تمثل 1,5 في المائة من مجموع المساكن في إسبانيا، وهي واحدة من أدنى النسب المئوية في أوروبا⁽¹⁶⁾.

5-10 ويرى صاحب البلاغ أنهما يستوفيان جميع الشروط التي تعتبرها الدولة الطرف نفسها ضرورية لانتهاك المادة 11(1) من العهد⁽¹⁷⁾، وذلك للأسباب التالية: (أ) من البديهي أنهما في حاجة إلى سكن،

(12) *بن جازية وآخرون ضد إسبانيا* (E/C.12/61/D/5/2015)، الفقرة 21.

(13) يستشهد صاحب البلاغ على وجه الخصوص باتفاقية حقوق الطفل والتعليق العام رقم 4(2003) للجنة حقوق الطفل، الذي تنص فيه هذه الأخيرة على أن مصالح الطفل الفضلى يجب أن تكون الاعتبار الأول.

(14) المحكمة العليا، الدائرة الثالثة المعنية بالمنازعات الإدارية، القرار رقم 2017/1797.

(15) المحكمة العليا، الدائرة الثالثة المعنية بالمنازعات الإدارية، أمر قضائي بعدم المقبولية في القضية رقم 2019/5491، 29 تشرين الثاني/نوفمبر 2019.

(16) يستشهد صاحب البلاغ بقضية كارمي تريلا بيار (Carne Trilla Bellart) وجوردي بوش ميديا (Jordi Bosch Meda)، وثيقة المعلومات الأساسية رقم 2018/197 بعنوان "El parque público y protegido de viviendas en España: un análisis desde el contexto europeo" على الرابط التالي: www.fundacionalternativas.org/public/storage/df921b0eb942d0ce4c114e5463934e1a.pdf، الصفحتان 17 و18.

(17) انظر الفقرة 4-6 أعلاه.

لأن دخليهما يقلان كثيراً عن أجر الكفاف، ومن الواضح أنهما غير كافيين للحصول على سكن لائق لأسرتهم؛ (ب) من البديهي أيضاً أن السلطات المختصة رصدت موارد لتلبية احتياجاتهما السكنية، لكن من الواضح أن هذه الموارد لم تكن كافية وغير مناسبة ولم تمكن من تسوية الوضع؛ (ج) حتى لو افترضنا أن الدولة الطرف لا تملك موارد كافية، فإنها لم تثبت أن المعايير المطبقة كانت رشيدة وموضوعية - فإن لم يحظَ بالرعاية أسرة ضعيفة الحال ولديها أطفال، اثنان منهم من ذوي الإعاقات، فمن يحظى بها⁽¹⁸⁾؟ (د) وحاولت الأسرة الاستفادة من جميع الحلول التي اقترحتها الدولة الطرف، علماً بأن قرار السلطات حرمها كثيراً منها، وقبلت أربعة مقترحات لسكن مؤقت، في حين أرغمتها الدولة الطرف على الانتقال باستمرار والعيش في حالة من عدم التيقن.

5-11 وفيما يتعلق بالتدابير العامة التي اتخذتها الدولة الطرف في سياق مواجهة الأزمة الاقتصادية⁽¹⁹⁾، يدعي صاحب البلاغ أن أيًا منها لا ينطبق عليهما للأسباب التالية: ليسا من الملاك، ولا يمكنهما من ثم المطالبة بتخفيضات ضريبية؛ ولا يمكنهما أيضاً الاستفادة من المساعدات على دفع الإيجار، لأن المالك لم يعلن عن مقدار الإيجار؛ ولا تنطبق على حالتهما مدونة الممارسات المصرفية الجيدة لأنهما لم يحصلوا على قرض؛ وصدر المرسوم الملكي بقانون رقم 2019/7 بعد إخلالهما (رغم أن دوائر الخدمات الاجتماعية طلبت تقريراً عن الإخلاء بالنظر إلى وضعهما الهش)؛ ولم تتسق السلطات المحلية فيما بينها جيداً، لأن وضع الأسرة لم يحل قط.

5-12 ويدعي صاحب البلاغ أن حقهما بموجب المادة 11(1) من العهد انتهك، بخلاف ما تزعمه الدولة الطرف⁽²⁰⁾، وذلك للأسباب التالية: (أ) مع أن دوائر الخدمات الاجتماعية أبلغت وضعهما، فإن الدولة الطرف لم تعرض عليهما قط سكناً بديلاً لائقاً وملائماً؛ (ب) لم يكن الغرض من تقييم احتياجاتهما الذي أجرته السلطات المحلية حل مشكلة السكن التي يواجهانها؛ (ج) لم تكن الحلول السكنية التي اقترحتها الدولة الطرف لائقة ولا ملائمة للأسرة؛ وما كان من المفترض أن يكون وضعاً مؤقتاً، طال وأحدث أضراراً. ويضاف إلى ذلك أن سكن الأسرة الحالي ليس لائقاً ولا ملائماً، بل هو متهاك ومتهزئ، ولم تتخذ دوائر الخدمات الاجتماعية، التي تدرك ذلك، تدابير لمعالجة الوضع.

باء - النظر في المقبولية

6-1 قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة، وفقاً للمادة 9 من نظامها الداخلي المؤقت، أن تقرر ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري.

6-2 وتحيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف التي تذهب إلى أن صاحبي البلاغ كانا بالفعل يستأجران مسكناً وقت تقديم ملاحظاتهم؛ ونتيجة لذلك، لم تعد أسباب البلاغ موجودة وينبغي رفضه من ثم. بيد أنها تلاحظ أن الدولة الطرف، وفقاً لما ذكره صاحب البلاغ، انتهكت حقهما في سكن لائق وملائم بقرارها القاضي بإخلائهما دون توفير سكن بديل، وبتقديمها بدائل مؤقتة لهما لم تكن لائقة ولا ملائمة،

(18) يضيف صاحب البلاغ أن مكتب الإسكان والأرض البلدي التابع لمدينة مدريد خصص 134 مسكناً من مساكنه المتاحة في إطار البرنامج العام في 21 نيسان/أبريل 2018، لكنه لم يخصص أي سكن في إطار برنامج الرعاية الأولوية، وأنه خصص 42 مسكناً في إطار البرنامج العام ومساعدة الشباب في 25 أيار/مايو 2018، لكنه لم يخصص أي سكن في إطار برنامج الرعاية الأولوية. ويدعيان، إضافة إلى ذلك، أن مكتب السكن الاجتماعي لمنطقة مدريد اعتبر الأسرة غير مؤهلة للحصول على سكن من جهة الاحتياجات الخاصة وأنها لا تستوفي المعايير المطلوبة لبرنامج الإسكان في حالات الطوارئ.

(19) انظر الفقرة 4-7 أعلاه.

(20) انظر الفقرة 4-10 أعلاه.

ويتركهما يعيشان في مسكن لا يمكن اعتباره لائقاً وملائماً. وعلى هذا، ترى اللجنة أن البلاغ يفى بالالتزام المنصوص عليه في المادة 2 من البروتوكول الاختياري لأنه يتعلق باحتمال انتهاك حق يكفله العهد.

3-6 وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تطعن في مقبولية البلاغ على أساس عدم استفاد سبل الانتصاف المحلية وأن صاحبي البلاغ استفادوا على ما يبدو جميع هذه السبل. وتخلص إلى أن الالتزام القاضي باستفاد سبل الانتصاف المحلية قد اسوفي فيما يخص ادعاء الإخلاء، وفقاً للمادة 3(1) من البروتوكول الاختياري.

4-6 وتلاحظ اللجنة أن البلاغ يستوفي معايير المقبولية الأخرى المنصوص عليها في المادتين 2 و3 من البروتوكول الاختياري، وتعلن من ثم قبول البلاغ وتباشر النظر في أسسه الموضوعية.

جيم - النظر في الأسس الموضوعية

الوقائع والمسائل القانونية

1-7 نظرت اللجنة في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحتها لها الطرفان، على النحو المنصوص عليه في المادة 8 من البروتوكول الاختياري.

2-7 وتبدأ اللجنة بدراسة الوقائع التي تعتبرها صحيحة. ففي كانون الثاني/يناير 2015، استأجر صاحب البلاغ من شخصية اعتبارية سكناً للعيش فيه مع أطفالهما القاصرين الأربعة، اثنان منهم من ذوي الإعاقات. وفي كانون الثاني/يناير 2018، أعلنت محكمة مدريد الابتدائية رقم 69 إنهاء عقد الإيجار لعدم دفع مستحقاته وأمرت صاحبي البلاغ بمغادرة سكنهما. ولما لم يذعنا، حددت تاريخ الإخلاء في 15 آذار/مارس 2018. ورغم تقديم صاحبي البلاغ طلبين بلبتسان فيهما تعليق تنفيذ أمر الإخلاء بسبب هشاشة وضعهما ورغم تقرير من دوائر الخدمات الاجتماعية في نفس الاتجاه، لم تعلق المحكمة قرار الإخلاء ولم تدرس مدى تناسب هذا القرار، وهي دراسة كان من شأنها أن توازن بين حقوق الأطراف المعنية. وكان الإخلاء في نهاية المطاف في نيسان/أبريل 2018، بعد محاولتين فاشلتين.

3-7 وبعد الإخلاء، عرضت الدولة الطرف على صاحبي البلاغ وأسرتهما الإقامة في فندق لمدة 10 أيام، ثم في مأوى أقاموا فيه أكثر من ستة أشهر حتى تشرين الثاني/نوفمبر 2018، ثم مرة أخرى في الفندق الأول مدةً نقل عن شهر، وفي نهاية المطاف في مأوى آخر لمدة شهرين حتى شباط/فبراير 2019. وقال صاحب البلاغ إن ظروف العيش في هذه المأوى ليست لائقة ولا ملائمة لأسرة مكونة من ستة أفراد. ولم تشكك الدولة الطرف في ادعاءات صاحبي البلاغ والوثائق التي قدمها بخصوص ظروف الإقامة في مأوى بينار دي سان خوسيه (الاكتظاظ والظروف غير الصحية وانعدام الخصوصية) واكتفت بالقول إنهما وأسرتهما حصلوا على معونة غذائية ومغسلة مجاناً. وبعد ذلك، أُجبر صاحب البلاغ على مغادرة المأوى؛ ولما كانا يعتبران البديل المقترح أسوأ من جميع أماكن الإقامة التي عاشا فيها، تمكنا من استئجار السكن الذي يشغلونه حالياً لكن شروط الإيجار تمنعنا من الحصول على استحقاقات اجتماعية مختلفة. ولم تطعن الدولة الطرف أيضاً في المعلومات والوثائق التي قدمها صاحب البلاغ والتي جاء فيها أنهما ما انفكاً يتعرضان للضغط من أجل ترك أماكن الإقامة المؤقتة دون أن تضمن لهما السلطات حلاً للسكن، الأمر الذي دفع المجتمع المدني إلى الضغط على السلطات المحلية لتوفر لهما سكناً بديلاً. وخلال إقامة السيدة الغماري في هذه الأماكن المختلفة، أسقطت حملها في شهرها السابع.

4-7 ويدعي صاحب البلاغ أن إخلاءهما من السكن الذي كانا يشغلانه يشكل انتهاكاً لحقهما وحق أطفالهما في سكن ملائم، وهو حق مكرس في المادة 11(1) من العهد، لأنهما أُخليا دون اعتبار لكونهما لم يكن لديهما سكن آخر ولعواقب هذا الإجراء. ويزعم أن السكن البديل المؤقت الذي عرض عليهما

لا يستوفي معايير السكن اللائق والملائم، وأن دوام التنقل وعدم التيقن اللذين عاشاهما ينتهكان أيضاً حقهما المكفول بالعهد. ويزعم أيضاً أن السلطات لم تمنحهما سكناً اجتماعياً حتى اللحظة. وتدعي الدولة الطرف أن صاحبي البلاغ ما زالوا على قائمة الانتظار للحصول على سكن اجتماعي وأن البدائل التي اقترحتها هي أفضل الحلول التي تتيحها الموارد المتوفرة.

7-5 وفي ضوء ما أقرته اللجنة من وقائع ذات صلة بالموضوع ومن حجج قدمها الطرفان، يثير البلاغ السؤال التالي: هل ينتهك إخلاء صاحبي البلاغ وأطفالهما من سكنهم المعتاد وتقلهم بين مساكن بديلة مؤقتة شتى الحق في سكن لائق الذي تنص عليه المادة 11(1) من العهد؟ وللإجابة على هذا السؤال، ستبدأ اللجنة بالتنكير باجتهاداتها المتعلقة بالحماية من الإخلاء القسري، ثم تحلل حالة إخلاء صاحبي البلاغ الملموسة وتصوغ استنتاجاتها بشأن السؤال الذي أثاره البلاغ.

الحماية من الإخلاء القسري

8-1 الحق في سكن لائق حقٌ أساسي للتمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽²¹⁾ ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان الأخرى، بما فيها الحقوق المكرسة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁽²²⁾. وينبغي ضمان هذا الحق لجميع الأشخاص بغض النظر عن دخلهم أو حيازتهم موارد اقتصادية⁽²³⁾، وينبغي للدول الأطراف أن تتخذ ما يلزم من تدابير لتحقيق الأعمال التام لهذا الحق بأقصى ما تسمح به مواردها⁽²⁴⁾.

8-2 ويتنافى الإخلاء القسري لأول وهلة مع العهد ولا يمكن تبريره إلا في أكثر الظروف استثنائية⁽²⁵⁾. وعلى السلطات المختصة أن تتأكد من أن يكون متلائماً مع تشريعات متوافقة مع العهد ومتلائماً مع المبادئ العامة للمعقولية والتناسب بين الهدف المشروع للإخلاء وعواقبه على الأشخاص المعنيين⁽²⁶⁾. وهذا الالتزام ناشئ عن تفسير التزامات الدولة الطرف بمقتضى المادة 2(1) من العهد، مقروءة بالاقتران مع المادة 11 وفي ضوء مقتضيات المادة 4 التي تحدد الشروط التي يجوز بموجبها فرض قيود على ممارسة الحقوق التي يكرسها العهد⁽²⁷⁾.

8-3 وبناء على ذلك، يجب استيفاء المعايير التالية للبت في الإخلاء. أولاً، يجب أن يكون القيد محدداً بنص قانوني. ثانياً، يجب أن يعزز القيد الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي؛ ثالثاً، يجب أن يكون متناسباً مع الغرض المشروع المحتج به. رابعاً، يجب أن يكون ضرورياً، بمعنى أنه إن وُجدت تدابير عدة من شأنها تحقيق نفس الهدف على نحو معقول، وجب اختيار أقل التدابير تقييداً للحق المعني. وأخيراً، يجب أن يكون للقيد على الرفاه العام منافع أكثر من العواقب على ممارسة الحق المعني. وكلما كانت الآثار المترتبة على تقييد الحقوق التي يحميها العهد كبيرة، كلما لزم فحص تبرير هذا التدبير فحصاً دقيقاً. ومن العوامل الحاسمة أيضاً في هذا التحليل إمكانية الحصول على سكن بديل لائق، والظروف الشخصية لشاغلي المسكن ومُعاليهم، ومدى تعاونهم مع السلطات على البحث عن حل مُوائم. ومما لا غنى عنه أيضاً التمييز بين العقارات المملوكة لأفراد يحتاجون إلى السكن فيها أو لدر دخل حيوي والعقارات المملوكة لمؤسسات مالية

(21) تعليق اللجنة العام رقم 4(1991)، الفقرة 1.

(22) المرجع نفسه، الفقرتان 7 و9.

(23) المرجع نفسه، الفقرة 7.

(24) المرجع نفسه، الفقرة 12.

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

(26) *بن جازية وآخرون ضد إسبانيا*، الفقرة 13-4.

(27) *انظر غوميز - ليمون باردي ضد إسبانيا* (E/C.12/67/D/52/2018)، الفقرة 9-4.

أو كيانات أخرى⁽²⁸⁾. وهكذا، سترتكب الدولة الطرف انتهاكاً للحق في سكن لائق إن نصت قوانينها على وجوب إخلاء الشخص الذي ينتهي عقد إيجاره فوراً، دون مراعاة ظروف تنفيذ أمر الإخلاء⁽²⁹⁾. ويجب أن يحلّ تناسب التدبير سلطة قضائية أو سلطة نزيهة ومستقلة أخرى تتمتع بصلاحيات الأمر بوقف الانتهاك وتوفير سبيل انتصاف فعال. ويجب على هذه السلطة أن تحل ما إذا كان الإخلاء متوافقاً مع العهد، بما في ذلك ما يتعلق بعناصر معيار التناسب الذي تقتضيه المادة 4 من العهد على النحو المبين أعلاه⁽³⁰⁾.

4-8 وإضافة إلى ذلك، يجب ألا تكون هناك حلول أخرى ولا تدابير أقل مساواة بالحق في السكن، وأن تكون هناك مشاورات مسبقة حقيقية بين السلطات والأشخاص المعنيين، وألا يُترك هؤلاء الأشخاص في وضع ينتهك حقوقاً أخرى يكفلها العهد أو حقوق إنسان أخرى أو يعرض لانتهاك مماثل⁽³¹⁾.

واجب الدول في توفير سكن بديل للأشخاص المحتاجين

9-1 ينبغي ألا يسفر الإخلاء عن تشريد الأفراد أو تعريضهم لانتهاك حقوق أخرى من حقوق الإنسان. فإن عجز المتضررون عن تلبية احتياجاتهم بأنفسهم، لزم الدولة الطرف أن تتخذ كل التدابير المناسبة، بأقصى ما لديها من موارد، لضمان توفير مسكن بديل ملائم لهم أو إعادة توطينهم أو إتاحة أراضٍ منتجة لهم، حسب الحالة⁽³²⁾. وعلى الدولة الطرف اتخاذ تدابير معقولة لإتاحة سكن بديل للأشخاص الذين شردوا بسبب الإخلاء، بصرف النظر عما إذا كانت سلطات عامة أو كيانات خاصة، مثل المؤجر، هي التي اتخذت قرار الإخلاء⁽³³⁾. وفي حالة إخلاء شخص من مسكنه دون أن تمنحه السلطات أو تضمن له سكناً بديلاً، يجب على الدولة الطرف أن تثبت أنها نظرت في ملائمة القضية وأنها، رغم اتخاذها كل التدابير المعقولة وتسخيرها أقصى ما لديها من موارد، لم تتمكن من صون حق الشخص المعني في السكن. ويجب أن تمكن المعلومات التي تقدمها الدولة الطرف للجنة من النظر في معقولية التدابير المتخذة وفقاً للمادة 8(4) من البروتوكول الاختياري⁽³⁴⁾.

9-2 والالتزام بتوفير سكن بديل للمحتاجين إليه من الذين شملهم الإخلاء يعني ضمناً أن على الدول الأطراف، بموجب المادة 2(1) من العهد، اتخاذ جميع التدابير اللازمة، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، لضمان إعمال الحق في السكن. ولتحقيق هذا الهدف، يمكن للدولة الطرف أن تعتمد مجموعة من السياسات⁽³⁵⁾. ومع ذلك، يجب أن يكون أي تدبير يُتخذ مدرّساً وملموساً وموجهاً بقدر ما يمكن من الوضوح نحو إعمال هذا الحق بالقدر الممكن من السرعة والفعالية⁽³⁶⁾. وينبغي أن تكون سياسات الإسكان البديل في حالة الإخلاء متناسبة مع حاجة الأشخاص المعنيين ومع الطابع الملح للحالة، كما ينبغي أن

(28) لويس ألبان ضد إسبانيا (E/C.12/66/D/37/2018)، الفقرة 11-5.

(29) المرجع نفسه، الفقرة 7-11.

(30) المرجع نفسه.

(31) بن جازية وآخرون ضد إسبانيا، الفقرة 1-15.

(32) التعليق العام رقم 7، الفقرة 16.

(33) بن جازية وآخرون ضد إسبانيا، الفقرة 2-15.

(34) المرجع نفسه، الفقرة 5-15. وانظر أيضاً بيان اللجنة بشأن تقييم الالتزام باتخاذ خطوات "بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة" بمقتضى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد (E/C.12/2007/1).

(35) تعليق اللجنة العام رقم 4، الفقرة 8(ج). وانظر أيضاً الفقرة 13.

(36) التعليق العام رقم 3(1990)، الفقرة 2. وانظر أيضاً الرسالة المؤرخة 16 أيار/مايو 2012 التي وجهها رئيس اللجنة إلى الدول الأطراف في العهد.

تحتزم كرامة الشخص. وإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تتخذ الدول الأطراف تدابير متنسقة ومنسقة لحل المشاكل المؤسسية والبنوية التي تتسبب في نقص المساكن⁽³⁷⁾.

3-9 يجب أن يكون السكن البديل لائقاً. ويعتمد الطابع اللائق للسكن اعتماداً جزئياً على عوامل اجتماعية واقتصادية وثقافية ومناخية وبيئية وعوامل أخرى، لكن اللجنة ترى أنه أياً كان الأمر، فمن الممكن حصر بعض جوانب الحق في السكن التي يجب وضعها في الحسبان لهذا الغرض في أي سياق كان. ومن هذه الجوانب: الأمن القانوني لشغل السكن، ووجود خدمات، ومواد، ومعدات وبنى تحتية، والقدرة على الدفع، والصلاحية للسكن، وسهولة الوصول، والموقع الذي يجب أن يمكن من الحصول على الخدمات الاجتماعية (التعليم، والتوظيف، والرعاية الصحية)، واحترام البيئة الثقافية، بحيث يُسمح بالتعبير عن الهوية والتنوع⁽³⁸⁾.

4-9 وفي ظروف معينة، قد تتمكن الدول الأطراف من إثبات أنها، رغم بذلها قصارى جهدها بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، تعذر عليها توفير سكن بديل دائم لشخص أُخلي من سكنه ويحتاج إلى سكن بديل. وفي ظروف من هذا القبيل، يمكن منح سكن طوارئ مؤقت لا يستوفي جميع متطلبات السكن اللائق. غير أنه يجب على الدول أن تحرص على أن يحترم السكن المؤقت الكرامة الإنسانية لمن أُخلا من مساكنهم وأن يستوفي جميع متطلبات الأمن، وألا يصبح حلاً دائماً، بل أن يكون خطوة نحو الحصول على سكن لائق⁽³⁹⁾. ويجب أيضاً مراعاة حق أفراد الأسرة في ألا يفصل بعضهم عن بعض⁽⁴⁰⁾ وأن يتمتعوا بمستوى معقول من حماية الخصوصية.

تحليل مدى تناسب إخلاء صاحبي البلاغ

1-10 ستحل اللجنة الآن ما إذا كان إخلاء صاحبي البلاغ ينتهك حقهما في سكن لائق أو ما إذا كان يمكن تبرير الإجراء بكونه قيماً على الحق في السكن بموجب المادة 4 من العهد. ولم يقل صاحبا البلاغ إنهما لم يستفيدا من ضمانات وفق الأصول المرعية، ولا شيء في المعلومات المقدمة إلى اللجنة يوحي بأن الإجراءات تعسفية.

2-10 وتذكر اللجنة بأن حق الملكية ليس حقاً من الحقوق المنصوص عليها في العهد، لكنها تقر بأن للدولة الطرف مصلحة مشروعة في ضمان حماية جميع الحقوق الواردة في نظامها القانوني ما دام ذلك لا يتعارض مع الحقوق المكرسة في العهد⁽⁴¹⁾. ولما كانت محكمة أثبتت عدم دفع الإيجار وأن هذا سبب لإنهاء عقد الإيجار، ترى اللجنة أن هناك باعاً مشروعاً يمكنه تبرير قرار الإخلاء الذي صدر في حق صاحبي البلاغ.

3-10 ومع أن صاحبي البلاغ ادّعى أن من شأن إجراء الإخلاء أن يعرض للخطر أعمال حقهما في سكن لائق، فإن ذلك لم يدفع المحكمة إلى تحليل مدى تناسب الإجراء في ضوء الغرض المشروع من الإخلاء وعواقبه على الأشخاص المعنيين. ولم تقم المحكمة في أي وقت من الأوقات مدى ضعف صاحبي البلاغ، ولا سيما أطفالهما القاصرين، رغم أنهما طلبا منها ذلك وأنها تلقت تقريراً من دوائر الخدمات الاجتماعية في هذا الصدد. وإذا كان الإخلاء أجل مرتين، فإن هذين التأجيلين لم يكونا بسبب

(37) 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 من 28 حتى 38.

(38) تعليق اللجنة العام رقم 4، الفقرة 8.

(39) لويس ألبان ضد إسبانيا، الفقرات من 9-1 حتى 9-4.

(40) المرجع نفسه، الفقرة 9-3.

(41) المرجع نفسه، الفقرة 11-5.

قرار من السلطات القضائية وإنما بسبب أحداث وقعت يوم الإخلاء استحالة تنفيذ عملية الإخلاء. وإضافة إلى ذلك، لا تنص تشريعات الدولة الطرف على أي آلية قضائية أخرى من شأنها أن تسمح لصاحبي البلاغ بالطعن في أمر الإخلاء بحيث إنه لم تتمكن أي سلطة قضائية أخرى من تقييم مدى تناسب الإخلاء أو الظروف التي سينفذ في إطارها. وعليه، ترى اللجنة أن عدم إجراء هذا التقييم انتهاك من الدولة الطرف لحق صاحبي البلاغ في سكن بمقتضى المادة 11 من العهد، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1).

10-4 وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف اعتمدت، في تاريخ لاحق للوقائع المذكورة في البلاغ محل النظر، قانوناً جديداً ينص على أن القضاة ملزمون بإبلاغ دوائر الخدمات الاجتماعية في حالة إخلاء أشخاص ضعفاء، وذلك كي يتسنى لهذه الدوائر إعداد تقرير عن حالة الأشخاص المعنيين، وإن رأت أن المعنيين في وضع هش، أمكن تعليق الإخلاء لتستطيع مساعدتهم لمدة شهر على أقصى تقدير أو لمدة ثلاثة أشهر إن كان مقدم الطلب شخصية اعتبارية⁽⁴²⁾. وترى اللجنة أن من شأن هذه التشريعات أن تحول دون حدوث انتهاكات من هذا القبيل للحق في السكن لأنها تسمح للسلطات القضائية أو لسلطات نزوية ومستقلة أخرى مختصة بوقف الانتهاك وتوفير سبيل انتصاف فعال لتقييم مدى تناسب طلبات الإخلاء وفقاً للمعايير المذكورة أعلاه.

السكن البديل المؤقت المقترح على صاحبي البلاغ بعد الإخلاء

11-1 ستنتظر اللجنة الآن فيما إذا كانت المساكن التي اقترحتها الدولة الطرف بعد إخلاء صاحبي البلاغ ملائمة (الفقرة 9-3 أعلاه). وتلاحظ أنه لا يمكن اعتبار الحلول المقترحة مساكن بديلة لأنها تتعلق بفنادق ومأوى مؤقتة. وستركز بعدئذ على تحديد ما إذا كانت المساكن المؤقتة تستوفي معياري الكرامة والأمن وأن المقصود منها ليس أن تصبح حلاً دائماً بل أن تظل خطوة في طريق الحصول على سكن لائق (الفقرة 9-4 أعلاه).

11-2 ففيما يتعلق بالمسألة الأولى، ترى اللجنة أن الكرامة والأمن يعتمدان خاصة على اليقين والاستقرار مع مرور الوقت، وسلامة المساكن البديلة، والخصوصية التي يمكن للمقيمين التمتع بها، حسب احتياجاتهم. وفي هذا السياق، تحيط اللجنة علماً بظروف الإقامة في مأوى بينار دي سان خوسيه (الاكتظاظ والظروف غير الصحية وانعدام الخصوصية). وتدرك أنه على الرغم من أن الدولة الطرف تدعي أنها اقترحت مسكناً بديلاً في ضواحي مدريد، لكن داخل أسوار المدينة، فإن هذا السكن كان أبعد من ذي قبل من مدرسة الأطفال، واثنتان منهم من ذوي الإعاقات، وأن الأطفال كانوا مضطربين أصلاً إلى قطع مسافة طويلة إلى المدرسة كل يوم. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن صاحبي البلاغ، أثناء إقامتهما في مأوى بينار دي سان خوسيه وفندق ويلكوم (الإقامة الثانية) ومأوى ألونسو مارتينز، ما انفكاً يتعرضان للضغط من أجل المغادرة دون أن يُعرض عليهما حل آخر - مؤقت أو غير مؤقت. وتلاحظ أن هذا الوضع دفع المجتمع المدني إلى اتخاذ إجراءات لإنهاء حالة عدم التيقن التي يعانيها صاحبا البلاغ وتحسين ظروف سكنهما. وتلاحظ أيضاً أن السيدة الغماري أسقطت حملها في شهرها السابع أثناء هذه الأشهر من القلق وعدم التيقن. ولا يمكن للجنة أن تعتبر أن ظروف السكن المذكورة أعلاه تحترم كرامة صاحبي البلاغ وأطفالهم، لا سيما أنها كانت نتيجة إخلاء ينتهك أحكام العهد.

11-3 أما فيما يخص الطابع المؤقت للمساكن المقترحة، فترى اللجنة أنه على الرغم من أن الحلول المؤقتة لم تقدم على أنها دائمة، فإن الدولة الطرف لم تثبت أن المساكن الجديدة المقترحة على صاحبي

(42) انظر المادة 441 من القانون رقم 2000/1 المؤرخ 7 كانون الثاني/يناير 2000 بشأن الإجراءات المدنية، بصيغتها المعدلة بموجب المرسوم الملكي بقانون رقم 2019/7 المؤرخ 1 آذار/مارس 2019 بشأن التدابير العاجلة المتعلقة بالسكن والإيجار.

البلاغ خطوة صوب الحصول على سكن ملائم. ويضاف إلى ذلك أنه كان على صاحبي البلاغ أن يعيشا في خوف دائم من الاضطرار إلى مغادرة الفنادق والمأوي التي كانا يقيمان فيها دون أن يستقيدا حتى من سكن بديل مؤقت.

11-4 وعن السكن الذي يشغله صاحبا البلاغ حالياً، لا يمكن اللجنة أن تعتبره لائقاً لسببين: شروط الإيجار لا تسمح لصاحبي البلاغ بالمطالبة بالإعانات التي تنكرها الدولة الطرف في ملاحظاتها، ولا يوجد في الشقة سوى غرفة واحدة لأسرة مكونة من ثمانية أفراد، الأمر الذي يجعلها مسكناً مكتظاً - علماً بأن الحد الذي وضعت إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة لأمانة منظمة الأمم المتحدة هو 3 أشخاص في الغرفة الواحدة - وهو من ثم غير مناسب.⁽⁴³⁾

11-5 وأخيراً، ترى اللجنة أن الدولة الطرف لم تثبت، فيما عدا التدابير العامة التي أشارت إليها، أنها أخذت في الاعتبار الظروف الخاصة للقضية وأنها تصرفت بأقصى ما لديها من موارد واتخذت جميع التدابير المعقولة. ولهذا السبب، وبالنظر إلى أن الوضع ناجم عن إخلاء انتهاك تنفيذ أحكام العهد، ترى اللجنة أن المساكن البديلة المؤقتة التي اقترحت على صاحبي البلاغ وأطفالهما، والظروف التي اضطروا إلى العيش فيها، والسكن الذي يشغلونه حالياً، تشكل انتهاكاً لحقهما في السكن بمقتضى المادة 11 من العهد.

دال - الاستنتاجات والتوصيات

12- استناداً إلى جميع المعلومات المقدمة والملابسات الخاصة للقضية موضع النظر، ترى اللجنة أن إخلاء صاحبي البلاغ وأطفالهما دون أن تحلل السلطات مدى التناسب ينتهك حقهم في سكن لائق. وترى أيضاً أن المساكن البديلة المؤقتة التي مُنحت لصاحبي البلاغ والعملية التي تعرضوا لها يشكلان في حد ذاتهما انتهاكاً لحقهما في سكن لائق.

13- واللجنة، إذ تتصرف وفقاً للمادة 9(1) من البروتوكول الاختياري، تخلص إلى أن الدولة الطرف انتهكت حق صاحبي البلاغ وأطفالهما بموجب المادة 11(1) من العهد، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1) ووفقاً لمقتضىات المادة 4. وفي ضوء الآراء الواردة في هذا البلاغ، تقدم اللجنة التوصيات التالية إلى الدولة الطرف.

توصيات بشأن صاحبي البلاغ وأطفالهما

14- الدولة الطرف ملزمة بأن توفر سبيلاً انتصافاً فعالاً لصاحبي البلاغ وأطفالهما. وينبغي لها على وجه الخصوص (أ) إن لم يكن لديهم سكن لائق أن تعيد تقييم حالة احتياجاتهم ومستوى أولويتهم في قائمة الانتظار، مع مراعاة تاريخ تقديمهم طلب السكن لدى دوائر منطقة مدريد بهدف توفير سكن اجتماعي لهم أو اتخاذ تدبير آخر يمكّنهم من العيش في سكن لائق، وفق المعايير الواردة في هذا البلاغ؛ (ب) وتعويضهم عن الانتهاكات التي تعرضوا لها؛ (ج) وأن تسدد الرسوم القضائية التي يُعقل أن يكونوا دفعوها نتيجة تقديم هذا البلاغ.

(43) انظر المبادئ والتوصيات لتعدادات السكان والمساكن (المراجعة الثانية)، (ST/ESA/STAT/SER.M/67/Rev.2)، متاحة بالنقر على الرابط التالي: https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesM/seriesm_67Rev2s.pdf, p. 321، ص 321.

توصيات عامة

15- ترى اللجنة أن سبل الانتصاف الموصى بها في سياق البلاغات الفردية يمكن أن تشمل على ضمانات عدم التكرار، وتذكّر بأن الدولة الطرف ملزمة بمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل. وينبغي للدولة الطرف أن تكفل كون تشريعاتها وإنفاذ هذه التشريعات مع الالتزامات المنصوص عليها في العهد. والدولة الطرف ملزمة بما يلي على وجه الخصوص:

(أ) ضمان أن يسمح الإطار المعياري للأشخاص الذين صدر أمر إخلاء بشأنهم والذين قد يتعرضون لخطر العوز أو انتهاك حقوقهم المكفولة بموجب العهد بالطعن في هذا القرار أمام السلطات القضائية أو سلطة نزيهة ومستقلة أخرى لديها اختصاص الأمر بوقف الانتهاك وتوفير سبيل انتصاف فعال حتى تتمكن هذه السلطات من تحليل مدى تناسب التدبير في ضوء معايير تقييد الحقوق المكرسة بموجب المادة 4 من العهد؛

(ب) اتخاذ التدابير اللازمة لضمان عدم تنفيذ أوامر إخلاء الأشخاص الذين ليست لديهم إمكانات الحصول على سكن بديل إلا بعد تشاور حقيقي مع الأشخاص المعنيين وبعد أن تتخذ الدولة جميع الخطوات الضرورية، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، لضمان حصولهم على مساكن بديلة، لا سيما عندما يمس الإخلاء الأسر أو كبار السن أو الأطفال أو غيرهم من الضعفاء؛

(ج) اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لضمان توافق السكن المؤقت المقدم، إن لم يتوافر السكن الدائم حالياً، مع معياري الكرامة والأمن. ومع أن السكن المؤقت ليس سوى خطوة واحدة في طريق الحصول على سكن لائق، يجب على الدولة الطرف أن تضمن تمتع من يعيشون فيه ببعض الاستقرار، لا سيما عندما يتعلق الأمر بالأسر أو كبار السن أو الأطفال أو غيرهم من الضعفاء؛

(د) وضع خطة شاملة ومتكاملة وتنفيذها، بالتنسيق مع المناطق المتمتعة بالحكم الذاتي، لضمان إعمال الحق في سكن لائق لذوي الدخل المنخفض، وبأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة، تمشياً مع التعليق العام رقم 4⁽⁴⁴⁾. وينبغي أن يشار في هذه الخطة إلى الموارد التي ستسخر والتدابير التي ستتخذ لضمان حق هؤلاء الأشخاص في السكن، وكذلك الأطر الزمنية لتنفيذها والمعايير التي ستستخدم لتحديد ما إذا كان الهدف قد حُقق على نحو معقول.

16- ووفقاً للمادة 9(2) من البروتوكول الاختياري والمادة 18(1) من النظام الداخلي المؤقت المتعلق بالبروتوكول الاختياري، يجب على الدولة الطرف أن تمدّ اللجنة بمعلومات خطية في غضون ستة أشهر عن التدابير المتخذة لإنفاذ هذه الآراء والتوصيات الصادرة عن اللجنة. والدولة الطرف مدعوة أيضاً إلى نشرها وتعميمها على نطاق واسع، في شكل يسهل الوصول إليه، بحيث تصل إلى جميع فئات السكان.

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