



Distr.: General  
11 November 2022  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي

اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

## تقرير متابعة مرحلٍ بشأن البلاغات الفردية\*

البلاغ رقم 54/2018، الأبيبي وأخرون ضد إسبانيا

19 شباط/فبراير 2021

تاريخ اعتماد الآراء:

محتوى الرسالة الأولى:

تلقي صاحبا البلاغ أمراً بالإخلاء لأنهما كانا يشغلان مسكنًا بدون سند قانوني. ورأى صاحبا البلاغ أن أمر الإخلاء يشكل انتهاكاً للمادة (11) من العهد، إذ لم يأخذ في الاعتبار حاجتهما لهذا المسكن وعدم امتلاكهما سكناً بديلاً<sup>(1)</sup>.

المواد المنتهكة:

إن الدولة الطرف ملزمة بتوفير سبيل انتصاف فعال لصاحب البلاغ وابنها، وينبغي لها على وجه الخصوص:

توصيات اللجنة بشأن صاحب البلاغ:

(أ) أن تعيد، في حالة عدم امتلاك صاحب البلاغ سكناً لائقاً، تقييم مدى حاجتها لمسكن وأولويتها في قائمة الانتظار، مع مراعاة الفترة الزمنية التي مرت على تسجيل طلبها الحصول على سكن لدى سلطات إقليم مدريد المتمتع بالحكم الذاتي، ابتداء من تاريخ تقديمها، بهدف منحهما سكناً اجتماعياً أو اتخاذ تدبير آخر يمكنهما من العيش في سكن لائق، مع مراعاة المعايير الواردة في هذه الآراء؛

(ب) أن تمنح صاحب البلاغ وابنها تعويضاً مالياً عن الانتهاكات التي تعرضوا لها؛

(ج) أن تعيش صاحب البلاغ في الحدود المعقولة عن التكاليف القانونية التي تكبدها خلال إجراءات معالجة هذا البلاغ على الصعيدين المحلي والدولي.

\* اعتمدته اللجنة في دورتها الثانية والسبعين (26 أيلول/سبتمبر - 14 تشرين الأول/أكتوبر 2022).

. E/C.12/69/D/54/2018 انظر (1)



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.22-25448 (A)

## توصيات عامة:

يجب على الدولة الطرف القيام بما يلي:

(أ) ضمان أن يسمح الإطار القانوني للأشخاص الذين صدر في حقهم أمر بالإخلاء قد يعرضهم لخطر العوز أو يشكل انتهاكاً لحقوقهم المكفولة بموجب العهد، بمن فيهم من يشغلون مسكنًا بلا سند قانوني، بالطعن في هذا القرار أمام السلطات القضائية أو سلطة أخرى محايدة ومستقلة تتمتع بصلاحية الأمر بوقف الانتهاك وتوفير سبيل انتصاف فعال، كي تنظر هذه السلطات في مدى تناسب تدبير الإخلاء في ضوء معيار تقييد الحقوق المعترف بها في العهد في إطار المادة 4؛

(ب) اعتماد التدابير الازمة لوضع حد لممارسة الاستبعاد التلقائي من قوائم مقسم طلبات السكن لجميع من يشغلون مسكنًا بلا سند قانوني بداع الحالة، بحيث تتاح لجميع هؤلاء الأشخاص إمكانية الاستفادة على قدم المساواة من المساكن المعروضة في إطار السكن الاجتماعي، مع إلغاء أي شرط غير معقول قد يستبعد الأشخاص المعرضين لخطر العوز؛

(ج) اعتماد التدابير الازمة لضمان عدم تتنفيذ عمليات الإخلاء التي تشمل أشخاصاً لا يملكون الموارد الازمة للحصول على سكن بديل إلا بعد تشاور حقيقي وفعلي معهم، وبعد اتخاذ الدولة الطرف كل الخطوات الضرورية، في حدود أقصى مواردها المتاحة، لضمان حصول الأشخاص الذين تعرضوا للإخلاء على سكن بديل، ولا سيما في الحالات التي تشمل الأسر أو كبار السن أو الأطفال و/أو غيرهم من الأشخاص الضعاف الحال؛

(د) وضع وتنفيذ خطة شاملة وكاملة، بالتنسيق مع سلطات الأقاليم الممتنعة بالحكم الذاتي وفي نطاق أقصى الموارد المتاحة، لضمان الحق في السكن اللائق لذوي الدخل المنخفض، تماشياً مع التعليق العام رقم 4(1991). وينبغي أن تشمل هذه الخطة الموارد والتدابير والأطر الزمنية ومعايير التقييم الازمة لضمان الحق في السكن لهؤلاء الأشخاص بطريقة معقولة يمكن التحقق منها.

قدمت الدولة الطرف ردتها على توصيات اللجنة، في مذكرة شفوية مؤرخة 25 كانون الثاني/يناير 2022.

## رد الدولة الطرف:

فيخصوص التوصية الأولى المتعلقة بصاحب البلاغ، تدعى الدولة الطرف أنهما لم يقدمما أي طلب للحصول على مسكن بعد الطلب الذي قدماه في 14 شباط/فبراير 2017، والذي حُفظ لعدم تقديمهما المعلومات المطلوبة<sup>(2)</sup>. كما تفيد الدولة الطرف بأن وكالة السكن الاجتماعي التابعة لإقليم مدريد حاولت بلا جدوى الاتصال بصاحب البلاغ لتقديم ظروفهما واحتياجاتهما السكنية. وبالإضافة إلى ذلك، ترفق الدولة الطرف ردتها بتقرير لدائرة الخدمات الاجتماعية تدعى فيه أن عملية الإخلاء أرجئت مرة أخرى بعدما قدمت هذه الدائرة نفسها طلباً بهذا الخصوص إلى المحكمة

(2) رأت اللجنة في آرائها أن هذا الطلب لا يشكل سبيل انتصاف فعالاً، لأنه لا يجوز لمن يشغلون مسكنًا بلا سند قانوني، مثل صاحبي البلاغ، تقديم طلب للحصول على مسكن اجتماعي إلى سلطات إقليم مدريد.

المختصة والكيان المالك، وأن صاحبي البلاغ كانوا لا يزالان يشغلان المسكن ذاته بلا سند قانوني، وقت تقديم التقرير. وتذكر دائرة الخدمات الاجتماعية بأن صاحبي البلاغ، إذ يشغلان مسكناً بلا سند قانوني، لا يجوز لهما تقديم طلب الحصول على سكن اجتماعي إلى سلطات إقليم مدريد، وبأن طلبهما المؤرخ 14 شباط/فبراير 2017 رُفض لاستحالة تقديمها المعلومات المطلوبة، بسبب شغلهما ذلك المسكن. كما تفيد دائرة الخدمات الاجتماعية بأن الأسرة قدمت طلباً للحصول على إعانة الحد الأدنى للدخل الحيوي، رُفض لأن دخلها في عام 2019 تجاوز حده الأقصى المستوى المطلوب للحصول على هذه الإعانة. وأعادت الأسرة تقديم طلب الحصول على إعانة الحد الأدنى للدخل الحيوي في آذار/مارس 2021 حتى يؤخذ في الاعتبار دخلها في عام 2020. ولا يزال هذا الطلب بانتظار البت فيه. وفي غضون ذلك، استقادت صاحبة البلاغ من إعانة لضمان الحد الأدنى للدخل قدرها 210 يوروهات شهرياً، وكذلك من إعانة مالية لرعاية ابنها ذي الإعاقة في كنف الأسرة، واستقاد صاحب البلاغ من إعانة لضمان الحد الأدنى للدخل قدرها 450 يورو شهرياً. وتشير دائرة الخدمات الاجتماعية إلى أن صاحبي البلاغ أبدياً اهتماماً بإيجاد سكن بديل وإلى أنه ليس بإمكان الأسرة الحصول على مسكن في إطار سوق السكن الخاصة. ولذلك، ترى هذه الدائرة أنه من الضروري تعليق عملية الأخلاص ما دامت إدارة إقليم مدريد لم توفر للأسرة سكناً بديلاً.

وتدعي الدولة الطرف أنه ليس لديها حالياً أي طلب للسكن مقدم من صاحبي البلاغ على النحو الواجب خلال الأجل المحدد، ولا يمكنها وبالتالي تقييم مدى احتياجهما للسكن الاجتماعي. وترى الدولة الطرف أن قبول النظر في الطلب الذي قدمته صاحبة البلاغ للحصول على سكن اجتماعي في 14 شباط/فبراير 2017، وإجراء دراسة دقيقة لظروفها واحتياجاتها الخاصة في إطار إجراءات تستوفي كل الشروط المنطبقة قانوناً على جميع الأشخاص المعنيين مسألهان تشكلان تدبيراً كافياً لتنفيذ آراء اللجنة، والامتثال وبالتالي، في نطاق الحدود المعقولة، للتوصيات المتعلقة بصاحبي البلاغ.

وأخيراً، ترفض الدولة الطرف باحترام توصيتي اللجنة (ب) و(ج) بشأن صاحبي البلاغ.

وف فيما يتعلق بالتوصيات العامة، تفید الدولة الطرف بأنه اعتمدت، في سياق حالة الطوارئ الصحية الناجمة عن مرض فيروس كورونا (كوفيد-19)، تدابير لمنع الآثار الاقتصادية للجائحة على حق الأشخاص الأشد ضعفاً في سكن لائق. ففي المقام الأول، اعتمدت وقف مؤقت لسداد الديون العقارية بالنسبة للأشخاص الذين يواجهون صعوبات في دفع الأقساط المستحقة. وبإضافة إلى ذلك، اعتمدت مجموعة من التدابير بموجب المراسيم الملكية بقوانين رقم 11/2020، ورقم 37/2020، ورقم 1/2021، ورقم 8/2021 ل لتحقيق التوازن في العلاقة بين المستأجرين والمُؤجرين، ولمواجهة حالة

**الضعف الناجمة عن الأزمة الصحية.** وعلاوةً على ذلك، عُدلت خطة الإسكان الحكومية للفترة 2018-2021 لتضمينها برنامجاً لإعانت الإيجار بغرض التقليل من أثر الأزمة الصحية إلى أدنى حد، وبرنامجاً لمساعدة ضحايا العنف الجنسي، والأشخاص المعرضين للإخلاء، والأشخاص بدون مأوى، وغيرهم من الأشخاص الضعاف الحال. وعلى غرار ذلك، يُسرّ التعديل المؤرخ 9 نيسان/أبريل 2020 للأقاليم المتمتعة بالحكم الذاتي إمكانية الإسراع بقدر أكبر في تقديم إعانت الإيجار تصل قيمتها إلى 900 يورو شهرياً على مدى ستة أشهر، ويمكن الاستفادة منها، عند الاقتضاء، بالموازاة مع أي إعانت أخرى. وزيد أيضاً مبلغ تمويل هذه الخطة من 346 إلى 446 مليون يورو. وتتيح هذه التدابير المرونة للأقاليم المتمتعة بالحكم الذاتي في الدولة الطرف لتحديد المبلغ الواجب تخصيصه لكل برنامج من برامج الإعانت.

وتفيد الدولة الطرف أيضاً بأنه يجري إعداد مسودة مشروع قانون بشأن الحق في السكن اللائق سيساهم في ضمان المساواة بين جميع الإسبان في التمتع بالحق في سكن لائق وملائم. وتتوفر مسودة مشروع القانون للإدارات الإقليمية المختصة أدوات لزيادة المعروض من المساكن بأسعار معقولة، للاستجابة على وجه الخصوص لاحتياجات من يواجهون صعوبات أكبر في الحصول على السكن. وسيشمل القانون الذي سيعتمد في المستقبل، ضمن تدابير أخرى، ما يلي:

- (أ) عدم جواز إعادة بيع المساكن المعروضة في إطار السكن الاجتماعي؛
- (ب) اشتراط مرور مدة أدنها 30 سنة لسحب مسكن من فئة السكن المدعوم؛
- (ج) استحداث مفهوم السكن المعقول التكلفة المدعوم بحواجز كوسيلة لزيادة عدد المساكن المعروضة في إطار السوق الخاصة على المدى القصير، من خلال منح جملة امتيازات منها ما هو ضريبي وما يندرج في إطار التخطيط الحضري؛
- (د) ضمان الحق في السكن اللائق والملائم، مع فرض التزامات على السلطات العامة ومراعاة جوانب مثل الصلاحية للسكن والقدرة على تحمل التكلفة والكفاءة في استخدام الطاقة والربط بشبكات الإمداد بالخدمات الأساسية؛
- (هـ) تحديد إطار قانوني للحقوق والواجبات المرتبطة بملكية المساكن، يشمل وظيفتها الاجتماعية؛
- (و) تحديد المناطق السكنية الباهظة التكلفة بغرض إخضاعها لتدابير خاصة؛
- (ز) تحديد كبار المالك الذين يجب عليهم تقديم المعلومات والتعاون في المناطق السكنية الباهظة التكلفة؛

(ج) إنشاء آليات لاحتواء وخفض أسعار إيجار المساكن، تشمل تدابير ضريبية، وتحديد سقف الإيجار، وحظر الزيادات المجنحة، والتدخل الاستثنائي والمحدد زمنياً في حالة وجود عجز في العرض؛

(ط) تهيئة بيئة ضريبية مواتية لخفض أسعار الإيجار؛

(ي) تحديد المساكن الفارغة وإضافة رسوم أخرى إلى الضريبة العقارية على هذه المساكن؛

(ك) تحسين مستوى تنظيم إجراءات الإلقاء في حالة الأشخاص الضعاف الحال، وضمان التواصل الفعال والسرع في بين الجهات القضائية ودوائر الخدمات الاجتماعية لتمكين هذه الدوائر من دراسة حالة الأشخاص المعرضين للإلقاء وتوفير حلول سكنية للمتضررين؛ فضلاً عن زيادة المدة المحددة لتعليق إجراءات الإلقاء في حالة الأشخاص الضعاف الحال؛

(ل) تشجيع بناء المساكن المدعومة الموجهة للإيجار بسعر محدود، ووجوب أن تشغل هذه المساكن ما لا يقل عن 50 في المائة من الأرضي المخصص للمساكن المدعومة؛

(م) تعزيز إجراءات الدولة في مجال الإسكان وإصلاح المساكن من خلال خطط متعددة السنوات قائمة على التعاون بين الإدارات؛

(ن) إنشاء المجلس الاستشاري للإسكان لضمان مشاركة جميع الفاعلين الاجتماعيين في وضع سياسات الإسكان وتطويرها؛

(س) تعزيز الضمانات في مجال شراء أو استئجار المساكن من خلال تمكين الشخص المعني من الحصول على معلومات أساسية بشأن شروط العملية وحالة المسكن؛

(ع) توفير مزيد من المعلومات وتعزيز الشفافية فيما يتعلق بالسياسات العامة للإسكان من خلال الالتزام بإعداد جرد للمساكن الاجتماعية المعروضة وتقارير دورية في هذا الصدد.

وتقييد الدولة الطرف بأن آراء اللجنة منشورة على الموقع الشبكي لوزارة العدل. وفي الختام، ترى الدولة الطرف أنها نفذت توصيات اللجنة وتطلب وقف إجراءات متابعة هذه الآراء.

في 30 حزيران/يونيه 2022، قدم صاحبا البلاغ تعليقاتهما على مذكرة الدولة الطرف.

#### تعليقات صاحبي البلاغ

وفي البداية، يقدم صاحبا البلاغ رواية للواقع التي حدثت منذ اعتماد اللجنة آراؤها. ويدعيان أن السلطات المختصة لم تتخذ أي تدبير لمعالجة حالة الطوارئ السكنية التي يعيشانها، عدا اتصالها بدائرة الخدمات الاجتماعية التابعة لبلدية إيل آلامو لتطلب إليها بيانات الاتصال الخاصة بهما، ولكنها لم تتصل بهما لاحقاً. ويدعيان أن الإدارة المختصة في مجال السكن التابعة لسلطات إقليم مرديد لم تحاول حتى مساعدتهما في التفاوض مع الكيان المالك للمسكن.

وينبئ أن مجموعة التدابير التي أشارت الدولة الطرف إلى اتخاذها للتصدي للأزمة الناجمة عن كوفيد-19 هي مجرد تدابير مؤقتة لا تحل المشكلة الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، لم تمنع هذه التدابير تنفيذ كثير من عمليات الإخلاء، وتدخلت هيئات المجتمع المدني ودوائر الخدمات الاجتماعية لمساعدة ضحاياها إزاء نقصان الإدارة المختصة في مجال السكن. ففي حالة صاحبي البلاغ، على سبيل المثال، غلق إجراء طردهما من المسكن الذي كان من المقرر تنفيذه في 29 نيسان/أبريل 2022 مدة ثلاثة أشهر أخرى، بفضل تدخل دائرة الخدمات الاجتماعية وهيئات المجتمع المدني. ويدعى صاحبا البلاغ أنهما لن يتمكنا من الحصول على مسكن في سوق السكن الخاصة، إن لم تتخذ السلطات الإدارية المعنية إجراءات بشأن حالتهما.

وفيما يتعلق بالاستقادة من السكن الاجتماعي، يدعى صاحبا البلاغ أن الدولة الطرف تكتفي بسرد مضامين القوانين السارية المفعول، من دون الخوض في جوهر هذه المشكلة. كما يُخْطِّنَ ادعاء الدولة الطرف قبول حوالي 50 في المائة من طلبات الحصول على السكن الاجتماعي، إذ يتعلق الأمر بالأحرى بحوالي 30 في المائة؛ ويمكن أن توکد دائرة الخدمات الاجتماعية هذه النسبة، التي نشرتها، وفقاً لصاحب البلاغ، مختلف منظمات المجتمع المدني<sup>(3)</sup>. وتعزى هذه النسبة المنخفضة جداً من قبول الطلبات إلى القانون الساري المفعول، الذي يمنع الأسر التي تشغله مسكنًا من دون موافقة مالكه من تقديم طلب للحصول على سكن اجتماعي.

ويطلب صاحبا البلاغ مطالبة الدولة الطرف بتنفيذ ما يرد في آراء اللجنة من التوصيات المتعلقة بهما وال العامة، على حد سواء.

تلاحظ اللجنة أن صاحبي البلاغ لا يزالان يقيمان في المسكن ذاته وأن عملية الإخلاء أرجئت مرة أخرى بفضل تدخل دائرة الخدمات الاجتماعية، إلى جانب جهات أخرى. كما تلاحظ اللجنة أنه لم تجر بعد إعادة تقييم حاجة صاحبي البلاغ إلى السكن وأولويتهم في قائمة الانتظار، مع مراعاة الفترة الزمنية التي مرت على تسجيل طلبهما الحصول على سكن لدى سلطات إقليم مدريد المتمتع بالحكم الذاتي، ابتداء من تاريخ تقديمهم، على نحو ما أوصت به اللجنة. وخلافاً لذلك، تدعى الدولة الطرف أن إجراء تقييم من هذا القبيل مستحيل ما دام صاحبا البلاغ يشغلان مسكنًا بلا سند قانوني. وتذكر اللجنة بأنها خلصت بالفعل في بلاغ مماثل سابق<sup>(4)</sup> إلى أن هذا الشرط قد يدخل بعض الأشخاص في حلقة مفرغة وينجم الوضع المеш الذي يعيشه بالفعل الأشخاص المحتاجون، وأن توصيتها تتوجه بالتحديد جبر الدولة الطرف بأثر رجعي الضرر الناجم عن تطبيق هذا الشرط بالنسبة لصاحب البلاغ. وإذا تضung اللجنة في اعتبارها أن صاحبي البلاغ لم يطردا بعد من المسكن بسبب حاجتهما إلى السكن، وأنه لم تجر بعد إعادة تقييم احتياجاتهما في حالة طردهما، فهي ترى أنه جرى اتخاذ بعض التدابير المرضية بخصوص

قرار اللجنة:

(3) لا يقدم صاحبا البلاغ أي وثائق ولا يحيطان إلى أي مصادر في هذا الصدد.

(4) لوبيس ألبان ضد إسبانيا (E/C.12/66/D/37/2018)، الفقرة 2-12.

النوصية (أ) المتعلقة بصاحب البلاغ، وتطلب إلى الدولة الطرف أن تزيل العقبات التي تمنع صاحب البلاغ من تقديم طلب للحصول على مسكن كي تنفذ بالكامل النوصية (أ) المتعلقة بصاحب البلاغ.

وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف ترفض توصيات اللجنة المتعلقة بمنح صاحب البلاغ تعويضاً عن الانتهاكات التي تعرض لها وتعويضاً في الحدود المعقولة عن التكاليف التي تكبدها. ولذلك، ترى اللجنة أنه لم تُتخذ بعد أي تدابير مرضية بشأن التوصيتين (ب) و(ج).

وفيما يتعلق بالتوصيات العامة، تحيط اللجنة علمًا بالتقىم المحرز بتطبيق المراسيم الملكية بقوانين رقم 11/2020، ورقم 37/2020، ورقم 1/2021، ورقم 8/2021 التي يسرت الحوار والتنسيق بين دوائر الخدمات الاجتماعية والسلطات القضائية، وكذلك تحسين مستوى مراعاة حالات الضعف الاجتماعي - الاقتصادي لمن قد يتعرضون للإخلاء بموجب قرار صادر عن السلطات القضائية. وترى اللجنة أن من شأن هذه التدابير أن تساهم في تنفيذ توصيتها العامة (أ)، ولكنها تلاحظ أن تنفيذ بعض هذه التدابير محدود بسبب حالة الطوارئ، وأن عدد عمليات الإخلاء لا يزال مرتفعاً جداً<sup>(5)</sup>.

تحيط اللجنة علمًا بالدعم المالي والإداري المقدم لخطة الإسكان الحكومية للفترة 2018-2021، رغم أن المساعدات لم تصل بعد إلى جميع شرائح المواطنين المحتاجين إليها<sup>(6)</sup>. كما ترحب اللجنة بالمبادرة الرامية إلى اعتماد قانون بشأن السكن، ينص على تدابير هدفها تلبية الاحتياجات السكنية للسكان، ولا سيما الفئات الأشد حرماناً أو التي تواجه صعوبة أكبر في الحصول على مسكن لأسباب مالية أو اجتماعية أو جغرافية. ومن شأن بعض هذه التدابير المساهمة أيضاً في زيادة مستوى التنسيق بين مختلف الإدارات من أجل توفير مساكن بديلة في حالات الإخلاء المتعلقة بأشخاص ليس لديهم سكن بديل. وترى اللجنة أن من شأن هذه التدابير المساهمة في تنفيذ التوصيات (أ) و(ج) و(د)، وتحث الدولة الطرف على المضي قدماً في هذا المنحى وعلى موافاتها بمعلومات في هذا الصدد.

وإذ تضع اللجنة في اعتبارها كل المعلومات الواردة، فهي ترى أن الدولة الطرف اتخذت بعض الإجراءات الأولية، ولكن لا تزال ثمة حاجة إلى إجراءات ومعلومات أخرى بشأن التدابير المعتمدة. وتقرر اللجنة مواصلة إجراءات متابعة هذا البلاغ وتدعى الدولة الطرف إلى تقديم معلومات عن التدابير المعتمدة بشأن جميع التوصيات. وتطلب اللجنة موافاتها بالمعلومات المطلوبة في غضون 180 يوماً من تاريخ نشر هذه الوثيقة، وإطلاعها بانتظام على ما قد يُحرز من تقدم في تنفيذ توصياتها.

(5) انظر تقرير المتابعة المرحل ب بشأن البلاغات الفردية (E/C.12/70/3)، البلاغ رقم 5/2015، بن جازيه وآخرون ضد إسبانيا ، والبلاغ رقم 37/2018، لوبيس ألبان وآخرون ضد إسبانيا .

(6) المرجع نفسه.