مبادئ توجيهية للمغادرة الكريمة بعد عملية الإخلاء في شهر نوفمبر 2020

المحتوي:

إنّ المجتمعات التي تشمل: المهاجرين، والعمالة المهاجرة، والنازحين داخلياً، واللاجئين، والشعوب الأصليين، والمجتمعات العرقية، والطوائف المهمشة، وربات البيوت، قد تم استُبعادهم على مر الزمن من الحصول على سكن ملائم، ويواجهون ظروف غير مستقرة فيما يتعلق بالملكية العقارية وعلى نحو مستمر. وكثير منهم ليس لديه اتفاقات رسميّة مع صاحب العقار، أو أنها تستحوذ على الاراضي والمباني دون إذن من أصحاب العقارات والحكومات. ولكن حتى مع عدم استقرار الحيازة، فإن هؤلاء شاغلي المساكن والمستأجرين يتمتعون بحقوق كرّسها القانون الدولي وبعض القوانين الوطنية. وبسبب هذا التميز الهيكلي، تقل قدرة المجتمعات الضعيفة على المطالبة بحقوقها وممارستها، ومن ثم تزداد احتمالات مواجهتها لعمليات الإخلاء القسري. ومن واجب الحكومات والجهات الفاعلة في مجال الحماية أن تضمن للناس القدرة على الوصول إلى الإجراءات القانونية الواجبة والتمثيل اللائق عندما يواجهون الطرد، لضمان عدم الإخلاء إلا في ظروف مبررة، حيث لا يوجد "بديل متاح". وكثيراً ما تواجه الجهات الفاعلة في مجال المساعدات الإنسانية حالات إما استُنفدت فيها الخيارات القانونية، أو قد يؤدي السعي وراء الخيارات القانونية إلى تعريض الفئات الضعيفة من السكان لمخاطر أمنية، تعتبر أشد من عمليات الإخلاء القسري (مثل السجن والاحتجاز وغير ذلك من أشكال العنف). وعندما تكون عمليات الطرد وشيكة الحدوث ولا يمكن منعها، يتعين على الجهات الفاعلة في المجال الإنساني الرّجوع إلى المعايير المحددة في القانون الدولي لحقوق الإنسان لتوجيه الدعوة والعمل المبرمج من أجل حماية الأشخاص الذين يتم إجلاؤهم. (أنظر إلى مربع النّص).

المعايير ذات الصلة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان

قدّمت اللّجنة المعنيّة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (CESCR) توجيهات بشأن حماية الحق في السكن الملائم، بما في ذلك الحماية من الإخلاء القسري والمضايقة وغيرها من التهديدات (انظر في التعليقات العامة رقم 4 [1991] و رقم 7 [1997].) فقد تحدث انتهاكات للحقوق عندما لا يكون هناك مبرر قانوني للإخلاء و/أو عندما لا يتم الطرد وفقاً للمعايير ذات الصلة. وهذه المعايير، التي يشار إليها أيضا بالحماية الإجرائية، هي كما يلي:

ا) فرصة للتشاور الحقيقي مع المتضررين.

ب) الإخطار الكافي والمعقول لجميع الاشخاص المتضررين قبل الموعد المقرر للإخلاء.

ج) معلومات عن الإخلاء المقترح، وعند الاقتضاء، عن الغرض البديل الذي ستستخدم فيه الارض أو المسكن.

د) حضور المسؤولين الحكوميين أو ممثليهم أثناء عملية الاخلاء، لا سيما في الحالات التي تشترك فيها مجموعات من الناس.

هـ) تحديد هوية جميع الاشخاص، الذين يقومون بعمليات الاخلاء، على النحو الواجب.

و) عدم القيام بالإخلاء بصفة خاصة خلال الطقس السيئ ، أو ليلاً، أو أثناء العطل الدينية.

ز) تقديم المساعدة الخاصة إلى الافراد أو الجماعات ذات الاحتياجات الخاصة.

ح) حماية الممتلكات والأمتعة التي تُركت خلفهم دون إرادتهم[1].

ط) توفير سبل الانتصاف القانونية، وتوفير المساعدة القانونية، حيثما أمكن، للأشخاص الذين يحتاجون إلى التماس التعويض من المحاكم.

المبدأ التوجيهي 1: لا ينبغي لعمليّات الإخلاء والمغادرة أن تجعل الأسر بلا مأوى.

المعيار 1-1 يتم إبلاغ المستأجرين/شاغلي المساكن بشكل واضح بإجلائهم ويتم إعطاؤهم "إشعار معقول" للمغادرة حتى يتسنى لهم إيجاد حل بديل للإسكان.

- وفقاً للممارسة المتّبعة في أنظمة المحاكم الرسمية، فإن "الإشعار المعقول" هو الفترة بين إشعار الأشخاص المتضررين باختتام العملية القانونية (عندما يتم اتخاذ القرار ولا يمكن الاستئناف بشأنه) وإصدار أمر الإنفاذ[2]. وقد يتم تنفيذ ذلك على الفور، أو يستغرق أسابيع، حسب الإجراءات الإدارية.

[1] في هذه المرحلة، تحدّد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن لجميع الأفراد المعنيين الحق في الحصول على تعويض مناسب عن أي ممتلكات (شخصية أو حقيقية) قد تضرّرت.

[2] ينبغي صياغة الإشعار وتسليمه بلغة مفهومة للأشخاص المتضررين.

- بالنسبة لعمليات الإخلاء والمغادرة "غير الرسمية"، قد يحتاج ممثل الحماية إلى التفاوض على فترة إشعار معقولة مع مالك العقار. وهذه الفترة من الإشعار المعقول لابد أن يحددها المستأجر/السّاكن[3].

المعيار 1-2 ينبغي اتخاذ تدابير مناسبة لضمان توفير سكن بديل[4] ملائم لمن لا يستطيعون توفير المسكن لأنفسهم.

- إن تزويد الأشخاص الذين جرى إخلاؤهم بمساعدة نقدية غير مشروطة تعادل قيمتها 150% على الأقل من متوسط إيجار الشهر قبل أن يتم الطرد من المسكن من الممكن أن يشكل أداة أساسية لمنع التشرد[5]. ويمكن للمستأجر استخدام هذه الأموال لإعادة بيتهم وتغطية تكاليف النقل.
- في الظروف المثالية، فإنه يتعين على المستأجرين/شاغلي المساكن أن يجدوا مساكن بديلة لأنفسهم حتى تتناسب مع تفضيلاتهم واحتياجاتهم الخاصة. ومن الممكن توفير التدريب لهم على كيفية التفاوض على اتفاقيات عادلة وإيجاد السكن اللائق.
- بمجرد أن يستقر هؤلاء المستأجرين/شاغلي المساكن في موقعهم الجديد، فقد يكونون مؤهلين للحصول على نوع ما من المساعدة في مجال المأوى (بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، مبالغ نقدية للإيجار) للمساعدة في تثبيت استقرارهم.
- إذا كان الوصول إلى فرص العمل وتصاريح العمل يشكل عقبة تحول دون ضمان الحيازة في المستقبل، فيتعين على جهة الحماية أن تعمل مع المستأجرين/شاغلي المساكن لإيجاد فرص لكسب العيش، حيثما أمكن. وقد تكون "مقاربة الإدماج التدريجي" في طريقة كسب العيش مفيداً بشكل خاص في تثبيت استقرار هؤلاء المعرضين لخطر الطرد المتواصل.

<u>المبدأ التوجيهي 2: لا ينبغي لعمليات الإخلاء والمغادرة أن تجعل الأفراد عرضة لانتهاك حقوق الإنسان الخاصة بهم.</u>

المعيار 2-1:أن تحفظ عملية إخلاء العقار كرامة وسلامة جميع الأطراف.

---

[3] وتُظهر الممارسة في الميدان أن من 15 يوما إلى شهر هو في كثير من الأحيان أكثر ما يمكن التفاوض عليه بشكل معقول دون إبعاد مالك الأرض وفقدان كل الإخطار المعقول.

[4] يرد المزيد من التفصيل في التعليق العام رقم 4 للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية CESCR بشأن السكن الملائم : الحق في السكن الملائم (المادة 4) (1) من الإتفاقية) بوصفه "أ" الضمان القانوني للحيازة؛ (ب) توافر الخدمات والمرافق والمواد الأساسية اللازمة للصحة والأمن والراحة والتغذية؛ (ج) القدرة على تحمل التكاليف، (د) القدرة على السكن، (ه) أن يكون ملائما لمن يعيشون بمرض أو عجز (و) الموقع (القرب من الخدمات والروابط الاجتماعية والفرص الاقتصادية) والكفاية الثقافية.

[5] ولابد من تكييف هذه الكمية مع السياق، ولكن لا ينبغي لها أبداً أن تكون أقل من إيجار شهر واحد.

- ينبغي أن تتم عمليات المغادرة في النهار، ومثاليّا خلال الطقس الجيد، وليس في العطل الدينية.
- لا يتعرض مالك العقار والجيران للمضايقة للمستأجرين/شاغلي المساكن السابقين. إذا كان هناك خطر حدوث مضايقة، فيجب إرسال اختصاصي قانوني مؤهل لمراقبة الموقف، فقد يكون وجودهم رادعاً للمضايقات.
- إن الأمتعة الشخصية للمستأجرين/شاغلي المساكن السابقين ووثائق الهوية الخاصة بهم، يجب أن لا تتضرر ولا تصادر ـ فمصادرة الأملاك عموماً ليست شكلاً مشروعاً أو قانونياً من أشكال تحصيل الديون.
- إذا كان هناك أطفال صغار، أو أناس مسنين، أو أشخاص يعانون من إعاقات جسدية/عقلية بين الأشخاص الذين تم إخلاءهم، فيتم توفير وسائل نقل لهم لمنزلهم الجديد.

المعيار 2-2: تقوم الجهات الفاعلة في مجال الحماية بمساعدة المستأجرين/شاغلي المساكن (بناء على احتياجاتهم المعلنة)، بما يلي:

- دعم المستأجرين/شاغلي المساكن (من خلال التدريب/الإرشاد) للتفاوض على اتفاقية حيازة جديدة وعادلة (و/أو فهم حقوقهم ومسؤولياتهم بموجب اتفاقهم الجديد).
- تغيير وثائقهم المدنية إذا كان ذلك مرتبطاً بمكان إقامتهم / عنوان معين.
- إحالة الخدمات الأساسية الأخرى إلى منطقة إقامتهم الجديدة (الصحة، والخدمات النفسية والاجتماعية، والتعليم، وما إلى ذلك)
- الدفاع ضد تهديدات الترحيل القسري أو الاحتجاز المرتبطة بتحصيل الديون المستحقة.
- تغيير تسجيل أطفالهم في المدارس.
- إذا لم يكن للإخلاء أي أساس قانوني، و/أو إذا انتهكت عملية الإخلاء أي من حقوقهم، فقدم المساعدة القانونية لضمان الحصول على التعويض من المحاكم، إذا أمكن ذلك.

الترتيب الزمني للمبادئ التوجيهية والمعايير

وفيما يتعلق بالترتيب الزمني لعملية الإخلاء، ينبغي تحديد أولويات معايير مختلفة في مراحل مختلفة.

ما قبل الإخلاء:

- .لابد أولاً من استنفاذ كل البدائل المعقولة للإخلاء أو الرحيل القسري من خلال السبل القانونية و/أو المفاوضات المباشرة القائمة على المصلحة مع أصحاب العقارات.
- إذا لم يتم الاتفاق على فترة من "الإشعار المقبول" للإخلاء بكرامة، بين صاحب العقار وشاغل المسكن، فقد يحتاج موظّفو الخدمة الإجتماعية إلى مساعدة المستأجر في التفاوض لهذا الوقت الإضافي.
- يتم تزويد الذين تم إخلاءهم بأموال الطوارئ لتغطية الشهر الأول من الإيجار في محل إقامتهم الجديد.
- يتم توفير التدريب للعاملين المؤهلين في مجال العمل المنزلي (الذين يعملون لصالح جهة فاعلة في مجال الحماية) على كيفية التفاوض من أجل اتفاقيات الإيجار والحيازة الواضحة لإقامتهم الجديدة. كما يمكن تزويدها بقالب اتفاقية تأجير يمكنهم استخدامه للتفاوض.
- وقد يحتاج موظّفو الخدمة الإجتماعية المؤهّلون أيضاً إلى الدعوة إلى إرجاع الأمتعة الشّخصية المصادرة ووثائق الهوية، و/أو تزويد أصحاب العقارات بالمعلومات التي تؤكد أن مثل هذه المصادرة غير قانونية.
- التفاوض مع صاحب العقار للسّماح بالمغادرة في النهار، ومثاليّا في الطقس الجيد.

يوم الإخلاء:

- إذا كان هناك خطر العنف أو التحرش بالمستأجرين في يوم الإخلاء، فيتعين على الجهات الإنسانية الفاعلة أن تحاول دعوة طرف ثالث محترم من المجتمع لمراقبة الموقف. وإذا لم يكن هذا ممكنا، فيتعين على الجهات الإنسانية الفاعلة أن ترسل ممثلاً قانونياً مؤهلاً لمراقبة الموقف ـ وأن تعمل كرادع لذلك.
- إذا كان هناك أطفال صغار، أو عجائز، أو أشخاص يعانون من إعاقات جسدية/عقلية بين الأشخاص الذين تم إخلاءهم، فيتم توفير وسائل النقل لهم لمنزلهم الجديد.

ما بعد الإخلاء:

- تقيم الجهات الفاعلة في مجال المأوى أهليتها للحصول على المزيد من المساعدات بخصوص المأوى.
- إن الجهات الفاعلة في المجال الإنساني تقيم أهليتها للحصول على الدعم الملائم لكسب العيش، إذا كان الافتقار إلى الدخل هو السبب لعملية الإخلاء.

- عند الاقتضاء، فإن الجهات الفاعلة في مجال الحماية القانونية تساعد في تغيير تسجيل بطاقة الهوية.
- تقديم المعلومات عن الوصول إلى الخدمات الأساسية الأخرى في منطقة إقامتهم الجديدة (الصحة، والخدمات النفسية والاجتماعية، والتعليم، إلى آخر ذلك).
- عند الاقتضاء، فإن الجهات التعليمية الفاعلة تساعد في تغيير تسجيل أطفالهم بالمدارس.

تحت التنفيذ:

- توفير القدرة على الوصول إلى المساعدات القانونية للحماية ضد تهديدات الترحيل القسري، والاحتجاز المرتبط بتراكم الديون المستحقة، و/أو اللجوء إلى سبل الائنصاف القانونية إذا لم يكن الطرد مبرراً من الناحية القانونية.
- عند الاقتضاء ، يتم مساعدة المستأجرين من قبل الجهات الفاعلة في الحماية وسبل العيش للعثور على وظائف / الحصول على تصاريح عمل قانونية لضمان قدرتهم على سداد احتياجاتهم المنزلية المستقبلية. التّواصل مع طرف قادر على مدّ المساعدة "بالطريقة التمهيدية" .

يرد المزيد من التفصيل حول السكن الملائم في التعليق العام رقم 4 للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (CESCR) : الحق في السكن الملائم (الفصل 11 (1) من الإتّفاقية) بوصفه "أ" الضمان القانوني للحيازة؛ (ب) توفّر الخدمات والمرافق والمواد الأساسية اللازمة للصحة والأمن والراحة والتغذية؛ (ج) القدرة على تحمل التكاليف، (د) القدرة على السكن، (هـ) ملائمة لمن يعيشون بمرض أو عجز (و) الموقع (القرب من الخدمات والروابط الاجتماعية والفرص الاقتصادية) ز) ملاءمة السكن من الناحية الثقافية. 5 لابد من تكييف الكمية مع السياق، ولكن لا ينبغي لها أبداً أن تكون أقل من إيجار شهر واحد.

وبخصوص هذه النقطة، تحدد لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (CESCR) أن لجميع الأفراد المعنيين الحق في الحصول على تعويض كاف عن أي ممتلكات متضرّرة (شخصية أو حقيقية). ومن منظور الدعوة، ينبغي للجهات الفاعلة في مجال الحماية أن تدعو إلى احترام المعايير من جانب جميع الأطراف المعنية بالإخلاء. وينبغي للجهات الفاعلة في مجال الحماية أيضاً أن تساعد الأطراف في تلبية الاحتياجات التي تقع ضمن مهمة تلك المنظمة وقدرتها، وينبغي لها أن تحيل الأطراف إلى الجهات الأخرى التي تقدم الخدمات لاتخاذ أي إجراءات خارج نطاق مهمتها وقدراتها.

تهدف المبادئ التوجيهية والمعايير التالية إلى وضع هذه المقاييس موضع التنفيذ للتخفيف من الآثار السلبية للإخلاء. وتم صياغتها لتهدف إلى ما هو أبعد من المعايير، وذلك بإيجاد حلول مستدامة والحد من فرص الإنتكاس (العودة إلى الجريمة) لأن عمليات الإخلاء غالبا ما تكون لها آثار غير متوقعة ومضاعفة تجعل عمليات الإخلاء في المستقبل أكثر احتماليةً.