



## 经济、社会及文化权利委员会

## 个人来文后续进展情况报告\*

## 一. 引言

1. 本报告汇编了缔约国和来文方提供的资料，内容涉及为落实关于根据《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》提交的个人来文的《意见》和建议而采取的措施。这些资料是在《任择议定书》第九条和《任择议定书》议事规则第21条规定的后续程序框架下整理的。

## 二. 来文

Hernández Cortés 等人诉西班牙案(E/C.12/72/D/26/2018)

意见通过日期: 2022年10月10日

事由: 来文提交人收到驱逐令，因为他们非法占用了一家银行拥有的房产。提交人向马德里自治区提出的公共住房申请此前已被拒绝，理由是根据该自治区的现行立法，非法占用住房的人不能提出住房申请。提交人认为，驱逐提交人及女儿们(此举后来暂停)违反了《公约》第十一条第一款，因为司法当局下令驱逐他们时，没有为他们提供替代住房，也没有考虑到他们所处的困难情况以及驱逐对他们权利会产生的影响。提交人还认为，如果在没有提供替代住房的情况下驱逐他们，当局可能会侵犯他们的适当住房权。

违反的条款: 《公约》第十一条第一款

\* 委员会第七十七届会议(2025年2月10日至28日)通过。



## 1. 委员会关于提交人及其女儿的建议

### 2. 缔约国有义务向提交人及其女儿提供有效补救，具体包括：

(a) 如果他们目前没有适当的住房，重新评估他们的需求状况和他们在等候名单上的排位，考虑到自他们向马德里自治区提交住房申请之日起已经过去的时间长度，以便遵循本意见中规定的标准，为他们提供公共住房，或采取其他措施，使他们能够住上适当住房；

(b) 对提交人及其女儿遭受的侵权行为给予经济赔偿；

(c) 偿还提交人在提交本来文过程中在国内和国际层面产生的合理法律费用。

## 2. 委员会的一般性建议

### 3. 缔约国有以下义务：

(a) 确保规范框架允许驱逐令所针对的随后可能会穷途末路或《公约》权利可能会受到侵犯的人，包括非法占用住房的人，向有权下令停止侵权行为并提供有效补救的司法机构或其他公正独立的机构质疑该决定，以便这些机构能够根据限制《公约》第四条规定的权利的标准审查相关措施的相称性；

(b) 采取必要措施，结束将所有因身处困境而非法占用住房的人自动排除在住房申请人名单之外的做法，以便所有人都有获得社会住房的平等机会，取消任何可能将可能会穷途末路的人排除在外的不合理条件；

(c) 采取必要措施，对于将受驱逐影响的没有经济能力获得替代住房的人，确保只有经与他们进行真正和有效的协商，并且在缔约国尽最大能力采取所有必要步骤，确保被驱逐者获得替代住房(特别是在涉及家庭、老年人、儿童和/或其他弱势群体时)之后，才可实施驱逐；<sup>1</sup>

(d) 遵照委员会第 4(1991 年)号一般性意见，尽最大能力，与各自治区协调制定并执行保障低收入者适当住房权的全面计划。<sup>2</sup> 该计划应提供必要的资源、指标、时间框架和评估标准，以合理和可衡量的方式保障这些人的住房权。

## 3. 缔约国提交的材料

4. 缔约国在 2023 年 12 月 14 日的普通照会中提交了对委员会建议的答复。

5. 关于针对提交人及其女儿的第一项建议，缔约国提到，马德里市政委员会社会服务部门的报告指出，这家人于 2015 年向马德里市政委员会城市住房和土地公司申请住房，并于 2020 年被列为“第二候补”，但尚未获得住房。缔约国称，这家人没有在 2023 年举行的任何住房抽签中获得住房，也没有被列为第一候补，目前仍被列为普通类和大家庭类公共住房的申请人，并将参加即将举行的抽签。缔约国补充说，该申请被作为占有住房的弱势家庭接受。缔约国还提到，马德里自治区的报告指出，提交人最后一次提出公共住房申请是在 2022 年 11 月

<sup>1</sup> Ben Djazia 和 Bellili 诉西班牙(E/C.12/61/D/5/2015)，第 21(c)段。

<sup>2</sup> 另见 E/C.12/ESP/CO/6，第 36 段。

4 日，由于提交人没有提交完整档案所需的文件，该申请目前被搁置。<sup>3</sup> 缔约国称，没有记录表明提交人以特殊需要或社会紧急情况为由向马德里自治区提出了住房申请，因此目前没有向提交人发放公共住房的程序。

6. 关于一般性建议，缔约国称，提交人及其女儿的基本需求得到满足，其电费、取暖费和水费由社会代金券支付。缔约国指出，第 20/2022 号皇家法令将禁止对弱势或面临社会排斥风险的消费者断电、断气、断水的禁令延长至 2023 年 12 月 31 日。同一项皇家法令限制租约中规定的租金随后可以调整的幅度。缔约国补充说，关于住房权的第 12/2023 号法令于 2023 年 5 月 26 日生效。该法修改的规定之一是《民事诉讼法》第 441 条第 5 款，其中要求：(a) 在受理驱逐申请的法令中通知被驱逐人，可以与主管住房、社会援助、评估和报告社会需求状况的公共行政部门以及为处于社会排斥状况或面临社会排斥风险的人提供即时服务的部门联系；(b) 法院必须将存在驱逐申请一事通知这些公共主管部门，以便它们能够核实此人的弱势状况，并在受影响家庭处于经济弱势状况时尽快通知法院。

7. 缔约国的结论是，提交人及其女儿有一个稳定的监管框架可以利用，其中规定了许多措施来满足这家人的需求，当局已经尽了一切可能的努力，调动了一切可用的资源。缔约国认为，城市住房和土地公司接受了提交人的公共住房申请，这表明，他们的申请得到了积极的评估，他们有获得公共住房的平等机会。缔约国还指出，它继续努力扩大司法当局与社会服务部门之间的合作协议，促进所有主管行政部门之间的合作。最后，缔约国认为，已经遵守了委员会的建议，并请求终止该《意见》的后续程序。

#### 4. 提交人的评论

8. 2024 年 5 月 20 日，提交人就缔约国的意见发表了评论。

9. 关于第一项建议，提交人指出，他们没有机会也没有能力获得替代住房。他们称，他们仍然住在他们一直居住的一家银行拥有的房产中，由于第 11/2020 号皇家法令暂停驱逐弱势群体，因此他们尚未被驱逐。

10. 提交人称，2022 年，根据委员会意见中的第二项一般性建议，他们要求被列为公共住房申请人。鉴于社会住房局要求提交人提供他们所居住住房的合法租赁证明，提交人解释了他们的情况，并提供了委员会意见的副本，特别提到了第二项一般性建议。然而，2023 年 4 月 11 日，马德里自治区发布决定，拒绝了提交人的公共住房申请，因为他们没有提供合法租赁证明。提交人指出，该决定没有提及他们提供的委员会意见。2023 年 5 月 11 日，提交人对该决定提出上诉，但社会住房局于 2023 年 6 月 16 日驳回了上诉。鉴于上诉被驳回，提交人向马德里高级法院提出了行政上诉，该上诉仍在审理中。

11. 提交人说，他们没有得到任何补救，他们的住房状况仍然未变。由于无法通过市场或公共住房系统使他们的处境正常化，提交人称，委员会意见中已经确认的侵犯其权利的行为正在重演。

<sup>3</sup> 缔约国提到马德里自治区管理委员会发布的 5 月 31 日第 52/2016 号法令，该法令规定建立社会紧急住房储备，并规范社会住房局的住房分配程序。

12. 关于第一项一般性建议，提交人认为，虽然第 11/2020 号皇家法令允许在非常特殊的情况下暂停对非法占有住房者的某些驱逐程序，但这一措施并不包括根据《公约》对驱逐进行审查，也没有这方面的其他任何程序。因此，提交人认为，这项一般性建议只是部分得到落实，或者基本上没有得到落实。

13. 提交人认为，第二项一般性建议被置之不理，他们继续忍受的情况便证明了这一点。在这方面，提交人指出，马德里自治区第 52/2016 号法令规定，公共住房申请人必须满足没有非法占用住房的要求，这一规定尚未被废除或修正。提交人认为，第三项一般性建议也没有得到落实，因为驱逐仍在以各种理由发生，而且考虑到缔约国的资源水平，基本上由公共住房组成的紧急住房存量没有扩大到能够处理没有替代住房的驱逐案件。

14. 关于第四项一般性建议，虽然提交人指出，通过《住房权法》是一项积极的举措，但他们强调，没有计划确保在向低收入者提供体面和适当的住房方面取得可衡量的进展。提交人认为，国家住房计划不包括遵守情况审查或指标，其资源主要用于支持中产阶级，而那些长期无法进入房地产市场的人往往被排除在外。

15. 提交人请委员会在作出决定之前，邀请监察员和委员会意见遵守情况民间社会监测小组提出评论。提交人还请委员会继续开展后续行动程序，并请缔约国提供执行《意见》所载建议的最新计划。

## 5. 委员会的决定

16. 委员会注意到，提交人称，他们仍然没有适当的住房，仍然住在同一所房子里。委员会注意到，缔约国坚称，提交人向城市住房和土地公司提出的公共住房申请已被接受，但提交人仍在等待分配住房，而且未被视为符合任何优先标准。委员会还注意到，向马德里自治区里社区社会住房局提出的公共住房申请被拒，因为提交人没有按照马德里自治区关于社会住房局住房分配程序的第 52/2016 号法令，提供所要求的合法租赁证明。委员会还注意到，提交人称，他们没有得到任何补救，他们的住房状况无法正常化，这导致他们再次成为受害者。

17. 委员会还注意到，缔约国作为义务承担方，有义务主动与提交人联系，就如何最好地落实委员会关于他们的建议征求他们的意见，但迄今为止，缔约国尚未这样做。委员会注意到，提交人及其女儿仍然没有适当住房，缔约国没有对提交人的需求状况重新进行评估，也没有对提交人遭受的侵权行为提供任何补偿或偿还法律费用，对此缔约国没有否认。因此，委员会认为，缔约国尚未就委员会关于提交人及其女儿的建议采取令人满意的行动。委员会敦促缔约国与提交人联系，以便在本报告印发后 60 天内充分落实委员会意见所载关于提交人的建议。

18. 关于一般性建议，委员会欢迎《住房权法》生效以及随后对《民事诉讼法》进行了修正，以便为面临社会排斥风险的人提供即时服务，并规定如果有关人员处于弱势状况，则应通知法院。委员会还注意到，缔约国通过了第 11/2020 号皇家法令，规定暂停驱逐因冠状病毒病(COVID-19)危机而处于经济和社会弱势状况的人。但是，委员会也注意到，提交人称，第 11/2020 号皇家法令不涉及依照《公约》审查驱逐令，也没有这种审查程序。

19. 关于第二项一般性建议，委员会注意到，缔约国没有反驳以下说法，即他们向马德里自治区社会住房局提出的公共住房申请未被接受、因为提交人无法证明他们在现有住所合法居住。委员会注意到，缔约国也没有反驳提交人的说法，即

马德里自治区第 52/2016 号法令规定的公共住房申请人不得非法占用住房的要求没有被取消。委员会注意到，缔约国没有就根据委员会第三和第四项一般性建议采取的措施提出评论。

20. 考虑到收到的所有信息，委员会认为，没有采取足够的措施来充分落实委员会关于提交人及其女儿的建议。具体而言，委员会注意到，提交人及其女儿仍然被排除在公共住房之外，因为他们不得已住在没有合法产权的住房中，尽管委员会的一般性建议指出，缔约国有义务采取必要措施，消除将所有不得已占用没有合法产权的住房的人自动排除在住房申请人名单之外的做法，以便所有人都有获得社会住房的平等机会，消除任何可能会穷途末路的人排除在外的不合理条件。关于其一般性建议，委员会认为，已经采取了一些初步措施，但仍需采取进一步措施，以充分落实这些措施，并提供更多关于所采取措施的资料。委员会明确提及《意见》第 13 段所载所有一般性建议的内容，并敦促缔约国尽快全面落实这些建议。委员会决定继续对本来文采取后续行动，并请缔约国提供具体和完整的资料，说明就委员会所有建议采取的措施。委员会要求在本报告印发后 90 天内发送所需资料，并定期向委员会通报其建议的落实进展情况。委员会还决定请监察员和委员会意见遵守情况民间社会监测小组酌情提交关于一般补救措施落实情况的相关资料。最后，委员会决定邀请缔约国参加一次《意见》的后续会议。

---

**Gómez-Limón Pardo 诉西班牙案(E/C.12/67/D/52/2018)**

---

意见通过日期：	2020 年 3 月 5 日
事由：	提交人因非法占用房产而收到驱逐令。提交人认为，驱逐令违反《公约》第十一条第一款，因为驱逐令没有考虑到她的社会经济状况，而且没有适合她的情况的替代住房。
违反的条款：	《公约》第十一条第一款

---

## 1. 委员会关于提交人的建议

21. 缔约国有义务向提交人提供有效补救，具体包括：

(a) 与提交人进行真正的协商，审查她对合适的替代住房的需求，并在必要时提供这种住房；

(b) 偿还提交人在提交来文过程中产生的合理法律费用。

## 2. 委员会的一般性建议

22. 缔约国有以下义务：

(a) 确保规范框架允许驱逐令所针对的随后可能会穷途末路或《公约》权利可能会受到侵犯的人，向有权下令停止侵权行为并提供有效补救的司法机构或其他公正独立机构质疑该决定，以便这些机构能够根据限制《公约》第四条规定的权利的标准审查相关措施的相称性；

(b) 制定程序以应委员会的要求采取临时措施，并通知所有相关当局必须遵守此类要求，以确保程序正确。

### 3. 缔约国提交的材料

23. 缔约国在 2021 年 7 月 2 日的普通照会中提交了对委员会建议的答复。

24. 关于针对提交人的第一项建议，缔约国指出，提交人最近一次根据特殊需要程序提出公共住房申请是在 2018 年 5 月 14 日，但 2018 年 10 月 24 日的决定拒绝了这项申请。缔约国称，在审查她的申请时发现，销售合同显示，提交人及其前夫的名下有一处住宅的全部共同所有权，因此她不符合马德里自治区第 52/2016 号法令第 14(1)(d)条的要求。<sup>4</sup> 缔约国还指出，提交人在她所在的市政当局登记，自 2019 年 2 月 25 日以来，她一直住在由 Plataforma de Afectados por la Hipoteca 协会提供的住房中。

25. 缔约国表示不同意关于提交人的第二项建议。缔约国认为，在对提交人的特殊情况进行研究之后，并在一个包含确保所有申请人平等原则的法律要求的程序之后，接受提交人提出的公共住房申请，足以构成在合理可能的范围内遵守委员会意见中的具体建议。

26. 关于一般性建议，缔约国提到了为减轻 COVID-19 危机的影响而采取的一系列住房措施。缔约国特别提到了第 6/2020 号皇家法令，该法令要求暂停驱逐抵押贷款违约的弱势债务人，从而加强了对面临因房贷断供而丧失回赎权风险的人的保护。第 8/2020 号皇家法令规定，因危机而难以支付还款的人的主要居所抵押贷款债务可以暂停还款。通过了第 11/2020 号皇家法令，以解决人们难以支付主要居所租金的情况。

27. 缔约国还指出，关于 2018-2021 年国家住房计划的第 106/2018 号皇家法令规定，将通过 2018 年 7 月和 8 月与各自自治区签订的协议来管理和执行这项计划。缔约国指出，该计划纳入了一项新的房租补贴方案，并以一项新的方案取代针对被赶出主要居所者的援助方案，新的援助方案针对的是性别暴力受害者、被赶出主要居所者、无家可归者和其他处境特别脆弱者。该计划还修改了增加出租房存量的方案。运输、出行与城市规划部发布的 TMA/336/2020 号命令使各自自治区能够使用根据执行国家住房计划的合作协议提供的资金，最长在 6 个月内每月发放高达 900 欧元的房租补贴。补贴可以直接发放，这意味着地方行政当局可以自行决定是否在国家规定的标准之外确定脆弱性标准。该命令还规定，房租补贴与房客收到的其他房租补贴可以兼容，条件是总额不得超过房租的 100%，该命令还延长了申请这种补贴的截止日期。缔约国称，已安排该计划由各自自治区管理，以便补贴能更快地到达有关人员手中。关于为该计划提供的财政拨款，缔约国指出，向各自自治区拨款 4.46 亿欧元，用于实施 2018-2021 年国家住房计划下的补贴方案。

28. 缔约国表示，运输、出行与城市规划部正在推动增加社会住房或平价租赁住房存量的举措。缔约国还称，正在制定一项关于住房权的法律。

29. 缔约国认为，已经落实了委员会的建议，并要求最终结束有关来文的程序。

<sup>4</sup> 管理委员会发布的 2016 年 5 月 31 日第 52/2016 号法令第 14(1)(d)条规定建立社会紧急住房储备，并规范了马德里自治区社会住房局的住房分配程序，其中规定，获得公有住房有一项要求：即申请人或其家庭成员都不得在国内任何地方拥有另一套住房的完全所有权或实际使用或享用权。

#### 4. 委员会的决定

30. 2021年10月14日，秘书处向提交人转交了缔约国的后续评论，并要求提交人在2021年12月14日之前提出答复。2022年7月21日，秘书处向提交人发出了提醒函，指出如果她不答复，委员会可能会认为她失去了对本意见中的建议采取后续行动的兴趣，并决定停止后续行动。

31. 委员会注意到，缔约国坚称，自2019年以来，提交人一直住在 *Plataforma de Afectados por la Hipoteca* 协会提供的住房中。委员会还注意到，缔约国采取了住房措施，以减轻 COVID-19 危机的影响，其中包括第 6/2020 号、第 8/2020 号和第 11/2020 号皇家法令以及第 106/2018 号皇家法令。后者列出了 2018-2021 年国家住房计划。委员会注意到，缔约国指出，该计划纳入了一项新的房租补贴方案，并以一项新的方案取代针对被赶出主要居所者的援助方案，新的援助方案针对的是性别暴力受害者、被赶出主要居所者、无家可归者和其他处境特别脆弱者。

32. 鉴于只有缔约国提供了后续资料，委员会将适当考虑这些资料。因此，委员会认为，缔约国为落实委员会针对提交人的建议采取了若干令人满意的步骤。不过，委员会注意到，缔约国没有向提交人提供补偿。鉴于上述情况，并鉴于提交人没有提出评论，委员会决定终止对个别措施的后续程序。关于一般性措施，委员会决定继续采取后续行动，并邀请缔约国参加一次会议。

---

Naser 等人诉西班牙案(E/C.12/71/D/127/2019)

---

意见通过日期:

2022年2月28日

事由:

来文提交人、她的双胞胎侄女 *Mariam Ennasiri* 和 *Fatima Zohra Ennasiri* 以及未成年人 *A.N.*(提交人的一位朋友的儿子)被驱逐出他们非法居住的房子，因为该房产被银行没收，租约也随之终止。在最后被驱逐之前，提交人曾多次要求暂缓驱逐。此外，提交人曾多次向社会服务部门提出援助申请，包括社会住房申请。在驱逐之后，缔约国向提交人提出了两种替代住房方案，但均被提交人拒绝。提交人的两个侄女回到了她们被驱逐的住所，非法占用了该住所，而提交人和她所照管的未成年人一直没有固定住所。将她从她一直居住的住所驱逐出去，侵犯了她和她所照管的未成年人的适当住房权，违反了《公约》第十一条，因为驱逐他们没有考虑到他们没有替代住房，也没有考虑到驱逐令的后果。

违反的条款:

《公约》第十一条第一款

---

#### 1. 委员会关于提交人及其家人的建议

33. 缔约国有义务向提交人及其家人提供有效补救，具体包括:

(a) 与提交人进行真正的协商，审查这家人对合适的替代住房的需求，并在必要时提供这种住房;

(b) 偿还提交人在提交来文过程中产生的合理法律费用。

## 2. 委员会的一般性建议

### 34. 缔约国有以下义务：

(a) 确保规范框架允许驱逐令所针对的随后可能会穷途末路或《公约》权利可能会受到侵犯的人，向有权下令停止侵权行为并提供有效补救的司法机构或其他公正独立机构质疑该决定，以便这些机构能够根据限制《公约》第四条规定的权利的标准审查相关措施的相称性；

(b) 采取必要措施，对于将受驱逐影响的没有经济能力获得替代住房的人，确保只有经与他们进行真正的协商，并且在缔约国尽最大能力采取所有必要步骤，确保被驱逐者获得替代住房(特别是在涉及家庭、老年人、儿童和/或其他弱势群体时)之后，才可实施驱逐；

(c) 根据委员会第 4 号一般性意见(1991 年)，与各自治区协调并尽最大能力，制定和实施一项综合计划，保障低收入者的适当住房权。<sup>5</sup> 该计划应提供必要的资源、指标、时间框架和评估标准，以合理和可衡量的方式保障这些人的住房权。

## 3. 缔约国提交的材料

35. 缔约国在 2023 年 12 月 21 日的普通照会中提交了对委员会建议的答复。

36. 关于针对提交人的第一项建议，缔约国称，提交人向马德里市政委员会城市住房和土地公司提交公共住房申请后，提交人的家庭没有得到住房。缔约国称，由于申请人数众多，而且该市现有的公共住房供应有限，预计短期内提交人不会得到公共住房。

37. 缔约国还称，提交人于 2021 年 9 月向马德里自治区提交了一份基于特殊需要的公共住房申请。申请已被接受，有效期为一年。

38. 关于一般性建议，缔约国称，提交人和她照管的儿童的基本需求得到满足，其电费、取暖费和水费由社会代金券支付。缔约国指出，第 20/2022 号皇家法令将禁止对弱势或面临社会排斥风险的消费者断电、断气、断水的禁令延长至 2023 年 12 月 31 日。同一项皇家法令限制租约中规定的租金随后可以调整的幅度。缔约国补充说，2023 年 5 月 26 日，关于住房权的第 12/2023 号法令生效(见上文第 6 段)。

39. 缔约国的结论是，提交人及其家人有一个稳定的监管框架可以利用，其中规定了许多措施来满足他们的需求，当局已经尽了一切努力，调动了一切可用的资源。缔约国称，虽然提交人没有分配到公共住房，但她的住房申请是在市一级处理的，她有可能在下一次抽签中获得住房。缔约国认为，这表明提交人有获得公共住房的平等机会。最后，缔约国认为，已经遵守了委员会的建议，并请求终止该《意见》的后续程序。

40. 缔约国在 2024 年 1 月 11 日的普通照会中提交了马德里自治区提供的补充资料。缔约国称，提交人总共提出过 17 项公共住房申请，其中 8 项已被接受，其

<sup>5</sup> 另见 E/C.12/ESP/CO/6, 第 36 段。

余的则因未提供所需的所有文件而被搁置或被拒绝。缔约国指出，提交人于 2023 年 12 月 12 日提出的最近一项特殊需要住房申请仍在处理中。缔约国认为，申请要被接受，提交人须证明她有权占用她目前的住房。为此，2023 年 12 月 21 日，提交人被要求提供以下信息：更新的集体居住证明，证明她对 A.N. 的法定监护权的文件，与驱逐程序状况有关的现行诉讼证明以及证明这家人有权占用目前的住房的文件。缔约国指出，提交人对马德里自治区称，她一家人住在马德里的住宅仍处于驱逐程序中，但他们不知道驱逐日期。截至 2023 年 12 月 21 日，马德里自治区没有所需的文件来核实这一信息是否属实，所以才要求提交人提供上述文件。

#### 4. 提交人的评论

41. 2024 年 5 月 27 日，提交人就缔约国的意见发表了评论。

42. 提交人称，她不得不回到她被赶出的住所，她目前与 A.N.、Fatima Zohra Ennassiri 和 Mariam Ennassiri，以及 Mariam Ennassiri 于 2021 年 7 月 18 日出生的儿子 Mohamed Ennassiri 一起住在那里。Ennassiri 姐妹在重新占用她们被赶出的住所后，被拥有该房产的金融机构举报，被判犯有非法占用罪，并被命令搬出住所。她们的上诉被省法院驳回，2023 年 9 月 22 日被指定为从该房产搬出的日期。在 Ennassiri 姐妹提出暂缓驱逐的申请后，原定于 9 月 22 日的驱逐被叫停，至今没有发出新的驱逐令。提交人称，没有公共住房作为替代住房，使她一家陷入这种境地，产生了不稳定和完全不确定的严重后果。

43. 关于她的公共住房申请不予受理的问题，提交人指出，马德里自治区第 52/2016 号法令对社会住房局的住房分配程序作出了规定，其中没有规定在不是由于申请人收入减少而即将被驱逐的情况下须分配紧急住房。提交人称，这种歧视性待遇将很大一部分长期处于不稳定状况的申请人排除在外。就她的情况而言，她不符合该法令第 18 条的要求，因为她的情况一直很稳定，尽管她处境极端脆弱，收入水平也无法让她在私人市场上获得替代住房。提交人称，为此，对她以社会紧急状态为由申请公共住房的要求对她造成了间接歧视。

44. 关于满足基本需求的问题，提交人称，缔约国列举的措施没有一项与她的住房状况有关，也没有一项会使她享有住房权，因为要获得这种服务，首先必须有住房。提交人强调指出，在向社会住房局提出的申请中，只有 1.88% 的人获得了公共住房，在向马德里市政委员会城市住房和土地公司提出的申请中，只有 2.5% 的人获得了公共住房。这表明，这些资源对于面临失去住房风险和没有其他住房选择的弱势家庭来说是不够的。

45. 提交人还称，除了被排除在社会紧急程序之外，她还被排除在向社会住房局申请公共住房的程序之外，因为她无法提供她所居住的住房的合法租赁证明。提交人认为，这项要求是一种歧视性做法，不应成为申请公共住房的硬性要求，因为对许多人来说，获得公共住房是他们唯一的住房选择。

46. 提交人请委员会在作出决定之前，邀请监察员和委员会意见遵守情况民间社会监测小组提出评论。提交人请委员会就国家机构在她家人被强行驱逐后未能提供替代住房一事发表意见。

## 5. 委员会的决定

47. 委员会注意到，提交人称，在被驱逐后，她不得不回到马德里的同一住所，她仍然与 A.N.、Fatima Zohra Ennassiri、Mariam Ennassiri 及 Mariam Ennassiri 的小儿子一起住在那里。委员会还注意到，缔约国指出，该住所仍处于驱逐程序中，但驱逐日期尚未确定。此外，委员会注意到，缔约国承认，提交人一家没有分配到公共住房，而且由于该市现有的公共住房供应有限，预计短期内提交人也不会得到公共住房。此外，委员会还注意到，缔约国指出，提交人最近以特别需要为由提出的住房申请仍在审理中，但可否接受取决于提交人是否满足了关于目前居住的住所的合法居住证明要求。

48. 委员会注意到，缔约国作为义务承担方，有义务采取积极措施，保障其管辖范围内的人享有适当住房权。然而，委员会注意到，提交人称，在她被驱逐后，没有向她提供适当的替代住房，这给她一家带来了严重的不稳定和不确定性。此外，委员会还注意到，提交人坚称，马德里自治区第 52/2016 号法令规定的紧急情况下获得社会住房的资格标准，系统地排除了大量住房状况长期不稳定的申请人。提交人称，她是这一被排斥群体的一部分，这种要求构成了一种间接歧视。此外，委员会还注意到，提交人称，这种措施不足以解决她一家面临的住房紧急情况。委员会又注意到，提交人指出，她被排除在社会住房局的公共住房申请程序之外，因为她无法证明，她有占用目前住所的合法权利。

49. 委员会感兴趣地注意到缔约国提供资料，说明缔约国采取了一些措施，如禁止切断对弱势消费者的基本供应，由社会代金券支付水电和天然气等基本需求，关于住房权的第 12/2023 号法令生效。然而，委员会注意到，这些规定并没有解决像提交人这样的人的情况，他们因为已经占用一处住宅而被排除在社会住房系统之外。

50. 委员会认为，缔约国没有落实委员会的具体建议，即与提交人进行真正的协商，以评估她对合适的替代住房的需求，并在必要时提供这种住房。虽然申请程序仍在进行中，但缔约国没有证明自己为确保提交人及其家人获得适当住房作出了具体、合理和有效的努力。因此，委员会认为，缔约国尚未就针对提交人及其照管的儿童的建议采取令人满意的行动。委员会敦促缔约国与提交人联系，以便在本报告印发后 60 天内充分落实委员会意见中所载的关于提交人和她家人的建议。委员会指出，真正协商的权利意味着与受影响的人进行有效和及时的对话，以便制定出适合其特殊需要和情况的解决方案。在本案中，没有证据表明程序符合这些标准，结果是提交人和她照管的儿童的脆弱处境持续存在，也没有证据表明为提供适当的替代住房采取了措施，而在本案中，这是保障提交人及其家人的权利所必需的。

51. 关于偿还提交人提交来文过程中合理产生的法律费用的建议，委员会注意到，缔约国没有提供任何资料表明遵守了这一义务，这表明建议的全面补救措施中存在遗漏。

52. 关于一般性建议，委员会认为，扩大诸如第 44 段所述措施的范围，是朝着落实关于制定确保适当住房权的全面计划的一般性建议的方向迈出的积极的第一步。不过，委员会指出，光靠这些措施是不够的，因为缺乏具体和明确的机制来解决脆弱人群(如提交人和她照管的儿童)的紧急住房需求。委员会指出，本建议

---

力求实施一个全面的框架，以可衡量的方式保障公平获得适当住房的机会，优先考虑弱势群体，并敦促缔约国在这方面加快努力。

53. 考虑到所收到的所有资料，委员会得出结论认为，缔约国没有采取令人满意的步骤来落实委员会关于提交人和她照管的儿童的建议。缔约国尚未就委员会关于提交人和她照管的儿童的建议采取令人满意的行动。具体而言，提交人在被驱逐后仍未获得适当的替代住房，并因不符合合法居住权要求而继续被排除在社会紧急程序之外。关于其一般性建议，委员会认为，已经采取了一些初步措施，但仍需采取进一步行动，并提供关于所采取措施的进一步资料。委员会明确提及《意见》第 14 段所载所有一般性建议的内容，并敦促缔约国尽快全面落实这些建议。委员会决定继续对本来文采取后续行动，并请缔约国提供具体和完整的资料，说明就委员会所有建议采取的措施。委员会要求在本报告印发后 90 天内发送所需资料，并定期向委员会通报其建议的落实进展情况。委员会还决定请监察员和委员会意见遵守情况民间社会监测小组酌情提交关于一般补救措施落实情况的相关资料。最后，委员会决定邀请缔约国参加一次委员会《意见》的后续会议。

---