

**Comité des droits économiques, sociaux et culturels****Constatations adoptées par le Comité au titre du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, concernant la communication n° 165/2019*, ****

<i>Communication soumise par :</i>	Zaira Salazar Motos et Luis Miguel Rodríguez Vázquez
<i>Victime(s) présumée(s) :</i>	Les auteurs, ainsi que A. R. S., A. R. S., Z. R. S. et L. M. R. S.
<i>État partie :</i>	Espagne
<i>Date de la communication :</i>	31 octobre 2019 (date de la lettre initiale)
<i>Date des constatations :</i>	14 février 2025
<i>Objet :</i>	Expulsion d'une famille pour occupation illégale
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des recours internes
<i>Question(s) de fond :</i>	Droit à un logement convenable
<i>Article(s) du Pacte :</i>	11 (par. 1)
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	2 et 3

1.1 Les auteurs de la communication sont Zaira Salazar Motos et Luis Miguel Rodríguez Vázquez, de nationalité espagnole et nés respectivement le 24 novembre 1989 et le 11 février 1990. Ils agissent en leur nom propre et au nom de leurs enfants, A. R. S., né le 14 mai 2006, A. R. S., née le 25 septembre 2011, Z. R. S., née le 21 mai 2014, et L. M. R. S., né le 21 mars 2017. Ils affirment que l'État partie a violé les droits qu'ils tiennent de l'article 11 (par. 1) du Pacte, puisqu'ils font l'objet d'une ordonnance d'expulsion du logement qu'ils occupent avec leurs enfants et ne disposent d'aucune autre solution de logement. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 5 mai 2013. Les auteurs ne sont pas représentés par un conseil.

1.2 Le 3 novembre 2019, le Comité, agissant par l'intermédiaire de son groupe de travail des communications, a enregistré la communication et, conformément à l'article 5 du Protocole facultatif, a demandé à l'État partie de prendre des mesures pour éviter que les auteurs et leurs enfants mineurs subissent un préjudice irréparable, à savoir de surseoir à leur

* Adoptées par le Comité à sa soixante-dix-septième session (10-28 février 2025).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Aslan Abashidze, Lazhari Bouzid, Asraf Ally Caunhye, Laura-Maria Crăciunean-Tatu, Charafat El Yedri Afailal, Peters Sunday Omologbe Emuze, Santiago Manuel Fiorio Vaesken, Ludovic Hennebel, Joo-Young Lee, Karla Vanessa Lemus de Vásquez, Seree Nonthasoot, Giuseppe Palmisano, Laura Elisa Pérez, Julieta Rossi, Preeti Saran et Michael Windfuhr.



expulsion tant que la communication serait à l'examen ou, à défaut, de mettre à leur disposition un logement répondant à leurs besoins particuliers, après les avoir véritablement et effectivement consultés.

A. Résumé des renseignements et des arguments présentés par les parties

Exposé des faits¹

Faits antérieurs à l'enregistrement de la communication

2.1 Les auteurs et leurs enfants louaient un logement privé. L'auteur étant tombé malade, le couple ne disposait plus des ressources financières nécessaires au paiement du loyer et a donc décidé d'occuper sans droit ni titre un logement appartenant à l'Institut du logement de Madrid². Les auteurs affirment qu'ils ont essayé de régulariser leur situation en 2015 en demandant à bénéficier d'un logement social, mais que leur demande a été refusée à plusieurs reprises³.

2.2 En 2017, l'auteur, souffrant d'une schizophrénie paranoïde et d'une sclérose en plaques, a été reconnu handicapé avec un taux d'incapacité de 65 %.

2.3 Le 17 avril 2017, l'auteur a présenté, au nom du ménage, une demande d'inscription au registre permanent des demandeurs de logement auprès de l'Office municipal du logement et du sol de Madrid.

2.4 Le 6 juin 2018, l'auteure a déposé une demande de logement pour cause de nécessité particulière. Le 25 juin et le 5 juillet 2018, les auteurs ont été priés de fournir des documents étayant leur demande, en particulier le certificat d'immatriculation de leur voiture et des documents attestant leur situation en matière de logement, d'emploi et de sécurité sociale. Face à l'absence de réponse, leur demande a été classée.

2.5 Le 4 juillet 2018, le tribunal d'instruction n° 14 de Madrid a déclaré l'auteure coupable d'une infraction mineure d'occupation sans titre et lui a ordonné de quitter le logement.

2.6 Le 29 août 2019, le même tribunal a rendu une ordonnance dans laquelle il demandait l'exécution immédiate de la décision d'expulsion concernant l'auteure. Dans une ordonnance du 30 septembre 2019, il a fixé la date de l'expulsion au 6 novembre 2019.

2.7 Le 26 octobre 2019, l'auteure a demandé au tribunal d'instruction n° 14 de Madrid de surseoir à l'exécution de la décision d'expulsion, invoquant la grande vulnérabilité de sa famille.

Faits postérieurs à l'enregistrement de la communication

2.8 Le 4 novembre 2019, les auteurs ont présenté au tribunal d'instruction n° 14 de Madrid une lettre dans laquelle ils sollicitaient, sur la base de la demande de mesures provisoires formulée par le Comité le même jour, la suspension de l'exécution de la mesure d'expulsion prévue le 6 novembre 2019 ou l'octroi d'un logement de remplacement adapté à leurs besoins.

2.9 Le tribunal a confirmé que l'expulsion aurait lieu le 6 novembre 2019, mais le jour J, les agents qui devaient l'exécuter n'ont pas pu passer la porte du logement en raison de la présence de voisins et d'associations de quartier, qui ont réussi à faire reporter l'expulsion au 13 décembre 2019.

2.10 Le 13 novembre 2019, les auteurs ont adressé à l'Office du logement social de la Communauté de Madrid une lettre dans laquelle ils lui demandaient d'évaluer leur situation

¹ Les faits ont été reconstitués à partir de la lettre initiale et des renseignements fournis ultérieurement par les parties.

² Par le décret n° 72/2015 adopté le 7 juillet 2015 (Journal officiel de la Communauté de Madrid n° 160 du 8 juillet 2015), le Conseil de gouvernement a changé le nom de l'Institut, qui est devenu l'Office du logement social de la Communauté de Madrid.

³ Les auteurs ne communiquent aucun document pour prouver ce qu'ils avancent.

afin qu'ils puissent bénéficier d'un logement de remplacement et de s'opposer à l'expulsion prévue le 13 décembre 2019 par le tribunal tant qu'ils n'auraient pas été relogés avec leurs enfants, étant donné qu'en cas d'expulsion, ils se retrouveraient sans abri.

2.11 Le 13 décembre 2019, les auteurs et leurs enfants ont été expulsés du logement.

2.12 Le 15 décembre 2019, les auteurs se sont réinstallés, sans droit ni titre, dans le logement dont ils avaient été expulsés.

2.13 Le 13 février 2020, le tribunal d'instruction n° 33 de Madrid a déclaré l'auteure coupable d'une infraction mineure d'occupation sans titre et a ordonné son expulsion. L'auteure a fait appel, alléguant que le tribunal n'avait pas correctement apprécié les éléments de preuve, le logement étant inhabité et dans un état déplorable avant qu'elle et sa famille s'y installent, et que les faits ne constituaient donc pas une infraction pénale, puisqu'elle se trouvait dans un état de nécessité passif.

2.14 Le 6 novembre 2020, la chambre n° 2 de l'*Audiencia Provincial* de Madrid a rejeté l'appel de l'auteure, considérant que la juridiction inférieure ne s'était pas trompée en appréciant les faits reprochés, les éléments constitutifs de l'infraction étant réunis, étant donné qu'il avait été prouvé que l'auteure occupait le logement sans droit ni titre tout en sachant que cela était illégal. Elle a également estimé que ce n'était pas à l'auteure de déterminer son état de nécessité et que les organismes publics chargés du logement social étaient les seuls responsables de la recherche et de la répartition objective des logements sociaux selon les besoins réels des demandeurs.

2.15 Par ordonnance du 8 mars 2021, le tribunal d'instruction n° 33 de Madrid a ordonné l'expulsion des auteurs, fixant l'exécution de la mesure au 29 mars 2021.

2.16 Le 17 mars 2021, l'auteure a présenté au tribunal d'instruction n° 33 de Madrid une copie de la communication qui avait été soumise au Comité le 31 octobre 2019.

2.17 Le 18 mars 2021, l'auteure a adressé au tribunal d'instruction n° 33 de Madrid une lettre dans laquelle elle demandait la suspension de la mesure d'expulsion et affirmait que les services sociaux n'avaient pas évalué la situation de la famille afin de lui proposer une solution de logement adaptée. Elle y soulignait qu'elle partageait le logement avec son mari, reconnu handicapé avec un taux d'incapacité de 65 %, et leurs quatre enfants mineurs. Elle fondait sa demande de suspension sur le décret-loi royal n° 11/2020 du 31 mars 2020 portant adoption de mesures économiques et sociales complémentaires d'urgence visant à faire face à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et suspendant les procédures civiles et pénales d'expulsion pour les personnes économiquement vulnérables ne disposant pas d'un logement de remplacement.

2.18 Le 23 mars 2021, l'auteure a adressé au même tribunal une deuxième lettre dans laquelle elle sollicitait de nouveau la suspension de l'expulsion en invoquant l'article 11 (par. 1) du Pacte et demandait au tribunal de se rapprocher du Bureau du Procureur général de la sous-Direction générale des questions liées à la Constitution et aux droits de l'homme (Ministère de la justice) afin qu'il lui transmette des informations sur le traitement de la communication soumise au Comité. Elle demandait aussi au tribunal de prier l'Office du logement social de la Communauté de Madrid de fournir des informations sur les logements d'urgence dont il disposait.

Teneur de la plainte

3. Les auteurs affirment que l'État partie violerait les droits qu'ils tiennent de l'article 11 (par. 1) du Pacte s'il autorisait l'expulsion prévue le 6 novembre 2019 sans agir, au maximum de ses ressources disponibles, pour leur éviter de se retrouver dans une situation indigne. Ils ajoutent que les services sociaux de la ville de Madrid sont au courant de la précarité de leur situation, y compris en matière de logement, depuis au moins 2010 et qu'ils ont tenté de régulariser leur situation en 2015, mais que leurs demandes ont été refusées à plusieurs reprises, jusqu'à ce qu'ils en arrivent à la situation actuelle.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et sur le fond

4.1 Le 7 juillet 2020, l'État partie a fait part de ses observations sur la recevabilité et sur le fond de la communication.

4.2 En ce qui concerne la recevabilité, l'État partie dit que les auteurs n'ont pas épuisé tous les recours internes disponibles, expliquant qu'ils ont déposé leur dernière demande de logement social pour cause de nécessité particulière le 6 juillet 2018, mais qu'ils n'ont jamais fourni les documents nécessaires à l'examen de leur situation qui leur avaient été demandés le 25 juin et le 5 juillet 2018. Il indique que cette demande de logement social a été classée, car les documents requis n'avaient pas été fournis. C'est parce que les auteurs n'ont pas étayé leur dossier que la procédure permettant l'attribution éventuelle d'un logement social n'a pas pu aboutir.

4.3 En ce qui concerne le fond, l'État partie affirme que personne n'a le droit d'occuper par la force le logement d'autrui et que le droit à la propriété est aussi un droit de l'homme fondamental consacré par l'article 17 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et l'article 33 de la Constitution espagnole. Il soutient que l'occupation d'un logement sans titre n'est pas une forme d'occupation protégée par l'article 11 du Pacte et que par conséquent, la restitution du bien à son propriétaire et l'expulsion de la famille comme suite à la condamnation de l'auteur pour l'infraction pénale d'occupation sans titre ne constituent pas une expulsion forcée au sens du Pacte et de la jurisprudence du Comité⁴.

4.4 L'État partie fait remarquer que les auteurs se sont réinstallés dans le logement dont ils avaient été expulsés. Alors qu'ils avaient la possibilité d'introduire une demande de logement social et de fournir les documents requis, les auteurs ont choisi d'occuper de nouveau le logement. L'État partie affirme que les autorités nationales, autonomes et locales n'ont pas porté atteinte à l'article 11 (par. 1) du Pacte, car elles ont déployé tous les efforts possibles, avant et après l'expulsion, pour venir en aide aux auteurs, tant sur le plan social que sur le plan économique ; en effet, la famille bénéficie d'un revenu minimum d'insertion de 669,40 euros par mois, d'une pension non contributive de 392 euros par mois, de l'indemnité pour enfant à charge de 196 euros par mois versée en une fois tous les six mois, et d'une allocation de soins familiaux de 268,79 euros par mois pour l'auteur dépendant. L'État partie précise en outre qu'en raison de l'état d'urgence, les services sociaux du district de Vicálvaro ont réalisé un suivi de l'action sociale. Il avance que les auteurs affirment ne pas avoir eu accès à un logement convenable, mais qu'ils n'ont pas coopéré avec les autorités compétentes pour surmonter leur situation de vulnérabilité, en particulier pour obtenir légalement un autre logement.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond

5.1 Le 6 décembre 2020, les auteurs ont fait part de leurs observations sur la recevabilité et sur le fond de la communication.

5.2 Les auteurs disent qu'ils vivent dans le même logement depuis plus de dix ans et que la situation décrite dans leur communication n'est donc pas récente. Ils rejettent les arguments de l'État partie et réaffirment qu'on les expulse par la force du logement dans lequel ils ont élevé leurs enfants pendant dix ans. Ils disent qu'ils veulent simplement qu'on leur fasse signer un contrat de location afin qu'ils puissent commencer à payer leur loyer et vivre en paix. Ils ajoutent que compte tenu de leur statut de famille nombreuse et du piètre état de santé de l'auteur, il est encore plus grave que les autorités leur refusent le droit d'avoir un logement.

5.3 Les auteurs fournissent une copie de l'arrêt n° 1581/2020 rendu par le Tribunal suprême le 23 novembre 2020, dans lequel le Tribunal a désavoué l'Office du logement social de la Communauté de Madrid – qui voulait faire expulser une famille vulnérable –, estimant que l'action de l'Office n'était pas proportionnée à la situation, étant donné qu'il

⁴ L'État partie fait référence à l'observation générale n° 7 (1997), aux Principes de base et directives concernant les expulsions et les déplacements liés au développement et à la fiche d'information n° 25/Rev.1 du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme sur les expulsions forcées.

s'agissait d'une propriété publique de la Communauté et non de la propriété privée d'un particulier.

B. Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 10 (par. 2) de son règlement intérieur relatif au Protocole facultatif, déterminer si cette communication est recevable.

6.2 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie, que les auteurs n'ont pas contesté, selon lequel leur demande de logement social a été classée parce qu'ils n'avaient pas présenté les documents requis par les autorités compétentes dans le cadre de la procédure d'attribution éventuelle d'un logement social. Il note en outre que les auteurs affirment que les services sociaux étaient au courant de la précarité de leur situation depuis 2010 et qu'ils ont tenté de régulariser leur situation en 2015.

6.3 Le Comité observe que le dépôt supposément tardif de la demande de logement social relève du manque de diligence des auteurs⁵. À cet égard, il fait observer que conformément à l'article 2 (par. 1) du Pacte, les États parties ont l'obligation positive d'agir, tant par leur effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de leurs ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte par tous les moyens appropriés. Les États parties peuvent adopter tout un éventail de mesures pour donner effet aux droits énoncés dans le Pacte, comme le prévoit l'article 8 (par. 4) du Protocole facultatif. Le Comité admet donc que les États parties peuvent établir des moyens administratifs pour faciliter la protection du droit au logement, y compris en demandant aux personnes d'engager certaines démarches administratives pour informer les autorités de leur besoin d'assistance en la matière. Ces démarches ne doivent pas imposer de charge excessive ou superflue et ne doivent pas avoir d'effet discriminatoire⁶. En l'espèce, le Comité note, ainsi qu'il ressort du rapport du Conseil du logement et de l'administration locale de la Communauté de Madrid annexé aux observations de l'État partie, que parmi les critères légaux d'accès au logement social dans la Communauté de Madrid figure le fait de ne pas occuper un bien immobilier illégalement et sans le consentement du propriétaire. Étant donné que les auteurs occupaient illégalement le logement, leur demande n'avait aucune chance d'aboutir. Le Comité note que les auteurs ont malgré tout adressé plusieurs lettres aux autorités judiciaires et à l'Office du logement social de la Communauté de Madrid pour leur faire part de leur vulnérabilité et de leur besoin urgent d'un autre logement.

6.4 Par conséquent, le Comité estime que les auteurs ont exercé la diligence voulue en sollicitant l'aide des autorités administratives pour trouver un logement de remplacement et qu'en conséquence l'article 3 du Protocole facultatif ne fait pas obstacle à la recevabilité de la présente communication.

6.5 Le Comité constate que la communication satisfait aux autres critères de recevabilité prévus aux articles 2 et 3 du Protocole facultatif et, par conséquent, la déclare recevable et passe à son examen au fond.

C. Examen au fond

Faits et points de droit

7.1 Conformément à l'article 8 du Protocole facultatif, le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de tous les renseignements que lui ont communiqués les parties.

⁵ *El Korrichi et consorts c. Espagne* (E/C.12/D/188/2020), par. 6.3.

⁶ *Ibid.*, par. 6.4 ; *Taghzouti Ezqouihel c. Espagne* (E/C.12/69/D/56/2018), par. 6.3 et 6.4 ; *Loor Chila et consorts c. Espagne* (E/C.12/70/D/102/2019), par. 6.3 et 6.4 ; *Sariego Rodríguez et Dincă c. Espagne* (E/C.12/70/D/92/2019), par. 7.2 et 7.4 ; *Martínez Cortés c. Espagne* (E/C.12/73/D/214/2021), par. 6.3.

7.2 Ayant examiné les faits pertinents et les arguments présentés par les parties, le Comité considère que la question qui se pose et qu'il doit trancher est celle de savoir si la procédure et l'exécution de l'expulsion des auteurs et de leurs enfants sans que les autorités aient prévu de consultation ni examiné les solutions de relogement et sans qu'elles aient proposé un logement de remplacement ni pris de mesures raisonnables au maximum des ressources disponibles constituent ou non une violation du droit à un logement convenable énoncé à l'article 11 (par. 1) du Pacte. À cette fin, le Comité cherchera tout d'abord à savoir si la procédure et l'exécution de l'expulsion des auteurs et de leurs enfants satisfaisaient aux garanties requises par le Pacte. Il déterminera ensuite si l'État partie s'est acquitté de son obligation de proposer aux personnes vulnérables un logement de remplacement ou, à défaut, s'il a agi au maximum de ses ressources disponibles.

7.3 Pour répondre à cette question, le Comité se réfère tout d'abord aux normes relatives à la protection contre les expulsions forcées dans le contexte du droit à un logement convenable, normes qu'il les a compilées dans ses constatations concernant l'affaire *El Korrichi et consorts c. Espagne*⁷, notamment l'obligation de faire en sorte que l'expulsion respecte les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité, ainsi que le devoir du juge de procéder à une mise en balance des droits dans le cadre de toute décision d'expulsion. Dans *El Korrichi et consorts c. Espagne*, il énumère les garanties de procédures qui doivent s'appliquer en cas d'expulsion, notamment le fait de consulter véritablement les personnes concernées au sujet des solutions de relogement disponibles et, si aucune solution viable n'est trouvée en raison du manque de ressources, d'obliger les autorités administratives à présenter les options disponibles afin que l'expulsion ne laisse pas les personnes concernées sans-abri⁸.

Examen de la proportionnalité et mise en balance des droits dans l'expulsion des auteurs et de leurs enfants, intérêt supérieur de l'enfant et effets disproportionnés

7.4 Le Comité cherche à déterminer si les autorités concernées ont examiné la proportionnalité de l'expulsion au vu de son objectif et de ses conséquences sur les personnes expulsées, notamment si elles ont évalué le bénéfice de la mesure, à savoir la protection des intérêts fonciers de l'office public propriétaire du logement social, au regard de ses conséquences potentielles sur les droits des personnes expulsées⁹.

7.5 Le Comité renvoie à ses constatations concernant l'affaire *El Korrichi et consorts c. Espagne*, dans lesquelles il a établi un certain nombre de critères à prendre en compte au moment d'évaluer la proportionnalité d'une expulsion, à savoir : a) la disponibilité d'un logement de remplacement convenable ; b) la situation personnelle des occupants et des personnes à leur charge et la façon dont celle-ci peut les exposer à une ou plusieurs formes de vulnérabilité ; c) le fait que les occupants coopèrent avec les autorités afin de trouver des solutions adaptées ; d) la distinction entre les biens appartenant à des particuliers qui ont besoin de s'y loger ou d'en tirer un revenu et les biens appartenant à des banques, des institutions financières ou toute autre entité¹⁰.

7.6 En l'espèce, le Comité note que tant la décision du 4 juillet 2018, concernant la première condamnation et l'ordonnance d'expulsion de l'auteur, que la décision du 6 novembre 2019, rejetant l'appel de l'auteur concernant la seconde condamnation pour infraction mineure et la décision d'expulsion, ont été rendues sans qu'il soit procédé à une analyse des effets que l'expulsion aurait sur les auteurs et leurs quatre enfants mineurs, compte tenu de la vulnérabilité extrême de la famille et de l'absence de solution de relogement. Le Comité estime qu'au vu des circonstances de l'espèce, les autorités auraient dû évaluer la proportionnalité de la mesure à la lumière : de la vulnérabilité socio-économique des auteurs ; de l'intérêt supérieur des enfants ; des effets particuliers de l'expulsion sur l'auteur, qui a été reconnu handicapé ; de l'utilité sociale du logement qu'occupaient les auteurs et leurs enfants, étant donné qu'il appartenait à l'Office du logement social de la Communauté de Madrid ; des précédentes demandes de logement social

⁷ *El Korrichi et consorts c. Espagne*, par. 8.1 à 8.10.

⁸ *Ibid.*, par. 8.6.

⁹ *López Albán et consorts c. Espagne* (E/C.12/66/D/37/2018), par. 11.5.

¹⁰ *El Korrichi et consorts c. Espagne*, par. 10.2 ; *El Mourabit Ouazizi et consorts c. Espagne* (E/C.12/72/D/133/2019).

présentées par les auteurs ; de la disponibilité des logements sociaux gérés par les autorités administratives compétentes et de l'existence d'autres moyens de résoudre le problème.

7.7 Le Comité note en outre qu'au moment de l'expulsion, les enfants des auteurs étaient âgés de 4, 6 et 12 ans. À cet égard, il rappelle que les décisions d'expulsion doivent tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant¹¹.

7.8 Le Comité relève qu'au vu de ce qui précède, rien n'indique, dans les décisions des autorités judiciaires, que celles-ci aient pris en considération l'intérêt supérieur des quatre enfants mineurs des auteurs au moment d'ordonner leur expulsion. À cet égard, rien ne prouve que le tribunal concerné ait analysé quels seraient précisément les effets de la mesure sur les quatre enfants, ni quelle serait la meilleure décision à prendre étant donné que ceux-ci doivent bénéficier de mesures spéciales de protection et d'assistance, conformément à l'article 10 (par. 3) du Pacte.

7.9 Le Comité note que les tribunaux n'ont tenu compte ni de la situation particulière des auteurs – à savoir que l'auteure était une femme chef de famille dans une situation économique précaire, avec quatre enfants à charge et un conjoint reconnu handicapé –, ni de l'incidence disproportionnée que l'expulsion aurait sur l'auteure en raison de la discrimination que peuvent subir les femmes, de l'absence d'égalité des chances en matière d'accès à un logement convenable et à un emploi, et de la répartition inéquitable de la charge domestique entre les hommes et les femmes¹². Il note également que les tribunaux n'ont pas non plus tenu compte des effets disproportionnés que l'expulsion aurait sur l'auteur, en raison de son handicap et de sa dépendance imputables à une schizophrénie paranoïde et à une sclérose en plaques.

Consultation des auteurs, droit d'être entendu et intérêt supérieur des enfants

7.10 Afin d'évaluer la situation des auteurs, le tribunal aurait dû consulter réellement et effectivement les intéressés et demander aux autorités administratives des informations sur la disponibilité de logements sociaux qui auraient pu leur être proposés et sur leur situation socio-économique. Le Comité note que les auteurs ont demandé à plusieurs reprises aux autorités judiciaires compétentes de surseoir à l'exécution de l'expulsion, au motif qu'ils se trouvaient dans une situation de grande vulnérabilité et que le foyer comptait quatre enfants et une personne handicapée. Il estime que rien ne prouve qu'en dépit des diverses demandes de sursis et des appels interjetés par les auteurs, une consultation judiciaire réelle et effective ait été organisée avec eux pour examiner d'autres options que l'expulsion. Il fait également observer que, conformément au principe de l'autonomie progressive, les enfants auraient dû être consultés, directement ou non, dans le cadre de la procédure.

Obligation de l'État de fournir un logement de remplacement aux personnes dans le besoin ou de prendre toutes les mesures voulues au maximum des ressources disponibles

7.11 Le Comité rappelle les critères s'appliquant à l'obligation de l'État de fournir un logement de remplacement aux personnes dans le besoin ou de prendre toutes les mesures voulues au maximum des ressources disponibles. Il rappelle également que tout logement de remplacement doit être convenable, y compris en ce qui concerne la sécurité d'occupation. Les États parties peuvent néanmoins démontrer que, bien qu'ils aient fait tous les efforts possibles et agi au maximum de leurs ressources disponibles, il leur a été impossible de fournir un logement de remplacement permanent à une personne expulsée qui en avait besoin ; en pareilles circonstances, il leur est possible d'octroyer un hébergement temporaire d'urgence qui ne réponde pas à toutes les exigences d'un logement convenable. Ils doivent toutefois veiller à ce que cet hébergement temporaire respecte la dignité des personnes expulsées, réponde à toutes les exigences de sécurité et ne devienne pas une solution permanente, mais constitue une étape vers l'obtention d'un logement convenable. Le droit

¹¹ *El Korrichi et consorts c. Espagne*, par. 11.2 ; *Vázquez Guerreiro et consorts c. Espagne* (E/C.12/74/D/70/2018), par. 12.1 ; Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 21 (2017) sur les enfants en situation de rue, par. 50.

¹² *Vázquez Guerreiro et consorts c. Espagne*, par. 12.3.

des membres de la famille de ne pas être séparés et de bénéficier d'un niveau raisonnable d'intimité doit également être pris en considération.

7.12 Le Comité relève qu'en l'espèce, l'État partie se borne à affirmer que les services sociaux de la Communauté de Madrid sont intervenus en faveur des auteurs, en leur versant diverses prestations financières. Il note néanmoins que, d'après les informations dont il dispose, les autorités n'ont jamais proposé aux auteurs, en dépit de leurs demandes répétées, un logement de remplacement ou un hébergement temporaire d'urgence pour éviter qu'ils se retrouvent sans abri à cause de l'expulsion. Il note en outre que, tant que les auteurs occupaient illégalement un logement, leurs demandes de logement, que ce soit pour cause de nécessité particulière ou d'urgence sociale, n'avaient aucune chance d'aboutir étant donné qu'ils ne remplissaient pas l'une des conditions essentielles présidant à l'attribution d'un logement dans la Communauté de Madrid (voir par. 6.3). Il observe que l'État partie n'a pas expliqué pourquoi les auteurs s'étaient vu refuser un logement social. En particulier, il n'a pas démontré que ce refus était justifié par le fait que ses ressources étaient affectées à une politique générale ou un plan d'urgence visant à la réalisation progressive du droit au logement, en particulier pour les personnes en situation de très grande vulnérabilité¹³. En outre, l'État partie n'a pas expliqué pourquoi il n'avait pas été en mesure de proposer une solution de relogement aux auteurs depuis qu'il avait pris connaissance de leur vulnérabilité en 2015. Il n'a pas non plus expliqué en quoi le fait, certes légal, d'exclure automatiquement des listes de demandeurs de logement les personnes qui occupent illégalement un logement parce qu'elles sont dans le besoin était dûment justifié et constituait le moyen le plus approprié d'assurer la pleine réalisation des droits consacrés dans le Pacte. Le Comité rappelle que lorsqu'un État traite d'une question sociale telle que le sans-abrisme sous l'angle pénal, il apporte une solution disproportionnée qui ne répond pas à l'objectif recherché¹⁴.

7.13 Le Comité rappelle que les États parties peuvent démontrer que, bien qu'ils n'aient pas été en mesure d'octroyer directement un logement de remplacement aux personnes expulsées, ils ont agi au maximum de leurs ressources disponibles pour fournir une assistance sociale à ces personnes afin de faciliter leur réinsertion dans la société et leur accès à un logement convenable. À cet égard, il prend note avec attention des mesures que les services sociaux du district de Vicálvaro ont prises en faveur des auteurs et de leurs enfants, en particulier le versement de diverses prestations financières, à savoir un revenu minimum d'insertion de 669,40 euros par mois, une pension non contributive de 392 euros par mois, une indemnité pour enfant à charge de 196 euros par mois versée en une fois tous les six mois, et une allocation de soins familiaux de 268,79 euros par mois pour l'auteur dépendant. Le Comité est conscient de l'importance de ces mesures d'assistance sociale visant à soutenir les auteurs et leurs enfants en tant que personnes socialement vulnérables, mais il considère que l'État partie n'a pas fourni d'informations permettant de prouver qu'en prenant ces mesures, il avait agi au maximum de ses ressources disponibles afin, notamment, de faciliter l'accès des auteurs à un logement convenable.

7.14 À la lumière de tout ce qui précède, le Comité considère que l'État partie n'a pas démontré qu'il avait fait tout son possible et utilisé toutes les ressources à sa disposition pour garantir en priorité le droit au logement des auteurs et de leurs enfants, qui étaient particulièrement vulnérables.

Mesures provisoires et expulsion des auteurs et de leurs enfants

8.1 Le 3 novembre 2019, le groupe de travail des communications, agissant au nom du Comité, a demandé à l'État partie de surseoir à l'expulsion des auteurs et de leurs enfants tant que leur communication serait à l'examen ou, à défaut, de mettre à leur disposition un logement convenable, après les avoir véritablement et effectivement consultés.

8.2 Le Comité rappelle que, selon sa jurisprudence¹⁵, l'adoption de mesures provisoires conformément à l'article 5 du Protocole facultatif est essentielle à l'accomplissement du mandat que cet instrument met à sa charge¹⁶, les mesures provisoires visant notamment à

¹³ *Ben Djazia et consorts c. Espagne* (E/C.12/61/D/5/2015), par. 17.5.

¹⁴ *El Korrichi et consorts c. Espagne*, par. 8.8.

¹⁵ *S. S. R. c. Espagne* (E/C.12/66/D/51/2018), par. 7.6 et 7.7.

¹⁶ *Subakaran R. Thiruganasampanthar c. Australie* (CAT/C/61/D/614/2014), par. 6.1.

préserver l'intégrité de la procédure afin que les droits énoncés dans le Pacte puissent être effectivement protégés lorsqu'il existe un risque de préjudice irréparable¹⁷. Il rappelle également que conformément à ses lignes directrices sur les mesures provisoires, l'inobservation de ces mesures est incompatible avec l'obligation de respecter de bonne foi la procédure d'examen des communications émanant de particuliers établie par le Protocole facultatif, car il en découle que toute constatation future permettrait difficilement de réparer le préjudice causé aux victimes¹⁸.

8.3 Le Comité note que, le 13 décembre 2019, les auteurs et leurs enfants ont été expulsés en dépit de la demande de mesures provisoires qu'il avait formulée et sans qu'un logement de remplacement convenable leur ait été proposé après une véritable consultation avec eux.

8.4 Faute d'explication de l'État partie concernant les raisons pour lesquelles les mesures provisoires demandées n'ont pas pu être respectées, le Comité considère qu'en l'espèce, l'État partie a violé l'article 5 du Protocole facultatif.

D. Conclusion

9.1 Compte tenu de toutes les informations communiquées et des circonstances particulières de l'affaire, le Comité considère que l'expulsion des auteurs et de leurs enfants sans que les autorités judiciaires aient correctement évalué la proportionnalité de cette mesure – notamment pris en compte les effets disproportionnés que l'expulsion pourrait avoir sur l'auteur, l'auteur et leurs quatre enfants et tenu compte de l'intérêt supérieur de l'enfant –, ni respecté la garantie procédurale que constitue la consultation adéquate, ainsi que l'absence de solution de relogement et le fait que l'État partie n'a pas démontré qu'il avait pris toutes les mesures opportunes, au maximum de ses ressources disponibles, sont constitutifs d'une violation du droit des auteurs et de leurs enfants à un logement convenable, au regard du Pacte.

9.2 Le Comité, agissant au titre de l'article 9 (par. 1) du Protocole facultatif, conclut que l'État partie a engagé sa responsabilité internationale en ce qu'il a violé le droit que les auteurs et leurs enfants tiennent de l'article 11 (par. 1) du Pacte, lu seul et conjointement avec les articles 3 et 10 (par. 3). Il considère en outre que l'État partie a violé l'article 5 du Protocole facultatif. En conséquence, l'État partie a l'obligation d'adopter les mesures nécessaires pour donner suite aux présentes constatations.

10. L'État partie est tenu d'assurer une réparation effective aux auteurs et à leurs enfants, en particulier : a) s'ils ne disposent pas d'un logement convenable, de réévaluer leur état de nécessité afin de leur attribuer un logement social ou de les faire bénéficier de toute autre mesure qui leur permette d'accéder à un logement convenable, selon les critères établis dans les présentes constatations ; b) d'indemniser les auteurs pour les violations subies ; c) de rembourser aux auteurs les frais de justice qui ont raisonnablement pu être engagés dans le cadre de la présente communication, au plan interne comme au plan international.

11. Le Comité rappelle que, conformément à ses obligations internationales, l'État partie doit adopter toutes les mesures nécessaires pour garantir que de telles violations ne se reproduiront pas. En ce sens, l'État partie est tenu de veiller à ce que sa législation et l'application de celle-ci soient conformes aux normes internationales établies par le Pacte. Il est en particulier tenu :

a) De veiller à ce que son cadre normatif permette aux personnes visées par une décision d'expulsion susceptible de les faire tomber dans l'indigence ou d'entraîner une violation des droits qu'elles tiennent du Pacte, y compris aux personnes qui occupent illégalement un logement, de contester cette décision devant les autorités judiciaires ou une autre autorité impartiale et indépendante ayant compétence pour ordonner qu'il soit mis fin à la violation et offrir un recours utile, afin que ces autorités examinent la proportionnalité de

¹⁷ Voir, *mutatis mutandis*, Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), *Mamatkoulov et Askarov c. Turquie* (requêtes n^{os} 46827/99 et 46951/99), arrêt du 4 février 2005, par. 128 ; *Subakaran R. Thirugnanasampanthar c. Australie*, par. 6.1.

¹⁸ Voir <https://www.ohchr.org/fr/treaty-bodies/cescr/individual-communications>.

la mesure et tiennent compte, le cas échéant, de l'intérêt supérieur de l'enfant et des effets disproportionnés des expulsions sur les femmes, en particulier celles qui sont chefs de famille avec des enfants mineurs ou qui s'occupent de proches dépendants et dont la situation économique est précaire ;

b) De faire le nécessaire pour garantir que les ordonnances d'expulsion frappant des personnes n'ayant pas les moyens de se reloger ne sont mises à exécution qu'après que les intéressées ont été véritablement et effectivement consultées afin d'évaluer les solutions de relogement existantes (provenant ou non d'entités nationales compétentes, y compris celles qui ont été consultées dans le cadre de la procédure judiciaire) et que les autorités prennent toutes les mesures qui s'imposent, en agissant au maximum des ressources disponibles, pour que les intéressées aient accès à un autre logement, en particulier lorsque l'expulsion concerne des familles, des familles monoparentales, surtout quand la mère est seule, des personnes âgées, des enfants ou d'autres personnes vulnérables, et de faire en sorte que le droit des enfants d'être consultés soit respecté, si le groupe à expulser comprend des enfants ;

c) De prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à la pratique consistant à exclure automatiquement des listes de demandeurs toutes les personnes qui occupent illégalement un logement parce qu'elles sont dans le besoin, afin que chacun puisse accéder, dans des conditions d'égalité, au parc de logements sociaux, et de supprimer toute exigence déraisonnable susceptible d'exclure une personne exposée à un risque d'indigence ;

d) De prendre les mesures nécessaires pour remédier au manque de cohérence entre, d'une part, les décisions que rendent les tribunaux dans tout type de procédure et qui peuvent conduire à ce qu'une personne expulsée se retrouve sans logement convenable et, d'autre part, les mesures prises par les services sociaux ;

e) D'élaborer et d'appliquer, en coordination avec les communautés autonomes et en agissant au maximum des ressources disponibles, un plan global et intégré visant à garantir aux personnes à faible revenu la jouissance du droit à un logement convenable, conformément à l'observation générale n° 4 (1991), sachant que le plan précisera les ressources qui seront mobilisées et les mesures qui seront prises pour garantir de manière raisonnable et vérifiable le droit au logement de ces personnes, ainsi que les délais à observer à cet égard et les critères d'évaluation à appliquer ;

f) D'établir un protocole concernant le respect des demandes de mesures provisoires formulées par le Comité et d'informer toutes les autorités concernées de la nécessité de se conformer auxdites demandes pour garantir l'intégrité de la procédure ;

g) D'établir des mécanismes de suivi pour évaluer l'efficacité des mesures de réparation et garantir que de telles situations ne se reproduiront pas.

12. Conformément à l'article 9 (par. 2) du Protocole facultatif et à l'article 21 (par. 1) du règlement intérieur relatif au Protocole facultatif, l'État partie doit adresser au Comité, dans un délai de six mois, des renseignements écrits sur les mesures qu'il aura prises pour donner effet aux présentes constatations et recommandations. Il est invité en outre à rendre celles-ci publiques et à les diffuser largement, sur des supports accessibles, afin que tous les groupes de la population en prennent connaissance.