زاي زاي – البلاغ رقم ٢٠٠٣/١١٦٤، *كاستيل رويث وآخرون ضد إسبانيا*
(الآراء المعتمدة في ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٦، الدورة السادسة والثمانون)*

المقدم من: دانـــيال آباد كاستيل – رويث وفرناندو إلكارتي ريفيستيدو وخيسوس الفارو بازتان وهيغنـــيو آيـــالا بالاسيوس وخافيير كازانوفا الدافي وخوان بوتيستا كاسترو مونيوث وإنريكـــيه دي لوس أركوس لغي وغابرييل ديلغادو بونا وليونيديس ديل برادو بويوس ومانويل غارسيا ديل مورال بيويتا وخوسيه إغليسياس مارشيتي وخوسيه أ. خانين منديا وخيســـوس لوبيـــث لاسا وماريانو مارتينيث فيرغارا وميرنتيكسو أويرزابال إيريغوين وتوماس تينتور إيغورين (يمثلهم محامٍ)

الأشخاص المدعى أنهم ضحايا: أصحاب البلاغ

الدولة الطرف: إسبانيا

تاريخ تقديم البلاغ: ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ (تاريخ الرسالة الأولى)

الموضوع: الاخـــتلاف في الأجور المقدمة في شكل علاوة خاصة إلى الأطباء العالمين بموجب عقـــد حصري في مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا والأطباء الذين يعملون في القطاع العام ويمارسون مهنتهم أيضاً في القطاع الخاص

المسائل الإجرائية: انتهاك الحق في تقديم البلاغات؛ عدم التوافق مع أحكام العهد

المسائل الموضوعية: المساواة أمام القانون؛ المساواة في الحماية بموجب القانون؛ عدم التمييز

مواد العهد: ٢٦

مواد البروتوكول الاختياري: ٣

إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد اجتمعت في ١٧ آذار/مارس ٢٠٠٦،

---

* شـــارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، والسيد نيسوكي أندو، والسيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، والسيدة كريستين شانيه، والسيد موريس غليليه – أهانهانزو، والسيد إدوين جونسون، والسيد فالتر كالين، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيدة إليزابيث بالم، والسيد رفائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيد هيبوليتو سولاري – يريغوين، والسيدة روث ودجوود، والسيد رومان فيروشيفسكي.

وقـــد *فرغت من النظر* في البلاغ رقم ٢٠٠٣/١١٦٤، المقدم بالنيابة عن دانيال آباد كاستيل - رويث وفـــرناندو إلكارتي ريفيستيدو وخيسوس الفارو بازتان وهيغنيو آيالا بالاسيوس وخافيير كازانوفا الدافي وخوان بوتيســـتا كاسترو مونيوث وإنريكيه دي لوس أركوس لغي وغابرييل ديلغادو بونا وليونيديس ديل برادو بويوس ومانويل غارسيا ديل مورال بيويتا وخوسيه إغليسياس مارشيتي وخوسيه أ. خانين منديا وخيسوس لوبيث لاسا وماريـــانو مارتينيـــث فيرغـــارا وميرنتيكسو أويرزابال إيريغوين وتوماس تينتور إيغورين، بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد وضعت في اعتبارها جميع المعلومات الخطية التي أتاحها لها أصحاب البلاغ والدولة الطرف،

تعتمد ما يلي:

الآراء بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- أصـــحاب البلاغ المؤرخ ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٢ هم دانيال آباد كاستيل - رويث وفرناندو إلكـــارتي ريفيســـتيدو وخيسوس الفارو بازتان وهيغنيو آيالا بالاسيوس وخافيير كازانوفا الدافي وخوان بوتيستا كاســـترو مونيوث وإنريكيه دي لوس أركوس لغي وغابريل ديلغادو بونا وليونيديس ديل برادو بويوس ومانويل غارسيا ديل مورال بيويتا وخوسيه إغليسياس مارشيتي وخوسيه أ. خانين منديا وخيسوس لوبيث لاسا وماريانو مارتينيـــث فيرغارا وميرنتيكسو أويرزابال إيريغوين وتوماس تينتور إيغورين. وجميعهم مواطنون إسبانيون وأطباء يعملون في مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا ويعملون، في الوقت ذاته، في عياداتهم الخاصة. ويدعون أنهم ضحايا انتهاك إسبانيا للمادة ٢٦ من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٨٥. ويمثل أصحاب البلاغ محامٍ.

بيان الوقائع

٢-١ أصـــحاب البلاغ يعملون أطباء في مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا (Osasunbidea)، في إطار نظام قانوني يشمل "النظام الأساسي للموظفين" والموظفين الإداريين وموظفي الخدمات العامة. وإلى جانب هذا العمل في القطاع الخاص فإنهم يعملون في عياداتهم الخاصة.

٢-٢ يدعـــي أصـــحاب البلاغ أن القانون الذي ينظم شؤون الموظفين في مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا (المســـماة فيما بعد "المصلحة") يحدد مستويات المرتبات التي يستحقها الأطباء العاملون في هذه المصلحة. ويحق لـــلموظفين فيها، إلى جانب مرتباتهم الأساسية، تلقي علاوات إضافية، تسمى إحداها بـ "علاوة خاصة". وينص القانون على أن يقدم الموظف الذي يتلقى علاوة خاصة بنسبة ٤٥ في المائة أو أكثر من مرتبه الأساسي، خدماته على أساس حصري لهذه المصلحة، أي أنه ينبغي أن يكون متفرغاً وملتزماً تماماً بالعمل في هذه المصلحة ولا يجوز لـــه أن يعمـــل في أي عمـــل آخر مدفوع الأجر في القطاع العام أو في القطاع الخاص على السواء، مع بعض الإســـتثناءات. والعاملون، مثل أصحاب البلاغ، الذين يتلقون علاوة خاصة بمبلغ يقل عن نسبة ٤٥ في المائة من مرتبهم الأساسي لا يعملون بموجب عقد حصري وبإمكانهم ممارسة مهنة الطب في القطاع الخاص.

٢-٣ ويرى أصحاب البلاغ أنهم يعانون من التمييز لأن مبلغ العلاوة الخاصة الذي يتلقونه يقل عن المبلغ الذي يتلقاه الموظفون العاملون بموجب عقد حصري رغم أنهم يزعمون قيامهم بذات العمل الذي يقوم به الأطباء الذين يعملون بموجب عقد حصري، وأن ساعات عملهم مماثلة (من الثامنة صباحاً وحتى الثالثة بعد الظهر) ويتحملون ذات المسؤوليات وعليهم ذات الالتزامات.

٢-٤ ولكـــي يبين أصحاب البلاغ أنهم يعملون بموجب ذات شروط العمل التي يعمل بموجبها الأطباء بموجب عقد حصـــري، فإنهم قدموا شهادتين من رئيسين لقسم شؤون الموظفين في مستشفيين تابعين لمصلحة الخدمات الصحية في نافـــارّا. ووفقاً لهاتين الشهادتين، فإن ساعات عمل أصحاب البلاغ والأطباء العاملين بموجب عقد حصري، هي ذاتها ولهـــم ذات الجدول الزمني وذات المسؤوليات. كما قدموا نسخة من حكم صادر عن محكمة العمل رقم ٣ في بنبلونة، في ٢ كـــانون الـــثاني/يناير ١٩٩٩، أعلن عن أنه تم في الدعاوى التي قدمها أصحاب البلاغ إلى المحاكم المحلية للدولة الطـــرف إثبات أن أيام العمل في السنة وجدول عمل `أصحاب البلاغ` تطابق نظيرتها بالنسبة لغيرهم من الأطباء ... الذين يعملون بموجب عقد حصري ... والذين تقع على عاتقهم أثناء ممارستهم لمهنهم، ذات المسؤولية كأطباء في ذات المجموعة المهنية، والرتبة ومكان العمل مثل الأطباء العاملين بموجب عقد حصري".

٢-٥ وقدم اثنان من أصحاب البلاغ شكوى إلى مدير مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا، لكن هذه الشكوى رُفضـــت بموجب القرار رقم ٩٨/٥٦٥ الصادر في ١٣ أيار/مايو ١٩٩٨. وطعن هذان الشخصان في هذا القرار أمـــام محكمـــة العمل رقم ٣ في بنبلونة، التي رفضته في حكم صادر في ٢ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩. وحكمت المحكمة بأن قبول اعتراض أصحاب البلاغ يعني تطبيق المساواة في المعاملة في حالتين مختلفتين، لأن أصحاب البلاغ لم يختاروا ممارسة مهنة الطب بصفة حصرية في القطاع العام.

٢-٦ وقـــد قدم أصحاب البلاغ استئنافاً للحكم، أمام محكمة العدل العليا في نافارّا. ورفضت المحكمة العليا الاستئناف في ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩ لأنها وجدت، مثلما وجدت المحكمة، أن أصحاب البلاغ أنفسهم كانوا قد تطوعـــوا في وضـــع أنفســـهم في وضع من اللامساواة بالمقارنة مع الأطباء العاملين بموجب عقد حصري. وقدم أصـــحاب البلاغ طلب استئناف إلى المحكمة العليا يتعلق بتوحيد المبدأ القانوني، ورفضت دائرة العمالة فيها هذا الطلـــب في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠. ومن ثم قدم أصحاب البلاغ دعوى لإنفاذ الحقوق الدستورية ضد الحكـــم المعـــني إلى المحكمة الدستورية، التي رفضتها في ٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٢. وقدم أصحاب البلاغ الآخرون شكوى إلى مدير الإدارة والموارد البشرية في مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا، لكنه رفضها بموجب القرار رقم ٩٧/٩٤٩ المـــؤرخ في ٢٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧. وقدموا طعناً عادياً في هذا القرار، رُفض بموجب قرار حكومـــة نافاريســـي في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٩٨. وتم استئناف هذا الحكم أمام محكمة العدل العليا في نافارّا، ورفضه قسم الإدارة بموجب حكم صادر في ٢٢ آذار/مارس ٢٠٠١. وتم استئناف هذا الحكم في القسم الأول في المحكمة الدستورية ورُفض بموجب حكم صادر في ٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٢.

الشكوى

٣-١ يدعـــي أصحاب البلاغ انتهاك المادة ٢٦ من العهد. ويشيرون إلى تعليق اللجنة العام رقم ١٨ مُبَيِّنين أن عـــلى الدولة الطرف، عند اعتماد أي تشريع، السهر على أن يكون هذا التشريع متوافقاً مع متطلبات المادة ٢٦

وألا يكـــون مضـــمونه تمييزياً. ويضيفون أن مبدأ عدم التمييز لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد. ويدّعون أنّ أشكال المعاملة التفضيلية لا تشكل كلّها تمييزاً، بل ما يشكل تمييزاً هو المعاملة التفضيلية التي لا يمكن تبريرها على أسس معقولة وموضوعية، ويشيرون على النحو الوارد في البلاغ إلى أن مصلحة الخدمات الصحية في نافارّا، قد أنشأت فئتين متميزتين من الأطباء الذين يتلقون مرتبات مختلفة على الرغم من عدم وجود أي اختلاف في العمل الذي تقوم به الفئتان.

٣-٢ ويدعي أصحاب البلاغ عدم وجود أية أسس موضوعية ومعقولة للتفريق في المعاملة بين هاتين الفئتين من الأطباء، ويفحصون الحجج التي قدمتها المحاكم المحلية لتبرير هذه المعاملة التفضيلية.

(أ) منشأ العقد الحصري

يوضح أصحاب البلاغ أن النظام القانوني الذي ينظم الحق في تقاضي مرتب في شكل علاوة خاصة يعود أصـــله إلى إضراب شنّه الأطباء في عام ١٩٨٧. وقد منحت الحكومة نقابات الأطباء زيادة في المرتبات للأطباء الذين يعملون لحساب الحكومة حصراً ولا يعملون في عيادات خاصة. وقد تم قبول هذا العرض وتم النص عليه في قـــرار لمعهد الصحة الوطني مؤرخ ٢٥ نيسان/أبريل ١٩٨٨، ويتضمن قراراً لمجلس الوزراء ينص على أن العلاوة الخاصة تُدفع كعدم العمل في القطاع الخاص وعلى لتقديم خدمات مرتبطة بوظيفة واحدة في الخدمة العامة. وأفاد أصـــحاب البلاغ أن هذا الحكم أدى إلى التمييز ضد الأطباء العاملين في بعض المجالات في القطاع الخاص، وللرد على أي اعتراض بالاستناد إلى عدم الدستورية لانتهاك مبدأ عدم التمييز، تم إصدار مرسوم ملكي (المرسوم رقم ٨٧/٣ الصادر في ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٨٧) ينظم العلاوة الخاصة بشروط أعم. ووفقاً لهذا المرسوم، كان الغرض من العلاوة التعويض عن خصائص محددة لوظائف معينة، مثل صعوبة تقنية خاصة أو الالتزام أو المسؤولية أو العمل الخطر أو الشاق. بيد أن أصحاب البلاغ يدّعون أن العلاوة الخاصة كانت في البداية مرتبطة بكون الأطباء الذين يتلقونها يعملون بصورة حصرية في قطاع الخدمة العمومية.

(ب) الطبيعة الاختيارية للعقد الحصري

تدعي المحاكم المحلية التي أصدرت حكماً بشأن قضية أصحاب البلاغ أن حالتي الفئتين من الأطباء مختلفتان لأن أصحاب البلاغ لم يختاروا ممارسة مهنة الطب بصورة حصرية في القطاع العام. ويرى أصحاب البلاغ أن هذه الحجة لا ترقى إلى أسس موضوعية ومعقولة، لأنه إذا ما تم دفع العلاوة الخاصة بالاستناد إلى مبدأ الحصرية فليس هناك ما يدعو إلى أن يعتبر القانون أن عملاً مثل التدريس في الجامعة، ولكن ليس ممارسة مهنة الطب في القطاع الخاص، هو أمر متوافق مع نظام العمل المتفرغ. ويدعي أصحاب البلاغ أن الحجة التي استخدمتها المحاكم المحلية لتبرير المعاملة التفضيلية لم تتعلق بمفهوم الحصرية بقدر تعلقها بافتراض أن الأطباء الذين يعملون في القطاع الخاص يكسبون أموالاً أكثر ممّا يكسبه الأطباء المستخدمون على أساس حصري.

(ج) طبيعة العقد الطوعية

الحجـــة الأخـــرى التي قدمتها المحاكم الوطنية لتبرير المعاملة التفضيلية هي أن أصحاب البلاغ كانوا قد اختاروا بأنفسهم وضعاً لا يمكن فيه معاملتهم على قدم المساواة مع الأطباء الذين يعملون بموجب عقد حصري،

وهو وضع لـــه ميزات أكثر بالمقارنة مع الأطباء العاملين بموجب عقد حصري، لأنهم يستطيعون ممارسة مهنتهم في القطاع الخاص. ويدعي أصحاب البلاغ أن كونهم قد اختاروا بحرية ممارسة مهنتهم في القطاع الخاص لا يعني عدم وجـــود أي تمييـــز. فهم يرون أن حرية الاختيار هذه نسبية لا غير، لأن الأطباء الذين يختارون العمل في القطاع الخاص يتقاضون مرتبات بمبالغ أقل من زملائهم الأطباء الذين يعملون بصورة حصرية للحكومة، وذلك ببساطة لأنهـــم اختاروا أن ينفقوا وقت فراغهم للقيام بنشاط لا تراه الحكومة متمشياً مع نظام العقد الحصري، بينما يحق للأطباء الذين يقررون العمل كأساتذة في الجامعات تلقي نفس المرتب كأطباء يعملون بموجب عقد حصري.

(د) التفرغ

ترى المحكمة الدستورية أن المعاملة التفضيلية ليست تمييزية لأن الأطباء العاملين بموجب عقد حصري يجب أن يكونوا على استعداد للعمل في أي وقت تكون فيه المصلحة بحاجة إليهم، ولأن هذا النوع من علاقة العمل هو أكـــثر ملاءمة لمصلحة الرعاية الصحية. ويرى أصحاب البلاغ أن هذه الحجة غير موضوعية وغير معقولة وذلك لأنهم أثبتوا أمام المحاكم المحلية – والمحاكم وافقت على ذلك – أن الأطباء من الفئتين يقومون بالعمل ذاته. والأطباء بموجب العقد الحصري غير ملزمين بالعمل لساعات أطول من ساعات عملهم اليومي الموحدة. ويجوز للمصلحة أن تســـتدعي أياً من الأطباء العاملين لديها سواء كانوا يعملون بموجب عقد حصري أم لا، لأداء مهمة معينة، أي تمديد يوم عملهم للوفاء باحتياجات المصلحة. ويشير أصحاب البلاغ إلى الحكم الصادر عن محكمة العمل رقم ٣ في بنبلونة، الذي يسلِّم بأن الأطباء العاملين بموجب عقد حصري غير ملزمين بالعمل لأي ساعات إضافية لا تعتبر مهمـــة خاصة. والافتراض النظري بأن المصلحة قد تسند مهام محددة إلى أطباء يعملون بموجب عقد حصري لا يمكن، في رأي أصحاب البلاغ، أن يشكل أُسساً معقولة للمعاملة التفضيلية.

(هـ) العقد الحصري هو الأنسب لمصلحة الرعاية الصحية الحكومية

لا يوافق أصحاب البلاغ على هذه الحجة التي قدمتها المحكمة الدستورية لتبرير المعاملة التفضيلية للأطباء العاملين بموجب عقد حصري. ويدعي أصحاب البلاغ أن هذه الحجة تكون مقبولة لو أن أولئك الأطباء لم يقوموا بأي عمل آخر باستثناء عملهم مع الدائرة، ولكن الواقع هو أنه يُسمح لهم بالقيام بعمل آخر مثل التدريس. كما يدعي أصحاب البلاغ أنه إذا كانت الحكومة تعتقد أن العقد الحصري هو الأنسب لمؤسسات الرعاية الصحية، فإن علـــيها ألا تفرضه على حساب فئة معينة من الأطباء الذين يتلقون مرتبات أقل للقيام بذات العمل الذي يقوم به الأطباء الآخرون.

٣-٣ ويدعي أصحاب البلاغ أن قبول دائرة الرعاية الطبية بعض أنواع العمل على أنها تتمشى مع نظام العقد الحصري يعني أنها تعترف بأن هذا النظام يستند إلى الأنشطة التي يضطلع بها الأطباء بعد ساعات العمل العادية، لا خلال أوقات تفرغهم للعمل في المصلحة.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

٤-١ تدعـــي الدولة الطرف، بموجب مذكرة شفوية مؤرخة ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٣، أن البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٣ من البروتوكول الاختياري بالاستناد إلى أن قبول ادعاء أصحاب البلاغ سيكون بمثابة تمييز ضد

الأطباء العاملين بموجب عقد حصري، الذين سيحصلون على المرتب ذاته الذي يتقاضاه أصحاب البلاغ على الرغم من اختلاف ظروف ونظام عملهم وكون ذلك يتطلب منهم بذل مزيد من الجهود. ووفقاً لذلك، فإن النتيجة ستؤدي إلى عدم المساواة وستكون غير معقولة وغير متطابقة مع أحكام العهد.

٤-٢ وترى الدولة الطرف أن الفرق في المعاملة منصوص عليه في قانون مجتمع نافارّا المستقل رقم ٩٢/١١ الصادر في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢، حيث ينص القانون على أن العلاوة الخاصة تُمنح للأطباء العاملين بموجب عقد حصري، ووفقاً لنظام طوعي يسعى القانون إلى تعزيزه، لأن التفرغ والالتزام بشكل تام يعودان بالنفع على نظام الصحة العامة في نافارّا. وأصحاب البلاغ فضلوا عدم اختيار العقد الحصري والاستمرار، بدلاً من ذلك، في ممارسة مهنتهم في القطاع الخاص. وليس دائرة الخدمات الصحية في نافارّا وحدها هي التي ترى أن الأنشطة المهنية في القطاع الخاص لا تتمشى مع العمل في الوظيفة العمومية؛ فهذه القاعدة تنطبق في جميع قطاعات الخدمة العمومية في إسبانيا، باستثناء حالة التدريس لبعض الوقت. فعدم الجمع بين وظيفتين هو مفهوم راسخ تماماً منصوص عليه على نحو لافت للنظر في قانون عام ١٩٨٤ المتعلق بعدم الجمع بين وظيفتين، ويقوم على منطق لا غبار عليه، ويستهدف ضمان أكبر قدر من الالتزام في أداء الخدمة العامة. وترى الدولة الطرف أن من المشروع تماماً أن يحاول القانون ضمان أداء مهام الخدمة العمومية في أفضل الظروف من خلال منح أجور تفضيلية لعكس العمل بصورة حصرية في القطاع العام.

٤-٣ وتعتقد الدولة الطرف أن من البديهي - وهو ما يعترف به أصحاب البلاغ فعلاً - أن يكون النظام الذي يشمل الأطباء الذين يتلقون علاوة خاصة أعلى مختلفاً عن النظام الذي يعمل بموجبه أصحاب البلاغ، لأنهم يقبلون قدراً أكبر من الالتزام والتفرغ بالمقارنة مع أصحاب البلاغ. وفيما لا يكسب الأطباء العاملون بموجب عقد حصري دخلاً من مهن مماثلة يمارسونها في القطاع الخاص وقد يُجبرون على العمل لأية ساعات إضافية تتطلبها المصلحة، فلا يمكن مساءلة أصحاب البلاغ عن قاعدة العمل الحصري أو إجبارهم على العمل لساعات إضافية حتى إذا تطلبت المصلحة ذلك. وبما أن الحالتين مختلفتان، فإن تساوي الأجور في الحالتين يشكل انتهاكاً لمبدأ المساواة في المعاملة.

٤-٤ وترى الدولة الطرف أن مبدأ المساواة في المعاملة لا ينطبق عندما يكون هناك تباين بين حالتين ويكون هناك سبب معقول لمعاملة مختلفة. وتشير الدولة الطرف إلى الحكم الصادر عن المحكمة الدستورية الإسبانية الذي يفيد بأنها لا تجد أي انتهاك لمبدأ المساواة في الأجور في حالة أصحاب البلاغ، بالاستناد إلى ما يلي: (أ) إن حالة الفئتين من الأطباء مختلفة لأن دخل أصحاب البلاغ يأتي من مصدرين حكومي وخاص بينما يتقاضى الأطباء العاملون بموجب عقد حصري أجورهم من أموال الدولة لا غير؛ (ب) تستهدف العلاوة الخاصة بمبلغ أعلى التعويض لا عن عمل يتم القيام به فحسب بل عن توفر عوامل محددة أخرى ذات قيمة اقتصادية لا يمكن الشك فيها، مثل التفرغ والالتزام الكاملين، مما يعني أن بإمكان دائرة الخدمات الصحية في نافارّا أن تطلب، عند الضرورة، من الأطباء العاملين بموجب عقد حصري العمل لساعات إضافية؛ (ج) إن تقديم علاوة خاصة لالتزام الأطباء بصورة حصرية هو أمر يمكن تبريره بصورة معقولة بقدر ما يحفز هذا الالتزام، على الأرجح، اهتمام العاملين في مصلحة الرعاية الصحية والانصهار فيها وتفانيهم في عملهم؛ (د) وأصحاب البلاغ أحرار في اختيار عقد حصري أو غير حصري وكانوا يدركون نتائج خياراتهم؛ (هـ) أصحاب البلاغ أحرار في اختيار نظام بديل؛ (و) إن الشيء الذي لا يتمشى مع مبدأ المساواة في المعاملة هو أن الأطباء الذين لا يعملون بموجب عقد حصري يسعون إلى الحصول على المزايا التي يتمتع بها العاملون بموجب عقد حصري ولكن دون أن يحرموا مما حُرمت منه هذه الفئة الأخيرة.

٤-٥ وقدمت الدولة الطرف حججها بشأن مقبولية البلاغ في رسالة شفوية مؤرخة ٢ آب/أغسطس ٢٠٠٤. وهي تجادل فيها بأنه لكي يكون هناك تمييز ينبغي أن يكون المتضررون في أوضاع مشابهة ويتلقون، رغم ذلك، معاملة مختلفة. وتصر الدولة الطرف على أن وضع أصحاب البلاغ يختلف عن وضع الأطباء الذين يعملون بموجب عقد حصري. وتذكّر بأن الاختلاف ناجم عن فعل انفرادي بإدارة حرة من جانب كل طبيب، وهو قرار يتخذه الطبيب إما عندما يلتحق بدائرة الخدمات الصحية في نافارّا أو أثناء عمله فيها. وترى الدولة الطرف أن كون فعل تم بمحض الإرادة الحرة هو الذي أدى إلى الاختلاف في الحالتين فإنه يستبعد أية إمكانية للتمييز. وفي هذا الصدد، تشير إلى حكم المحكمة العليا في نافارّا الذي ينص على: "أن أصحاب البلاغ اختاروا بأنفسهم وبصورة طوعية أن يكونوا في وضع مختلف عن وضع الأطباء الذين يقارنون أنفسهم بهم، وهو وضع لـه، في رأي المحكمة، مزايا أكبر، لأنه يسمح لهم ،بالإضافة إلى عملهم في القطاع العام، بممارسة مهنتهم في القطاع الخاص".

٤-٦ ترفض الدولة الطرف إصرار أصحاب البلاغ على أن وضعهم يماثل وضع الأطباء العاملين بموجب عقد حصري، مدعية بأنهم يخلطون بين الأوضاع القانونية المختلفة للفئتين من الأطباء مع الآثار المترتبة عليها عملياً. فيوم العمل العادي لكلا المجموعتين من الأطباء شيء وكون إحدى المجموعتين من الأطباء قد اختارت ممارسة الطب بصورة حصرية في دائرة الخدمات الصحية في نافارّا وأن تكون بالتالي في خدمتها بالكامل وملتزمة بالعمل فيها، شيء آخر. فأولئك الأطباء يمكن أن يُطلب إليهم العمل لساعات إضافية لمواجهة مقتضيات المصلحة، وهذا لا يعني أنهم يعملون هذه الساعات في الواقع. فالتفرغ وفقاً للقانون وبفعل الواقع هو أساس الاختلاف في الأجور.

٤-٧ ووفقاً للدولة الطرف، فإن النظام القانوني المنطبق على الأطباء العاملين بموجب عقد حصري في دائرة الخدمات الصحية في نافارّا لا يختلف عن النظام القانوني المنطبق على الموظفين الحكوميين في إسبانيا بوجه عام. ووفقاً للقانون الإسباني، لا يجوز للموظفين العموميين العاملين بموجب عقد حصري العمل في أي عمل آخر مدفوع الأجر، باستثناء أنواع من العمل في التدريس أو البحث وبشكل محدود، حيث لا تُعتبر تلك الأعمال بمثابة أعمال تمس بالتفرغ أو الالتزام بالعمل طوال الوقت في القطاع العام. ولذلك، ترى الدولة الطرف عدم وجود أية أسس موضوعية لادعاء أصحاب البلاغ بأن وضعهم يمكن مقارنته مع وضع الأطباء الذين يعملون بموجب عقد حصري في حال قيامهم بأي نشاط في مجالي التعليم أو البحث.

٤-٨ وفي الختام، ترى الدولة الطرف أن تشريعاتها تحمي مبدأ المساواة في المعاملة بعيداً كل البعد عن التمييز، وأن قبول اعتراض أصحاب البلاغ يعني التمييز ضد الأطباء العاملين بموجب عقد حصري في دائرة الخدمات الصحية في نافارّا، الذين يتقاضون الأجور ذاتها التي يتقاضاها أصحاب البلاغ، على الرغم من طبيعة ظروف عملهم ونظامه التي تتطلب منهم بذل مزيد من الجهود، وذلك انتهاكاً لمبدأ المساواة في المعاملة المنصوص عليه في المادة ٢٦ من العهد.

تعليقات أصحاب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

٥-١ في رسالة مؤرخة ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، أكد أصحاب البلاغ من جديد أن كلتا الفئتين من الأطباء تقوم بالعمل ذاته وتعمل خلال ساعات العمل ذاتها وتتحمل المسؤوليات ذاتها. ويرى أصحاب البلاغ أن كون نظام العقد الحصري نظاماً طوعياً لا يغير من طبيعة التمييز في المعاملة التفضيلية. ويدعون أنه وإن كان من الصحيح أن بإمكان الأطباء أن يختاروا النظام الذي ينظم عملهم، فإن أساس هذا الاختيار تمييزي لأن الأطباء

الذيـــن يمارسون الطب العام لا يمكن قبولهم مطلقاً في نظام العقد الحصري، بينما يُقبل فيه العاملون في الجامعات كمدرسين وإن كان ذلك في مصلحة خاصة. وفيما يتعلق بالتفرغ، فإن أصحاب البلاغ يكررون أن هذا المعيار خالٍ من الموضوعية إما بموجب القانون أو في الممارسة. فالأطباء العاملون بموجب عقد حصري غير ملزمين بالعمل ساعاتٍ إضافية ما لم يعتبر هذا العمل في إطار مهمة خاصة. وعلى الرغم من أن دائرة الخدمات الصحية في نافارّا قد تطلب إليهم العمل لساعات إضافية، فإن أولئك الأطباء يتقاضون جميعاً من الناحية العملية أجوراً مقابل العمل لهذه الساعات الإضافية، وهو عمل طوعي ويخضع لعلاوة إضافية للإنتاجية لكلا الفئتين من الأطباء.

٥-٢ ويلاحـــظ أصحاب البلاغ أن شكواهم لا تتعلق بالإطار النظري للعلاوة الخاصة ولكن بطريقة تطبيقها عملياً، وهـــي طريقة خاطئة وتمييزية. ويدعون أن عدداً من اللجان المستقلة التابعة للدولة الطرف بدأت تشكك في هذه الطريقة القائمة على التمييز التي تطبق بموجبها العلاوة الخاصة وقرّرت توسيع نطاق هذه العلاوة ليشمل جميع الأطباء بغض النظر عـــن الـــنظام الذي يخضعون لـــه. والعلاوة الخاصة التي ظلت سارية لمدة ٢٠ عاماً والتي شرع فيها أصلاً لتلبية طلبات مخـــتلف نقابـــات الأطباء ورغبة الحكومة في إيلاء الأولوية للطب الحكومي بالمقارنة مع الطب الخاص، تم تخفيض مبلغها بالنســـبة لـــبعض الأطباء بسبب ممارستهم أنشطة خاصة. وعملياً، فإن جميع الأطباء، سواء كانوا يعملون بموجب عقد حصري أم لا، يقومون بذات العمل، ولهم ذات قوائم ممارسة مهنتهم بالتناوب وذات المسؤوليات، كما أنهم تحت تصرف مؤسســـتهم بشـــكل متساو. والتمييز يكمن في كون الأطباء الذين يمارسون الطب بصفة خاصة يتقاضون مبلغاً أقل وأن العـــلاوة الخاصـــة تستخدم الآن كطريقة لمعاقبتهم. وقد تم إثبات أنه لا يوجد فرق بين المجموعتين من الأطباء فيما يتعلق بالتفرغ. وفضلاً عن ذلك، يصر أصحاب البلاغ على أن العلاوة الخاصة لا تمنع الأطباء العاملين بموجب عقد حصري من القـــيام بعمل آخر مدفوع الأجر، لأنها تسمح بممارسة التدريس في الجامعات، وإجراء البحوث وإدارة المشاريع العائلية. ومثل هذه الأنشطة تُمارس خلال ساعات عمل الطبيب وبالتالي فإنها تحد من التزامه وتفرغه. وما تقوم به العلاوة الخاصة هو مجرد استبعاد لممارسة الطب في القطاع الخاص، مما يحد بصورة غير عادلة من حرية الأفراد في التصرف بأوقات فراغهم وفقـــاً لمشيئتهم ويميز ضد الأطباء الذين يختارون ممارسة الطب في القطاع الخاص أثناء وقت فراغهم. كما يشير أصحاب الـــبلاغ إلى أن احـــتمال أن تطلب دائرة الخدمات الصحية في نافارّا من الأطباء العاملين بموجب عقد حصري أن يعملوا لساعات إضافية لم يحدث مطلقاً من الناحية العملية، وأنه يشكل، أياً كان الحال، انتهاكاً لمعايير العمل في الدولة الطرف، التي تحظر العمل أكثر من ٤٨ ساعة في الأسبوع بما في ذلك العمل الإضافي.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في مقبولية البلاغ

٦-١ قـــبل الـــنظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، البت فيما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٦-٢ وقـــد تـــأكدت اللجنة، حسبما تقتضيه الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، من أن نفس القضية ليست محل نظر في إطار أي إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية. وفضلاً عن ذلك، تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف لم تقدم أية حجة تثبت أن سبل الانتصاف المحلية لم تُستنفد وبالتالي فإنها تخلص إلى أن أحكام الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري لا تمنع من نظرها في الشكوى.

٦-٣ وتحيط اللجنة علماً بالحجة التي قدمتها الدولة الطرف بأن البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٣ من البروتوكول الاختياري على أساس أن قبول ادعاء أصحاب البلاغ يكون بمثابة تمييز ضد الأطباء العاملين بموجب عقد حصري، الذين تُدفع لهم ذات الأجور التي تُدفع لأصحاب البلاغ على الرغم من اختلاف ظروف ونظام عملهم، وكون ذلك يتطلب منهم بذل جهود أكبر، وبما أن هذه النتيجة ستؤدي إلى اللامساواة فإن ذلك سيكون غير معقول وغير متطابق مع أحكام العهد. ومع ذلك تخلص اللجنة إلى أن ادعاءات أصحاب البلاغ تثير مسائل تستحق النظر بالاستناد إلى الأسس الموضوعية.

٦-٤ وعليه، ترى اللجنة أن البلاغ مقبول وتنتقل إلى النظر فيه من حيث أسسه الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ

٧-١ انتقلت اللجنة إلى النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ وأشارت إلى سوابقها القضائية التي تفيد بأن الاختلاف في المعاملة بموجب القانون بما يؤدي إلى الإضرار بمصلحة الفرد دون الاستناد إلى أسس معقولة وموضوعية قد يشكل انتهاكاً لأحكام المادة ٢٦. وتحيط اللجنة علماً بحجة أصحاب البلاغ بأن قانون منح العلاوة الخاصة مطبق بصورة اعتباطية في حالتهم على الرغم من أن وضعهم مشابه لوضع الأطباء العاملين بموجب عقد حصري، بقدر ما يتعلق ذلك بأن كلا الفئتين من الأطباء لها ذات ساعات العمل وتنهض بذات المسؤوليات. كما تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف ترفض ادعاءات أصحاب البلاغ.

٧-٢ وترى اللجنة أن الفصل فيما إذا كانت حالة الأطباء في الفئتين هي نفسها بحكم الواقع أو مختلفة يتطلب أساساً تقييم الوقائع وهو أمر يعود إلى المحاكم الداخلية. وفي هذا الصدد، تلاحظ اللجنة من الوثائق التي قدمها إليها أصحاب البلاغ أن محكمة العمل رقم ٣ في نافارّا - بنبلونة والمحكمة العليا في نافارّا والمحكمة الدستورية وجدت جميعها أن وضعي الفئتين من الأطباء غير متشابهين تماماً. وترى اللجنة أن الملف لا يكشف عن أن أصحاب البلاغ هم في وضع مماثل من حيث الواقع لوضع الأطباء العاملين بموجب عقد حصري، وأن ذلك من شأنه أن يبرر حجتهم بأن لهم الحق في أجر متساو.

٧-٣ وتلاحظ اللجنة أن القبول في النظام الحصري أو في نظام أصحاب البلاغ يعتمد كلياً على رغبة الأطباء بصورة انفرادية وهو اختيار يمكن الإعراب عنه عند الالتحاق بمصلحة حكومية أو في أي وقت لاحق. وبالتالي، فإن اللجنة ترى أن أصحاب البلاغ لم يخضعوا لمعاملة تقوم على تمييز وفقاً لأي خاصية منفردة منصوص عليها في المادة ٢٦ من العهد.

٨- واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، إذ تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع التي قدمها إليها أصحاب البلاغ لا تكشف عن انتهاك للمادة ٢٦ من العهد.

[اعتُمدت بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإسباني هو النص الأصلي. وستصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]