دال دال - البلاغ رقم ١٩٩١/٤٨٤، هـ. ج. بيبلز ضد هولندا

(الآراء التي انتهت اليها اللجنة في ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٤،
الدورة الحادية والخمسون)

مقدم من: هـ.ج. بيبلز [يمثله محام]
الضحية: صاحب البلاغ
الدولة الطرف: هولندا
تاريخ البلاغ: ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩١
تاريخ قرار المقبولية: ١٩ آذار/مارس ١٩٩٣

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

وقد اجتمعت في ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٤،

وقد انتهت من نظرها في البلاغ رقم ١٩٩١/٤٨٤ المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من السيد هـ. ج. بيبلز بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد أخذت في اعتبارها جميع المعلومات الخطية التي أتاحها مقدم البلاغ ومحاميه والدولة الطرف،

تعتمد آراءها بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥، من البروتوكول الاختياري.

١- صاحب البلاغ هو السيد هـ.ج. بيبلز، مواطن هولندي مقيم في شتاين، هولندا. ويدعي أنه ضحية انتهاك هولندا للمادة ٢٦ علاوة على المادتين ٣ و٥ من العهد. وقد مثله محام.

الوقائع بالصيغة المعروضة

٢-١ ترمل صاحب البلاغ في ١٢ تموز/يوليه ١٩٧٨ واضطر إلى تحمل مسؤولية تربية أطفاله الصغار الأربعة وحده. ولم يرتب القانون العام للأرامل واليتامى إعانات إلا للأرامل اللاتي يستوفين شروطا معينة. فالأرملة التي تعيش في بيتها مع أبنائها غير المتزوجين تستحق إعانة، لا تتوقف على الدخل. أما الأرمل فلا يستحق هذه الإعانة في ظل القانون العام للأرامل واليتامى. وأمام هذا الوضع لم يطلب صاحب البلاغ هذه الإعانة.

٢-٢ وبعد ذلك بعشرة أعوام، وفي ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ قررت هيئة الاستئناف المركزية (وهي أعلى محكمة لشؤون الضمان الاجتماعي) أن الأرمل يستحق، خلافا لنص القانون، هذه الإعانة، حيث اعتبرت الأحكام القانونية في هذا الصدد مخالفة لمبدأ عدم التمييز.

٢-٣ ثم تقدم صاحب البلاغ بطلب إعانة بموجب القانون. وفي ١٤ آذار/مارس ١٩٨٩ أبلغ أنه سيمنح هذه الإعانة اعتبارا من ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧ عملا بالمادة ٢٥ (٣) من القانون التي تنص على منح الإعانة بأثر رجعي لفترة تصل إلى عام واحد لتطبيقها. واستأنف صاحب البلاغ قرار منح الإعانة اعتبارا من ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧، مدعيا وجود ظروف خاصة في نطاق المادة ٢٥ (٥) من القانون. فالمادة ٢٥ (٥) من هذا القانون تنص على أنه إذا وجدت ظروف خاصة أمكن منح الإعانات بأثر رجعي لفترة أطول. وفي ٣٠ آذار/مارس ١٩٩٠، وافقت هيئة الاستئناف على ضرورة مراعاة الظروف الخاصة ومنح صاحب البلاغ الإعانة بأثر رجعي. ولكن البنك الاجتماعي (SVB)، وهو الهيئة المسؤولة عن تنفيذ القانون العام للأرامل واليتامى، استأنف هذا القرار أمام هيئة الاستئناف المركزية.

٢-٤ وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ١٩٩١ قررت هيئة الاستئناف المركزية أنه رغم مخالفة القانون العام للأرامل واليتامى للمادة ٢٦ من العهد (الذي بدأ سريانه في هولندا في ١١ آذار/مارس ١٩٧٩) لا يمكن منح الإعانة للأرمل إلا اعتبارا من ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ الذي هو التاريخ النهائي المحدد في التوجيه الثالث للجماعة الأوروبية للقضاء على التمييز بين الرجل والمرأة في المجتمع. وبالنسبة لأثر الإعانة الرجعي، رأت هيئة الاستئناف المركزية أن عدم العلم بالحقوق يمكن أن يكون عاملا في تقرير ما إذا كانت هناك ظروف خاصة لتمديد الأثر الرجعي لفترة أطول من عام. وأضافت أنها مع ذلك يمكن أن توافق على سياسة تقصر الزيادة في مدة الأثر الرجعي على الحالات الخطيرة بوجه خاص.

٢-٥ وعلى أساس قرار هيئة الاستئناف المركزية، قرر البنك الاجتماعي عدم تغيير التاريخ (١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧) الذي تمنح الإعانة فيه لصاحب البلاغ. ورفض استئناف آخر لهذا القرار من صاحب البلاغ أمام محكمة ماستريخت المحلية.

الشكوى

٣-١ يدعي صاحب البلاغ أن قرار عدم منحه الإعانة بأثر رجعي كامل يعد انتهاكا للمادة ٢٦ فضلا، عن المادتين ٣ و٥ من العهد.

٣-٢ وذُكر أن ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ تاريخ اعتباطي لأن اختياره لم يتم إلا لأسباب عملية. وإعانات القانون العام للأرامل واليتامى، غير مشمولة بالتوجيه الثالث للجماعة الأوروبية الذي ينص على القضاء على جميع أشكال التمييز بين الرجل والمرأة اعتبارا من ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤. كما يدعي صاحب البلاغ عدم وجود أساس قانوني للنص على فترة انتقالية في التطبيق المباشر للمادة ٢٦ من العهد.

ويذكر أن الأعوام الثلاثة عشر المنقضية بين عام ١٩٦٦ (الذي وقعت فيه الدولة الطرف العهد) وعام ١٩٧٩ (الذي بدأ فيه سريان العهد بالنسبة للدولة الطرف) كانت كافية لأن تعدل الحكومة تشريعاتها. وهو يدعي أن التنفيذ المتدرج للأنظمة التعاهدية المتعلقة بعدم التمييز لا معنى له إلا بالنسبة للمادة ٢ (٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ولكن تطبيق المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ليس مقيدا بهذا الشكل. ويلاحظ، علاوة على هذا، أن مجلس الأسرة الهولندي، وهو الهيئة الرسمية التي تستشيرها الحكومة، أوصى بأن يمنح الأرمل الإعانة المقررة بمقتضى القانون العام للأرامل واليتامى.

٣-٣ وفي هذا السياق يشير صاحب البلاغ إلى آراء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في القضية رقم ١٩٨٤/١٧٢ (بروكس ضد هولندا)[أ]. ويشير كذلك إلى مذكرة حكومية تتعلق بنفاذ العهد، ذكرت الحكومة فيها دون لبس أنه لا يوجد داع لإنكار التطبيق المباشر للجزء الثالث من العهد. ثم يذكر صاحب البلاغ أن المادة ٢٦ من العهد انعكست في الدستور الهولندي الذي يحظر التمييز لأسباب منها الجنس.

٤-٣ ويذكر صاحب البلاغ أن المادة ٢٦ من العهد تنطبق مباشرة في هولندا اعتبارا من ١١ آذار/مارس ١٩٧٩، وأن رفض القانون العام للأرامل واليتامى منح الإعانة للأرمل يعد انتهاكا لهذه المادة منذ ذلك التاريخ.

قرار اللجنة بشأن المقبولية

٤ - نظرت اللجنة، في دورتها السابعة والأربعين في مقبولية البلاغ. ولاحظت أن الدولة الطرف أكدت أن جميع سبل الانتصاف المحلية قد استنفدت وأنه ليس لديها اعتراض على قبول البلاغ. وفي ١٩ آذار/مارس ١٩٩٣، أعلنت اللجنة قبول البلاغ بالقدر الذي يثير فيه مسائل تدخل في نطاق المادة ٢٦ من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف على الجوانب الموضوعية وتعليقات صاحب البلاغ عليها

٥-١ توضح الدولة الطرف، في رسالتها المؤرخة ٢٤ شباط/فبراير ١٩٩٤، أن منح المعاش التقاعدي للأرمل وحده وليس للأرملة مستمد من العرف الذي كان سائدا في المجتمع عموما في عام ١٩٥٩ عند سن القانون العام للأرامل واليتامى، إذ اعتبر الزوج كاسب الرزق بينما اعتبرت الزوجة مسؤولة عن تصريف شؤون البيت ورعاية الأبناء. وطبقا لما قالته الدولة الطرف، فلم يكن هناك ما يدعو لأن يشمل النظام الأرمل أيضا، لأنه كان من المفروض وقتها أن الأرمل يستطيع الكسب. وترى الدولة الطرف لهذا السبب أن مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٢٦ من العهد لم ينتهك لأنه يمكن تبرير اختلاف المعاملة بالغاية منه وأسبابه المعقولة.

٥-٢ وتسلم الدولة الطرف بأن الواقع الاجتماعي قد تغير وانه لم يعد هناك مبرر للتفرقة في المعاملة بين الأرمل والأرملة في المجتمع الحالي. وتذكر أنها قررت تطبيق تشريع جديد يحل محل القانون العام الحالي المتعلق بالأرامل واليتامى، وينظم الاستحقاقات التقاعدية للأرمل والأرملة على السواء. بيد أن الدولة

الطرف تؤكد أن المرء لا يستطيع تطبيق المعايير الحالية فيما يتعلق بالمادة ٢٦ من العهد على وقائع وظروف انقضت كانت أوضاع اجتماعية أخرى هي الملائمة وقتها. وهي تحاج بأن الحكم على الوقائع والأحداث الماضية ينبغي أن يكون على ضوء الواقع الاجتماعي في ذلك الوقت.

٥-٣ وتقول الدولة الطرف إن قرار هيئة الاستئناف المركزية القاضي بالامتثال للمادة ٢٦ من العهد اعتبارا من ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ وبعدم إمكان منح الاعانات بأثر رجعي لفترة سابقة على هذا التاريخ قرار معقول. وهي تحاج بأن قانون الضمان الاجتماعي يفرق بين فئات الناس المختلفة رغبة في تحقيق العدل الاجتماعي. وطالما أن الاتجاهات الاجتماعية تتطور تدريجيا، فإن مفهوم عدم إمكان قصر المستحقات التقاعدية بعد الآن على الأرملة يتحقق هو الآخر تدريجيا. وبما أن التشريع يتخلف بالضرورة عن التطورات الاجتماعية المستجدة في المجتمع، ترى الدولة الطرف أن من المعقول السماح بقدر معين من الوقت لتكييف التشريعات والممارسات قبل أن نستنتج أنها تنتهك العهد. وفي هذا السياق، تشير الدولة الطرف إلى قرار اللجنة في البلاغ رقم ١٩٩٢/٥٠١[ب] وإلى الآراء الفردية المقدمة من ثلاثة من أعضاء اللجنة بشأن آراء اللجنة فيما يتعلق بالبلاغ رقم ١٩٩٠/٣٩٥[ج].

٥-٤ وتذكر الدولة الطرف أنها تعيد النظر بصفة منتظمة في قانونها المتعلق بالضمان الاجتماعي على ضوء تغيرات المواقف والهياكل الاجتماعية. وتشير إلى أنها قررت تطبيق تشريع جديد يلغي أي تمييز قانوني بين الأرملة والأرمل فيما يتعلق بالمعاشات التقاعدية؛ وتقول إنها تعامل الأرملة والأرمل معاملة متساوية في الوقت الحاضر على أساس قانون الدعوى، وذلك إلى أن تسن القانون الجديد.

٦-١ وفي تعليقات صاحب البلاغ، المؤرخة ١٢ نيسان/أبريل ١٩٩٤ يحاج بأنه حتى وإن كان الواقع الاجتماعي في عام ١٩٥٩ لم يستدع تطبيق القانون العام للأرامل واليتامى على الأرمل فقد تغير هذا الوضع بالفعل في عام ١٩٧٩. ويشير إلى بلاغه الأولي ويستشهد بتقرير صدر في عام ١٩٧٣ عن مجلس الأسرة وأوصي فيه بالتوسع في تطبيق القانون العام للأرامل واليتامى بصورة عاجلة ليشمل الأرمل. ووفقا لما قاله صاحب البلاغ، لم يعد هناك سبب معقول في عام ١٩٧٩، حين بدأ نفاذ العهد في هولندا، للتمييز بين الأرمل والأرملة انتهاكا للمادة ٢٦ من العهد. وفي هذا السياق، يشير صاحب البلاغ إلى حكم سابق قضت فيه اللجنة[د] بأن المساواة أمام القانون تعني أن أي تمييز في التمتع بالإعانات لا بد أن يقوم على معايير معقولة وموضوعية. وهو يحاج بأنه فيما يتعلق بالمعاشات التقاعدية للأرملة والأرمل لم يكن التمييز بين الرجل والمرأة قائما على معايير معقولة أو موضوعية.

٦-٢ ويستطرد صاحب البلاغ قائلا إن الحكومة أبلغت البرلمان خلال عملية التصديق على العهد أن الحقوق المحمية في العهد تطبق مباشرة في هولندا بمعنى أنه يمكن التذرع بها أمام المحاكم. كذلك يلاحظ صاحب البلاغ أن الحكومة أوضحت أن الفترة الطويلة التي انقضت بين التوقيع على العهد والتصديق عليه كانت ضرورية لتعديل التشريعات والممارسات القائمة لتتوافق مع أحكام العهد. وعلى هذا الأساس، يحاج

صاحب البلاغ بأن الدولة الطرف تـُمنع الآن من الادعاء بأنها تحتاج إلى فترة زمنية إضافية لتعديل تشريع الضمان الاجتماعي لديها كيما يتمشى مع العهد. وفي هذا الصدد، يؤكد صاحب البلاغ أن تاريخ ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٤ لا يصلح لتحديد مدى التطبيق المباشر للحقوق المنصوص عليها في العهد في هولندا.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٧-١ نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ على ضوء جميع المعلومات التي أتاحها الأطراف لها على النحو المنصوص عليه في الفقرة ١ من المادة ٥، من البروتوكول الاختياري.

٧-٢ وتشير اللجنة إلى اجتهاداتها الفقهية السابقة وتذكر بأنه وإن اشترطت المادة ٢٦ حظر التمييز حظرا قانونيا وضمان الحماية المتكافئة من التمييز لجميع الأشخاص فهي لا تعنى كثيرا بمسألة أي المسائل ينظمها القانون. وبالتالي، فالمادة ٢٦ في حد ذاتها لا تشترط على الدول الأطراف أن تقدم إعانات الضمان الاجتماعي أو أن تقدمها بأثر رجعي بالنسبة لتاريخ التطبيق. بيد أنه حين ينظم القانون هذه الاعانات فينبغي لهذا القانون أن يتطابق مع المادة ٢٦ من العهد.

٧-٣ ولاحظت اللجنة أنه في حين يميز هذا القانون بين الأرملة والأرمل تعطل تطبيق هذا التمييز منذ ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ حين وجدت هيئة الاستئناف المركزية أنه غير معقول وفيه انتهاك لمبدأ المساواة. وبعبارة أخرى لم يكن التمييز يطبق حين طلب السيد بيبلز الإعانة بموجب القانون العام للأرامل واليتامى في ١٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ وقد منح الإعانة بأثر رجعي، اعتبارا من ١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧.

٧-٤ ويدعي السيد بيبلز أن القانون المذكور، حسبما كان يطبق قبل قرار هيئة الاستئناف المركزية لا يتفق وأحكام المادة ٢٦ من العهد. ومع ذلك، لم يحاول أن يتحدى القانون في حينه بطلب الإعانة بموجبه، وهو يقول الآن إنه كان يستطيع ذلك بموجبات منها المادة ٢٦ من العهد. وبالتالي، لم تطبق إطلاقا في حالته بالذات الأحكام المتنازع عليها. وفي هذه الظروف لا تجد اللجنة سببا لأن تصدر حكمها لصاحب البلاغ بشأن مطالبته بتطبيق الأثر الرجعي على الفترة بين ١١ آذار/مارس ١٩٧٩ و١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧.

٧-٥ وتلاحظ اللجنة أن الاعانات بموجب القانون العام للأرامل واليتامى تمنح منذ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٨ للأرملة والأرمل على قدم المساواة. وينص القانون على منح الإعانة بأثر رجعي لمدة تصل إلى عام سابق لتاريخ تطبيقه؛ ولا يمكن إلا في حالات استثنائية منحها بأثر رجعي سابق لهذا التاريخ. وهذا الحكم يطبق على الرجل والمرأة على قدم المساواة، ولا يظهر من المعلومات المعروضة على اللجنة أن السيد بيبلز

قد عومل بشكل مختلف عن غيره. ولذا تخلص اللجنة إلى أن الطريقة التي يطبق بها القانون منذ عام ١٩٨٨ لا تنم عن انتهاك للمادة ٢٦ من العهد.

٨ - واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وهي تتصرف بموجب أحكام الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن انتهاك الدولة الطرف لأي من مواد العهد.

[اعتمد بالاسبانية والانكليزية والفرنسية علما بأن النص الانكليزي هو النص الأصلي.]

الحواشي

(أ) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة الثانية والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/42/40)، المرفق الثامن، باء، الآراء المعتمدة في ٩ نيسان/أبريل ١٩٨٧.

(ب) المرجع نفسه، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/48/40)، المرفق الثالث عشر عين، قضية ج. هـ. و. ضد هولندا، أعلن عدم مقبوليتها في ١٦ تموز/يوليه ١٩٩٣.

(ج) المرجع نفسه، الدورة السابعة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/47/40)، المرفق التاسع عين، اعتمدت الآراء في قضية م.ت. سبرنغر ضد هولندا في ٣١ آذار/مارس ١٩٩٢.

(د) انظر، في جملة أمور، آراء اللجنة فيما يتعلق بالبلاغ رقم ١٩٩٠/٣٩٥ (م.ت. شبرنغر ضد هولندا)، الآراء المعتمدة في ٣١ آذار/مارس ١٩٩٢. الفقرة ٧-٢ (المرجع نفسه، الدورة الثامنة والأربعون، الملحق رقم ٤٠ (A/48/40)، المرفق الثالث عشر عين،