حاء حاء ـ البلاغ رقم 1997/786، فوس ضد هولندا

(اعتمدت الآراء في 26 تموز/يوليه 1999، الدورة السادسة والستون)*

مقدم من: أ. ب. يوهانس فوس
الضحية المدعاة: مقدم البلاغ
الدولة الطرف: هولندا
تاريخ البلاغ: 22 تموز/يوليه 1996
تاريخ قرار المقبولية: 26 تموز/يوليه 1999

إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان المنشأة بموجب المادة 28 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد اجتمعت في 26 تموز/يوليه 1999،

وقد اختتمت نظرها في البلاغ رقم 1997/786 المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من قِبل السيد أ. ب. يوهانس فوس، بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد وضعت في اعتبارها جميع المعلومات الخطية المتاحة لها من مقدم البلاغ ومن الدولة الطرف،

تعتمد ما يلي:

* شارك في النظر في هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد نيسوكه آندو، والسيدة إليزابيث إيفات، والسيد برافوللاتشاندرا باغواتي، والسيدة بيلار غايتان دي بومبو، والسيد عبدالله زاخيه، والسيدة كريستين شانيه، والسيد عبدالفتاح عمر، والسيد رومان فيروشيفسكي، والسيد ديفيد كريتسمر، والسيد إيكارت كلاين، والسيدة سيسيليا ميدينا كيروغا، والسيد راجسومر لالله، والسيد ماكسويل يالدين.

آراء اللجنة بموجب الفقرة 4 من المادة 5 من البروتوكول الاختياري

1 - مقدم البلاغ هو السيد أنطونيوس بتروس يوهانيس فوس، وهو مواطن هولندي، متزوج، ومولود في 24 أيلول/سبتمبر 1919. وهو يدعي أنه ضحية انتهاك هولندا للمادة 26 من العهد.

الوقائع

2-1 في 24 أيلول/سبتمبر 1984، مُنح مقدم البلاغ معاشا تقاعديا بموجب القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية.

2-2 وموظفو الخدمة المدنية في هولندا يشملهم كل من برنامج القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية والبرنامج العام للمعاشات. ويُحدد معاش البرنامج العام للمعاشات التقاعدية حسب الأجر الأدنى ويُدفع بالكامل بعد 50 عاما من التأمين. ويساوي المعاش التقاعدي للقانون العام لمعاشات الخدمة المدنية 70 في المائة من الراتب الأخير للمشترك ويدفع بالكامل بعد 40 عاما من الخدمة.

2-3 وقبل عام 1985، كان الرجل المتزوج يستحق بموجب البرنامج العام للمعاشات التقاعدية معاشا كاملا لزوجين متزوجين يساوي 100 في المائة من الأجر الأدنى، بينما غير المتزوجين من الرجال والنساء على السواء يستحقون معاشا تقاعديا عاما يساوي 70 في المائة من الأجر الأدنى. ولم يكن يحق للمرأة المتزوجة أن تحصل بذاتها على أي مستحقات. ولتفادي تداخل المعاش التقاعدي في البرنامج العام للمعاشات والمعاش التقاعدي في القانون العام لمعاشات الخدمة المدنية، أدمج المعاش الأول في المعاش الثاني، أي أنه اعتبر جزءا من المعاش الثاني. وعمليا أصبح القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية يطرح مبلغ المعاش العام من معاش الخدمة المدنية. وأصبح المبلغ الأقصى للمعاش العام المدمج 80 في المائة (2 في المائة عن كل سنة خدمة). وبالنسبة إلى الموظفات المدنيات المتزوجات، يحسب الإدماج بالرجوع إلى مبلغ المعاش العام للمرأة غير المتزوجة، وبذلك يكون أقصى مبلغ مطروح 80 في المائة من 70 في المائة من الأجر الأدنى.

4-2 وفي 1 نيسان/أبريل 1985، أصبح يحق للمرأة المتزوجة بذاتها الحصول على معاش بموجب البرنامج العام للمعاشات التقاعدية. وأصبح كل من الزوجين يحصل على معاش يساوي 50 في المائة من الأجر الأدنى. وتبعا لذلك، نقح برنامج القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية اعتبارا من 1 كانون الثاني/يناير 1986. وخلال الفترة من 1 نيسان/أبريل 1985 إلى 1 كانون الثاني/يناير 1986، طبق برنامج لمرحلة انتقالية. واعتبارا من 1 كانون الثاني/يناير 1986، أصبحت معاشات القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية تحسب وفقا لنظام "امتياز"، يطبق بالتساوي على موظفي الخدمة المدنية وموظفاتها. إلا أنه، فيما يتعلق بمستحقات المعاشات المتصلة بفترات الخدمة السابقة على 1 كانون الثاني/يناير 1986 يستمر تطبيق برنامج الإدماج القديم.

5-2 وفي 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1990، وعقب نشر قرار محكمة موظفي الخدمة العامة المؤرخ 28 شباط/فبراير 1990 المتعلق بمسألة مشابهة، أودع مقدم البلاغ شكوى ضد إدماج المعاش العام في معاشه للخدمة المدنية بصفته عملا تمييزيا. وأرجئ البت في شكوى مقدم البلاغ انتظارا لنتيجة الإجراءات في قضية مماثلة (بويني ضد هيئة القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية).

6-2 وطلب مجلس الطعون المركزي، وهو أعلى محكمة مختصة في هذه المسائل، من محكمة العدل الأوروبية إصدار حكم أولي بشأن حساب مستحقات المعاش التقاعدي. وفي الحكم رقم جيم - 93/7، المؤرخ 28 أيلول/سبتمبر 1994، قضت المحكمة بأن مختلف أساليب حسابات المعاش التقاعدية الممنوحة للمتزوجين، رجالا ونساء، تمثل انتهاكا للمادة 119 من معاهدة السوق الأوروبية المشتركة. وفي الوقت نفسه قضت المحكمة بأن الموظفين المدنيين الذين أودعوا شكوى بموجب القانون الوطني قبل 17 أيار/مايو 1990[125] هم وحدهم الذين يمكنهم الاحتجاج بالأثر المباشر للمادة 119 بغرض طلب المساواة في المعاملة بشأن تسديد معاشات القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية. وعقب قرار المحكمة، اتخذ مجلس الطعون المركزي بتاريخ 16 شباط/فبراير 1995 قرارا بشأن قضية بويني ضد القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية تبعا لذلك، فقصر

(125) هو تاريخ حكم محكمة العدل الأوروبية في قضية باربر (جيم - 88/262). وفيما يسمى ببروتوكول باربر (البروتوكول رقم 2 من المادة 119 من معاهدة السوق الأوروبية المشتركة)، اتفقت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي على "ألا تعتبر استحقاقات خطط الضمان الاجتماعي المهني مكافأة إذا كانت خاصة بفترات عمل تسبق 17 أيار/مايو 1990 وطالما كانت كذلك"، باستثناء القضايا التي شُرع فيها قبل ذلك التاريخ.

التعويض بسبب التمييز في هذه القضايا على الشكاوى المقدمة قبل 17 أيار/مايو 1990.

7-2 وفيما بعد وردت شكوى مقدم البلاغ في 12 حزيران/يونيه 1995، نظرا إلى أنه قد تقدم بشكواه في 29 تشرين الثاني/نوفمبر 1990، أي بعد التاريخ الذي حددته المحكمة الأوروبية. وفي 30 حزيران/يونيه 1995 رُفض طلبه بمراجعة الحكم. وفي 19 حزيران/يونيه 1996، رفضت محكمة دائرة لاهاي الاستئناف الذي تقدم به. ولم يقدم مقدم البلاغ استئنافا لذلك القرار إلى مجلس الطعون المركزي بسبب ارتفاع تكاليف هذه العملية. ورأى المحامي أنه في ضوء قرار المحكمة الأوروبية وحكم مجلس الطعون المركزي المؤرخ 16 شباط/فبراير 1995 لن يكتب النجاح لأي استئناف آخر.

الشكوى

3 - يدعي مقدم البلاغ، وهو متزوج، أن الأساس المختلف لحساب إدراج المعاش التقاعدي العام في المعاش التقاعدي للخدمة المدنية للمتزوجين والمتزوجات هو منذ 1 نيسان/ أبريل 1985 (عندما أصبحت المرأة المتزوجة مستحقة لمعاشها التقاعدي العام) انتهاك للمادة 26 من العهد، وأن الحد من سبل الانتصاف، حسبما ينص حكم محكمة العدل الأوروبية، هو تمييزي أيضا. ويدفع مقدم البلاغ بأنه منذ 1 نيسان/أبريل 1985 بات يحصل على 50 في المائة من كامل معاش المتزوجين الذي يقرره البرنامج العام للمعاشات التقاعدية، ولكن لأن مستحقاته من المعاش التقاعدي للخدمة المدنية تعود إلى 1984 لا يزال هذا المعاش يحسب، في الوقت الراهن، بـ80 في المائة من المعاش الكامل للبرنامج العام للمعاشات التقاعدية، في حين أن المعاش التقاعدي للموظفات المدنيات من المتزوجات يحسب بإدماج 80 في المائة من نصف معاش البرنامج العام للمعاشات التقاعدية. وبالتالي، فهو يحصل من القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية على معاش أصغر مما تحصل عليه الموظفات المدنيات المتقاعدات المتزوجات.

ملاحظات الدولة الطرف

4-1 اعترضت الدولة الطرف، بمذكرة مؤرخة 16 آذار/مارس 1998، على مقبولية البلاغ بسبب عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية، نظرا إلى أن مقدم البلاغ لم يتقدم باستئناف للحكم الصادر عن محكمة الدائرة إلى مجلس الطعون المركزي. كما تلاحظ الدولة الطرف أن مقدم البلاغ قد أقام دعواه في الإجراءات المحلية استنادا إلى المادة 119 من معاهدة الجماعة الأوروبية، لا إلى المادة 26 من العهد.

4-2 وتتناول الدولة الطرف، في دفعها المقدم في تموز/يوليه 1998، جوهر البلاغ. وهي تشير إلى الأحكام السابقة الصادرة عن اللجنة وتبين أن الموضوع الحاسم هو ما إذا كان فرق محدد واحد يُعتبر تمييزا. وحسبما تقول الدولة الطرف، فإن هذا لا يصح إلا عندما يجد الأطراف المعنيون أنفسهم في حالة تماثل وعندما يقوم التمييز على معايير غير معقولة أو ذاتية. وتذكر الدولة الطرف بأنه قبل 1 نيسان/أبريل 1985 لم يكن المتزوجون من النساء والرجال في حالة تماثل فيما يتعلق بإدماج المعاش التقاعدي العام في معاشهم التقاعدي للخدمة المدنية لأنه لم يكن للمرأة المتزوجة حق في المستحقات من المعاش التقاعدي العام. ويطبق برنامج هيئة القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية بالتساوي على الموظفين المدنيين المتزوجين، نساء ورجالا، فيما يتعلق بمستحقاتهم خلال فترات الخدمة الواقعة بعد 1 كانون الثاني/يناير 1986.

4-3 وحسبما تقول الدولة الطرف، فإن الفترة الوحيدة التي تستحق فيها المتزوجات والمتزوجون المعاش التقاعدي العام نفسه، وإن حُسب الإدماج في المعاش التقاعدي للخدمة العامة بطريقة مختلفة، هي الفترة من 1 نيسان/أبريل إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 1985. وتوضح الدولة الطرف أن هذه الفترة البالغة ثمانية شهور كانت انتقالية، لأن الإعداد للأخذ بالتشريع الجديد لم يكن قد استكمل بعد. ولهذا السبب وتحقيقا لحل يتسم بأقصى قدر ممكن من العدالة، تقررت المساواة بين الموظفات المدنيات المتزوجات والموظفات المدنيات غير المتزوجات فيما يتعلق بالمستحقات المتجمعة خلال الفترة من 1 نيسان/أبريل 1985 إلى 31 كانون الأول/ديسمبر 1985. ومن رأي الدولة الطرف أن ذلك لا يعتبر تمييزا في هذه الظروف على وجه التحديد.

تعليقات مقدم البلاغ

5-1 يلاحظ مقدم البلاغ، في تعليقاته على ملاحظات الدولة الطرف، أن ادعاءه قد رُفض في الإجراءات المحلية استنادا إلى قرار صادر مؤخرا عن

مجلس الطعون المركزي، وأن تقديم استئناف آخر إلى المجلس غير مُجد. وهو يشير أيضا إلى استئنافه الذي قدمه إلى المحكمة في 7 آب/أغسطس 1995، الذي لا يشير فيه إلى مجرد المادة 119 من المعاهدة، بل ويشير أيضا بصفة عامة إلى معايير عدم التمييز والإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

5-2 وبالنسبة إلى جوهر الدعوى يلاحظ مقدم البلاغ أن المحكمة الأوروبية قد قررت أن الأساس المختلف لحساب إدماج المعاش التقاعدي العام في المعاش التقاعدي للخدمة المدنية للمتزوجين والمتزوجات يشكل تمييزا. وهو يلاحظ أن معاشه التقاعدي لا يزال يُحسب على هذا الأساس وبالتالي فإن التمييز لا يزال مستمرا.

5-3 ويبين مقدم البلاغ أن الأسباب المالية لا يمكن أن تبرر التمييز. وهو يطلب من اللجنة أن تقرر أن تقييد الانتصاف الذي قررته محكمة العدل الأوروبية يشكل تمييزا ضده، وأن ما تلاه من عدم إنصاف السلطات الهولندية له يشكل تمييزا أيضا.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

6-1 قبل النظر في أية ادعاءات يتضمنها البلاغ، يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تقرر، وفقا للمادة 87 من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولا أو غير مقبول بموجب البروتوكول الاختياري للعهد.

6-2 وتلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف قد اعترضت على مقبولية البلاغ بسبب عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية.وتلاحظ اللجنة، بالنسبة إلى محاجة الدولة الطرف بأن مقدم البلاغ لم يرفع طلب استئناف إلى مجلس الطعون المركزي، أن الحكم الصادر عن محكمة الدائرة في قضية مقدم البلاغ قد جاء عقب قرار صدر مؤخرا عن مجلس الطعون المركزي في قضية مماثلة لقضيته. وفي هذه الظروف، ترى اللجنة أن تقديم استئناف إلى مجلس الطعون المركزي لم يكن سبيل انتصاف فعال بالنسبة إلى مقدم البلاغ، ولذا، فإن ما تنص عليه الفقرة (2) (ب) من المادة 5 لا يحول دون نظر اللجنة في هذا البلاغ. وفيما يتعلق بمحاجة الدولة الطرف بأن مقدم البلاغ لم يحتج بالمادة 26 من العهد أمام المحاكم الوطنية، تلاحظ اللجنة مما جاء في استئنافه أنه قد احتج بقواعد عدم التمييز العامة، بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتشير اللجنة إلى أحكامها السابقة[126] التي تفيد بأن على مقدم البلاغ أن يحتج أمام الهيئات المحلية، لأغراض الفقرة 2 (ب) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري، بالحق الموضوعي الذي يدعي انتهاكه، ولكن من غير الضروري

(126)انظر، في جملة أمور، قرار اللجنة المؤرخ 30 آذار/مارس 1989 في القضية رقم 1988/273 (ب.د.ب. ضد هولندا)، الفقرة 6-3.

أن يحتج تحديدا بمادة العهد المتضمنة للحق الموضوعي. ولم تتقدم الدولة الطرف بأية اعتراضات أخرى، وبالتالي وجدت اللجنة أن البلاغ مقبول، وستباشر النظر في جوهره دون أي إبطاء.

7-1 ونظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ على ضوء جميع المعلومات المتوافرة لها من الطرفين، حسبما تنص الفقرة 1 من المادة 5 من البروتوكول الاختياري.

7-2 والموضوع قيد نظر اللجنة هو ما إذا كان السيد فوس ضحية انتهاك المادة 26، لأن حساب إدماج معاشه التقاعدي العام في معاش القانون العام للمعاشات التقاعدية للخدمة المدنية يختلف في حالته كرجل متزوج عند المقارنة بامرأة متزوجة، والنتيجة هي حصوله على معاش تقاعدي أقل مما تحصل عليه امرأة متزوجة.

7-3 وتلاحظ اللجنة أن محكمة العدل الأوروبية سبق أن قررت أن الفرق في الحساب يمثل انتهاكا للمادة 119 من معاهدة السوق الأوروبية المشتركة، التي تحظر أي تمييز في الأجر بين الرجال والنساء.

7-4 وأوضحت الدولة الطرف أن الفرق في حساب المعاش هو الفضلة المتبقية عن اختلاف المعاملة الأولية لكل من المتزوجين والمتزوجات بشأن المعاش التقاعدي العام، وهو ما أُلغي عام 1985بتعديل قانون المعاش التقاعدي العام. وتشير اللجنة إلى أحكامها السابقة التي تفيد بأنه عندما تسن دولة طرف تشريعاتها يجب أن تتمشى تلك التشريعات مع المادة 26 من العهد. وعندما تساوي المعاشات التقاعدية العامة للمتزوجين والمتزوجات، يفتح للدولة الطرف الباب لتغير قانون المعاشات التقاعدية للخدمة المدنية للحيلولة دون وجود فرق في حساب المعاشات التقاعدية للخدمة المدنية للرجال للمتزوجين والمتزوجات الذين يتمتعون اعتبارا من 1 نيسان/أبريل 1985 بحقوق متساوية في المعاش التقاعدي العام. غير أن الدولة الطرف لم تقم بذلك؛ ونتج عن ذلك أن أصبحت للمتزوج الذي له مستحقات معاش تقاعدي للفترة السابقة على 1 كانون الثاني/يناير 1986 نسبة مئوية أعلى من المعاش التقاعدي العام المقطوع من معاشه التقاعدي من الخدمة المدنية بالمقارنة بالمتزوجة التي في مثل تلك الحالة.

7-5 وحاجت الدولة الطرف بأنه لم يقع أي تمييز نظرا إلى أن المتزوجة والمتزوج لم يكونا، عندما أصبح مقدم البلاغ يستحق معاشا تقاعديا، في وضع متماثل فيما يتعلق بالمعاش التقاعدي العام. غير أن اللجنة تلاحظ أن المسألة المعروضة عليها تتعلق بحساب المعاش التقاعدي اعتبارا من 1 كانون الثاني/يناير 1985؛ وهي ترى أن التفسير المقدم من الدولة الطرف لا

يبرر الفرق الراهن في حساب المعاش التقاعدي للمتزوج وللمتزوجة اللذين لهما مستحقات معاش تقاعدي للخدمة المدنية فيما قبل 1986.

6-7 وفي هذا السياق، تلاحظ اللجنة أن محاكم هولندا، قد عمدت، متبعة فتوى محكمة العدل الأوروبية، إلى قصر حق الانتصاف بشأن التمييز على من تقدموا بشكاواهم قبل 17 أيار/مايو 1990، وفقا لقانون الجماعات الأوروبية. وتلاحظ اللجنة أن المسألة المطروحة في هذا البلاغ بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ليست التنفيذ التدريجي لمبدأ المساواة بين الرجال والنساء فيما يتعلق بالأجر والضمان الاجتماعي، بل ما إذا كان تطبيق التشريعات ذات الصلة على مقدم البلاغ يتمشى والمادة 26 من العهد. والمعاش التقاعدي المدفوع لمقدم البلاغ بصفته موظف خدمة مدنية سابق وزوجا يقل معاشه التقاعدي المستحق له قبل 1985 عن المعاش المدفوع إلى موظفة خدمة مدنية سابقة ومتزوجة يستحق لهما معاش في التاريخ نفسه. وترى اللجنة أن ذلك انتهاك للمادة 26 من العهد.

8 - واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، إذ تتصرف بموجب الفقرة 4 من المادة 5 من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن انتهاك للمادة 26 من العهد.

9 - وبموجب الفقرة 3 (أ) من المادة 2 من العهد، فإن الدولة الطرف ملزمة بأن تكفل للسيد فوس انتصافا فعالا، بما فيه تعويض. والدولة الطرف ملزمة باتخاذ تدابير لمنع حدوث انتهاكات مماثلة مستقبلا.

10 - وإذ تأخذ اللجنة في حسبانها أن الدولة الطرف تصبح بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري دولة طرفا فيه تعترف باختصاص اللجنة في تحديد ما إذا كان هناك انتهاك للعهد أم لا وأنها تتعهد، وفقا للمادة 2 من العهد، بكفالة الحقوق المعترف بها فيه لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها وبتوفير سبل انتصاف فعالة وقابلة للتنفيذ في حالة ثبوت حدوث انتهاك فإنها تود أن تتلقى من الدولة الطرف في غضون 90 يوما معلومات عن التدابير التي اتخذتها لوضع آراء اللجنة موضع التنفيذ. والدولة الطرف مطالبة أيضا بترجمة آراء اللجنة ونشرها.

[اعتمدت بالاسبانية والانكليزية والفرنسية، على أن يكون النص الانكليزي هو النص الأصلي، وقد صدرت أيضا فيما بعد باللغات الروسية والصينية والعربية كجزء من هذا التقرير.]