## لام – البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٦، *هينستروسا سوليس ضد بيرو*
## (الآراء المعتمدة في ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٦، الدورة السادسة والثمانون)*

*المقدم من:* روبين سانتياغو هينستروسا سوليس (لا يمثله محامٍ)

*الشخص المُدعى أنه ضحية:* صاحب البلاغ

*الدولة الطرف:* بيرو

*تاريخ تقديم البلاغ:* ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٩ (تاريخ الرسالة الأولى)

*الموضوع:* فصل موظف عمومي بداعي إعادة هيكلة المنظمة

*المسائل الإجرائية:* –

*المسائل الموضوعية:* التمييز القائم على السن

*مواد العهد:* الفقرة (ج) من المادة ٢٥

*إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان*، المنشأة بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهي تتصرف من خلال الفريق العامل المعني بالبلاغات،

*وقد اجتمعت* في ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٦،

*وقد فرغت* من النظر في البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٦، المقدم إليها من السيد روبين سانتياغو هينستروسا سوليس بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

*وقد وضعت في اعتبارها* جميع المعلومات الكتابية التي أتاحها لها صاحب البلاغ والدولة الطرف،

*تعتمد ما يلي:*

---

* شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، والسيد نيسوكي أندو، والسيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، والسيد ألفريدو كاستييرو هويوس، والسيدة كريستين شانيه، والسيد فالتر كالين، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيد رافائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيد هيبوليتو سولاري – يريغوين، والسيد رومان فيروشيفسكي.

ويرد في تذييل لهذه الوثيقة نص رأي فردي وقع عليه معاً أعضاء اللجنة السيد فالتر كالين، والسيد إدوين جونسون، والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيد هيبوليتو سولاري – يريغوين، كما يرد نص رأي مستقل وقع عليه أعضاء اللجنة السير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيدة روث ودجوود.

## الآراء بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١-١ صاحب البلاغ، المؤرخ ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٩، هو السيد روبين سانتياغو هينستروسا سوليس، مواطن من بيرو، وهو يدعي أنه وقع ضحية لانتهاك بيرو لأحكام الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد. ولا يمثله محامٍ.

١-٢ وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة إلى بيرو في ٣ كانون الثاني/يناير ١٩٨١.

### بيان الوقائع

٢-١ عمل صاحب البلاغ موظفاً عمومياً في الهيئة الوطنية للجمارك. وبموجب المرسوم الرئاسي رقم 043-91-EF، قررت السلطة التنفيذية إعادة تنظيم الهيئة، مع تخفيض عدد موظفيها. وأصدرت الهيئة الوطنية للجمارك بهذا الصدد القرار رقم ٦٣٣٨ المؤرخ ٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩١، أعلنت فيه وجود عدد من الموظفين الزائدين وأذنت بفصلهم على أساس معيارين اثنين: مدة في الخدمة (٢٥ عاماً أو أكثر بالنسبة إلى النساء و٣٠ عاماً بالنسبة إلى الرجال) والسن (٥٥ سنة أو أكثر بالنسبة إلى النساء و٦٠ سنة بالنسبة إلى الرجال). وكان صاحب البلاغ، البالغ ٦١ سنة والذي قضى في الخدمة مدة ١١ عاماً، بين الموظفين المشمولين بقرار الفصل.

٢-٢ وفي ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، طعن صاحب البلاغ في هذا القرار أمام محكمة الخدمة المدنية الوطنية، وادعى أنه فُصل من الخدمة دون سابق إخطار وبداعي أنه ناهز الواحدة والستين من العمر، وهو قرار يتنافى مع القانون المتعلق بالخدمة العمومية الذي ينص على أن السن القانونية للتقاعد بالنسبة إلى موظفي الهيئة الوطنية للجمارك، هي ٧٠ عاماً. وفي ١٩ شباط/فبراير ١٩٩٢، أعلنت المحكمة أن طعنه في القرار لا يقوم على أسس وجيهة.

٢-٣ وفي ٥ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، رفع صاحب البلاغ إلى محكمة الخدمة المدنية الوطنية شكوى اعترض فيها على القرار المشار إليه آنفاً، وطلب إعادته إلى وظيفته. وفي ١٩ شباط/فبراير ١٩٩٢، أعلنت المحكمة أن الشكوى لا تقوم على أسس وجيهة.

٢-٤ وفي ٢٦ آذار/مارس ١٩٩٢، رفع صاحب البلاغ شكوى إدارية إلى دائرة العمالة التابعة لمحكمة العدل العليا في ليما. وأعلنت الدائرة، في حكمها الصادر في ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، قبول الدعوى معتبرة أن قرار الفصل مُناف للقانون وأن صاحب البلاغ يبقى خاضعاً للتشريعات الناظمة لسن التقاعد القانونية، وأن له الحق في استعادة وظيفته.

٢-٥ وفي ١١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، قام المدعي العام باستئناف هذا الحكم أمام المحكمة العليا. وفي ٢١ آب/أغسطس ١٩٩٦، أعلنت المحكمة العليا أن الحكم الصادر عن المحكمة العالية في ليما باطل ولاغٍ لأسباب تقنية، وأمرت بإصدار حكم جديد.

٢-٦ وفي ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، أعلنت المحكمة العالية في ليما من جديد أن الاستئناف قائم على أسس وجيهة وأمرت بإعادة صاحب البلاغ إلى وظيفته. فرفع المدعي العام استئنافاً جديداً إلى المحكمة العليا. وفي ٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٨، أيدت المحكمة العليا الاستئناف، معتبرة أن قرار الهيئة الوطنية للجمارك فصل

صـــاحب الـــبلاغ قائم على أسس وجيهة، لا سيما أنه يندرج في إطار السعي إلى تخفيض العدد "الضخم جداً" لموظفي الخدمة المدنية.

٢-٧ ولم تُعرض القضية على هيئة أخرى من هيئات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

**الشكوى**

٣-١ يزعم صاحب البلاغ أن الدولة الطرف قد انتهكت أحكام المادة (ج) من المادة ٢٥ من العهد، باعتبار أن قـــرار الهيـــئة الوطنية للجمارك قد أدى إلى فصله من العمل دون سبب وجيه. ويشكل هذا القرار انتهاكاً لمبدأ التسلســـل الهرمي للقواعد، ذلك أنه يتنافى مع أحكام المادة ٣٥ من المرسوم التشريعي رقم ٢٧٦ المتعلق بإصدار قانون الخدمة العمومية الذي ينص على أن الحد الأقصى لسن العمل في الخدمة العمومية هو ٧٠ سنة. وعلاوة على ذلك، تنص المادة ٤٨ من دستور عام ١٩٧٩، الذي كان سارياً آنذاك، على الحق في أمن الوظيفة. ويشير صاحب الـــبلاغ أيضـــاً إلى مدة الإجراءات المُبالغ فيها، وإلى أن النظام القضائي كان محل تحقيق من جانب لجنة الرئيس فوجيموري الخاصة المعنية بإعادة تنظيم الحكومة، وهو ما أدى بطبيعة الحال إلى تجميد عمل المحكمة العليا.

**ملاحظات الدولة الطرف**

٤-١ تقـــول الدولة الطرف، في ملاحظاتها المؤرخة ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، إنها لا تعترض على مقبولية البلاغ. وبخصوص الأسس الموضوعية، تشير إلى أن المرسوم الرئاسي المؤرخ ٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩١، الذي أعلنت بموجبه الســـلطة التنفـــيذية إعـــادة تنظـــيم جميع الهيئات العامة، بما فيها الهيئات التابعة للحكومة المركزية والحكومات المحلية والمؤسسات العامة اللامركزية، والمؤسسات الإنمائية والمشاريع الخاصة، يستمد شرعيته من المادة ٢١١ من دستور عام ١٩٧٩، وأن الدافع وراء إصدار هذا المرسوم هو معالجة مشكلة العمالة الزائدة وضمان الاستقرار الاقتصادي والتوازن المـــالي للبلد. وفي هذا السياق، صدر المرسوم الرئاسي المؤرخ ١٤ آذار/مارس ١٩٩١ الذي يقضي بإعادة تنظيم الهيئة الوطنية للجمارك بغية تحسين الخدمات الجمركية في إطار عملية تحرير التجارة الخارجية. وتقضي خطة إعادة التنظيم، في جملة أمور، بترشيد عدد الموظفين، وتعتبر أن الموظفين الذين لا يشاركون في برنامج الاستقالة الطوعية، هم موظفون زائـــدون عـــن الحاجة وسيجري تسريحهم بداعي إعادة الهيكلة. وفي ٤ نيسان/أبريل ١٩٩١، أصدرت هيئة الجمارك القـــرار رقـــم ٢٤١٢ الذي يضع المعايير الواجب مراعاتها لتحديد الموظفين الزائدين عن الحاجة الذين لم يشاركوا في بـــرنامج الاســـتقالة الطوعية، ومن بينهم الموظفون الذين بلغوا السن القانونية المحددة في المرسوم بقانون رقم ٢٠٥٣٠ و١٩٩٠، أي ٥٥ عاماً بالنسبة إلى النساء و٦٠ عاماً بالنسبة إلى الرجال.

٤-٢ وقـــد كـــان القرار رقم ٦٣٣٨، الذي تم بموجبه إنهاء خدمة صاحب البلاغ بداية من ٦ أيلول/سبتمبر ١٩٩١ باعتـــباره مـــن بـــين الموظفين الزائدين، مطابقاً للإطار القانوني الذي يحكم إعادة تنظيم خدمة الجمارك ومتماشياً مع مبدأ التسلسل الهرمي للقواعد كما يرد فيما يلي: المادة ٢١١ من الدستور، والمرسوم الرئاسي رقم 043-91-EF المـــؤرخ ١٤ آذار/مارس ١٩٩١ والمتعلق بإعادة تنظيم الهيئة الوطنية للجمارك؛ والقرار الصادر عن الهيئة الوطنية للجمارك رقم ٠٠٢٤١٢ المؤرخ ٤ نيسان/أبريل ١٩٩١ الذي يضع المعايير الواجب اعتمادها لمعاينة العمالة الزائدة في الهيئة.

٤-٣ وبينما تضمن المادة ٤٨ من الدستور، التي استشهد بها صاحب البلاغ، الحق في أمن الوظيفة، فإنها تشير أيضاً إلى جواز فصل العامل لسبب وجيه ينص عليه القانون ويقع إثباته حسب الأصول. وفي هذه الحالة، هناك سبب وجيه لفصل صاحب البلاغ بما أن الدافع وراء إنهاء خدمته هو إعادة تنظيم الهيئة.

٤-٤ وتؤكد الدولة الطرف أنها لم تنتهك أحكام الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد، ذلك أن صاحب البلاغ لم يُحرم من فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على قدم المساواة مع سواه كما يثبت ذلك من خدمته في مؤسسة عامة لمدة ١١ عاماً. والأسباب التي تكمن وراء فصله هي أسباب موضوعية تتعلق بإعادة تنظيم الهيئات العامة.

**المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة**

**النظر في مقبولية البلاغ**

٥-١ قبل النظر في الادعاءات الواردة في بلاغ ما، يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً لأحكام المادة ٩٣ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كان البلاغ مقبولاً بموجب أحكام البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٥-٢ وقد تحققت اللجنة، عملاً بمقتضيات الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، من أن المسألة ذاتها ليست محل نظر في إطار أي إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

٥-٣ وتلاحظ اللجنة ما ورد في رسالة الدولة الطرف من أنها لا تعترض على مقبولية البلاغ. وفي غياب أية عقبات بهذا الشأن، تعلن اللجنة أن البلاغ مقبول وتقرر النظر في الأسس الموضوعية للقضية التي أثارها صاحب البلاغ.

**النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ**

٦-١ نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ على ضوء جميع المعلومات التي تلقتها من الطرفين، وفقاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٦-٢ وتتلخص المسألة التي أثارها صاحب البلاغ في تحديد ما إذا كان فصله من الخدمة العامة بداعي إعادة تنظيم الهيئات العامة يشكل انتهاكاً لأحكام الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد. وتنص هذه الفقرة على حق كل مواطن في أن تتاح له فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده، على قدم المساواة مع سواه، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في الفقرة ١ من المادة ٢، ولا سيما بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك من الأسباب. ولضمان تكافؤ الفرص في هذا المجال، يجب أن تكون المعايير والإجراءات الخاصة بالتعيين والترقية والفصل موضوعية ومعقولة.

٦-٣ وتشير اللجنة إلى قراراتها السابقة فيما يتعلق بالمادة ٢٦ من العهد[١] التي مفادها أن كل تفريق لا يشكل تمييزاً، لكن التفريق يجب أن يقوم على أسس معقولة وموضوعية. ورغم أن العمر في حد ذاته غير وارد كأحد أسباب التمييز المحرمة بموجب المادة ٢٦، ترى اللجنة أن أي تفريق يتعلق بالعمر لا يستند إلى معايير معقولة وموضوعية قد يصل إلى حد التمييز على أساس "غير ذلك من الأسباب" بموجب الشرط المعني، أو إلى حد إنكار

الحماية القانونية على قدم المساواة بالمعنى المقصود في الجملة الأولى من المادة ٢٦. وينطبق هذا التعليل أيضاً على الفقرة (ج) من المادة ٢٥ مقروءة بالاقتران مع الفقرة ١ من المادة ٢ من العهد.

٦-٤ وتلاحظ اللجنة في هذه القضية أن صاحب البلاغ ليس الموظف العمومي الوحيد الذي فقد وظيفته، بل هناك موظفون آخرون فُصلوا من وظيفتهم في الهيئة الوطنية للجمارك بداعي إعادة هيكلة الهيئة. وتشير الدولة الطرف إلى أن قرار إعادة الهَيكلة يستند إلى المرسوم الرئاسي المؤرخ ٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩١، الذي بموجبه أعلنت السلطة التنفيذية إعادة تنظيم جميع الكيانات العامة. وقد وضعت المعايير الخاصة بانتقاء الموظفين المشمولين بقرار الفصل بالاستناد إلى خطة تنفيذية عامة. وتعتبر اللجنة أن معيار سن الموظف بعد قضائه مدة معينة في شغل وظيفته دون انقطاع، هو معيار موضوعي للتفريق، وأن تطبيق هذا المعيار في سياق خطة عامة لإعادة هيكلة الخدمة المدنية لا يمكن اعتباره معياراً غير معقول. وفي ظل ظروف القضية، لا تعتبر اللجنة أن صاحب البلاغ وقع ضحية انتهاك أحكام الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد.

٧- وإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، إذ تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن حدوث انتهاك لأحكام الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد.

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

## الحواشي

(١) انظر البلاغ رقم ٢٠٠١/٩٨٣، *لوف ضد أستراليا*، الآراء المعتمدة في ٢٥ آذار/مارس ٢٠٠٣، الفقرة ٨-٢.

# تذييل

## رأي فردي (مخالف) أدلى به أعضاء اللجنة السيد فالتر كالين، والسيد إدوين جونسون والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيد هيبوليتو سولاري – يريغوين

١- خلصت أغلبية أعضاء اللجنة، في إطار هذه القضية، إلى أن معيار السن هو في حد ذاته "معيار موضوعي للتفريق" وأن "تطبيقه في سياق خطة عامة لإعادة هيكلة الخدمة المدنية لا يمكن اعتباره معياراً غير معقول" (الفقرة ٦-٤). ونحن نرى أن هذا يعادل القول بأن السن في حد ذاتها هي معيار موضوعي ومعقول لتحديد الموظفين الذين سيغادرون الخدمة المدنية. فهذا التعليل لا يتماشى مع النهج الذي اعتمدته اللجنة في قضية *لوف ضد أستراليا*. ففي هذه القضية، خلصت اللجنة إلى أنه رغم أن العمر في حد ذاته غير مذكور كأحد أسباب التمييز التي تحرمها الجملة الثانية من المادة ٢٦، فإن التفريق المتعلق بالعمر الذي لا يستند إلى معايير معقولة وموضوعية قد يصل إلى حد التمييز على أساس "غير ذلك من الأسباب" بموجب الشرط المعني. وقد شددت على أنه رغم أن السن الإلزامية للتقاعد لا تشكل عموماً وجهاً من وجوه التمييز القائم على أساس السن، فمن مهام اللجنة بموجب المادة ٢٦ أن تحدد في إطار القضية المعنية ما إذا كان أي ترتيب خاص يتعلق بتحديد سن إلزامية للتقاعد تختلف عن سن التقاعد العادية في بلد معين يشكل وجهاً من وجوه التمييز. وكان ينبغي للجنة أن تحدد في إطار هذه القضية ما إذا كانت هناك أسباب معقولة وموضوعية تسوغ اعتماد السن كمعيار للتفريق، وذلك على غرار ما فعلته في إطار قضية *لوف ضد أستراليا*. إلا أنها لم تفعل ذلك، وهي بالتالي قد حادت عن النهج الذي اعتمدته في إطار قضية *لوف ضد أستراليا* على نحو لا نرى مبرراً له.

٢- وفي هذه القضية، لم تثبت الدولة الطرف أن أهداف الخطة التي وضعتها لإعادة هيكلة الهيئة الوطنية للجمارك هي أهداف مشروعة. وفي هذا السياق، نلاحظ بوجه خاص أن اللجنة لم تنظر في ادعاءات صاحب البلاغ بأن كلاً من الدستور والقوانين التي اعتمدها البرلمان تضمن له أمن الوظيفة وأن هذه الضمانات لم تُسحب نتيجة عملية ديمقراطية أفضت إلى تعديل الأحكام ذات الصلة، وإنما بموجب مرسوم صادر عن رئيس بيرو وقتئذ. وعلاوة على ذلك، إن تطبيق معيار السن في حالة صاحب البلاغ لم يكن موضوعياً ولا معقولاً وذلك لأسباب عدة. أولاً، يتعلق الأمر في هذه القضية بالفصل من الوظيفة وليس بالتقاعد. ثانياً، فبينما قد يبرر العمر قرار الفصل في الحالات التي يؤثر فيها عمر الموظف في قدرته على أداء وظائفه، أو في الحالات التي يكون فيها الشخص المعني قد عمل لمدة طويلة كافية لكسب جميع مستحقاته بشأن معاش التقاعد أو على الأقل نصيباً هاماً من هذه المستحقات، فإن الدولة الطرف لم تثبت في حالة صاحب البلاغ الذي، وعلى الرغم من عمره، عمل لمدة لا تتجاوز ١١ عاماً، وجود أي من هذه الأسباب. وبناء على ذلك، فإننا نعتبر أن صاحب البلاغ قد وقع ضحية لانتهاك أحكام الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد.

*(التوقيع):* السيد فالتر كالين

*(التوقيع):* السيد إدوين جونسون

*(التوقيع):* السيد مايكل أوفلاهرتي

*(التوقيع):* السيد هيبوليتو سولاري – يريغوين

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

## رأي فردي (موافق) أدلى به أعضاء اللجنة السير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير والسيدة روث ودجوود

خلصت اللجنة إلى أن بيرو لم تنتهك حقوق صاحب البلاغ بموجب الفقرة (ج) من المادة ٢٥ من العهد، رغم قرار الهيئة الوطنية للجمارك في بيرو فصله من وظيفته في إطار خطة تهدف إلى تقليص عدد الموظفين، وذلك إلى حد ما بالاستناد إلى عمره. ومن الجلي أن هذا القرار قد أثار قلق اللجنة، لا سيما أن الدولة الطرف لم تقدم سبباً يسوغ اعتمادها في إطار إجراءات التسريح معيار السن كوسيلة للتفريق.

ومع ذلك، يظل واضحاً أن قرار اللجنة في هذه القضية لا ينبغي أن يفهم بوصفه قراراً يؤيد اعتماد بيرو للتمييز القائم على نوع الجنس في إطار إجراءات التسريح وتقليص عدد الموظفين. ومما يثير الاستغراب أن قرار الهيئة الوطنية للجمارك في بيرو يقضي بأن تغادر المرأة الخدمة العمومية خمس سنوات قبل الرجل، وذلك بالاستناد إلى العمر ومدة الخدمة.

فلا يوجد سبب واضح يبرر إرغام المرأة على التقاعد قبل الرجل، ومن الصعب أن نتصور، لو كانت هذه المسألة محل نزاع بين الأطراف، كيف يمكن للجنة أن تعتبر هذه الممارسة متماشية مع أحكام المادة ٢٥ أو المادة ٢٦ من العهد.

*(التوقيع):* السير نايجل رودلي

*(التوقيع):* السيد إيفان شيرير

*(التوقيع):* السيدة روث ودجوود

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