طاء طاء – البلاغ رقم ١١٣٦/٢٠٠٢، بورزوف ضد إستونيا
(الآراء التي اعتمدت في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الدورة الحادية والثمانون)*

المقدم من: السيد فييتاسيسلاف بورزوف (لا يمثله محام)

الشخص المدعي أنه ضحية: صاحب البلاغ

الدولة الطرف: إستونيا

تاريخ تقديم البلاغ: ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ (الرسالة الأولى)

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

وقد اجتمعت في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٤،

وقد اختتمت نظرها في البلاغ رقم ١١٣٦/٢٠٠٢ الذي قدمه إليها السيد فييتاسيسلاف بورزوف بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

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

تعتمد ما يلي:

الآراء المعتمدة بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- صاحب البلاغ هو السيد فييتاسيسلاف بورزوف، الذي ولد في كورغانينسك، روسيا، في ٩ آب/أغسطس ١٩٤٢، والذي يقيم حالياً في إستونيا ويدعي أنه عديم الجنسية. ويزعم أنه ضحية انتهاك إستونيا للمادة ٢٦ من العهد. ولا يمثله محام.

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ

٢-١ خلال الفترة الممتدة من عام ١٩٦٢ إلى عام ١٩٦٧، التحق صاحب البلاغ بالكلية البحرية العليا في سيفاستوبول لدراسة الهندسة الكهروكيميائية العسكرية. وبعد التخرج، عمل في كامشاتكا حتى عام ١٩٧٦ وبعد ذلك في تالين كرئيس مصنع حربي حتى عام ١٩٨٦. وفي ١٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٦، سُرح من الخدمة برتبة نقيب

* شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، السيد نيسوكي أندو، السيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، السيد فرانكو ديباسكواليه، السيد فالتر كالين، السيد أحمد توفيق خليل، السيد راجسومر لالاه، السيد رافائيل ريفاس بوسادا، السير نايجل رودلي، السيد مارتن شاينين، السيد إيفان شيرير، السيد هيبوليتو سولاري – يريغوين، السيدة روث ويدجوود، السيد رومان فيروشيفسكي والسيد ماكسويل يالدين.

بسبب المرض. وعمل منذ عام ١٩٨٨ كرئيس قسم في شركة خاصة، وهو متزوج من امرأة متجنسة بالجنسية الإستونية. وفي عام ١٩٩١، حصلت إستونيا على الاستقلال.

٢-٢ وفي ٢٨ شباط/فبراير ١٩٩٤، قدم صاحب البلاغ طلباً للحصول على الجنسية الإستونية. وفي عام ١٩٩٤، بدأ نفاذ اتفاق بين إستونيا والاتحاد الروسي بشأن انسحاب القوات المتمركزة على أراضي إستونيا (معاهدة عام ١٩٩٤). وفي عام ١٩٩٥، حصل صاحب البلاغ على تصريح بالإقامة في إستونيا عملاً بأحكام القانون الخاص بالأجانب للأشخاص الذين استوطنوا في إستونيا قبل عام ١٩٩٠. وفي عام ١٩٩٦، بدأ سريان اتفاق بين إستونيا والاتحاد الروسي بشأن "تنظيم مسائل الضمانات الاجتماعية لضباط القوات المسلحة التابعة للاتحاد الروسي المتقاعدين في أراضي جمهورية إستونيا" (معاهدة عام ١٩٩٦). وعملاً بأحكام معاهدة عام ١٩٩٦، كان صاحب البلاغ يتلقى معاشه من الاتحاد الروسي. وإثر فترات التأخير الناتجة عن نقص مواد الأرشيف، رفضت الحكومة الإستونية، في ٢٩ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، بالقرار رقم 931-k، طلب صاحب البلاغ. واستند الرفض إلى المادة ٨ من قانون الجنسية لعام ١٩٣٨، وإلى المادة ٣٢ من قانون الجنسية لعام ١٩٩٥ التي تنص على عدم منح الجنسية لضابط عسكري محترف في القوات المسلحة التابعة لبلد أجنبي عزل من الخدمة أو تقاعد منها.

٢-٣ وفي ٢٣ نيسان/أبريل ١٩٩٩، رفضت المحكمة المحلية في تالين (القسم الإداري) استئناف صاحب البلاغ قرار رفض الطلب، مؤكدة أنه حتى إذا كان قانون عام ١٩٣٨ (الذين ينطبق على حالة صاحب البلاغ) لم يتضمن الاستثناء المحدد الوارد في المادة ٣٢ من قانون عام ١٩٩٥، فإن لدى الحكومة سلطات تخولها رفض الطلب. وفي ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٩، أجازت محكمة الاستئناف في تالين لصاحب البلاغ استئناف حكم المحكمة المحلية وأعلنت أن رفض الحكومة طلب صاحب البلاغ غير قانوني. فقد اعتبرت المحكمة أن الحكومة لم تتذرع إلا بحكم عام من أحكام القانون بدلا من عرض الأسباب الفردية التي رفض طلب صاحب البلاغ على أساسها، وأنها لم تقدم من ثم أسباباً كافية تبرر بها قرار الرفض، و لم تتح بذلك إمكانية للتحقق مما إذا كانت حقوق صاحب البلاغ في المساواة قد انتهكت.

٢-٤ وفي ٢٢ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، وبعد إعادة النظر في القضية، رفضت الحكومة مرة أخرى طلب صاحب البلاغ، بموجب المرسوم رقم 1001-k، لأسباب تتعلق بالأمن القومي. وقد أخذ القرار صراحة في الاعتبار سن صاحب البلاغ، وفترة تدريبه من عام ١٩٦٢ إلى عام ١٩٦٧، ومدة خدمته في القوات المسلحة التابعة "لبلد أجنبي" من ١٩٦٧ إلى ١٩٨٦، وكونه قد عُين في عام ١٩٨٦ في قوات الاحتياطي كنقيب، وأنه تقاعد من الجيش بموجب الفقرة ٣ من المادة ٢ من معاهدة عام ١٩٩٦، التي كان يتلقى بموجبها معاشه من الاتحاد الروسي.

٢-٥ وفي ٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، رفضت المحكمة الإدارية في تالين، في أول درجة، استئناف صاحب البلاغ قرار الرفض الجديد لمنحه الجنسية. وخلصت إلى أن السبب في عدم منح صاحب البلاغ الجنسية لم يرجع إلى أنه قد تصرف بالفعل تصرفاً مناهضاً لدولة إستونيا وأمنها نظراً إلى ظروفه الشخصية. بل لأنه كان، للأسباب المذكورة، في مركز يسمح له بالتصرف بما يضر بالأمن القومي الإستوني. وفي ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، رفضت محكمة الاستئناف في تالين استئناف صاحب البلاغ. وارتأت أن قانون الجنسية، كما تم تعديله في عام ١٩٩٩، هو الذي ينطبق على هذه القضية، وخلصت إلى أن الحكومة قد توصلت، على النحو المناسب، إلى الاستنتاج الذي يفيد بأنه يمكن، للأسباب الوارد ذكرها، رفض منح صاحب البلاغ الجنسية لأسباب تتعلق بالأمن القومي. وأفادت بأن ليس هناك ما يدعو إلى إقامة دعوى على أساس أن صاحب البلاغ يمثل خطراً فردياً محدداً لأنه لم يتهم بالقيام بأية أنشطة فعلية ضد دولة إستونيا وأمنها.

٢-٦ وأقام صاحب البلاغ دعوى أخرى بالنقض أمام المحكمة العليا مؤكداً أن القانون الذي ينطبق على قضيته هو بالفعل قانون عام ١٩٣٨ وأن قرار الحكومة برفض منحه الجنسية لم يتضمن مبررات كافية لأنه اكتفى بالإشارة إلى القانون وذكر الظروف القائمة بالفعل. وفي رأيه أن هذه الظروف لم تثبت أنه يمثل خطراً على الأمن القومي. وأكد أيضا أن المحكمة الأدنى درجة لم تبت في ما إذا كان الرفض قائماً بالفعل على أساس تمييزي بسبب انتمائه إلى فئة اجتماعية بعينها، وهو ما يشكل انتهاكاً للمادة ١٢ من الدستور. وفي ٢١ آذار/مارس ٢٠٠١، رفضت هيئة انتقاء دعاوى الاستئناف التابعة للمحكمة العليا الإذن لصاحب البلاغ بالاستئناف.

الشكوى

٣-١ يصرح صاحب البلاغ بأنه كان ضحية للتمييز القائم على أساس الأصل الاجتماعي، وهو ما يتنافى والمادة ٢٦ من العهد. ويؤكد أن المادة ٢١(١) من قانون الجنسية[١] تقيد الحقوق بدون أسباب معقولة وأسباب لها ما يبررها على أساس وضع الشخص أو أصله الاجتماعي. ويحاج بأن القانون يفترض أن جميع الأجانب الذين خدموا في القوات المسلحة يمثلون خطراً على الأمن القومي الإستوني، بصرف النظر عن خصائص الخدمة أو التدريب المعني بالأمر. ويجادل بأن ليس هناك دليل على أن المتقاعدين من الجيش بوجه عام، وصاحب البلاغ بوجه خاص، يمثلون خطراً من هذا النوع. وبالفعل، يشير صاحب البلاغ إلى أنه تم تمديد تصريحه بالإقامة لمدة خمس سنوات بدلاً من إلغائه لأسباب تتعلق بالأمن القومي. ويؤكد أيضاً أن رفض منحه الجنسية لهذه الأسباب أمر يتعارض مع مبدأ مزعوم من مبادئ القانون الدولي يقضي بأنه لا يجوز اعتبار أن شخصاً قد أدى خدمات في قوات عسكرية أجنبية إذا كان، قبل حصوله على الجنسية، قد أدى خدمات في القوات المسلحة التابعة لبلد هو من مواطنيها.

٣-٢ ويؤكد صاحب البلاغ أن الطابع التمييزي للقانون مثبت بالمادة ٢١(٢) من قانون الجنسية لعام ١٩٩٥ التي تنص على أنه يجوز منح الجنسية الإستونية "لشخص تقاعد من القوات المسلحة التابعة لدولة أجنبية إذا كان متزوجاً منذ فترة لا تقل عن خمس سنوات من شخص اكتسب الجنسية بالميلاد" [لا بالتجنس] وإذا لم يحل الزواج. ويصرح بأن ليس هناك سبب معقول يبرر أن الزواج من إستوني بالميلاد كفيل بأن يقلل أو يزيل الخطر على الأمن القومي. وعليه، يعتبر أنه ضحية أيضاً لتمييز قائم على أساس وضع زوجته المدني.

٣-٣ ويذكر صاحب البلاغ أنه بسبب هذا المركز القانوني، هناك نحو ٢٠٠ ٠٠٠ شخص يمثلون ١٥ في المائة من السكان يقيمون في الدولة الطرف بصفة دائمة ولكنهم لا يزالون عديمي الجنسية. ونتيجة لانتهاك المادة ٢٦، يلتمس صاحب البلاغ تعويضاً عن الأضرار المادية وغير المادية فضلاً عن تكاليف الشكوى ونفقاتها.

ملاحظات الدولة الطرف على مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

٤-١ اعترضت الدولة الطرف، بملاحظاتها المؤرخة ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٣، على مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية. ففيما يتعلق بالمقبولية، تجادل الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية، وأن البلاغ لا يتمشى مع أحكام العهد فضلاً عن أن ليس له، بكل وضوح، أي أساس من الصحة. أما فيما يتعلق بأسسه الموضوعية، فتجادل الدولة الطرف بأن الوقائع لا تكشف عن أن العهد قد انتهك.

٤-٢ وتؤكد الدولة الطرف أن صاحب البلاغ لم يقدم أي طلب إلى المحكمة الإدارية لاتخاذ إجراءات لإعادة النظر في الدستور بغية الاعتراض على دستورية قانون الجنسية. وتشير الدولة الطرف في هذا الصدد إلى قرار مؤرخ ٥ آذار/مارس ٢٠٠١ أعلنت فيه غرفة مراجعة الدستور، رداً على استشارة من المحكمة الدستورية، عن أن بعض أحكام القانون الخاص بالأجانب، التي رفض بموجبها منح مقدم الطلب تصريحاً بالإقامة، غير دستورية. وبالإشارة إلى حكم المحكمة العليا المؤرخ ١٠ أيار/مايو ١٩٩٦ والمتعلق باتفاقية حقوق الطفل، تسترعي الدولة الطرف الانتباه، علاوة على ذلك، إلى أن المحكمة العليا تمارس سلطتها التي تخولها إلغاء أي تشريع وطني لا يتمشى والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان.

٤-٣ وتصرح الدولة الطرف بأن المساواة أمام القانون والحماية من التمييز بما أنهما حقان يحميهما الدستور والعهد، فإن الطعن بعدم الدستورية كان سيشكل وسيلة انتصاف متاحة وفعالة. وفي ضوء حكم القضاء الأخير الصادر عن المحكمة العليا، تعتبر الدولة الطرف أنه كانت هناك فرص معقولة لنجاح طلب كهذا، وأنه كان ينبغي تقديمه.

٤-٤ وبالإضافة إلى ذلك، تحاج الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يلتمس وسيلة انتصاف لدى المستشار القانوني للتحقق من أن القانون المعترض عليه لا يتمشى مع الدستور أو مع العهد. ولدى المستشار القانوني اختصاص لاقتراح إعادة النظر في تشريع يعتبره غير دستوري، أو القيام، في حالة عدم اتخاذ أي إجراء تشريعي، بتوجيه طلب بهذا الشأن إلى المحكمة العليا. وقد استجابت المحكمة العليا لطلبات كهذه "في غالبية الحالات". ومن ثم، إذا اعتبر صاحب البلاغ أنه غير قادر على الطعن بمفرده بعدم دستورية القانون، فكان يتعين عليه أن يطلب إلى المستشار القانوني اتخاذ هذه الخطوة.

٤-٥ وعلى أي حال، تؤكد الدولة الطرف أن صاحب البلاغ لم يثر أمام المحاكم المحلية ادعاء التمييز القائم على أساس وضع زوجته، وينبغي من ثم رفض هذا الادعاء لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية.

٤-٦ وتؤكد الدولة الطرف أيضاً أن البلاغ غير مقبول لأنه لا يتمشى مع أحكام العهد. وتسترعي الانتباه إلى أن الحق في الجنسية، ناهيك عن الحق في جنسية خاصة، غير وارد في العهد، وأن القانون الدولي لا يفرض أي التزام بمنح الجنسية بدون شروط لشخص يقيم بصفة دائمة في البلد. بل أن لجميع الدول، بموجب القانون الدولي، الحق في تعيين الشخص الذي يمكن أن يحصل على الجنسية والطريقة التي يمكنه بها الحصول عليها. وبذلك، يكون من حق الدولة ومن واجبها أيضاً حماية سكانها، لا سيما لاعتبارات تتعلق بالأمن القومي. وتشير الدولة الطرف إلى قرار اللجنة في قضية *ف. م. ر.ب. ضد كندا*[٢] الذي أفادت فيه اللجنة بأن طرد أجنبي لا يشكل انتهاكاً للمادة ١٨ أو للمادة ١٩ وبأن ليس لها أن تختبر تقييم دولة ذات سيادة للوضع الأمني للأجنبي. وعليه، تؤكد الدولة الطرف أن رفض منح الجنسية لأسباب تتعلق بالأمن القومي لا يمس ولا يجوز أن يمس حق من حقوق صاحب البلاغ بموجب العهد. ومن ثم، فإن الشكوى غير مقبولة من حيث الاختصاص الموضوعي مع أحكام العهد.

٤-٧ وللأسباب الوارد ذكرها أدناه بشأن الأسس الموضوعية للبلاغ، تؤكد الدولة الطرف أيضاً أن ليس للبلاغ بكل وضوح أي أساس من الصحة لأنه لم يتم الكشف عن أن العهد قد انتهك.

٤-٨ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية للشكوى المقدمة بموجب المادة ٢٦، تشير الدولة الطرف إلى أحكام القضاء التي أسستها اللجنة ومفادها أن أوجه التفرقة في المعاملة ليست جميعها تمييزية؛ بل أن أوجه التفرقة التي لها ما يبررها على أسس

معقولة وموضوعية تتمشى مع المادة ٢٦. وتؤكد الدولة الطرف أن القانون يحظر، لأسباب تاريخية، منح الجنسية لأشخاص خدموا كأفراد مهنيين في القوات المسلحة التابعة لبلد أجنبي، وأنه ينبغي النظر إليه أيضاً في ضوء المعاهدة المبرمة مع الاتحاد الروسي بشأن مركز وحقوق ضباط الجيش السابقين.

٤-٩ وتفيد الدولة الطرف بأن قوات الاتحاد الروسي قد انسحبت في ٣١ آب/أغسطس ١٩٩٤ عملاً بمعاهدة عام ١٩٩٤. وأن الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للمتقاعدين من الجيش تخضع لمعاهدة منفصلة أبرمت عام ١٩٩٦ ويحصل بموجبها المتقاعدون من الجيش وأفراد أسرهم على تصريح بالإقامة في إستونيا بتقديم طلب فردي وعلى أساس القوائم التي يقدمها الاتحاد الروسي. وبموجب هذا الاتفاق، استصدر لصاحب البلاغ تصريح بالإقامة يخوله حق البقاء في إستونيا بعد انسحاب القوات الروسية. على أن هذا الاتفاق لا يشترط من إستونيا منح الجنسية لأشخاص خدموا كأفراد مهنيين في القوات المسلحة التابعة لبلد أجنبي. وبما أن وضع صاحب البلاغ يخضع لمعاهدة منفصلة، فتؤكد الدولة الطرف أن العهد لا ينطبق عليه.

٤-١٠ وتحاج الدولة الطرف بأن القيد المفروض على منح الجنسية ضروري لأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام. وأنه ضروري أيضاً في مجتمع ديمقراطي لحماية سيادة الدولة، ويتناسب والهدف المنصوص عليه في القانون. وفي القرار الذي رفض فيه طلب صاحب البلاغ، بررت الحكومة قرارها بطريقة معقولة لأسباب كانت في نظر الدولة الطرف وجيهة وكافية. وقد روعي أيضاً عند اعتماد القانون المعني بالأمر أن أفراد القوات المسلحة السابقين يمكن أن يعرضوا، في ظروف معينة، دولة إستونيا للخطر من الداخل. وينطبق ذلك بشكل خاص على الأشخاص الذين عينوا في قوات الاحتياطي لأنهم على علم تام بظروف إستونيا ويمكن استدعائهم للخدمة في القوات التابعة لبلد أجنبي.

٤-١١ وتشدد الدولة الطرف على أن السبب في عدم منح صاحب البلاغ الجنسية لم يرجع إلى أصله الاجتماعي بل إلى اعتبارات أمنية محددة. وفيما يتعلق بحكم القانون الذي يجيز منح الجنسية لزوج إستوني بالميلاد، تحاج الدولة الطرف بأن هذا الحكم غير ذي صلة بالحالة الراهنة لأن طلب صاحب البلاغ رفض لأسباب تتعلق بالأمن القومي فقط. فحتى إذا كان صاحب البلاغ متزوجاً من إستونية بالميلاد، لتعين بالمثل على الحكومة إجراء نفس التقييم المتعلق بالأمن القومي قبل منحه الجنسية. وتدعو الدولة الطرف اللجنة إلى الرجوع، بالنسبة للوقائع والأدلة، إلى تقييم الحكومة للخطر الذي يمثله صاحب البلاغ على الأمن القومي وتأكيد المحاكم له.

٤-١٢ وبذلك، تؤكد الدولة الطرف أن صاحب البلاغ قد تلقى نفس المعاملة التي حظي بها أشخاص آخرون أدوا خدمات مهنية في القوات المسلحة التابعة لبلد أجنبي لأن القانون لا ينص على منح الجنسية لهؤلاء الأشخاص. وبما أنه لم تحدث أية تفرقة على أساس مركز زوجته (اتخذ القرار بناء على أسباب تتعلق بالأمن القومي)، فلم يخضع صاحب البلاغ للتمييز على أساس الوضع الاجتماعي أو الأسري. وتجادل الدولة الطرف بأن رفض طلب منح الجنسية الذي صدر بموجب القانون لم يكن تعسفياً و لم تترتب عليه آثار سلبية بالنسبة لصاحب البلاغ بدليل أنه لا يزال يعيش في إستونيا مع أسرته بتصريح بالإقامة. وينبغي كذلك التغاضي عن الادعاء الآخر المتعلق بحدوث انتهاك للحقوق على نطاق واسع في حالات أخرى باعتبار أنه يشكل دعوى حسبة *actio popularis*.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

٥-١ برسالة مؤرخة ٢٧ آب/أغسطس ٢٠٠٣، رد صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف. وفي البداية، يصرح بأن الشكوى التي قدمها لم تكن قائمة على أحكام الاستثناء الواردة في قانون الجنسية بشأن أزواج الأشخاص الإستونيين بالميلاد. بل أنه يعترض على المادة ٢١(١) من قانون الجنسية التي يرى أنها مخالفة للعهد لكونها لا تستند إلى أي سند معقول وموضوعي وأنها لا تتناسب مع هدف مشروع ولا تسعى إلى تحقيقه. وفي جميع الإجراءات التي اتخذها على الصعيد المحلي، أثار بدون جدوى مسألة اتسام هذا الحكم بطابع تمييزي مزعوم. ويؤكد صاحب البلاغ أن رفض المحاكم ادعاءاته المتعلقة بالتمييز يبين أنه لم يحظ بحماية القانون المتساوية وأن ليس لديه سبيل انتصاف فعال.

٥-٢ أما فيما يتعلق بإمكانية اللجوء إلى المستشار القانوني، فيفيد صاحب البلاغ بأن المستشار قد نصحه باتخاذ إجراءات قضائية. وبما أن صاحب البلاغ كان يود الاعتراض على حكم محدد يعنيه، فلم تكن المسألة تتعلق بتشريع ذي انطباق عام يدخل ضمن اختصاص المستشار. هذا ويتعين على المستشار القانوني رفض الطلبات في الحالات التي تخضع فيها قضية أو كانت تخضع فيها لإجراءات قضائية.

٥-٣ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية، يؤكد صاحب البلاغ، بالإشارة إلى أحكام القضاء التي أسستها اللجنة، أن ضمانات الحماية المنصوص عليها في المادة ٢٦ تنطبق على جميع الإجراءات التشريعية التي تتخذها الدولة الطرف، بما في ذلك قانون الجنسية. ويجادل بأنه كان ضحية انتهاك حقه في المساواة أمام القانون لأن عدداً (غير محدد) من الأشخاص في إستونيا قد حصلوا على الجنسية الإستونية رغم أنهم أدوا خدمات سابقاً في القوات المسلحة التابعة لدولة أجنبية (بما فيها اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية آنذاك). ومن ثم، فإن رفض منحه الجنسية إنما هو رفض تعسفي وغير موضوعي وينتهك ضمان تطبيق القانون تطبيقا متساوياً.

٥-٤ ويفيد صاحب البلاغ بأنه لا يزال عديم الجنسية بسبب رفض منحه الجنسية، في حين أن المادة ١٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على أن لكل فرد حق التمتع بجنسية وعلى أنه لا يجوز حرمانه منها تعسفاً. وفي هذا الصدد، يحاج بأن المادة ٢٦ تفرض هي الأخرى على الدولة الطرف واجباً إيجابياً بمعالجة التمييز الذي خضع له صاحب البلاغ وكثيرون غيره ممن وفدوا إلى إستونيا بعد عام ١٩٤٠ ولم يتجاوز مركزهم حتى الآن مركز المقيمين الدائمين.

٥-٥ ويدحض صاحب البلاغ الحجة التي تفيد بأن رفض منحه الجنسية مرتين يرجع لأسباب تتعلق بالأمن القومي. ففي المرة الأولى، رُفض طلبه وطلب ٣٥ شخصاً آخر لمجرد انتسابهم إلى القوات المسلحة السابقة التي كانت تابعة لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية. وفي المرة الثانية، تم التوصل إلى النتيجة المتعلقة بالأمن القومي بناء على العناصر الشخصية المذكورة أعلاه. وفي رأي صاحب البلاغ أن ذلك يتنافى وتشريعات أخرى، بدليل أنه تم تمديد تصريحه بالإقامة لمدة خمس سنوات أخرى، في حين أن القانون الخاص بالأجانب يقضي بعدم إصدار أو تمديد تصريح بالإقامة إذا كان الشخص يمثل خطراً على الأمن القومي، وبوجوب إبعاده. ويؤكد صاحب البلاغ أنه لا يستوفي أياً من الشروط التي يصفها القانون الخاص بالأجانب بأنها تهدد أمن الدولة.

٥-٦ وخلافاً لذلك، يؤكد صاحب البلاغ على أنه لم يمثل قط ولا يمثل حالياً أي خطر من هذا النوع. ويصف نفسه بأنه عديم الجنسية وكهربائي متقاعد وليس لـــه سجل جنائي ولم يحاكم قط. وبما أنه عديم الجنسية، فلا يجوز، فضلاً عن ذلـــك، استدعائه للخدمة في القوات المسلحة التابعة لدولة أجنبية. وليست هناك دواع اجتماعية ملحة تبرر رفض منحه الجنسية، ولا توجد من ثم أسباب وجيهة وكافية تبرر معاملته معاملة تمييزية.

٥-٧ ويسترعي صاحب البلاغ الانتباه أيضاً إلى أن معاهدة عام ١٩٩٦ تكفل للأفراد ممن تم تسريحهم من الجيش (ما عـــدا أولئك الذين يمثلون خطراً على الأمن القومي) الإقامة في إستونيا (المادة ٢١(١))، وإلى أن إستونيا قد تعهدت بأن تكفل لهؤلاء الأشخاص الحقوق والحريات وفقاً لما هو منصوص عليه في القانون الدولي (المادة ٦). ويشير صاحب البلاغ إلى أنه خلافاً لما ذكرته الدولة الطرف، فإنه لم يحصل على تصريحه بالإقامة عملاً بمعاهدة عام ١٩٩٦، بل حصل عليه في أول الأمـــر في عـــام ١٩٩٥ بموجب المادة ٢٠(٢) من القانون الخاص بالأجانب بوصفه أجنبياً استوطن في إستونيا قبل تموز/يوليه ١٩٩٠ وحصل على مركز المقيم الدائم فيها.

٥-٨ ويحاج صاحب البلاغ أيضاً بأن لا معاهدة عام ١٩٩٤ ولا معاهدة عام ١٩٩٦ تتناول المسائل المتعلقة بجنسية أو انعدام جنسية الملاك العسكري السابق. ومن ثم، فإن هاتين المعاهدتين لا تتعلقان بالشكوى الراهنة المرفوعة بموجب العهد. ويـــرفض صاحب البلاغ أيضاً أن الأسباب التاريخية يمكن أن تبرر التمييز الذي يدعى أنه خضع له. ويشير إلى أنه أصبح رغمـــاً عنه شخصاً عديم الجنسية بعد انحلال اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية، وإلى أن الدولة الطرف التي عاش فيها فترة طويلة قد رفضت منحه الجنسية باستمرار. ويتساءل من ثم عما إذا كان سيظل عديم الجنسية بقية حياته.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

٦-١ قـــبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٨٧ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٦-٢ وقـــد تحققت اللجنة من أنه لا يجري بحث هذه المسألة نفسها في إطار أي إجراء آخر من إجراءات التحقيق أو التسوية الدوليين لأغراض الفقرة ٢(١) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٦-٣ وفـــيما يـــتعلق بادعاء صاحب البلاغ للتمييز القائم على أساس الوضع أو الأصل الاجتماعي لزوجته، تلاحظ اللجـــنة أن صاحب البلاغ لم يثر هذه المسألة في أي وقت أمام المحاكم المحلية. ومن ثم، ينبغي الإعلان عن عدم قبول هذا الادعاء بموجب الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية.

٦-٤ أمـــا فيما يتعلق بادعاء الدولة الطرف أن الشكوى المتعلقة بانتهاك المادة ٢٦ غير مقبولة هي الأخرى لأنه كان بالإمكان التماس وسائل تظلم دستورية، تلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ قد أكد باستمرار أمام المحاكم المحلية وحتى أمام المحكمـــة العلـــيا أن رفـــض طلبه للحصول على الجنسية لأسباب تتعلق بالأمن القومي يشكل انتهاكاً لضمانات المساواة المنصوص عليها في الدستور الإستوني. وفي ضوء رفض المحاكم لهذه الحجج، تعتبر اللجنة أن الدولة الطرف لم تبين فرص

الـــنجاح الـــتي كان يمكن أن تكلل بها وسيلة انتصاف كهذه. وفضلاً عن ذلك، تلاحظ اللجنة، فيما يتعلق باللجوء إلى المستشار القانوني، أن وسيلة الانتصاف هذه لم تعد متاحة لصاحب البلاغ لكونه قد أقام دعاوى أمام المحاكم المحلية. ومن ثم، فإن هذا الادعاء غير مقبول لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية.

٦-٥ وتحـــيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف التي تفيد بأن العهد لا ينطبق لأسباب موضوعية لأن إستونيا أبرمت، بعـــد تصـــديقها على العهد، معاهدة عام ١٩٩٤ مع الاتحاد الروسي بشأن منح تصاريح الإقامة في إستونيا للمتقاعدين العسكريين الروس السابقين. على أنها ترى، وفقاً للمبادئ العامة المنصوص عليها في قانون المعاهدات، والواردة في المادتين ٣٠ و٤١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، أن بدء نفاذ معاهدة ثنائية لاحقاً لا يحدد نطاق انطباق العهد.

٦-٦ أمـــا فـــيما يتعلق بالحجج الأخرى التي قدمتها الدولة الطرف، فتلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ لم يطالب بحقه في الجنسية كحق قائم بذاته، بل زعم أن رفض منحه الجنسية لأسباب تتعلق بالأمن القومي ينتهك حقوقه في عدم التمييز والمساواة أمام القانون. ويندرج هذا الادعاء ضمن نطاق المادة ٢٦ وقد تم إثباته بما فيه الكفاية، في نظر اللجنة، لأغراض المقبولية.

النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ

٧-١ نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها لها الطرفان، وفقاً لما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٧-٢ وانـــتقالاً إلى مضـــمون الادعاء المقبول بموجب المادة ٢٦، تشير اللجنة إلى أحكام قضائها التي تفيد بأنه يجوز حـــرمان شـــخص من حقه في المساواة أمام القانون إذا طبق عليه حكم قانوني بطريقة تعسفية، أي إذا طبق القانون على حســـاب الشـــخص ولم يكـــن قائماً على أسس معقولة وموضوعية. وفي الحالة الراهنة، تذرعت الدولة الطرف بالأمن القومي، وهو سبب منصوص عليه في القانون، لرفض منح الجنسية لصاحب البلاغ في ضوء ظروفه الشخصية.

٧-٣ ومـــع تســـليم اللجـــنة بأن العهد يجيز صراحة، في ظروف معينة، التذرع باعتبارات الأمن القومي لتبرير اتخاذ إجـــراءات معيـــنة مـــن جانـــب دولة طرف، فإنها تشدد على أن تذرع دولة طرف بالأمن القومي لا يستبعد، تلقائياً، حـــــق اللجنـــة في دراسة القضية دراسة وافية. لذلك، لا ينبغي فهم قرار اللجنـــة في الظـــروف الخاصة المتعلقة بقضية ف. م. ر. ب.[٤] عـــلى أن اللجنة تتخلى بنفسها عن حق القيام، عند الاقتضاء، بدراسة الأهمية الواجب إعطاؤها لحجة تتعلق بالأمن القومي. ومع أنه لا يجوز للجنة أن تعتمد على ما لدولة طرف من سلطة تقديرية مطلقة تخولها حق تحديد ما إذا كانـــت هـــناك أسباب تتعلق بالأمن القومي في حالة بعينها، فإنها تسَلم بأن دورها في دراسة هذه الاعتبارات ومدى صلتها سيتوقف على ملابسات القضية والحكم ذي الصلة المنصوص عليه في العهد. وفي حين أن المواد ١٩ و٢١ و٢٢ من العهـــد تؤســـس معيار الضرورة فيما يتعلق بالقيود القائمة على أساس الأمن القومي، فإن المعايير الواجبة التطبيق بموجب المادة ٢٦ تتسم بطابع أعم إذ إنها تشترط وجود مبررات معقولة وموضوعية وهدفاً مشروعاً فيما يتعلق بأوجه التفرقة ذات الصـــلة بالخصـــائص الفردية الوارد ذكرها في المادة ٢٦، بما في ذلك "أية حالة أخرى". وتوافق اللجنة على أن اعتبارات الأمـــن القومي قد تحقق هدفاً مشروعاً لدى ممارسة دولة طرف لسيادتها بمنح الجنسية، على الأقل في الحالات التي تتذرع فيها دولة حديثة الاستقلال باهتمامات الأمن القومي ذات الصلة بوضعها السابق.

٧-٤ وفي الحالة الراهنة، استنتجت الدولة الطرف أن منح الجنسية لصاحب البلاغ من شأنه أن يثير مسائل تتعلق بالأمن القومي بشكل عام بسبب مدة ومستوى التدريب العسكري الذي تلقاه ورتبته وسنوات خدمته في القوات المسلحة التي كانت تابعة لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية وقتذاك. وتلاحظ اللجنة أن لدى صاحب البلاغ تصريحاً بالإقامة صادراً عن الدولة الطرف وأنه لا يزال يعيش في إستونيا ويتلقى معاشه فيها. ومع علم اللجنة بأن عدم حصول صاحب البلاغ على الجنسية الإستونية سيؤثر على تمتعه ببعض الحقوق المنصوص عليها في العهد، لا سيما تلك المنصوص عليها في المادة ٢٥، فإنها تلاحظ أن ليس في العهد ولا في القانون الدولي عموماً معايير محددة لمنح الجنسية عن طريق التجنس، وأن صاحب البلاغ قد حصل بالفعل على حق إعادة النظر في قرار رفض طلبه للحصول على الجنسية من جانب المحاكم القائمة في الدولة الطرف. وإذ تلاحظ، فضلاً عن ذلك، أن دور محاكم الدولة الطرف في استعراض الأحكام الإدارية، بما فيها تلك المتخذة لأسباب تتعلق بالأمن القومي، يؤهلها لإجراء استعراض موضوعي بالفعل، فإنها تستخلص أن صاحب البلاغ لم يثبت أن القرار الذي اتخذته الدولة الطرف بشأنه لم يكن قائماً على أسس معقولة وموضوعية. وعليه، فإن اللجنة لا تستطيع، في ظل الظروف الخاصة بهذه القضية، أن تستنتج أن المادة ٢٥ من العهد قد انتهكت.

٨- وترى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التي تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن أن المادة ٢٦ من العهد قد انتهكت.

[اعتمدت بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإنكليزي هو النص الأصلي. وتصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من هذا التقرير.]

الحواشي

(١) تنص المادة ٢١ (١) أساساً على ما يلي:

المادة ٢١- رفض منح الجنسية الإستونية أو إعادتها

(١) لا يجوز منح الجنسية الإستونية أو إعادتها لشخص:

...

(٢) لا يحترم النظام الدستوري وقوانين إستونيا؛

(٣) تصرف تصرفاً مناهضاً لدولة إستونيا وأمنها؛

(٤) ارتكب جريمة جنائية وعوقب عليها بالسجن لمدة تزيد على عام و لم تنقض مدة العقوبة الجنائية أو أدين عدة مرات بإجراءات جنائية لارتكابه جرائم جنائية عمداً؛

(٥) كان موظفاً أو هو موظف حالياً من جانب دوائر مخابرات أو دوائر أمن أجنبية؛

(٦) قدم خدمات كفرد مهني من أفراد القوات المسلحة التابعة لدولة أجنبية أو عُين في قوات الاحتياطي التابعة لها أو تقاعد منها، ولا تمنح الجنسية الإستونية أو تعاد لزوج أو زوجة دخل إستونيا بسبب إيفاد فرد من القوات المسلحة إليها للخدمة أو الانضمام إلى قوات الاحتياطي أو للتقاعد.

(٢) القضية رقم ١٩٨٧/٢٣٦، المقرر المعتمد في ١٨ تموز/يوليه ١٩٨٨.

(٣) انظر *كافانا ضد آيرلندا* (رقم ١)، القضية رقم ١٩٩٨/٨١٩، اعتمدت الآراء في ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠١.

(٤) المرجع نفسه.