لام لام – البلاغ رقم ١٤٥٤/٢٠٠٦، ليدرباور ضد النمسا*
(الآراء المعتمدة في ١٣ تموز/يوليه ٢٠٠٧، الدورة التسعون)

المقدم من: فولفغانغ ليدرباور (يمثله المحامي الكسندر هـ. أ. موراوا)

الشخص المدعى أنه ضحية: صاحب البلاغ

الدولة الطرف: النمسا

تاريخ تقديم البلاغ: ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ (تاريخ الرسالة الأولى)

الموضوع: قرار تأديبي بطرد موظف عام بسبب توليه إدارة شركة خاصة

المسائل الموضوعية: الحق في محاكمة منصفة وعلنية أمام محكمة مستقلة ومحايدة – تأخر المحاكمة – الحق في المساواة أمام القانون والحق المتساوي في التمتع بحمايته

المسائل الإجرائية: مقبولية البلاغ من حيث الاختصاص الشخصي والاختصاص المادي – مستوى إثبات صحة الإدعاء – تحفظ الدولة الطرف على الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري – استنفاد سبل الانتصاف المحلية

مواد العهد: الفقرة ١ من المادة ١٤؛ والمادة ٢٦

مواد البروتوكول الاختياري: المواد ١ و٢ و٣، والفقرة ٢(أ) و(ب) من المادة ٥

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

وقد اجتمعت في ١٣ تموز/يوليه ٢٠٠٧،

وقد فرغت من النظر في البلاغ رقم ١٤٥٤/٢٠٠٦، المقدم إليها بالنيابة عن السيد فولفغانغ ليدرباور 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:

---

* شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، والسيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، والسيدة كريستين شانيه، والسيد يوجي إيواساوا، والسيد إدوين جونسون، والسيد فالتر كالين، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيدة إليزابيث بالم، والسيد رافائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيدة روث ودجوود.

ويرد كتذييل لهذه الوثيقة نص رأي فردي وقعته عضو اللجنة السيدة روث ودجوود.

الآراء بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- صاحب البلاغ هو السيد فولفغانغ ليدرباور، وهو مواطن نمساوي. ويدّعي أنه وقع ضحية انتهاكات النمسا[(١)] لحقوقه المكفولة بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع الفقرة ١ من المادة ٢ والمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (العهد). ويمثله المحامي السيد الكسندر هـ. أ. موراوا.

الخلفية الوقائعية

٢-١ في عام ١٩٨١، انضم صاحب البلاغ إلى موظفي المكتب العام النمساوي لمراجعة الحسابات. وعيّن بإدارة مراجعة حسابات المستشفيات العامة. وفي عام ١٩٨٥، اخترع صاحب البلاغ نظاماً للعزل الصوتي في الطرق الرئيسية وخطوط السكك الحديدية يتمثل في جدران عازلة ذات مكونات سليمة بيئياً سماه "الجدار الإيكولوجي" (Ecowall). وأبلغ المكتب العام لمراجعة الحسابات عن اختراعه وعيّن زوجته لتكون مؤتمنة على براءات الاختراع.

٢-٢ وفي عام ١٩٨٩، أسس صاحب البلاغ شركة محدودة المسؤولية اسمها "Econtract"، أصبحت زوجته المساهم الوحيد في رأسمالها. وإثر طلاقه من زوجته، نقلت ملكية الشركة والبراءات لفائدة صاحب البلاغ الذي عيّن السيد أ. ل. مديراً تنفيذياً وأبلغ المكتب العام لمراجعة الحسابات عن هذه التغيرات.

٢-٣ وفي عام ١٩٩٣، عندما استعلم المكتب العام لمراجعة الحسابات عن أنشطته المتعلقة بتسويق التراخيص الخاصة بتركيب نظم "الجدران الايكولوجية"، قدم صاحب البلاغ إلى رئيس المكتب بياناً انتقد فيه هيمنة قلّة من الشركات الكبرى على قطاع نظم العزل الصوتي لممرات النقل معتبراً أن هذه الهيمنة تشكل حاجزاً أمام توسع قاعدة الابتكار في هذا المجال. وفي وقت لاحق، تقدمت شركة "Econtract" بعدة عطاءات تتعلق بإنجاز مشاريع في النمسا تشمل بناء نظام للعزل الصوتي على خط تشغله الشركة الاتحادية للسكك الحديدية.

٢-٤ وفي عام ١٩٩٤، اتصل كل من صاحب البلاغ والسيد أ. ل. برئيس لجنة تحقيق برلمانية أنشئت للتحقيق في مخالفات مزعومة تتعلق ببناء طريق عامة سريعة، وهو السيد ف، واقترحا عليه نظام "Ecowall" كبديل لنظم العزل الصوتي المألوفة التي تُسوِّقها شركات أخرى. وكان صحفي مجهول يعمل بمجلة "Profil" قد استمع للمحادثة التي جرت بين السيد أ. ل. والسيد ف. ورغم ما أكده صاحب البلاغ من أنه قد أبلغ المكتب العام لمراجعة الحسابات ورئيسه عن امتلاكه لبراءات اختراع "Ecowall" ولشركة "Econtract"، فإن مجلة "Profil" وصحفاً أخرى قامت، في وقت لاحق، بنشر مقالات انتقدت فيها أنشطة صاحب البلاغ مدعية أنها لا تتوافق مع وظيفته كأحد كبار موظفي المكتب العام لمراجعة الحسابات.

---

(١) دخل العهد والبروتوكول الاختياري الملحق به حيز النفاذ بالنسبة للنمسا في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٨ وفي ١٠ آذار/مارس ١٩٨٨، على التوالي. وأبدت النمسا التحفظ التالي لدى تصديقها على البروتوكول الاختياري: "على أن يكون مفهوماً، إضافة إلى أحكام المادة ٥(٢) من البروتوكول، أن اللجنة المنصوص عليها في المادة ٢٨ من العهد لن تنظر في أي بلاغ يقدم من أحد الأفراد إلا إذا تحققت من أن المسألة ذاتها ليست محل دراسة من جانب اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

٢-٥ وفي ٣٠ آب/أغسطس ١٩٩٤، قرر رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات وقف صاحب البلاغ مؤقتاً عن العمل لتوافر أسباب كافية للاشتباه بقيامه بأنشطة تجارية خاصة، ولا سيما فيما يتعلق بتسويق مشروع "Ecowall"، لا تتوافق مع وظيفته كموظف عام وتشكل خرقاً لأحكام المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي، التي تنص على أنه لا يجوز لأعضاء المكتب العام لمراجعة الحسابات إدارة شركات ربحية[٢]، ولأحكام الفقرتين ١ و٢ من المادة ٤٣ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين.

٢-٦ وفي ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، أصدر رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات، دون الاستماع إلى صاحب البلاغ، قراراً ("القرار الأول") يمنع صاحب البلاغ من المشاركة في إدارة شركة "Econtract" وتدبير شؤونها، ومن الاضطلاع بأية أنشطة تتعلق بتسويق "Ecowall". وفي ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، استأنف صاحب البلاغ هذا القرار. ولم يتخذ المكتب العام أي إجراء آخر إلى يوم ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٠، عندما رفع صاحب البلاغ شكوى للتظلم من تقاعس المكتب العام إلى المحكمة الإدارية العليا التي أمرت بدورها المكتب العام بأن يتخذ إجراءً في بحر ثلاثة أشهر. وفي ١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠، أصدر المكتب العام قراراً جديداً ("القرار الثاني") لا يعدو أن يكون مجرد تكرار للقرار السابق. وفي ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، طعن صاحب البلاغ في هذا القرار بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا، ودفع بأن المكتب العام لم يوفر له فرصة للدفاع عن نفسه، ولم يتأكد من صحة ما لديه من معلومات عن أنشطته المتعلقة بشركة "Econtract". وفي ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، تقدم صاحب البلاغ بطلبات جديدة وطلب إلى المحكمة منحه حق الإدلاء الشفوي. وفي رسالة مؤرخة ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥، سأل رئيس الدائرة الثالثة للمحكمة الإدارية العليا صاحب البلاغ عما إذا كان لا يزال يرغب في أن تبت المحكمة في استئنافه، علماً بأن أي قرار تصدره المحكمة لن يؤثر في القرار النهائي المتخذ في إطار الإجراءات التأديبية. وفي ١٤ تموز/يوليه ٢٠٠٥ أفاد صاحب البلاغ مجدداً بأنه مصر على أن تبت المحكمة في طعنه بالاستئناف، فقررت المحكمة في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ إلغاء القرار.

٢-٧ وفي ١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، رفع رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات شكوى تأديبية ضد صاحب البلاغ استناداً إلى المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي، والمادة ٤٣(١) و(٢) وما يليهما من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين، وإلى التهم التالية: المشاركة في إدارة "Econtract"؛ وعدم تقديم إفادة طبية تثبت استحقاقه إجازة مرضية وتخلفه خلال أيام محددة عن الحضور بمكان العمل لتولي واجباته خلال ساعات الدوام العادي؛ وعدم الامتثال لتعليمات صادرة عن رؤسائه. وفي ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤، اتخذت اللجنة التأديبية إجراءات تأديبية ضد صاحب البلاغ. وفي ٢٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، رفع صاحب البلاغ شكوى إلى المحكمة الدستورية زاعماً انتهاك المكتب العام لمراجعة الحسابات حَقَّهُ في المعاملة المتساوية أمام القانون وفي المثول أمام قاضٍ يُنصَّبُ بمقتضى القانون. وفي ٦ آذار/مارس ١٩٩٥، قررت المحكمة الدستورية عدم النظر في الشكوى. وفي ٣١ أيار/مايو ١٩٩٥، قام رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات بإضافة تهم أخرى إلى ملف الشكوى التأديبية المرفوعة ضد صاحب البلاغ.

---

(٢) تنص المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي على ما يلي: "لا يجوز لأي عضو في المكتب العام لمراجعة الحسابات أن يشارك في إدارة وتدبير شؤون المشاريع الخاضعة لمراقبة المكتب. كما لا يجوز لأي عضو في المكتب المشاركة في إدارة وتدبير شؤون أية مشاريع أخرى ذات أهداف ربحية".

٢-٨ وفي ١٣ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤، قررت اللجنة التأديبية وقف صاحب البلاغ عن العمل لأجل غير مسمى، بالاستناد إلى أحكام المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي، مع التخفيض في راتبه بمقدار الثلث. وفي ١٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٤، رفضت اللجنة المعنية بالنظر في الطعون المتعلقة بالإجراءات التأديبية (لجنة الطعون التأديبية) استئناف صاحب البلاغ. وفي ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥، طعن صاحب البلاغ في هذا القرار بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا، وطلب منحه حق الإدلاء الشفوي معللاً ذلك بأن المكتب العام لمراجعة الحسابات كان على علم بأنشطته في شركة "Econtract" وأن المكتب لم يتخذ بشأنه أي إجراء إلا بعد صدور المقالات المنتقدة لأنشطته ودون الاستماع إليه بوصفه طرفاً في القضية. وفي ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، رفضت المحكمة الاستئناف. وخلصت إلى أن مسألة التمتع بحق الإدلاء الشفوي غير مطروحة معتبرةً أن القضية تقع خارج نطاق المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

٢-٩ وفي ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ ثم في ٦ آذار/مارس ١٩٩٦، طلب صاحب البلاغ إلغاء قرار وقفه عن العمل، ودفع بأن هذا القرار قد اكتسى تدرجياً طابع عقوبة فعلية.إلا أن لجنة الطعون التأديبية رفضت الطلبين في ٢٥ كانون الثاني/يناير ثم في ١٠ نيسان/أبريل ١٩٩٦، على التوالي. وفي ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦، رفع صاحب البلاغ شكوى إلى المحكمة الإدارية العليا التي رفضت هذه الشكوى في ١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢.

٢-١٠ وفي ٢٠ أيار/مايو ١٩٩٧، وعلى أثر الطلب الذي توجَّه به صاحب البلاغ إلى رئيس المجلس الوطني (المجلس التشريعي الأدنى) وزعماء الأحزاب السياسية الأربعة الممثلة في البرلمان لفتح تحقيق في قضيته، سارعت اللجنة التأديبية بإصدار قرار حددت فيه موعداً لإجراء جلسة تأديبية. وقد رأس اللجنة السيد ب. س.، الذي يعمل بالمكتب العام لمراجعة الحسابات كمدير مسؤول عن مراجعة حسابات الهيئة الاتحادية النمساوية للسكك الحديدية والشركة العامة للخط الحديدي السريع.

٢-١١ وفي ٣٠ أيار/مايو ١٩٩٧، طعن صاحب البلاغ في حياد رئيس اللجنة التأديبية، ب. س.، لأنه كان مكلفاً بمراجعة حسابات الوكالات نفسها التي تعودت على تركيب مواد العزل الصوتي التقليدية التي كانت محل انتقادات صاحب البلاغ الذي سعى إلى إيجاد بديل أفضل لها. وفي ٣ تموز/يوليه ١٩٩٧، طعن صاحب البلاغ في قرار اللجنة التأديبية القاضي بتحديد موعد لجلسة تأديبية بالاستئناف أمام المحكمة الدستورية، وادعى حدوث انتهاكات لحقه في المعاملة المتساوية وفي محاكمة منصفة أمام قاض يُنَصَّبُ بمقتضى القانون، كما جدد طعنه في رئيس اللجنة التأديبية، ب. س. ولكن المحكمة الدستورية رفضت النظر في هذا الطعن، فأحيلت القضية في وقت لاحق إلى المحكمة الإدارية العليا التي رفضت الطعن في ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠١.

٢-١٢ وفي ٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، طلب صاحب البلاغ الاطلاع على المستندات المعروضة على اللجنة التأديبية "لتوافر أسباب معقولة للاشتباه" بأن وثائق معينة قد سحبت من الملف أو قد جرى تجاهلها. وفي ١٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، رفضت اللجنة طلبه، ودفعت بأنها "مخولة الحفاظ على سرية التعليل الشخصي لأعضائها وتصويتهم [...] وعدم الكشف عنها للأطراف المعنيين بالإجراءات التأديبية. بل إن ذلك يشكل شرطاً بديهياً لأن [...] أعضاء اللجنة التأديبية والأطراف المعنيين بالإجراء هم موظفون في نفس الوكالة الحكومية، ولذلك فإنه من المفترض أن يكونوا على اتصال مستمر ببعضهم البعض. وإن علم الأطراف بتعليل أعضاء اللجنة وتصويتهم من شأنه أن يؤثر سلباً في

العلاقات المهنية [...] كما أن ذلك يتعارض مع المصلحة المشروعة لكل عضو من أعضاء اللجنة في تحاشي تشويش بيئة العمل. [...] ومن الممكن إثارة الادعاء باختفاء مستندات أو أية مخالفات أخرى في إطار طعن بالاستئناف". ولم يكن قرار اللجنة التأديبية قابلاً للطعن.

٢-١٣ وعقب التغطية الإعلامية لأنشطة صاحب البلاغ وما اتخذ ضده من إجراءات تأديبية، لم تحصل شركة "Econtract" على أية طلبات أخرى بخصوص نظام "Ecowall". وقد رفعت شركة شحن قضية جنائية ضد صاحب البلاغ والسيد أ. ل. لعدم خلاص مبلغ فاتورة. وفي ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، أدانت المحكمة الجنائية الإقليمية في فيينا صاحب البلاغ بالإهمال والتسبب في إفلاس شركة وحكمت عليه بالسجن مع وقف التنفيذ لمدة خمسة أشهر. وفي ٦ تموز/يوليه ١٩٩٩، رفضت محكمة الاستئناف في فيينا الطعن المقدم من صاحب البلاغ.

٢-١٤ واستناداً إلى إخطار صدر عن المحكمة الجنائية الإقليمية في فيينا بخصوص الإجراءات الجنائية المتخذة ضد صاحب البلاغ، رفع رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات، في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، شكوى تأديبية أخرى ضد صاحب البلاغ، وجه له فيها تهمة التسبب في إفلاس شركة وإلحاق ضرر بدائنيه.

٢-١٥ وفي الأثناء، تبين أن مذكرة مؤرخة ١٨ شباط/فبراير ١٩٩٣ وصادرة عن أحد موظفي المكتب العام لمراجعة الحسابات تثبت إمكانية جمع صاحب البلاغ بين أنشطته التجارية الخاصة ووظيفته الرسمية قد سُحبت من ملفه الشخصي مع مستندات أخرى. ومن بين هذه المستندات، تصريح صادر عن صاحب البلاغ، تلقاه المكتب العام لمراجعة الحسابات في ١٦ تموز/يوليه ١٩٩٣، يبين طبيعة أنشطته في شركة "Econtract"، وعلى وجه الخصوص مشروع قرار يخلص إلى أن الأنشطة التجارية لصاحب البلاغ تخالف أحكام المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي.

٢-١٦ وفي ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ طلب صاحب البلاغ إلى اللجنة التأديبية أن تفتح من جديد الإجراءات التأديبية الأولى بهدف وقفها، معللاً ذلك بأن المستندات التي كشفت في الفترة الأخيرة تبين أن المكتب العام لمراجعة الحسابات كان على علم تام بأنشطته في شركة "Econtract"، وأنه لم يتخلف عن الحضور بمكان العمل لأداء واجباته، وأنه توقع أن عدم صدور أي أمر يمنعه من مواصلة أنشطته يعني أن ليس للمكتب العام لمراجعة الحسابات أي اعتراض على هذه الأنشطة.

٢-١٧ وفي ٢٣ شباط/فبراير ١٩٩٩، اتخذت اللجنة التأديبية مجموعة ثانية من الإجراءات التأديبية ضد صاحب البلاغ. وفي ١٣ حزيران/يونيه ١٩٩٩، رفضت لجنة الطعون التأديبية طلب صاحب البلاغ استئناف هذا القرار. وفي ٢٤ آب/أغسطس ١٩٩٩، أبلغت اللجنة التأديبية صاحب البلاغ بأنها لن تعقد أية جلسات إضافية للإدلاء الشفوي وأنها ستصدر قراراً كتابياً. وفي ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٩، طلب صاحب البلاغ منحه حق الإدلاء الشفوي وطعن مجدداً في الرئيس، ب. س.، الذي عوِّض في وقت لاحق برئيس آخر.

٢-١٨ وفي ١٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، خلصت اللجنة التأديبية إلى إدانة صاحب البلاغ بارتكابه مخالفات تأديبية وقررت طرده من الوظيفة العامة. وأشارت إلى أنه "من واجبها التقيد بالاستنتاجات الوقائعية الملزمة قانوناً التي تخلص إليها محكمة جنائية"، وأن قرارها انبنى حصراً على التهم التي أدين بها صاحب البلاغ من قبل محاكم جنائية.

وأضافت بالقول إن الإدلاء الشفوي لصاحب البلاغ ما كان سيؤدي إلى كشف حقائق إضافية تكتسي أهمية بالنسبة لقرار اللجنة.

٢-١٩ واستأنف صاحب البلاغ هذا القرار في ١ ثم في ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، واستشهد بحقه في أن تراعى الإجراءات القانونية الواجبة، وطلب منحه حق الإدلاء الشفوي أمام لجنة الطعون التأديبية، التي رفضت طعنه في ١٣ حزيران/يونيه ٢٠٠٠ دون أن تمنحه هذا الحق، معتبرة أن المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تنطبق على الإجراءات التأديبية. وفي ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٠، رفع صاحب البلاغ شكوى إلى المحكمة الدستورية، مدعياً أن حقه في المعاملة المتساوية وفي محاكمة منصفة قد انتهك وأن الدفع الذي مفاده أنّ على اللجنة التأديبية أن تتقيد بالنتائج التي تخلص إليها المحاكم الجنائية، هو دفع مخالف للدستور. وفي ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، رفضت المحكمة الدستورية الشكوى معتبرة أنها ستكون من دون جدوى وأنها لا تثير أية مسائل تدخل في نطاق القانون الدستوري.

٢-٢٠ وبالتوازي مع الشكوى المرفوعة إلى المحكمة الدستورية، قام صاحب البلاغ، في ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٠، بالطعن في القرار أمام المحكمة الإدارية العليا، مدعياً أن القرار الذي يؤكد فصله من الوظيفة العامة قد اتخذ دون محاكمة منصفة وعلنية، ودون أن يُمنَحَ حق الإدلاء الشفوي، خلافاً لأحكام المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية. وأكد أن فصله من الخدمة يشكل عقوبة تأديبية شديدة تدخل في نطاق المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية وتمنحه حق المطالبة بأن يستمع إليه شخصياً. وطلب صاحب البلاغ إلى المحكمة أن تمنحه حق الإدلاء الشفوي، ودفع بأن إنكار حقه هذا من شأنه أن يحرمه من فرصة للدفاع عن نفسه.

٢-٢١ وفي ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، رفضت المحكمة الإدارية العليا الطعن. ويقوم قرار المحكمة على افتراض أن صلاحيات صاحب البلاغ في المكتب العام لمراجعة الحسابات تنطوي على مراجعة حسابات "مشاريع بناء الطرق وخطوط السكك الحديدية"، وبالتالي فإن أنشطته التجارية الخاصة تتصل اتصالاً وثيقاً بواجباته الرسمية كمراجع حسابات. ورفضت المحكمة طلبه المتعلق بحق الإدلاء الشفوي استناداً إلى الحكم الصادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية بيليغرين ضد فرنسا، مشيرة إلى أن المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لا تنطبق على قضية صاحب البلاغ باعتباره موظفاً عاماً تدخل صلاحياته في نطاق القانون العام. وفي ٥ حزيران/يونيه ٢٠٠١، طلب صاحب البلاغ إلى المحكمة الإدارية العليا إعادة النظر في الحكم الصادر بحقه وطعن في حياد أعضاء المجلس الذي بتّ في قضيته. وفي ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، رفضت المحكمة بتركيبة مختلفة هذا الطعن.

٢-٢٢ وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، طلب صاحب البلاغ إلى المحكمة الإدارية العليا إعادة فتح الإجراءات المتعلقة بوقفه عن العمل ثم طرده، زاعماً حدوث مخالفات إجرائية وانتهاك حقه في الإدلاء الشفوي. وفي ٢٧ شباط/فبراير ٢٠٠٣، رفضت المحكمة طلب صاحب البلاغ إعادة فتح الإجراءات المتعلقة بوقفه عن العمل، ودفعت بأن صاحب البلاغ قد أُتيحت له فرصة كافية لتقديم دفوعه كتابياً وأن القانون لا ينص على وجوب الاستماع إليه كطرف ولا يقضي بطلب الحصول على ملاحظات خطية إضافية منه. وفي ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٣، رفضت المحكمة طلبه إعادة فتح الإجراءات المتعلقة بطرده للأسباب نفسها.

٢-٢٣ وفي ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠[٣]، و١٢ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، و١٣ آذار/مارس ٢٠٠١[٤]، و٤ آذار/مارس ٢٠٠٢[٥]، رفعَ صاحب البلاغ شكاوى إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، مدعياً حدوث انتهاكات لحقوقه التي تكفلها المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولا سيما حقه في محاكمة منصفة خلال مهلة معقولة. وضَمَّت المحكمة بعض هذه الالتماسات ورفضتها باعتبارها غير مقبولة من حيث الاختصاص المادي[٦]، وذلك بالاستناد إلى القرار الصادر في قضية بيليغرين ضد فرنسا[٧].

الشكوى

٣-١ يزعم صاحب البلاغ أن تشكيل اللجنة التأديبية وعدم استقلالية أعضائها، ورفض طلباته المتكررة منحه حق الإدلاء الشفوي أمام اللجنة التأديبية ولجنة الطعون التأديبية والمحكمة الإدارية العليا، وعدم علانية الإجراءات أمام اللجنة التأديبية ولجنة الطعون التأديبية، والفترة الطويلة التي استغرقتها الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا، وطول المدة الفاصلة بين تسجيل الشكوى التأديبية وبدء الإجراءات التأديبية قد شكَّلت انتهاكاً لحقوقه التي تكفلها الفقرة ١ من المادة ١٤، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع الفقرة ١ من المادة ٢، والمادة ٢٦ من العهد.

٣-٢ ويؤكد صاحب البلاغ أن أعضاء اللجنة التأديبية التي بتَّت في قضيته لا يستوفون أياً من شرطي الاستقلالية والحياد. وتقضي الفقرة ٢ من المادة ٩٨ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين بأن يكون أعضاء اللجان التأديبية من نفس الإدارة الحكومية التي ينتمي إليها المتهم. ورغم أن الفقرة ٢ من المادة ١٠٢ من القانون تنص على أن أعضاء اللجنة "مستقلون في أداء واجباتهم"، يعتبر صاحب البلاغ أنّ هذه الاستقلالية افتراضية لا غير، وذلك للأسباب التالية: (أ) ظل أعضاء اللجنة التأديبية التي بتَّت في قضيته يمارسون كموظفين عامين يعملون تحت سلطة رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات وبقوا ملتزمين بتنفيذ أوامره، عدا في الحالات المتعلقة بالإجراءات التأديبية؛ و(ب) إن أعضاء اللجنة هم زملاء لصاحب البلاغ يتقاسمون معه نفس المسار الوظيفي، ويتنافسون معه على الترقيات ويتفاعلون معه بانتظام فيما يتصل بالشؤون المهنية؛ و(ج) هم يخضعون للسياسة الداخلية المتبعة في المكتب العام لمراجعة الحسابات ومعرضون للضغط من الأشخاص بعينهم الذين اتخذوا الإجراءات التأديبية ضده.

٣-٣ ويؤكد صاحب البلاغ أن رئيس اللجنة التأديبية، وهو رئيس القسم المكلف بمراجعة حسابات الشركات العامة للسكك الحديدية، كان متحاملاً عليه لأنه كان ينتقد ممارسات هذه الشركات التي كانت تشتري جدران العزل الصوتي

---

(٣) الالتماس رقم ٠٠/٥٧٨٢٢.

(٤) الالتماس رقم ٠١/٧٣٢٣٠.

(٥) الالتماس رقم ٠٢/١٣٨٧٤.

(٦) انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قرار بشأن المقبولية (الالتماس رقم ٠١/٧٣٢٣٠)، مؤرخ ٢٦ شباط/فبراير ٢٠٠٢؛ وقرار بشأن المقبولية (الالتماس رقم ٠٢/١٣٨٧٤)، مؤرخ ٢٧ حزيران/يونيه ٢٠٠٢.

(٧) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حكم بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، بيليغرين ضد فرنسا (الالتماس رقم ٩٥/٢٨٥٤١)، التقارير - ثامناً ١٩٩٩، صفحة ٦٧.

بأسعار مُغالى فيها وتتجاهل الحلول البديلة المتاحة، مثل النظام الذي اخترعه صاحب البلاغ. ويضيف بالقول إن شركة "Econtract" قدمت عطاءً يتعلق بالتعهد بأعمال العزل الصوتي لخط حديدي تشغله الشركة العامة للسكك الحديدية التي كان ب. س. مُكلفاً بمراجعة حساباتها. وعلى الرغم من أنه طعن في السيد ب. س. "منذ بدء الجلسات"، وفي إطار استئنافه الأول الذي رفعه إلى اللجنة التأديبية وإلى المحكمة الدستورية طعناً في قرار اللجنة التأديبية المؤرخ ٢٠ أيار/مايو ١٩٩٧ المتعلق بتحديد موعد لإجراء جلسة تأديبية، فإن ب. س. لم يُعوَّض إلا في نهاية الإجراءات، عقب عقد الجلسة الشكلية الأخيرة.

٣-٤ ويدفع صاحب البلاغ بأن امتناع هيئات الاستئناف عن تعويض ب. س. في مرحلة مبكرة من الإجراءات يشكل انتهاكاً لحقه في المثول أمام محكمة مستقلة ومحايدة الذي تكفله الفقرة ١ من المادة ١٤. كما أن عدم جواز مراجعة القضايا المتعلقة بالموظفين العامين من قِبل المحاكم العامة، بخلاف سائر القوى العاملة، يشكل انتهاكاً للمادة ٢٦.

٣-٥ ويرى صاحب البلاغ أن رفض اللجنة التأديبية ولجنة الطعون التأديبية والمحكمة الإدارية العليا طلباته المتكررة منحه حق الإدلاء الشفوي بحجة أن المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لا تنطبق على الإجراءات التأديبية، قد شكَّل انتهاكاً لحقه في الإدلاء الشفوي بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤[٨]. ويعتبر أن لجنة الطعون التأديبية والمحكمة الإدارية العليا كلتيهما لم تستوفِ شروط المادة ١٤ ولم تتصرف على النحو المنصوص عليه في هذه المادة. فلجنة الطعون التأديبية رفضت طعنه دون أن تستمع إليه، في حين اقتصرت المحكمة الإدارية العليا في مراجعتها على مناقشة مسائل قانونية.

٣-٦ ويذكِّر صاحب البلاغ بأن الفقرة ١ من المادة ١٤ تنص على عدد من الشروط من بينها سرعة الإجراءات[٩] وأن أي تأخير في الإجراءات لا مبرر له يشكل انتهاكاً لهذا الحكم[١٠]. ويذكِّر أيضاً بأن المحكمة الإدارية العليا استغرقت أكثر من سبع سنوات للنطق بقرارها بشأن طعنه في القرار القاضي بوقفه من العمل، وهي مدة تشكل تأخيراً غير مقبول. فالمحكمة لم تتخذ أي إجراء بين ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥، وهو تاريخ تسجيل الشكوى المرفوعة من صاحب البلاغ، و١٧ تموز/يوليه ٢٠٠٢، وهو تاريخ عقد الجلسة الأولى للمحكمة. ولم يتوفر لصاحب البلاغ أي سبيل انتصاف للطعن في تقاعس المحكمة.

٣-٧ ويؤكد صاحب البلاغ أن فترة الست سنوات ونصف التي استغرقتها المحكمة الإدارية العليا للنطق بقرارها بشأن طعنه في قرار لجنة الطعون التأديبية المؤرخ ١٠ نيسان/أبريل ١٩٩٦ والقاضي برفض طلبه إلغاء الأمر المتعلق بوقفه عن العمل يشكل أيضاً تأخيراً لا مبرر له. فالمحكمة لم تتخذ أي إجراء بين ٧ حزيران/يونيه ١٩٩٦، تاريخ تسجيل الشكوى، و١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢، تاريخ صدور الحكم.

---

(٨) يشير صاحب البلاغ إلى البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٥، بيرتيرير ضد النمسا، الفقرة ٩-٣.

(٩) يشير صاحب البلاغ إلى البلاغ رقم ١٩٨٦/٢٠٧، إيف موريل ضد فرنسا، الفقرة ٩-٣.

(١٠) يشير صاحب البلاغ إلى البلاغين رقم ١٩٨٦/٢٠٣، مونوز هرموزا ضد بيرو، الفقرتان ١١-٣ و١٢؛ ورقم ١٩٨٧/٢٣٨، فلور سميليو بولانوس ضد إكوادور، الفقرة ٨-٤.

٣-٨ ويعتبر صاحب البلاغ أن فترة السنتين وسبعة أشهر الفاصلة بين تاريخ توجيه التُهم التأديبية (١٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٤)، وتاريخ قرار اللجنة التأديبية تحديد موعد لجلسة أولى (٢٠ أيار/مايو ٢٠٠٧) تشكل أيضاً تأخيراً غير مقبول. وبوصفه مُتهماً، لم يكن عليه التزام بتعجيل الإجراءات المُتخذة ضده. إلا أن اللجنة التأديبية لم تُحدد موعد الجلسة إلا إثر اتصاله بأعضاء البرلمان. ولم تُقدَّم خلال الإجراءات المحلية أية أسباب تسوِّغ هذا التأخير. ولذلك، فإنه يعتبر أن الدولة الطرف هي التي تتحمل المسؤولية كاملة عن هذا التأخير.

٣-٩ وبخصوص طعنه في القرار الأول الصادر عن رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات، يشير صاحب البلاغ إلى أن الأمر بتمديد هذا القرار لم يصدر إلا في ٢ حزيران/يونيه ٢٠٠٠ على إثر الشكوى التي رفعها إلى المحكمة الإدارية العليا. ولم تتخذ المحكمة أية تدابير إجرائية في الفترة الفاصلة بين ١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، وهو تاريخ طعنه بالاستئناف في القرار الثاني، و٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥، وهو تاريخ صدور قرار المحكمة بإلغائه.

٣-١٠ ويزعم صاحب البلاغ أن المدة الكاملة التي استغرقتها الإجراءات التأديبية (نحو ١١ سنة) غير مقبولة، نظراً لأنه بذل كل ما في وسعه لتعجيل النظر في طعونه[١١].

٣-١١ وبما أن الإجراءات أمام اللجنة التأديبية ولجنة الطعون التأديبية تمت في جلسة سرية، وفقاً للفقرة ١ من المادة ١٢٨ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين، يدفع صاحب البلاغ، بالإشارة إلى التعليق العام للجنة رقم ١٣[١٢]، بأنه لم تكن هناك ظروف استثنائية تسوِّغ استبعاد الجمهور أو السماح لفئة معينة من الأشخاص دون غيرهم بحضور الجلسة، نظراً إلى أن التُهم الموجهة إليه قد نُشرت في الصحف وإلى أنها تتعلق بسلوكه الخاص ولا صلة لها بواجبات رسمية تترتب عليها مسائل ذات طابع حساس وسري. وإن القيود التي فُرضت على علانية الإجراءات التأديبية، بالإضافة إلى عدم عقد جلسات أمام المحكمة الإدارية العليا والمحكمة الدستورية، قد حرمت صاحب البلاغ من إمكانية الدفاع عن نفسه وإبداء موقفه، وهو ما يشكل انتهاكاً لحقه في جلسة علنية الذي تكفله الفقرة ١ من المادة ١٤.

٣-١٢ وبخصوص المقبولية، يؤكد صاحب البلاغ أن المسألة ذاتها ليست ولم تكن محل بحث بموجب إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية. وقد أعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن التماساته غير مقبولة من حيث الاختصاص المادي بالإشارة إلى قضية بيليغرين ضد فرنسا، ودون أن تنظر إذن في موضوع الشكاوى[١٣].

---

(١١) يشير صاحب البلاغ، مع إجراء ما يلزم من تعديل، إلى البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٦٠، فرانز وماريا دايسل ضد النمسا، الفقرة ١١-٦(ج).

(١٢) االلجنة المعنية بحقوق الإنسان، الدورة الحادية والعشرون (١٩٨٤)، التعليق العام رقم ١٣: المساواة أمام المحاكم، وحق الفرد في أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قِبل محكمة مستقلة منشأة بحكم القانون (المادة ١٤)، الفقرة ٦.

(١٣) يشير صاحب البلاغ إلى البلاغين رقم ١٩٨٣/١٥٨، أ. ف. ضد النرويج، قرار بشأن المقبولية اعتُمد في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٤، الفقرة ٥-٢؛ ورقم ١٩٩٠/٤٤١، كازانوفس ضد فرنسا، الآراء المعتمدة في ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، الفقرة ٥-١.

٣-١٣ ويزعم صاحب البلاغ أنه استنفد كافة سبل الانتصاف المحلية المتاحة. ولم يكن هناك سبيل للطعن في تشكيل اللجنة التأديبية؛ كما يزعم أن الطعن في دستورية الفقرة ٢ من المادة ٩٨ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين بشأن تشكيل اللجان التأديبية غير ذي جدوى في ضوء الأحكام السابقة للمحكمة الدستورية بشأن دستورية إنشاء وتشكيل الهيئات التأديبية على الصُعد الاتحادي والإقليمي والبلدي. وبخصوص تأخر الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا، يدَّعي صاحب البلاغ عدم توفر أية سبل للطعن في تقاعس المحكمة.

٣-١٤ وفيما يتعلق بانطباق أحكام الفقرة ١ من المادة ١٤ على الإجراءات التأديبية، يذكِّر صاحب البلاغ بأن مفهوم "الدعوى المدنية" يستند إلى طبيعة الحقوق والالتزامات قيد البحث لا إلى وضع الأطراف[١٤]. وبناءً عليه، قامت اللجنة بتطبيق أحكام الفقرة ١ من المادة ١٤ على إجراءات تتعلق بموظفي الخدمة المدنية أو الخدمة العامة، سواءً تعلقت هذه الإجراءات بوضع هؤلاء الموظفين أم لا[١٥]. ويذكِّر صاحب البلاغ أيضاً بأن بيان اللجنة، في قضية بيرتيرير ضد النمسا، "أنه متى عُهِد إلى هيئة قضائية بمهمة البتّ في فرض تدابير تأديبية، توجب على هذه الهيئة ضمان المساواة بين الجميع أمام المحاكم والهيئات القضائية وفقاً لما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ١٤، واحترام ما ينطوي عليه هذا الضمان من النزاهة والإنصاف والمساواة في الدفاع"[١٦].

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

٤-١ في ١٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، طعنت الدولة الطرف في مقبولية البلاغ، ودفعت بأن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية، وأن بلاغه غير مقبول من حيث الاختصاص المادي، كما دفعت بأن المسألة ذاتها يجري بحثها من جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وبالتالي، فإن تحفظ النمسا على الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري يحول دون نظر اللجنة في ادعاءات صاحب البلاغ.

٤-٢ وتؤكد الدولة الطرف أن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية فيما يتعلق بمزاعمه بأن الإجراءات استغرقت فترة غير مقبولة. فالفقرة ١ من المادة ٧٣ من القانون المتعلق بالإجراءات الإدارية العامة تقضي بأن تتخذ السلطات، بما فيها اللجنة التأديبية، إجراءً بناءً على طلبات صاحب البلاغ وطعونه في بحر ستة أشهر، وفي حال امتناعها عن ذلك، يمكن لصاحب البلاغ أن يطلب إحالة شكواه إلى هيئة قضائية أعلى درجة بموجب أحكام الفقرة ٢ من المادة ٧٣. إلا أن صاحب البلاغ لم يتقدم إطلاقاً بطلب في هذا الشأن، رغم أنه كان ممثلاً بمحام. وجاء في رد الدولة الطرف أن المادة ١٣٢ من القانون الدستوري الاتحادي تنص على إمكانية رفع شكوى إلى المحكمة الإدارية العليا للتظلم من تقاعس السلطات الإدارية ("شكوى بخصوص التقاعس"). وقد اكتفى صاحب البلاغ برفع شكوى للتظلم من تقاعس

(١٤) البلاغ رقم ١٠٦٠/٢٠٠٢، دايسل ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ١١-١.

(١٥) البلاغات رقم ٢٠٣/١٩٨٦، مونوز هرموزا ضد بيرو، الآراء المعتمدة في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٨، الفقرة ١١ وبعدها؛ ورقم ٨٢٤/١٩٩٨، نيكولوف ضد بلغاريا، الآراء المعتمدة في ٢٠ آذار/مارس ٢٠٠٠، الفقرة ٨-٣؛ ورقم ٤٥٤/١٩٩١، غرسيا بونس ضد إسبانيا، الآراء المعتمدة في ٣٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، الفقرة ٩-٣ وما بعدها؛ ورقم ٤٦٨/١٩٩١، باهاموندي ضد غينيا الاستوائية، الآراء المعتمدة في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٣.

(١٦) البلاغ رقم ١٠١٥/٢٠٠١، بيرتيرير ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ٩-٢.

المكتب العام لمراجعة الحسابات عن اتخاذ إجراء بشأن طعنه بالاستئناف في القرار المؤرخ ١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤. وتشير الدولة الطرف إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد اعتبرت أن الإمكانيات المتاحة لتعجيل الإجراءات المشار إليها أعلاه تمثل سبل انتصاف فعالة[١٧].

٤-٣ وأشارت الدولة الطرف إلى الأحكام السابقة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان[١٨]، ودفعت بأن الإجراءات التأديبية المتخذة ضد صاحب البلاغ لا تدخل في نطاق المادة ١٤ من العهد، لأنها تتعلق بنزاع بين هيئة إدارية وموظف عام تقتضي وظيفته ممارسة مباشرة للسلطات والواجبات الموكولة إليه بموجب القانون العام. فالنزاعات المتصلة بتوظيف الموظفين العامين ومسارهم الوظيفي وإنهاء خدمتهم لا تتعلق بالفصل في "حقوق الفرد والتزاماته في إطار دعوى مدنية" حسب المفهوم الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٤، إلا إذا تعلقت هذه النزاعات "بحق اقتصادي صرف"، كدفع الأجور، أو "بحق اقتصادي بالأساس". ويُستشفّ ذلك من الشرط الوارد في النص الفرنسي للفقرة ١ من المادة ١٤ الذي مفاده أن الحقوق والواجبات موضع النزاع يجب أن تكون ذات طابع مدني. إلا أن الإجراءات التي شملت صاحب البلاغ لم تكن ذات طابع "مدني" صرف، إذ إنها أثارت أيضاً مسألة اقتصادية[١٩] تتعلق بالآثار المالية لطرده. كما أن الإجراءات التأديبية لم تنطو على الفصل في تهمة جنائية موجهة ضد صاحب البلاغ، نظراً لعدم تعرضه لعقوبة شديدة بالقدر الذي قد يسوغ تصنيف التدبير التأديبي المتخذ بشأنه في فئة التُهم الجنائية. وأخيراً، ناقض صاحب البلاغ نفسه عندما أنكر عن السلطات التأديبية وعن المحكمة الإدارية العليا صفة الهيئة القضائية حسب المفهوم الوارد في المادة ١٤ واستشهد في الوقت نفسه بقضية بيرتيرير ضد النمسا. وتخلص الدولة الطرف إلى أن ادعاءات صاحب البلاغ بموجب المادة ١٤، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادتين ٢ و٢٦ من العهد، غير مقبولة من حيث الاختصاص المادي.

٤-٤ وتستشهد الدولة الطرف بتحفظها على الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ لأن المسألة ذاتها يجري بحثها من جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وكون المحكمة قد خلصت إلى أن التماسات صاحب البلاغ تتعارض مع أحكام الاتفاقية الأوروبية يبيِّن أنها قد رفضت ادعاءاته لأسباب موضوعية لا شكلية صرفة، وذلك عقب دراسة خاطفة على الأقل للأسس الموضوعية. وقد انبنى قرارها على أساس أحكام الفقرة ٣ من المادة ٣٥ من الاتفاقية الأوروبية التي تنص على الأسباب الموضوعية لعدم المقبولية، لا على أحكام الفقرتين ١ و٢ من المادة ٣٥ التي تنص على الأسباب الشكلية. ولذلك، تعتبر الدولة الطرف أن ادعاءات صاحب البلاغ غير مقبولة بموجب المادتين ٣ و٥ من البروتوكول الاختياري، مقروءتين بالاقتران مع التحفظ الذي أبدته النمسا.

---

(١٧) تشير الدولة الطرف إلى الحكمين الصادرين عن الحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن الالتماسين رقم ٩٦/٢٩٨٠٠، بازيك ضد النمسا، ورقم ٩٦/٣٠١٦٠، بالانيتش ضد النمسا، المؤرخين كليهما ٣٠ نيسان/أبريل ٢٠٠١.

(١٨) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الالتماس رقم ٩٥/٢٨٥٤١، بيليغرين ضد فرنسا، حكم مؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، الفقرة ٦٤ وما بعدها؛ والالتماس رقم ٩٨/٣٩٥٦٤، غ. ك. ضد النمسا، حكم مؤرخ ١٤ آذار/مارس ٢٠٠٠، ومراجع أخرى.

(١٩) تشير الدولة الطرف إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، بيير - بلوخ ضد فرنسا، حكم مؤرخ ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧، التقارير ١٩٩٧ - سادساً، الفقرة ٥١.

٥-١ وفي ١٦ آب/أغسطس ٢٠٠٦، علقت الدولة الطرف على الأسس الموضوعية وطعنت مجدداً في مقبولية البلاغ لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية، وعدم انطباق صفة الضحية على صاحب البلاغ، وعدم انطباق أحكام المادة ١٤ من العهد. ودفعت بأن صاحب البلاغ لم يرفع إلى المحاكم المحلية أية ادعاءات بخصوص عدم منحه حق الإدلاء الشفوي في إطار الإجراءات المتعلقة بوقفه عن العمل، ولا بشأن تشكيل اللجنة التأديبية في حد ذاتها، أو طول مدة الإجراءات أو عدم علانيتها. كما أن دفعه بأن الطعن في دستورية تشكيل اللجان التأديبية سيكون غير ذي جدوى في ضوء الأحكام السابقة للمحكمة الدستورية هو دفع غير سليم لأن القرارات التي استشهد بها يعود تاريخها إلى عام ١٩٥٦ ولم تتناول سوى الشروط الشكلية المتعلقة بإنشاء اللجان التأديبية. ففي إطار الشكاوى التي رفعها إلى الهيئات المحلية، لم يطعن صاحب البلاغ إطلاقاً في تشكيل اللجنة التأديبية أو في تكوين لجنة الطعون التأديبية في حد ذاتها، بل اكتفى بالطعن في مشاركة رئيس اللجنة التأديبية، ب. س.، في مجموعتي الإجراءات التأديبية الأولى والثانية. فبدلاً من الطعن في عدم علانية الإجراءات التأديبية، أقر صاحب البلاغ صراحة، في شكواه المرفوعتين إلى كل من المحكمة الدستورية والمحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٠، بما يلي: "إن الاكتفاء بحضور ثلاثة موظفين عامين من أهل الثقة (الفقرة ٣ من المادة ١٢٤ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين) يستوفي مع ذلك شرط العلانية ويمكن أن يُفهم منطقياً في ضوء إمكانية استبعاد الجمهور بمقتضى الفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان [...]. ونادراً ما يكون الأمن الوطني مهدداً في إطار الإجراءات التأديبية، ولذلك فإنه من غير المقبول أن يستبعد الجمهور تماماً. إلا أن هذه الإجراءات قد تؤثر في مصالح الدولة بدرجة يغدو معها تقييد حضور الجمهور مسوغاً [...]".

٥-٢ وبموجب الفقرة ٢ من المادة ١١٨ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين، تقرّر وقف المجموعة الأولى من الإجراءات التأديبية المتخذة ضد صاحب البلاغ بحكم القانون استناداً إلى قرار الرفض المتخذ في إطار المجموعة الثانية من الإجراءات، ويعتبر وقف المجموعة الأولى من الإجراءات بمثابة التبرئة. وبالتالي، أصبحت ادعاءات صاحب البلاغ بخصوص المجموعة الأولى من الإجراءات مجردة من أي أهمية فعلية. كما أن ادعاء صاحب البلاغ عدم منحه حق الإدلاء الشفوي في إطار الإجراءات المتعلقة بالقرار القاضي بمنعه من الاضطلاع بأية أنشطة تتعلق بشركة "Econtract" أصبحت غير ذات أهمية عملية نتيجة إبطال القرار الثاني من جانب المحكمة الإدارية العليا في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. وبالتالي، فإن صفة الضحية لا تنطبق على صاحب البلاغ.

٥-٣ وتدفع الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يقدم الأدلة الكافية لإثبات صحة الادعاءات التالية، لأغراض المقبولية، أو لبيان قيامها على سند صحيح:

(أ) لم يثبت صاحب البلاغ أن المحكمة الإدارية العليا لا تستوفي مواصفات هيئة قضائية حسب المفهوم الوارد في المادة ١٤ من العهد. فالمحكمة الإدارية العليا تصرفت كهيئة مستقلة لم تتناول المسائل القانونية فحسب، بل نظرت أيضاً في المسائل الوقائعية؛

(ب) لم يقدم صاحب البلاغ أسباباً كافية تدعم افتراضه بأن أعضاء اللجنة التأديبية ولجنة الطعون التأديبية لا يستوفون شرطي الاستقلالية والحياد - فهذان الشرطان يكفلهما القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين، الذي يرقى إلى مرتبة القانون الدستوري وينص على ضمانات هامة فيما يتعلق بتشكيل اللجان التأديبية (مشاركة ممثلي الموظفين، وتعيين الأعضاء لفترة خمس سنوات) وأساليب عملها (توزيع العمل قبل سنة، وسرية المداولات والتصويت). وإن انتماء الأعضاء إلى نفس المنظمة من شأنه أن يمكنهم من اتخاذ القرارات عن دراية وروية ويضعهم في وضع أفضل من أي

أشخاص خارجين عنها لتقييم التهم قيد النظر. وينطبق مبدأ سرية المداولات والتصويت أيضاً إزاء الرؤساء والزملاء، بما يعزز استقلالية الأعضاء وحيادهم؛

(ج) جرى تعويض ب. س. برئيس آخر مباشرة إثر تلقي الطعن المقدم من صاحب البلاغ. وإن التداخل بين مسؤوليته في المكتب العام لمراجعة الحسابات والأنشطة المتعلقة بالنظام الذي اخترعه صاحب البلاغ ليس من شأنه أن يثير أية شكوك بشأن حياده، ذلك أن المسألة المعروضة على اللجنة التأديبية لم تكن تتعلق باختراع صاحب البلاغ بحد ذاته، وإنما بمدى توافق أنشطته مع أحكام المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي؛

(د) وكما يرد في المحضر الحرفي الذي يتكون من ٢٠٠ ١ صفحة، فقد عُقدت في إطار المجموعة الأولى من الإجراءات التأديبية جلسة شفوية استغرقت ٢٦ يوماً وأشرف عليها رئيس جديد بحضور صاحب البلاغ ومحاميه وشخصين يثق بهما تولّى تعيينهما بنفسه؛

(هـ) لم تكن هناك حاجة إلى عقد جلسة شفوية في إطار المجموعة الثانية من الإجراءات التأديبية، ذلك أن الهيئات التأديبية ملزمة بالوقائع التي يقرها حكم نهائي صادر عن المحكمة الجنائية الإقليمية في فيينا. ولذلك، أمكن البت في القضية بالاستناد إلى مستنداتها فقط، دون الإخلال بمبادئ المحاكمة المنصفة. وإن إجراء جلسة شفوية أخرى ما كان سيؤدي إلى أية نتيجة سوى تأخير الإجراءات. وإذا كان صاحب البلاغ يعتبر أن لجنة الطعون التأديبية والمحكمة الإدارية العليا لا تستوفيان مواصفات الهيئات القضائية بالمفهوم الوارد في المادة ١٤، فإنه يُقرُّ بذلك بأن الهيئتين كلتيهما لم تكن مطالبة أصلاً بإجراء أية إجراءات شفوية؛

(و) وإن الفترة الطويلة التي استغرقتها الإجراءات المتعددة والمتداخلة تعزى إلى درجة تعقد الإجراءات، مثلما يتبين ذلك من قرار المحكمة الإدارية العليا المؤرخ ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ المكون من ٣٨ صفحة والقاضي برفض طعن صاحب البلاغ في قرار وقفه عن العمل إلى أجل غير مسمى. وقد رفع صاحب البلاغ شكاوى عديدة طعناً في مختلف التدابير الإجرائية التي اتخذتها الهيئات التأديبية. ولئن استمرت الإجراءات المتعلقة بوقفه عن العمل من شباط/ فبراير ١٩٩٥ إلى تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، فإنه لم يعد لها أي أثر على صاحب البلاغ اعتباراً من ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، عندما أيدت المحكمة الإدارية العليا القرار القاضي بطرده. والفترة الإجمالية التي استغرقتها الإجراءات (١١ سنة) أدت في نهاية المطاف إلى زيادة استحقاقاته التقاعدية زيادة كبيرة.

(ز) وإن استبعاد الجمهور من الإجراءات التأديبية، هو تدبير أملته اعتبارات تتعلق بسرية الإجراءات ويتفق مع أحكام الفقرة ١ من المادة ١٤. وتقضي الفقرة ٣ من المادة ٢٠ من القانون الدستوري الاتحادي بأن يلتزم الموظفون العامون بالسرية "فيما يتعلق بجميع الوقائع التي تصل إلى علمهم حصراً بسبب أنشطتهم الرسمية". وقد استبعد الجمهور أيضاً حفظاً لحق صاحب البلاغ في عدم إفشاء أية أفعال صادرة عنه يمكن أن تسيئ له اجتماعياً. ووفقاً لأحكام الفقرة ٣ من المادة ١٢٤ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين، يحق لصاحب البلاغ تعيين ثلاثة موظفين عامين على الأكثر من بين الأشخاص الذين يثق بهم لحضور الجلسات. وكون صاحب البلاغ استفاد من هذه الإمكانية يبين أنه لم تكن لديه اعتراضات على أن تسند مهمة تسيير الإجراءات التأديبية حصْراً إلى موظفين عامين.

٥-٤ وتخلص الدولة الطرف إلى أن اللجنة ليست "درجة قضائية رابعة" وأن صاحب البلاغ لم يقدم الأدلة الكافية ليثبت أن أوجه القصور المزعومة في الإجراءات التأديبية كانت ذات طابع تعسفي واضح أو شكلت إنكاراً للعدالة.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

٦-١ في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦، علق صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف، ودفع بأن الدولة الطرف تتغاضى عن أنه لم يتوفر له أي سبيل لتعجيل الإجراءات فيما يتعلق بشكواه بشأن تأخر الإجراءات المرفوعة إلى المحكمة الإدارية العليا. وبخصوص الإجراءات المتعلقة بالقرار الأول المتخذ من رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات، يقول صاحب البلاغ إنه رفع شكوى للتظلم من تقاعس السلطات القضائية. أما عن فترة الـ ٣١ شهراً الفاصلة بين تاريخ رفع الشكوى التأديبية وبدء الإجراءات التأديبية، فإنه من غير المعقول أن يتوقع من صاحب البلاغ أن يشارك بنشاط في سير إجراءات تأديبية موجهة ضده. ففي ظل تقاعس النيابة، لم يكن عليه واجب بتعجيل إجراءات تتعلق "بلائحة اتهام" تهمه شخصياً.

٦-٢ ويؤكد صاحب البلاغ أن الفقرة ٣ من المادة ١٢٤ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين تجيز الطعن في عضو واحد فقط من هيئة اللجنة التأديبية المعنية بالفصل في القضية. ورغم أن القيود الإجرائية تفرض عليه الاكتفاء بطعن شكلي واحد، وهو الطعن الذي وجهه ضد ب. س.، فإنه قد طعن أيضاً في استقلالية وحياد الأعضاء الآخرين للجنة التأديبية، كما تبينه محاضر عدة للجلسات المغلقة التي عقدتها اللجنة. وبالتالي، فإنه بذل ما في وسعه ليُعلِم بأنه يطعن في اللجنة التأديبية بكامل أعضائها.

٦-٣ وينكر صاحب البلاغ أنه قد تنازل عن حقه في الإدلاء الشفوي في ملاحظاته المقدمة إلى المحكمة الدستورية والمحكمة الإدارية العليا بتاريخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٠ (انظر الفقرة ٥-٢ أعلاه). فالفقرة التي استشهدت بها الدولة الطرف تنقل الرأي القانوني السائد بموجب القوانين المحلية لا غير - ولا يمكن أن تفسر على أنها تدل على تنازله عن حقه في الإدلاء الشفوي.

٦-٤ وبخصوص مقبولية البلاغ من حيث الاختصاص المادي، يؤكد صاحب البلاغ أن إصرار الدولة الطرف على تفسير الفقرة ١ من المادة ١٤ تفسيراً ضيقاً في ضوء الممارسة الجارية بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان يتعارض مع موضوع العهد ويدحض الرأي الذي مفاده أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد أدركت إدراكاً جيداً الطابع المؤقت وغير الملزم للمعايير المعتمدة في إطار قضية بلغرين، التي اعتبرت أنها مرجحة لكي تتطور بحيث تشمل مفهوماً أوسع نطاقاً للحماية.

٦-٥ ويدفع صاحب البلاغ بأن تحفظ الدولة الطرف على الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري لا ينطبق، ذلك أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اكتفت بالنظر في العناصر الضرورية لتحديد صفته "كموظف عام" وفقاً للمعيار الذي اعتمدته المحكمة في قضية بيليغرين، ولم تنظر في موضوع الشكوى.

٦-٦ وبخصوص الأسس الموضوعية، يؤكد صاحب البلاغ أن الضمانات الدستورية التي مفادها أن الموظفين العامين المرؤوسين والمأمورين يتصرفون تصرفاً مستقلاً خلال فترة ولايتهم كأعضاء في لجنة تأديبية، هي ضمانات افتراضية بحتة في غياب "ثقافة استقلال" حقيقية. وإن تعيين أعضاء اللجنة التأديبية لفترة ٥ سنوات لا يرقى إلى مستوى الضمانات القضائية

التي تنطبق على القضاة، حيث إن أعضاء اللجنة يظلون تحت السلطة الكاملة للوكالة المُدَّعِية في إطار إجراءات تأديبية ويعودون للعمل في نفس الوكالة على أساس التفرغ الكامل عند انقضاء فترة ولايتهم. وحتى مشاركة ممثلين عن الموظفين في اللجنة التأديبية لا يشكل ضماناً بأن اللجنة بأكملها استوفت الشروط الدنيا للاستقلالية، لا سيما أن مركز هؤلاء الممثلين لا يمنحهم أية ضمانات إضافية فيما يتعلق باستقلالهم. كما أن المداولات السرية للجان التأديبية لا تشكل حجّة على استقلال أعضاء هذه اللجان أو حيادهم.

٦-٧ ويشتكي صاحب البلاغ من أن الدولة الطرف تعمدت التلاعب بالكلام، حيث اعتبرت أن ادعاءه تحيز رئيس اللجنة التأديبية، ب. س.، يتعلق "بالمجموعة" الأولى فقط من الإجراءات التأديبية، التي تَمَّ وقفها في نهاية المطاف، ولا تتصل "بالمجموعة" الثانية من الإجراءات. والحقيقة أن الإجراءات التأديبية تتلخص في مجموعة واحدة فقط، أُضيفت إليها تهمة جديدة، ولهذا السبب تمت الإجراءات في مرحلتين أو جزأين اثنين. ويؤكد أنه طعن في رئيس اللجنة في كلتا المرحلتين الأولى والثانية من الإجراءات المحلية وأن ادعاءه بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ بخصوص عدم استقلال وعدم حياد الرئيس واللجنة بأكملها ينطبق على المرحلتين كلتيهما.

٦-٨ ويرفض صاحب البلاغ دفع الدولة الطرف بأنه لم تكن هناك حاجة إلى عقد جلسة شفوية لأن السلطات التأديبية مُلزَمة بالتقيد بالوقائع التي تُثبتها المحكمة الجنائية. فالمسألة القانونية المطروحة في إطار إجراءات إدانته بارتكاب جريمة، أي ما إذا كان قد تسبب نتيجة الإهمال في إفلاس شركته، تختلف عن المسألة المطروحة في إطار الإجراءات التأديبية، أي ما إذا كان توليه إدارة شركة يشكل انتهاكاً لأحكام المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي. حيث إن هذه المادة لا تمنع موظفي المكتب العام لمراجعة الحسابات من شغل مناصب إدارة في شركات خاصة تنشط في مجالات لا علاقة لها بالمجالات التي تخضع لاختصاص المكتب. ولذلك، فإن مجرد استنتاج المحكمة الجنائية أن صاحب البلاغ قد تولى إدارة شركة لا يشكل قرينة كافية تثبت أنه قد تولى إدارة شركة حسب المفهوم الوارد في المادة ١٢٦. وكون الهيئات المختصة اكتفت خلال الجزء الأول من الإجراءات التأديبية بعقد جلسات شكلية، ولم تعقد إطلاقاً أي جلسة خلال الجزء الثاني من الإجراءات قد حال دون تقييم خطورة الجريمة وتحديد العقوبة المناسبة لها وتقدير مستوى الذنب، على النحو المطلوب بموجب الفقرة ١ من المادة ٩٣ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين. كما أن عدم منحه حق الإدلاء الشفوي قد حرمه من فرصة لعرض أية ظروف مخفِّفة، خلافاً لأحكام الفقرة ٢ من المادة ٣٢ من قانون العقوبات. وحتى على افتراض أن اللجنة التأديبية مُلزَمة بالوقائع التي تُثبتها المحكمة الجنائية، فإن إثبات الذنب وفرض العقوبة المناسبة يدخلان في نطاق صلاحيات اللجنة، وبالتالي وجب عليها أن تمنحه حق الإدلاء الشفوي.

٦-٩ وفيما يتعلق بطول مدة الإجراءات، يؤكد صاحب البلاغ أن القضية لم تكن متشعبة بدرجة كبيرة، كما أنها لم تستوجب تحقيقاً متعمقاً، حيث إن كل ما في الأمر هو تحديد ما إذا كان الترويج لاختراعه عبر امتلاكه شركة وقيامه المزعوم بإدارة شؤونها لا ينسجم مع وظيفته كموظف عام في المكتب العام لمراجعة الحسابات. ومن مسؤولية الدولة الطرف أن تتغلب على أية صعوبات تثور بسبب تعقد قضية ما وتشابكها وذلك بتنظيم جهازيها القضائي والإداري في الوقت المناسب وبشكل فعال. فهو قد دافع عن نفسه من التُهم التأديبية في إطار الإجراءات المتاحة ومارس حقه في استئناف قرارات اعتبرها غير منصفة.

٦-١٠ ويرفض صاحب البلاغ زعم الدولة الطرف بأنه استفاد من طول مدة الإجراءات لزيادة استحقاقاته التقاعدية. فإلى جانب ما أصابه من كرب نتيجة ١١ سنة من عدم اليقين بخصوص وضعه المهني، فإنه فَقَد جميع استحقاقاته التقاعدية بسبب طرده من الخدمة العامة.

٦-١١ وبخصوص حقه في الإدلاء الشفوي، يدفع صاحب البلاغ بأنه لا يجوز استبعاد الجمهور بفعل الواقع من جميع الإجراءات التأديبية التي تُتخذ ضد موظفين عامين بفرض حظر شامل على علانية المداولات بحجة "الحفاظ على السرية". وإن تحديد ما إذا كان استبعاد الجمهور يتعارض أم لا مع مصالحه، أمر لا يكتسي أهمية لأن العلانية هي حق مطلق وليس على متهم في قضية أي واجب بأن يطالب بهذا الحق استناداً إلى "مصالح" محددة. بل يجب أن تُكفل العلانية ما لم يُثبت أن استبعاد الجمهور مُبرر بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤. وإن الدولة الطرف لم تقدم أية أسباب تسوغ استبعاد الجمهور في إطار قضيته.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

٧-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تُقرر، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٧-٢ وبخصوص اعتراض الدولة الطرف على مقبولية البلاغ من حيث الاختصاص المادي، تُذكِّر اللجنة بأن مفهوم "الدعوى المدنية" بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد يقوم على طبيعة الحق لا على وضع أحد الأطراف[٢٠]. وإن اتخاذ تدابير تأديبية ضد موظف عام لا يعني في حد ذاته بالضرورة الفصل في حقوق الفرد وواجباته في إطار دعوى مدنية، كما أنه لا يرقى إلى الفصل في تهمة جنائية حسب المفهوم الوارد في الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤[٢١]، عدا في حالات العقوبات التي تكتسي طابعاً جنائياً، وبصرف النظر عن توصيفها بموجب القوانين المحلية. وفي قضية بيرتيرير ضد النمسا التي تعلقت أيضاً بطرد موظف عام بقرار من لجنة تأديبية، فإن اللجنة، ولئن أشارت إلى أنه لا يجب بالضرورة الفصل في قرار بالطرد صادر عن لجنة تأديبية من جانب هيئة قضائية، فإنها اعتبرت أنه كلما كُلفت هيئة قضائية بمهمة البتّ في قرارات تتعلق بفرض تدابير تأديبية، يجب على هذه الهيئة ضمان المساواة بين الجميع أمام المحاكم وفقاً لما تنص عليه الفقرة ١ من المادة ١٤، واحترام ما ينطوي عليه هذا الضمان من النزاهة والإنصاف والمساواة في الدفاع[٢٢]. وتلاحظ اللجنة في هذه القضية دفع الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ قد أكد بنفسه أن لجنة الطعون التأديبية والمحكمة الإدارية العليا كلتيهما لم تستوفِ شروط هيئة قضائية ولم تتصرف كهيئة قضائية حسب المفهوم الوارد في الفقرة ١ من

(٢٠) انظر البلاغ رقم ١٩٩٠/٤٤١، روبيرت كازانوفس ضد فرنسا، الآراء المعتمدة في ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، الفقرة ٥-٢.

(٢١) انظر البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٥، بيرتيرير ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ٩-٢.

(٢٢) نفس المرجع أعلاه.

المادة ١٤. إلا أن اللجنة لا ترى أن تصريح صاحب البلاغ يشكل إنكاراً مطلقاً للطابع القضائي للجنة الطعون التأديبية أو للمحكمة الإدارية العليا، وإنما هو ادعاء بأن الهيئتين كلتيهما لم تستوفِ الشروط المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ١٤. وعلاوة على ذلك، تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف قد شددت على أن المحكمة الإدارية العليا هي هيئة قضائية حسب المعنى الوارد في الفقرة ١ من المادة ١٤. وبناءً عليه، تعتبر اللجنة أن البلاغ مقبول من حيث الاختصاص المادي في جزئه المتعلق بادعاءات صاحب البلاغ بأنه وقع ضحية انتهاكات حقوقه التي تكفلها الفقرة ١ من المادة ١٤.

٧-٣ وتستشهد الدولة الطرف بتحفظها على الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري. وتتمثل المسألة المعروضة على اللجنة في تحديد ما إذا كان قد جرى "بحث" "المسألة ذاتها" من جانب المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وتذكِّر اللجنة بأحكامها السابقة التي مفادها أنه يجب أن يُفهم من "المسألة ذاتها" حسب المفهوم الوارد في الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ أنها تتعلق بصاحب البلاغ نفسه وبالوقائع والحقوق الجوهرية ذاتها[٢٣]. وبخصوص طول مدة الإجراءات، لا يجوز لصاحب البلاغ أن يثير أي تأخير في الإجراءات خلاف التأخيرات التي حدثت قبل ٤ آذار/مارس ٢٠٠٢، وهو التاريخ الذي قدم فيه صاحب البلاغ التماسه الأخير (رقم ٠٢/١٣٨٧٤) إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وبالتالي، إن أية تأخيرات حدثت بعد ذلك التاريخ هي تأخيرات غير مشمولة من أساسها بتحفظ الدولة الطرف. وبالنسبة لادعاءات صاحب البلاغ، بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤، المتعلقة بالأحداث السابقة لتاريخ ٤ آذار/مارس ٢٠٠٢، فإن المسألة المعروضة على اللجنة تتمثل في تحديد ما إذا كان هذا البلاغ يتعلق بنفس الحقوق الجوهرية التي استشهد بها في التماساته إلى المحكمة الأوروبية. وفي قراريها المؤرخين ٢٦ شباط/فبراير و١٤ حزيران/يونيه ٢٠٠٢، اعتبرت المحكمة الأوروبية أن التماسي صاحب البلاغ المؤرخين ١٣ آذار/مارس ٢٠٠١ (رقم ٠١/٧٣٢٣٠) و٤ آذار/مارس ٢٠٠٢ (رقم ٠٢/١٣٨٧٤) يتعارضان من حيث الاختصاص المادي مع أحكام المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية. وتلاحظ اللجنة أنه، على الرغم من التوافق الكبير بين المادة ٦ من الاتفاقية والفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد، فإن نطاق تطبيق المادتين، كما توسعت فيه المحكمة[٢٤] واللجنة[٢٥] في أحكامهما السابقة، يختلف في حالة الإجراءات التي تشرف عليها هيئات قضائية مكلفة بمهمة الفصل في قرار يتعلق بفرض تدابير تأديبية. وتشير اللجنة إلى أحكامها السابقة التي مفادها أنه إذا كانت الحقوق المستشهد بها أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان متباينة في جوهرها مع الحقوق التي تقابلها في العهد، فإن قضيةً اعتبرتها المحكمة الأوروبية غير مقبولة من حيث الاختصاص المادي لا يمكن اعتبارها قضيةً قد جرى "بحثها"، حسب المفهوم الوارد في التحفظات ذات الصلة على الفقرة ٢(أ) م المادة ٥، على نحو يتعذر معه النظر فيها من جانب

(٢٣) انظر، على سبيل المثال، البلاغ رقم ٢٠٠١/٩٩٨، التهامير ضد النمسا، الفقرة ٨-٤.

(٢٤) انظر الفقرة ٤-٣ أعلاه (مع الإشارة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، الالتماس رقم ٩٥/٢٨٥٤١، بيليغرين ضد فرنسا، حكم صدر بتاريخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، الفقرة ٦٤ وما بعدها).

(٢٥) انظر الفقرة ٦-٢ أعلاه (مع الإشارة إلى البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٥، بيرتيرير ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ٩-٢).

اللجنة[٢٦]. وبناءً عليه، فإن تحفظ النمسا لا يمنع اللجنة من النظر في مزاعم صاحب البلاغ بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤.

٧-٤ وبخصوص زعم صاحب البلاغ أن حرمانه من حق الإدلاء الشفوي في إطار الإجراءات المتعلقة بوقفه عن العمل ثم طرده يشكل انتهاكاً لحقه في محاكمة منصفة بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤، تلاحظ اللجنة دفع صاحب البلاغ بأن اللجنة التأديبية اكتفت، في إطار المجموعة الأولى من الإجراءات، بعقد جلسات "شكلية"، وأن الهيئات التأديبية لم تكن ملزَمة، في إطار المجموعة الثانية من الإجراءات، بالتقيد بالوقائع التي أثبتتها المحكمة الجنائية الإقليمية في فيينا نظراً لاختلاف المسائل القانونية المطروحة في إطار الإجراءات الجنائية والإجراءات التأديبية. وفي جميع الأحوال، كان من المفترض أن يُمنح فرصة لعرض أية ظروف مخفِّفة وإبداء موقفه بخصوص ذنبه والعقوبة الموقّعة عليه. وتلاحظ اللجنة إشارة الدولة الطرف إلى الجلسة التي استغرقت ٢٦ يوماً بحضور صاحب البلاغ ومحاميه أثناء المجموعة الأولى من الإجراءات وكذلك الرأي الذي أبدته الدولة الطرف بشأن الطابع الملزِم للاستنتاجات التي تخلص إليها المحكمة الجنائية. وتشير اللجنة إلى أنه لمحاكم الدول الأطراف في العهد عموماً أن تستعرض الوقائع والأدلة أو تطبيق التشريعات المحلية في قضية ما، إلا إذا أمكن التحقق من أن تقدير الأدلة أو تطبيق التشريعات كان متعسفاً بصورة واضحة أو ينطوي على خطأ واضح أو يشكل إنكاراً للعدالة[٢٧]. ولم يقدم صاحب البلاغ الأدلة الكافية التي تثبت، لأغراض المقبولية، أن القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، و٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، و٢٧ شباط/فبراير ثم ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٣ تنطوي على عيوب من هذا القبيل. وتخلص اللجنة إلى أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٧-٥ وفيما يتعلق بادِّعاءات صاحب البلاغ أن حرمانه من حق الإدلاء الشفوي في إطار الإجراءات المتعلقة بالقرار الثاني الصادر عن رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات يشكل أيضاً انتهاكاً لحقه في محاكمة منصفة الذي تكفله الفقرة ١ من المادة ١٤، تذكِّر اللجنة بأن المحكمة الإدارية العليا قد ألغت القرار في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. ولذلك أصبح هذا الادِّعاء غير ذي أهمية عملية، وبالتالي تعتبر اللجنة أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول من حيث الاختصاص المادي بموجب المادة ١ من البروتوكول الاختياري.

٧-٦ وبصدد استبعاد الجمهور من جلسات اللجنة التأديبية ولجنة الطعون التأديبية، تلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ، ولئن طالب بحقه في الإدلاء الشفوي، فإنه لم يزعم انتهاك حقه في عقد جلسة علنية في إطار الشكاوى التي رفعها إلى المحكمة الإدارية العليا في ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥ (طعن إضافي في قرار الوقف عن العمل)، و٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٠ (طعن إضافي في قرار الطرد)، و١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ (طعن في القرار الثاني الصادر عن رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات)، و٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ (طلب التمتع بحق الإدلاء الشفوي في إطار

(٢٦) انظر البلاغ رقم ١٩٩٠/٤٤١، كازانوفس ضد فرنسا، الآراء المعتمدة في ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، الفقرة ٥-١؛ والبلاغ رقم ٢٠٠٢/١١١٥، بيترسن ضد ألمانيا، قرار بشأن المقبولية اعتُمد في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٤، الفقرة ٦-٦.

(٢٧) البلاغ رقم ٢٠٠٣/١١٨٨، ريدل - ريدنشتاين وآخرون ضد ألمانيا، الفقرة ٧-٣؛ والبلاغ رقم ١٩٩٩/٨٨٦، بوندارينكو ضد بيلاروس، الفقرة ٩-٣؛ والبلاغ رقم ٢٠٠٢/١١٣٨، آريتز وآخرون ضد ألمانيا، قرار بشأن المقبولية، الفقرة ٨-٦.

الإجراءات المتعلقة بالقرار الثاني) وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ (طلب إعادة فتح الإجراءات المتعلقة بالطرد والوقف عن العمل أمام المحكمة الإدارية العليا). كما أنه لم يفعل ذلك في إطار الشكاوى التي رفعها إلى المحكمة الدستورية. ففي استئنافه المؤرخ ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٠، أكد صاحب البلاغ، رغم دفعه بأن المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية تقضي بإجراء جلسة شفوية علنية، أن الاكتفاء بحضور ثلاثة موظفين عامين ممن يثق بهم المتهم يستوفي مع ذلك الشروط المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية. ورغم أن هذا التصريح يعكس الرأي القانوني السائد في التشريعات النمساوية لا غير، ولا يشكل تنازلاً من جانب صاحب البلاغ عن حقه في إجراء جلسة علنية، فإنه يُفهم أيضاً من هذا التصريح أن صاحب البلاغ لم يتظلم من عدم إجراء جلسة علنية. ولذلك، فإن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية فيما يتعلق بزعمه امتناع السلطات عن عقد جلسة علنية. ولذلك، تعتبر اللجنة أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٧-٧ وفيما يتعلق بزعم صاحب البلاغ أن رئيس المجلس التأديبي الثالث، ب. س.، لم يعوَّض حتى انتهاء المجموعة الأولى من الإجراءات التأديبية، رغم طعنه فيه منذ بدء الإجراءات، تشير اللجنة إلى عدة مستندات تثبت خلاف ذلك. ففي مذكرة مؤرخة ٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧، موقّعة من ب. س. ومَن خلفه في رئاسة المجلس الثالث، هـ. أ.، يرد أن صاحب البلاغ طعن في ب. س. في رسالة مؤرخة ٣٠ أيار/مايو ١٩٩٧ في غضون المهلة المحددة؛ ووفقاً لتوزيع أعمال اللجنة التأديبية التابعة للمكتب العام لمراجعة الحسابات، كان مُقرَّراً أن يحل رئيس المجلس الأول، هـ. أ.، محل رئيس المجلس الثالث، ب. س. وفي مذكرة مؤرخة ٣ حزيران/يونيه ١٩٩٧، يؤكد هـ. أ. أنه اتصل بصاحب البلاغ ومحاميه ليُعلمهما أنه تقرر، على إثر حلوله محل الرئيس السابق، ب. س.، تأجيل جلسة شفوية مقررة في ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٧. وعقد المجلس الثالث للجنة التأديبية جلسة في ١٢ حزيران/يونيه ١٩٩٧ لمناقشة مسائل إجرائية. ويبيِّن محضر الجلسة أن السيد هـ. أ. هو الذي رأس الجلسة. كما يشير محضر الجلسة الشفوية المعقودة في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٧ إلى أن هـ. أ. هو الذي رأس الجلسة. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه لا جدال في أنّ ب. س. قد عُوِّض برئيس آخر في إطار المجموعة الثانية من الإجراءات بعد تلقّي الطعن المقدم من صاحب البلاغ في ٢٦ آب/أغسطس ١٩٩٩. ولذلك، تعتبر أن صاحب البلاغ لم يقدِّم الأدلة الكافية التي تثبت، لأغراض المقبولية، أن التحيز المزعوم لرئيس المجلس التأديبي ب. س. قد حرمه من التمتع بحقه بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ في المثول أمام محكمة مستقلة ومحايدة، وتخلص إلى أن هذا الادعاء غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٨-٧ وبصدد زعم صاحب البلاغ عدم استقلال وعدم حياد الأعضاء الآخرين للمجلس التأديبي الثالث، تحيط اللجنة علماً بدفوع صاحب البلاغ التي مفادها أن الفقرة ٣ من المادة ١٢٤ من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين يجيز له الطعن في عضو واحد فقط من أعضاء المجلس، وأنه سعى إلى إعلان طعنه في الأعضاء الآخرين، وأن أي طعن في دستورية الفقرة ٢ من المادة ٩٨ من القانون المذكور سيكون غير ذي جدوى. وتلاحظ أيضاً دفع الدولة الطرف بأن قرارات المحكمة الدستورية التي استشهد بها صاحب البلاغ دعماً لزعمه المتعلق بعدم جدوى الطعن في دستورية الفقرة ٢ من المادة ٩٨ لا تنطبق في هذه القضية، ذلك أن تاريخها يعود إلى عام ١٩٥٦ وأنها لا تتناول مسألة ما إذا كان يمكن اعتبار موظفين عامين ينتمون إلى نفس الوكالة التي ينتمي إليها المتهم أعضاء مستقلين ومحايدين في لجنة تأديبية. وتشير اللجنة في هذا الصدد إلى أنه يتعين على أصحاب البلاغات بالإضافة إلى الطعون القضائية والإدارية العادية، أن يستعينوا بجميع سبل

الانتصاف القضائية الأخرى، بما فيها الشكاوى الدستورية، كي يستوفوا شرط استنفاد سبل الانتصاف المحلية[٢٨]. وتعتبر أن صاحب البلاغ لم يثبت أن القرارات السابقة للمحكمة الدستورية التي استشهد بها تفيد بأن أي طعن في دستورية الفقرة ٢ من المادة ٩٨ أو أية أحكام ذات صلة أخرى من القانون الاتحادي المتعلق بالموظفين العامين سيكون غير ذي جدوى. ولذلك، فإن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية للطعن في استقلالية اللجنة التأديبية وحيادها. وبناء عليه، تعتبر اللجنة أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٧-٩ وفيما يتعلق بمزاعم صاحب البلاغ أنّ استبعاد إمكانية مراجعة قضيته من جانب المحاكم العادية بسبب وضعه القانوني كموظف عام، يشكل انتهاكاً لأحكام المادة ٢٦ من العهد، تلاحظ اللجنة أن هيئات كثيرة مختصة بالقانون المدني قد لا تجيز مراجعة القضايا المتعلقة بموظفين عامين من جانب المحاكم العادية، وإنما من جانب هيئات مراجعة قضائية أخرى. ولا يشكل ذلك بحد ذاته معاملة غير متساوية لا مبرر لها، وتعتبر اللجنة أن صاحب البلاغ لم يقدم الأدلة الكافية لإثبات هذا الادعاء لأغراض المقبولية. وبناء عليه، تعتبر أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٧-١٠ وفيما يتعلق بزعم صاحب البلاغ أن الفترة الفاصلة بين تسجيل الشكوى التأديبية (١٠ تشرين الأول/كتوبر ١٩٩٤) وقرار اللجنة التأديبية (٢٠ أيار/مايو ١٩٩٧) القاضي بتحديد موعد لعقد جلسة تأديبية أولى يشكل انتهاكاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد، تلاحظ اللجنة دفع الدولة الطرف بأنه كان ينبغي لصاحب البلاغ أن يرفع شكوى بموجب المادة ١٣٢ من القانون الدستوري الاتحادي للتظلم من عدم قيام اللجنة التأديبية بعقد الجلسة. وتلاحظ أيضاً رد صاحب البلاغ الذي مفاده أنه لم يكن مطالباً باتخاذ أي إجراء من شأنه أن يعجل بدء إجراءات تأديبية مقامة ضده. إلا أن اللجنة تذكر بأن الإجراءات التأديبية ضد صاحب البلاغ بُدئت في ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٤. ومنذ ذلك التاريخ، كان بإمكانه أن يرفع شكوى إلى المحكمة الإدارية العليا للتظلم من تقاعس اللجنة التأديبية دون تفعيل الإجراءات التأديبية الموجهة ضده. وفيما يتعلق بدفع صاحب البلاغ بأنه من غير المعقول أن يتوقع منه تعجيل إجراءات تتعلق "بإدانته" برفع شكوى للتظلم من تقاعس اللجنة التأديبية، تعتبر اللجنة أن هذا الظرف غير كاف لإعفائه من شرط استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية، لا سيما أن الإجراءات التأديبية قد بُدئت بالفعل وأن اعتماد القرار المتعلق بتحديد موعد للجلسة الأولى لا يعدو أن يكون مجرد ترتيب شكلي. ولا يمكن لصاحب البلاغ أن يستشهد بتأخر الإجراءات أمام اللجنة ما لم يوفر لمحاكم الدولة الطرف فرصة للتصدي للانتهاك المزعوم. وتخلص اللجنة إلى أن صاحب البلاغ لم يستنفد جميع سبل الانتصاف المحلية. ولذلك، تعتبر أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب الفقرة ٢(ب) من البروتوكول الاختياري.

٧-١١ وبخصوص ادعاء صاحب البلاغ أن تأخر الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بالقرار الثاني الصادر عن رئيس المكتب العام لمراجعة الحسابات لا مبرر له ويشكل انتهاكاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ١٤، تلاحظ اللجنة أن قرار منعه من أداء مهامه لم يعد له أي أثر عليه اعتباراً من ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، عندما أكدت المحكمة الإدارية العليا قرار طرده من الوظيفة. وللسبب نفسه، إن القرارين النهائيين الصادرين عن المحكمة الإدارية العليا في ٣١ كانون

(٢٨) البلاغ رقم ١٠٠٣/٢٠٠١، ب. ل. ضد ألمانيا، قرار بشأن المقبولية اعتُمد في ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، الفقرة ٦-٥؛ والبلاغ رقم ١١٨٨/٢٠٠٣، ريدل - ريدنشتاين وآخرون ضد ألمانيا، قرار بشأن المقبولية اعتُمِد في ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، الفقرة ٧-٢.

الثاني/يناير ٢٠٠١ وفي ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ اللذين يؤيدان قراري الطرد والوقف عن العمل استناداً إلى أحكام المادة ١٢٦ من القانون الاتحادي الدستوري، قد بددا جميع الشكوك القانونية بشأن انسجام أنشطته التجارية الخاصة مع وظيفته كمراجع حسابات بالمكتب العام النمساوي لمراجعة الحسابات. وتعتبر اللجنة أن صاحب البلاغ لم يقدم الأدلة الكافية التي تثبت، لأغراض المقبولية، أن تأخر الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية العليا في ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ والقاضي بإلغاء القرار الثاني قد أثر سلباً على وضعه القانوني بدرجة بات معها هذا التأخر يشكل انتهاكاً للفقرة ١ من المادة ١٤. وبناء عليه، تعتبر اللجنة أن هذا الادعاء غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٧-١٢ وبخصوص تأخر الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بوقف صاحب البلاغ عن العمل وطلبه المتعلق بإبطال هذا القرار، أحاطت اللجنة علماً بدفع الدولة الطرف بأن هذه الإجراءات لم يعد لها أي أثر على صاحب البلاغ اعتباراً من ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، عندما أصبح قرار طرده من الوظيفة نهائياً. إلا أنها تعتبر، حتى في حال غض النظر عن الفترة التي استغرقتها الإجراءات بعد ذلك التاريخ، أن صاحب البلاغ قدم حججاً كافية تثبت، لأغراض المقبولية، أن الفترة المتبقية غير مقبولة. وتذكر أيضاً بأن صاحب البلاغ قد دفع بأنه لم يكن أمامه أي سبيل للطعن في تقاعس المحكمة الإدارية العليا. ويبدو أن هذا الادعاء يقوم على سند صحيح، ذلك أن المادة ١٣٢ من القانون الدستوري الاتحادي التي استشهدت بها الدولة الطرف لا تنطبق على المحكمة الإدارية العليا. وتخلص اللجنة إلى أن البلاغ مقبول بقدر ما تثير ادعاءات صاحب البلاغ بخصوص طول المدة التي استغرقتها المحكمة الإدارية العليا للنظر في قرار وقفه عن العمل وطلبه إلغاء هذا القرار، وكذلك طول المدة الإجمالية التي استغرقتها الإجراءات، قضايا بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤.

النظر في الأسس الموضوعية

٨-١ تذكر اللجنة بأن الحق في محاكمة منصفة بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ ينطوي على عدد من الشروط، ومن بينها ضرورة تعجيل الإجراءات أمام المحاكم الوطنية[٢٩]. ويتعلق هذا الضمان بجميع مراحل الإجراءات إلى حين صدور حكم الاستئناف النهائي. ويتقرر ما إذا كان التأخير دون مبرر في ضوء الظروف المحيطة بكل قضية، مع مراعاة جملة أمور من بينها مدى تشعب القضية، وتصرف الأطراف، والكيفية التي تعالج بها القضية من جانب السلطات الإدارية والقضائية والآثار الضارة التي قد تترتب على الوضع القانوني للمشتكي جراء التأخير[٣٠].

٨-٢ ولتحديد ما إذا كانت الفترة الفاصلة بين ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥، عندما طعن صاحب البلاغ في قرار وقفه عن العمل بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا، و٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، عندما أيدت المحكمة الإدارية العليا قرار وقفه عن العمل، فترة مقبولة أم لا، تأخذ اللجنة بعين الاعتبار دفع صاحب البلاغ الذي لا جدال فيه بأن المحكمة الإدارية العليا لم تتخذ أية تدابير إجرائية خلال كامل الفترة المذكورة التي خُفض فيها راتب صاحب البلاغ بمقدار الثلث. وحتى على افتراض أن الفترة التي استغرقتها المحكمة الإدارية العليا للنطق بحكمها في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، تدل على

(٢٩) انظر البلاغ رقم ١٠١٥/٢٠٠١ بيرتيرير ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ١٠-٧.

(٣٠) انظر البلاغ رقم ١٠٦٠/٢٠٠٢ دايسل ضد النمسا، الآراء المعتمدة في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرات ١١-٣ إلى ١١-٦.

تشعب القضية، فإن اللجنة تعتبر أن هذا العنصر لا يمكن أن يبرر فترة تزيد على سبع سنوات ونصف ظل خلالها صاحب البلاغ، إلى أن صدر القرار القاضي بطرده في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، محروماً من جزء من راتبه وفي حالة من عدم اليقين القانوني بخصوص وضعه المهني. وتخلص اللجنة إلى أن الفترة التي استغرقتها الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بقرار وقف صاحب البلاغ عن العمل غير مقبولة وتشكل انتهاكاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد.

٨-٣ وفي ضوء ما سبق، لا تحتاج اللجنة إلى النظر فيما إذا كانت الفترة التي استغرقتها الإجراءات أمام المحكمة الإدارية العليا فيما يتعلق بطلب صاحب البلاغ إلغاء قرار وقفه عن العمل، والفترة الإجمالية التي استغرقتها الإجراءات عموماً، تكشف عن حدوث انتهاكات للفقرة ١ من المادة ١٤.

٩- وإن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان إذ تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، ترى أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن انتهاك للفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

١٠- ووفقاً للفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد، فإن على الدولة الطرف التزاماً بتوفير سبيل انتصاف فعال لصاحب البلاغ يشمل تعويضاً مناسباً. كما أن الدولة الطرف ملزمة باتخاذ ما يلزم من إجراءات لمنع تكرار هذه الانتهاكات في المستقبل.

١١- وإذ تضع اللجنة في اعتبارها أن الدولة الطرف، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، قد اعترفت باختصاص اللجنة في تحديد ما إذا كان قد حدث انتهاك للعهد أم لا وتعهدت، بموجب المادة ٢ من العهد، بأن تكفل لجميع الأفراد المتواجدين في إقليمها والخاضعين لولايتها التمتع بالحقوق المعترف بها في العهد، وبأن تضمن توفر سبل انتصاف فعالة وقابلة للإنفاذ إذا ثبت حدوث انتهاك، فإنها تود أن تتلقى من الدولة الطرف، في غضون ٩٠ يوماً، معلومات عما ستتخذه من تدابير لوضع آراء اللجنة موضع التنفيذ. كما تطلب إلى الدولة الطرف أن تقوم بنشر آراء اللجنة هذه.

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

تذييل

رأي فردي مخالف لعضو اللجنة السيدة روث ودجوود

١-١ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية هو ثمرة عمل الدول الأطراف، وكذلك عدد من الأفراد البارزين. ومن بين هؤلاء الأفراد السيدة اليانور روزفلت، التي تحظى بإعجاب واسع النطاق كمُصلِحة اجتماعية وكأرملة رئيس تولى مقاليد الحكم في زمن الحرب. وإلى جانب طموحاتها في مجال دعم الديمقراطية والحقوق المدنية، كان للسيدة روزفلت حس عملي بما يمكن إنجازه على الصعيد الدولي في مجال تعزيز حقوق الإنسان.

١-٢ وفي التفسير الذي اقترحته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لأحكام المادة ١٤ من العهد، ينبغي لها ألا تتجاهل التحذيرات التي أعربت عنها السيدة روزفلت. بالفعل، إن ما أعربت عنه السيدة روزفلت يشكل، من الناحية القانونية، جزءاً أساسياً في عملية التفاوض بشأن العهد وله دلالة قانونية مهمة. ففي عهد بدأت فيه الوكالات الإدارية تضطلع بمهام فعلية واسعة النطاق في مجال الحكم، حذَّرت السيدة روزفلت من أنه لا يمكن أن يصبح العهد واللجنة المعنية بتنفيذه مسرحاً لمراقبة كل وكالة تنظيمية وكل قرار إداري. فقد صيغت المادة ١٤ على نحوٍ يخدم هذا الغرض، ولا يمكن للجنة أن تتجاهل تاريخ المفاوضات المتعلقة بالعهد دون أن تضعف مهمتها الأوسع نطاقاً المتمثلة في التصدي للانتهاكات الخطرة.

١-٣ وفي هذه القضية، اشتكى موظف عام نمساوي يدعى فولفغانغ ليدرباور إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان للتظلم من قرار يقضي بوقفه عن العمل بالمكتب العام لمراجعة الحسابات التابع لحكومته الوطنية ثم طرده من الوظيفة. وسبب وقفه عن العمل هو تضارب واضح بين وظيفته العامة كمراجع حسابات بوكالة تعنى بتدقيق حسابات الإدارة الوطنية للسكك الحديدية وأنشطته التجارية الخاصة المتمثلة في سعيه إلى بيع نظام للعزل الصوتي خاص بالطرق الرئيسية وخطوط السكك الحديدية. ورغم مسؤولياته العامة كمراجع حسابات، ذهب السيد ليدرباور إلى حد الاتصال بزعيم في البرلمان لترويج منتجه كبديل لنظم العزل الصوتي للطرق الرئيسية. وقد تجرأ على فعل ذلك رغم الحظر الصريح الوارد في المادة ١٢٦ من القانون الدستوري الاتحادي النمساوي التي تنص على أنه لا يجوز لأعضاء المكتب العام لمراجعة الحسابات "المشاركة في إدارة وتدبير شؤون أية ... مشاريع ربحية".

١-٤ وأُوقف السيد ليدرباور عن العمل كمراجع حسابات لانتهاكه أحكام المادة ١٢٦. ثم أدانته محكمة جنائية إقليمية نمساوية "بالتسبب نتيجة الإهمال في إفلاس شركة" وحكمت عليه بالسجن لمدة خمسة أشهر مع وقف التنفيذ. وبعد رفض طعنه بالاستئناف في الحكم الجنائي، قررت اللجنة التأديبية المعنية بالخدمة المدنية في النمسا رسمياً طرده من وظيفته كمراجع حسابات معللة هذا القرار بكونها "ملزمة قانوناً بالتقيد بالاستنتاجات التي خلصت إليها محكمة جنائية".

١-٥ ومنذ صدور القرار، رفع السيد ليدرباور إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان شكوى للتظلم من مجموعة من المسائل الإجرائية المتعلقة بوقفه عن العمل ثم فصله من الوظيفة. ودونت اللجنة آراءها في وثيقة معقدة من ٢٢ صفحة استعرضت فيها مختلف الطعون والردود التي تخللت خصومته مع الخدمة المدنية النمساوية، بالاستناد إلى أسس إجرائية صرفة.

١-٦ وقد رفضت اللجنة جميع الشكاوى المقدمة من صاحب البلاغ، عدا واحدة. حيث خلصت، إلى أن تأخر المحكمة الإدارية العليا في الفصل في أحد الطعون الخمسة التي رفعها صاحب البلاغ لا مبرر له. فقد طعن صاحب البلاغ في قرار وقفه عن العمل بالاستئناف في ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥، ولم يصدر القرار النهائي للمحكمة الإدارية العليا بشأن

هذا الاستئناف إلا في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢. وبطبيعة الحال لم يعد قرار وقفه عن العمل ذا أهمية عملية إثر طرد صاحب البلاغ رسمياً من الوظيفة العامة وتأكيد قرار الطرد من جانب المحكمة الإدارية العليا في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١. وقد خلصت اللجنة إلى أن الفترة الفاصلة بين تاريخ قرار الطرد وتاريخ الفصل في الموضوع من جانب المحكمة الإدارية العليا "غير معقولة" وأنه يجب أن يُمنَح صاحب البلاغ سبيل انتصاف ملائماً، يشمل تعويضاً مناسباً". انظر آراء اللجنة، الفقرات ٨-١ و٨-٢ و١٠.

١-٧ ورغم أن القضية ظلت معلقة لفترة طويلة بقائمة الدعاوى المرفوعة إلى المحكمة الإدارية العليا، فإن الاستنتاج بأن هذا التأخير يمثل سبباً موجباً لإقامة دعوى هو استنتاج مشكوك في صحته في ظل الخلفية الوقائعية التي تكشف عن محاولات صاحب البلاغ الواضحة والمتكررة إعاقة ومراجعة كل قرار يتخذ بشأن وقفه عن العمل وطرده من الوظيفة. فقد رفع صاحب البلاغ، في مراحل زمنية شتى، خمسة طعون منفصلة إلى المحكمة الإدارية العليا، وثلاثة طعون إلى المحكمة الدستورية، وخمسة طعون أخرى إلى لجنة الطعون التأديبية. وتضاف هذه الطعون إلى إجراءات عدة أخرى أمام اللجنة التأديبية النمساوية. وإن الوقت الذي استغرقته هذه الإجراءات المزدوجة والالتباس الذي سبَّبته يشهدان على المخاطر التي ينطوي عليها جواز الطعن العارض في كل قرار مؤقت. كما رفع صاحب البلاغ ومحاميه، قبل تقديم البلاغ إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، أربع شكاوى منفصلة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي رفضتها جميعاً باعتبارها لا تدخل في نطاق الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية.

١-٨ ويجدر بالملاحظة أيضاً أن جزءاً من الفترة الفاصلة بين الطعن بالاستئناف أمام المحكمة الإدارية العليا في ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥ وصدور قرار الفصل في الطعن في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢، أو على الأصح ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، وهي فترة تشكل انتهاكاً لأحكام العهد، قد خُصّص لإجراءات الدعوى الجنائية التي أقيمت ضد السيد ليدرباور. ومن المعقول أن تمتنع محكمة استئناف عن الفصل في قضية مدنية ما ريثما يتم الفصل في الفرع الجنائي المتصل بها.

١-٩ ولتقييم هذه الفترة الفاصلة، ثمة نقطة هامة أخرى جديرة بالملاحظة. فرغم هذا الأسلوب الفاعل والزاحف في المنازعة، لم يطلب السيد ليدرباور ولا محاميه إلى المحكمة الإدارية العليا تعجيل القرار، كما أنهما لم يوجها رسالة استفسار إلى المحكمة. وقد أبلغت الدولة الطرف اللجنة أنه كان بإمكان صاحب البلاغ الاستشهاد بالمادة ١٣٢ من القانون الدستوري الاتحادي كسبيل انتصاف قانوني رسمي لطلب قرار عاجل من المحكمة الإدارية العليا. إلا أن اللجنة قد تغاضت عن هذا الاحتجاج دون الإشارة إلى أي مرجع خطي في القانون الإداري النمساوي. وبغض النظر عن انطباق أحكام المادة ١٣٢، ليس هناك أي سبب مقنع للاستنتاج أن الفترة التي استغرقتها الإجراءات "غير معقولة" بموجب العهد، في حين أن صاحب البلاغ ومحاميه كليهما لم يأخذ قلماً أو ريشة ليكتب رسالة إلى كاتب المحكمة الإدارية العليا يطلب فيها إصدار قرار عاجل[٣١]. وفي ظل ما يُسبِّبه تعدد الإجراءات المزدوجة من فوضى، فإن المتقاضين يتحملون جانباً من المسؤولية في فكّ التشابك.

(٣١) كومبار كازانوفا ضد فرنسا، الشكوى رقم ١٩٩٠/٤٤١، ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، الفقرة ٢-٢ (ست التماسات إلى المحكمة الإدارية من أجل اتخاذ إجراءات عاجلة).

٢- ومع ذلك، ثمة مجموعة من المسائل الأكثر أهمية التي يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تتناولها برصانة سواء في سياق هذا البلاغ أو مستقبلاً. ومن بين هذه المسائل نوايا العهد وإشكالية تطبيق أحكامه على الوكالات الإدارية والعمليات الإدارية، لا سيما في الحالات التي لا ترفع فيها القضية إلى القضاء. وهناك مسألة أخرى تفرض نفسها، وهي تحديد الطريقة التي يمكن بها توزيع الموارد المادية المحدودة المتاحة لهذه اللجنة في ظلّ الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان التي تحدث في شتى أصقاع العالم. ومن المشكوك فيه أن يكون واضعو العهد قد أرادوا من اللجنة أن تعقد جلسات لمراجعة الآلاف، بل مئات الآلاف، من القرارات الروتينية المتعلقة بالتشريعات الإدارية التي تتخذ سنوياً في مختلف أنحاء العالم، لا سيما أن وقت اجتماع اللجنة يسمح بالنظر في نحو ١٠٠ بلاغ سنوياً. واللجنة لم تحدد حتى الآن الكيفية التي يمكنها بها أن تكيف أساليب عملها كي تتوصل إلى تجهيز سيل وافرٍ من القضايا المتعلقة بالتشريعات الإدارية دون أن تحوّل وجهة مواردها النادرة عن الجوانب الأهم من عملها. وكحد أدنى، تحتاج اللجنة إلى ابتكار وسيلة تمكنها من الفصل في البلاغات على نحوٍ يراعي الأهمية النسبيّة للقضية المعروضة عليها. صحيح أن اللجنة لم تنظر حتى الآن في عدد وافر من الطعون المتعلقة بالتشريعات الإدارية، ولكنها من خلال انكبابها على سلسلة من القضايا المتفرقة أخذت تسير في طريق قد تؤدي بها إلى تلك النتيجة، دون أن تعي جيّداً المشاكل المتعلقة بالأحكام القضائية السابقة ولا الصعوبات التي ينطوي عليها نص العهد وتاريخ المفاوضات المتعلقة به.

٣-١ وينبغي ، كمرحلة أولى، الرجوع إلى نص العهد. فصياغة العهد تختلف باختلاف اللغات، ولكل نص حجيته، ممَّا يطرح تحدياً كبيراً. ولا تدل أوجه التباين على مشاكل تتعلق بالترجمة فحسب، وإنما تشير أيضاً إلى التباين في النهج التي تأخذ بها النظم القانونية المختلفة في وضع الإطار المفاهيمي للحقوق المدنية والخاصة. ففي النص الإنكليزي للعهد، تنص الفقرة ١ من المادة ١٤ في جملتها الأولى على ما يلي: "الناس جميعاً سواء أمام المحاكم وهيئات القضاء" (All persons shall be equal before the courts and tribunals) ثم تنص الفقرة ذاتها في جملتها الثانية على ما يلي: "ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون" (In the determination of any criminal charge against him, or *of his rights and obligations in a suit at law,* everyone shall be entitled to a fair and public hearing by a competent, independent and impartial tribunal established by law). (التوكيد مضاف). فهنالك اختلاف واضح وهام بين نص أحكام المادة ١٤ التي تنطبق على التهم الجنائية ونص الأحكام التي تنطبق على "الدعاوى المدنية". فالقضايا الجنائية وحدها مشمولة بأحكام صيغت صياغة واضحة تنظم مسألة التأخير والمحاكمة العاجلة. وتكفل الفقرة ٣(ج) من المادة ١٤ مباشرة حق المتهم بتهمة جنائية في "أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له".ولا يمكن في القضايا المدنية استنتاج حكم مماثل إلا إذا تبين أن المهلة الزمنية مشمولة ضمنياً بفكرة المحاكمة "المنصفة" أو المحكمة "المختصة". وقد تترتب على هذا التباين في النص آثار من بينها على وجه الخصوص طول مدة التأخير التي يغدو معها هذا التأخير موجباً لإقامة دعوى.

٣-٢ وعلاوة على ذلك، تثور مسألة تحديد مفهوم "الدعوى المدنية". فهذه الجملة قد أسقطت من النص الفرنسي الذي يشير إلى "*contestations sur ses droits et obligations de caractère civil*"(٣٢). فالنص الفرنسي، كالنص

(٣٢) يشير النص الإسباني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أيضاً إلى "la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil".

الإسباني، يهتم، على ما يبدو، بطبيعة الحق أكثر مما يهتم بالجهة التي تفصل في الدعاوى المتعلقة بهذا الحق، ولو أنه ينبغي التذكير أيضاً بأن سبل التقاضي بموجب القانون العام الإنكليزي ليست متعددة إلى ما لا نهاية. ويجدر بالملاحظة أن جملة "contestations sur ses droits et obligations de caractère civil"، هي عبارات اعتمدت أيضاً في الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وفي ذلك السياق، اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في القضية الشهيرة التي رفعها بيلغرين ضد فرنسا، أن عبارة "caractère civil" لا تشمل القضايا المتعلقة بقانون العمل التي تهم موظفين عامين يمارسون جزءاً من السلطة السيادية للدولة، كأفراد الشرطة على سبيل المثال. انظر بيلغرين ضد فرنسا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، *Rec.1999-VIII, No. 28541/95*.

٣-٣ ورغم أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لم تشر إلى قضية بيلغرين في قراراتها الأخيرة، يجدر بالملاحظة أن اللجنة قد أخذت بنفس النهج في قرارها الصادر في ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٦ في القضية التاريخية التي رفعها واي. ل. ضد كندا، الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢. ففي هذه القضية، رأت اللجنة أن تطبيق الفقرة ١ من المادة ١٤ في القضايا غير الجنائية سيرتبط بطبيعة الحق أو بمحل التقاضي. وقد دُفع بأن نطاق تطبيق الفقرة ١ من المادة ١٤ في إطار القضايا غير الجنائية يقتصر على المسائل المتصلة بالقانون المدني، وليس القانون العام، والقضايا التي تفصل فيها "محكمة" أو "هيئة قضائية"[٣٣]. وتستشهد اللجنة في الكثير من الحالات بالمعيار المعتمد في إطار قضية واي. ل. ضد كندا بصيغة موجزة، مشيرة إلى أن طبيعة الحق أهم من الوضع القانوني للأطراف. ومع ذلك، يجدر بالتذكير أن طبيعة الحق لم يُنظر إليها كمسألة عادية في الصياغة الأصلية. بل إن الصياغة الواردة في قضية واي. ل. ضد كندا تشير إلى أن هنالك قرارات حكومية لا يمكن أن تخضع للمراجعة بموجب الفقرة ١ من المادة ١٤ للعهد بسبب النطاق المحدود لتطبيق هذه المادة[٣٤].

---

(٣٣) انظر واي. ل. ضد كندا، الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢، قرار صادر بتاريخ ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٦، الفقرة ٥ ("إن الفريق العامل التابع للجنة المعنية بحقوق الإنسان، ... ارتأى أن القرار [بشأن المقبولية] قد يستلزم تقرير ما إذا كان الادعاء الذي قدمه كاتب الرسالة في الالتماس الثاني أمام مجلس مراجعة المعاشات التقاعدية يشكل "دعوى مدنية" في إطار معنى الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد. ولذلك فإن الفريق العامل قد طلب إلى كاتب الرسالة والدولة الطرف الإجابة بقدر معرفتهما على الأسئلة التالية: (أ) كيف يصنف القانون المحلي الكندي العلاقة بين عضو في الجيش والدولة الكندية؟ وهل تعتبر الحقوق والالتزامات المستمدة من علاقة من هذا القبيل حقوقاً والتزامات مدنية أم حقوقاً والتزامات في إطار القانون العام؟ و(ب) هل هناك فئات مختلفة من الموظفين المدنيين؟ وهل تميز كندا بين نظام قانوني (يخضع للقانون العام) ونظام تعاقدي (يخضع للقانون المدني)؟" (التوكيد مضاف).

(٣٤) انظر قضية واي. ل. ضد كندا، الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢، قرار صادر بتاريخ ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٦، الفقرة ٩-٢ ("والأعمال التحضيرية لا تحل التباين الواضح في مختلف لغات النصوص. وترى اللجنة أن مفهوم "دعوى مدنية" أو ما يعادلها في اللغات الأخرى للنصوص يستند إلى طبيعة الحق مثار الدعوى وليس إلى مركز أحد الأطراف (هيئات حكومية أو شبه حكومية أو هيئات قانونية تتمتع بالاستقلال الذاتي)، أو أنه يستند إلى المحفل الخاص الذي قد ينص كل من النظم القانونية على وجوب الفصل أمامه في الحق مثار الدعوى، لا سيما في نظم القانون العام حيث لا يوجد اختلاف أساسي بين القانون العام والقانون الخاص وحيث تمارس المحاكم عادة الإشراف على الدعاوى سواءً في الدرجة الأولى أو عند الاستئناف المنصوص عليه في القانون أو عن طريق المراجعة القضائية").

٤-١ وفيما يتعلق بالقضايا المتصلة بالتشريعات الإدارية التي لا تخضع للمراجعة من جانب هذه اللجنة، يتسم تاريخ المفاوضات بشأن المادة ١٤ بأهمية خاصة[٣٥]. فالنص الأصلي للعهد الذي اقُترح في إطار لجنة حقوق الإنسان في مشروع مقدم من الأمانة عام ١٩٤٧ يضمن للأفراد المعنيين بقضايا غير جنائية "الوصول إلى محكمة مستقلة ومحايدة تنظر في المسائل المتعلقة بالحقوق والواجبات الناشئة بموجب القانون" مع "الحق في استشارة محامٍ والاستعانة به". انظر الوثيقة E/CN.4/21، المرفق ألف (الأمانة)، المادة ٢٧.

٤-٢ وتقدم ممثل الولايات المتحدة بمقترح أولي مماثل يضمن "لكل فرد الحق في أن يفصل في القضايا المدنية المتعلقة بأية دعاوى أو التزامات دون تأخير لا مبرر له من قبل محكمة مختصة وحيادية تتيح له فرصة التمتع بمحاكمة منصفة، كما يحق لكل فرد التشاور مع محامٍ والاستعانة به". انظر الوثيقة E/CN.4/21، المرفق جيم، المادة ١٠، والوثيقة E/CN.4/AC.1/8 (وهما وثيقتان تشيران إلى النص المقدم من الأمانة، المادة ٢٧).

٤-٣ وقد نظر فريق الصياغة التابع للجنة حقوق الإنسان، في دورته الثانية، في نص ثالث يتناول حق كل فرد في الوصول إلى هيئة قضائية لحل القضايا المتعلقة بالقانون المدني. ويرد في هذا النص ما يلي: "In the determination of his rights and obligations, everyone is entitled to a fair hearing before an independent and impartial tribunal and to the aid of counsel". (يحقّ لكل فرد، لدى الفصل في حقوقه والتزاماته، التمتع بمحاكمة منصفة أمام محكمة مستقلة وحيادية، كما يحق له الاستعانة بمحامٍ). انظر الوثيقة E/CN.4/37 (الولايات المتحدة الأمريكية)، المادة ١٠.

٤-٤ ثم في ١ حزيران/يونيه ١٩٤٩، حذرت السيدة إليانور روزفلت، ممثلة الولايات المتحدة الأمريكية، من أن نطاق الحق الذي يكفله العهد في محاكمة أمام محكمة مستقلة وحيادية قد يكون واسعاً للغاية في حال تطبيقه على جميع "الحقوق أو الالتزامات". وقد أعادت السيدة روزفلت صياغة النص لكي يشير إلى "الدعاوى المدنية" فقط، بدلاً من "الحقوق والواجبات". انظر الوثيقة E/CN.4/253. وفسرت السيدة روزفلت سبب هذا التغيير بالعبارات الصريحة التالية:

> "السبب في ذلك هو أن العديد من الحقوق والالتزامات المدنية ، كتلك المتصلة بالخدمة العسكرية والضرائب، يفصل فيها عموماً من قبل مسؤولين إداريين لا من قبل المحاكم؛ ومن الناحية الأخرى، يشير النص الأصلي، على ما يبدو، إلى وجوب الفصل فيها من قبل محكمة مستقلة وحيادية. والتعديل المقترح من الولايات المتحدة من شأنه أن يجنب هذا التفسير". (E/CN.4/SR.107، الصفحتان ٢ و٣). (التوكيد مضاف).

ويهدف التغيير المقترح من السيدة روزفلت، على ما يبدو، إلى الحفاظ على دور العمليات الإدارية التي يمكن فيها لواضع القرارات أن يكون تابعاً للسلطة التنفيذية، وألا يستوفي بالتالي شروط الاستقلالية والحياد.

---

(٣٥) للاطلاع على تاريخ المفاوضات المتعلقة بالعهد، انظر مارك ج. بوسيت، دليل إلى "الأعمال التحضيرية" للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (دار النشر مارتينوس نيجهوف ١٩٨٧). غير أن الملفت للانتباه هو أن الأعمال لم تنشر كاملة في مجموعة من الأحكام السابقة الرائجة.

٤-٥ واقترح ممثل فرنسا، رجل الدولة الموقر رينيه كاسن، في رده، حذف كلمة "مدنية" من عبارة "الحقوق والواجبات المدنية" - معتبراً أن ذلك من شأنه أن يوسع نطاق التغطية الفعلية للضمان - حيث إن لفظة "المدنية" لا "تشمل المسائل الضريبية والإدارية والعسكرية، التي يجوز فيها الطعن بالاستئناف أمام المحاكم". الوثيقة E/CN.4/SR.107، الصفحة ٦.

٤-٦ وأيّدَ ممثل مصر، السيد عمر لطفي، الرأي القائل إن لفظة "المدنية" لها نطاق "ضيق للغاية حيث إنها لا تشمل القضايا التي تتعلق بالضرائب أو بالخدمة العسكرية، على سبيل المثال". E/CN.4/SR.107، الصفحة ٧. وأعرب السيد كريم عزقول، ممثل لبنان، أيضاً عن نفس الرأي. انظر الوثيقة E/CN.4/SR.107، الصفحة ٨.

٤-٧ وفي مناقشات تالية، في ٢ حزيران/يونيه ١٩٤٩، أعرب ممثل الدانمرك، الدكتور ماكس سورنسن، عن انشغاله لأن الاقتراح الذي مفاده أنه "ينبغي أن يتمتع كل فرد بالحق في أن يفصل في المسائل المتعلقة بحقوقه وواجباته من قبل هيئة قضائية" ينطوي على "نطاق واسع للغاية؛ حيث قد يوحي بأن أي إجراء تتخذه الهيئات الإدارية في إطار السلطة التقديرية التي عُهد إليها بممارستها بمقتضى القانون خاضع للمراجعة القضائية. وأعرب عن تقديره للاقتراح الذي ينص على ضرورة تمتع الفرد بالحماية من إساءة استخدام السلطة من قبل الهيئات الإدارية، معتبراً مع ذلك أن المسألة حساسة للغاية وأنه من غير المؤكد أن اللجنة ستكون قادرة على تسوية هذه المسألة في جميع الحالات". انظر الوثيقة E/CN.4/SR.109، الصفحة ٣.

٤-٨ وشاطر ممثل غواتيمالا، السيد كارلوس غارسيا باور، شعور ممثلي فرنسا ومصر ولبنان بالانشغال بأن "الدعاوى المدنية لا تغطي جميع القضايا قيد النظر ... كالمسائل التجارية والمتعلقة بقانون العمل". انظر الوثيقة E/CN.4/SR.109، الصفحة ٧.

٤-٩ وشاركت السيدة روزفلت مجدَّداً في الحديث و لم تبد اعتراضاً على حذف لفظة "المدنية". واستجابة، على ما يبدو، لهذا الشعور من الانشغال بأن جميع الإجراءات الإدارية ستخضع بشكل تلقائي للقيود التي يفرضها العهد، أو من أن الهيئات الإدارية قد تفقد سلطتها التقديرية، أشارت إلى أن إدراج عبارات "في دعوى مدنية" يهدف إلى "التأكيد على أن الطعن بالاستئناف أمام هيئة قضائية يشكل فعلاً ذا طابع قضائي". انظر الوثيقة E/CN.4/SR.109، الصفحة ٨. وبعبارات أخرى، فإن ما يشكل دعوى مدنية هو الطعن بالاستئناف أمام هيئة قضائية لا المسألة التي يتعلق بها الاستئناف. وإن مجال تطبيق العهد يقتصر على الحالات التي يكون فيها حق أو التزام ما محل فصل أو مراجعة من قبل محكمة أو هيئة قضائية.

٤-١٠ وأخيراً، في ٢ حزيران/يونيه ١٩٤٩، اقترح ممثل فرنسا، رينيه كاسان، التعديل التالي الذي يسترشد بالنص المقترح من السيدة روزفلت:

"لقد أقنعه بيان ممثل الدانمرك بأنه من الصعب للغاية أن تُحلَّ في تلك المادة كافة المسائل المتعلقة بإقامة العدل في إطار العلاقات بين الأفراد والحكومات. ولذلك، فإنه لا يعترض على الاستعاضة عن عبارات "أو بحقوقه وواجباته" ... بعبارات "أو بحقوقه والتزاماته في دعوى مدنية". (انظر الوثيقة E/CN.4/SR.109، الصفحة ٩) .

٤-١١ وبناء عليه، حذفت لفظة "المدنية" من النص الإنكليزي واقتصر نطاق تطبيق الفقرة ١ من المادة ١٤ في القضايا الإدارية، على ما يبدو، على المرحلة النهائية من إجراءات الاستئناف أمام هيئة قضائية. وأُدرج التعديل في النص المعتمد في ٢ حزيران/يونيه ١٩٤٩ (انظر الوثيقة E/CN.4/SR.286 والوثيقة E/CN.4/SR.110، الصفحة ٥).

٤-١٢ وفي وقت لاحق، كرر ممثل يوغوسلافيا، السيد جيروموفيتش، الرأي الذي مفاده أن نص المادة ينبغي ألا ينطوي على أي حكم يقضي بوجوب الفصل في جميع القضايا المدنية من قبل محكمة مستقلة. وإن قضايا كتلك المتعلقة "بمخالفات أنظمة المرور" تدخل في نطاق اختصاص الشرطة أو سلطات مماثلة أخرى، وتعالج كقضايا تدخل في نطاق الإجراءات الإدارية". انظر الوثيقة E/CN.4/SR.155، الجزء الثاني، الصفحة ٥. وفي وقت تال، رُفض اقتراح مقدم من ممثل الفلبين بحذف عبارة "دعوى مدنية" بأغلبية ١١ صوتاً مقابل صوت واحد مع امتناع عضوٍ واحد عن التصويت. انظر الوثيقة E/CN.4/SR.155، الجزء الثاني، الصفحة ٨.

٤-١٣ وتُقدَّم هذه الدراسة التمهيدية للخلفية التاريخية المتشعبة للمفاوضات المتعلقة بالعهد على أساس أنه يفترض في اللجنة ألا تكتفي، في تفسيرها لمعنى المادة ١٤، بالرجوع إلى رأيها الخاص بشأن الممارسة المنشودة، وإنما أن ترجع أيضاً إلى نية الدول الأطراف زمن صياغة أحكام المادة. ولا ينفي ذلك إمكانية "التطور التدرجي" للقوانين، كما أنه لا يعكس صورة مبسطة" لمتلازمة المؤسس" (founder's syndrome)، بل إنه يدل على أن اللجنة قد ترغب في الالتفات إلى الخلفية التاريخية لنص معقد كنقطة انطلاق هامة في تفسيرها لأحكام العهد. حيث إنه من المؤكد أن توقعات الدول الأطراف عند تصديقها على عهد ما تتسم بأهمية لا يستهان بها.

٤-١٤ وفي سياق القضية الحالية، لا يوجد في الخلفية التاريخية للمفاوضات المتعلقة بالعهد ما يدعم الرأي القائل إنّ الإجراءات الإدارية بكافة مراحلها تخضع لمهلة زمنية صارمة أو إن أي مرحلة من مراحل الإجراءات خلاف الطعن أمام محكمة الاستئناف تدخل في نطاق أحكام الفقرة ١ من المادة ١٤[٣٦]. واللجنة، ولئن رفضت عديد الادعاءات المقدمة من السيد ليدرباور بالاستناد إلى أسباب واقعية محددة، فإنها لم تقصد دحض هذا التفريق الهام[٣٧]. وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن التسليم بصحة الاستدلال الذي مفاده أن أي جهد تبذله الدولة الطرف من أجل ضمان استقلال هيئة إدارية ما وحيادها سيفضي تلقائياً إلى تحويل تلك الهيئة إلى محكمة أو هيئة قضائية بالمفهوم الوارد في العهد[٣٨].

٥-١ وأخيراً، يجدر استعراض عدد من الفوارق التي تنطوي عليها القرارات التي اعتمدتها اللجنة بموجب المادة ١٤ فيما يتعلق بالتشريعات الإدارية. وحتى هذه السلسلة المتقطعة من القضايا تدل على أنه لا يمكن الاعتقاد ببساطة أن اللجنة يمكن أن تشكل درجة رابعة من القضاء لاستعراض قضايا لا تعد أو تحصى تتعلق بإجراءات إدارية.

---

(٣٦) برنهارد غرايفريث، حقوق الإنسان والتعاون الدولي ١٠ سنوات من ممارسة اللجنة الدولية المعنية بحقوق الإنسان، برلين، ١٩٩٨، الصفحة ٢٠٢.

(٣٧) انظر آراء اللجنة، الفقرات ٧-٤ و٧-٥ و٧-٦.

(٣٨) انظر آراء اللجنة، الفقرات ٥-٢ و٧-٣ و٧-٧.

٥-٢ والقضية الهامة الأولى، وهي القضية التي رفعها واي. ل. ضد كندا، الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢، المقدمة في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨١، والتي فصل فيها في ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٦، فتتعلق بالطعن الذي رفعه جندي كندي طرد من الجيش بسبب اضطرابات عقلية مزعومة. وقد رفض طعنه من مختلف الهيئات التي نظرت فيه، وهي اللجنة الكندية للمعاشات التقاعدية، والمجلس المعني بالاستحقاقات التقاعدية ومجلس استعراض المعاشات التقاعدية. وقد دفع المشتكي بأن المجلس الكندي لاستعراض المعاشات التقاعدية لم يتصرف كهيئة مستقلة وحيادية وأنه حُرم من حقه في محاكمة منصفة. ودفعت الدولة الطرف، في ردها على هذا الإدعاء، بأن الإجراءات أمام مجلس استعراض المعاشات التقاعدية لا تشكل "دعوى مدنية" بالمفهوم الوارد في العهد، وأنه كان بإمكان الجندي أن يطعن في قرار المجلس أمام محكمة الاستئناف الاتحادية.

٥-٣ ومثلما ذُكر أعلاه، خلص الفريق العامل التابع للجنة، في مناقشته المتعلقة بالمقبولية، إلى أنه من المهم تقرير ما إذا كانت حقوق والتزامات فرد يؤدي الخدمة العسكرية تشكل "حقوقاً والتزامات مدنية" أم إذا كانت تشكل "حقوقاً والتزامات تخضع للقانون العام". انظر آراء اللجنة في قضية واي. ل. ضد كندا، الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢، الفقرة ٥. وهذا الاختلاف في طبيعة الحقوق والالتزامات هو الذي اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في وقت لاحق، لدى الفصل في قضية بيلغرين، أنه يشكل عنصراً أساسياً بموجب المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية. كما لاحظ أغلبية أعضاء لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان أنه "من الصواب القول" بأن الضمانات الواردة في الجملة الثانية من الفقرة ١ من المادة ١٤ "تقتصر على الدعاوى الجنائية وعلى أية "دعوى مدنية". آراء اللجنة في قضية واي. ل. ضد كندا، الفقرة ٩-١ (التوكيد مضاف).

٥-٤ وفي نهاية المطاف، اعتبرت أغلبية أعضاء اللجنة التي فصلت في القضية أن صاحب البلاغ كان بإمكانه أن يطلب مراجعة قضيته أمام محكمة الاستئناف الاتحادية الكندية. ولتحديد نطاق تطبيق الفقرة ١ من المادة ١٤، اعتمدت اللجنة معياراً يتفرع إلى فرعين ويقوم على التساوي في الحجية بين نصوص العهد بمختلف لغاتها. ولا ينبغي لنا أن ننسى الفرع الثاني لهذا المعيار.

٥-٥ وقد أعلنت اللجنة ما يلي:

"وترى اللجنة أن مفهوم "دعوى مدنية" أو ما يعادلها في اللغات الأخرى للنصوص يستند إلى طبيعة الحق مثار الدعوى وليس إلى مركز أحد الأطراف (هيئات حكومية أو شبه حكومية أو هيئات قانونية تتمتع بالاستقلال الذاتي، أو أن يستند إلى المحفل الخاص الذي قد ينص كل من النظم القانونية على وجوب الفصل أمامه في الحق مثار الدعوى، لا سيما في النظم القانونية حيث لا يوجد اختلاف أساسي بين القانون العام والقانون الخاص وحيث تمارس المحاكم عادة الإشراف على الدعاوى سواء في الدرجة الأولى أو عند الاستئناف المنصوص عليه في القانون أو عن طريق المراجعة القضائية".

انظر آراء اللجنة، قضية واي. ل. ضد كندا، الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢، الفقرة ٩-٢ (التوكيد مضاف).

٥-٦ ويشير الفرع الأول، على ما يبدو، إلى اختلاف بين الحقوق الخاصة والحقوق العامة. أما الفرع الثاني، فإنه يجيز (ويقيد أيضاً)، على ما يبدو، توسيع نطاق تطبيق العهد كي يشمل القرارات التي تتخذ في محافل قضائية حيث قد يجوز

بموجب نظام قانوني وطني معين مراجعة مجموعة أوسع من الحقوق. وخلصت أغلبية أعضاء اللجنة في نهاية المطاف إلى أنه لا يمكن الاستنتاج أن انتهاكاً قد حدث في ظل عدم قيام صاحب البلاغ بالطعن في القرار بالاستئناف أمام محكمة الاستئناف الاتحادية الكندية.

٥-٧ وذهب ثلاثة أعضاء في اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أبعد من ذلك وأعلنوا، في قضية واي. ل. ضد كندا، أن العهد لا ينطبق على قضية الجندي لسببين اثنين. وهما طبيعة الحق والمحفل الذي يتخذ فيه القرار. أولاً، "إن العلاقة في كندا بين الجندي، سواء كان يباشر الخدمة الفعلية أو متقاعداً، والتاج لها سمات خاصة كثيرة، تختلف اختلافاً جوهرياً عن عقد العمل بموجب القانون الكندي". رأي فردي لأعضاء اللجنة برنهارد غرافراث، وفاوستو بوكار وكريستيان توموشات بشأن مقبولية الرسالة رقم ١٩٨١/١١٢، واي. ل. ضد كندا، الفقرة ٣. ثانياً، قال أعضاء اللجنة المتفقون في الرأي "إن مجلس مراجعة المعاشات التقاعدية هو هيئة إدارية تمارس أعمالها في إطار السلطة التنفيذية لحكومة كندا، ولا يتمتع بصفة المحكمة". وبالتالي، اعتبر الأعضاء المتفقون في الرأي "أنه لم يتوفر أي من المعيارين اللذين يحددان معاً، على ما يبدو، نطاق الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد".

٥-٨ وفي القضية الهامة الأخرى التي رفعها كازانوفاس ضد فرنسا، البلاغ رقم ١٩٩٠/٤١، والتي تم الفصل فيها في ٧ تموز/يوليه ١٩٩٣، قدم الرئيس السابق لفرقة الإطفاء في مدينة نانسي، فرنسا، شكوى للتظلم من طرده بادعاء عدم الكفاءة. وقبلت المحكمة الإدارية الطعن وأذنت بإعادة رئيس الفرقة إلى منصبه. إلا أن إجراء ثانياً أفضى إلى قرار يقضي بطرده من جديد. وفي هذه المرة، قررت المحكمة الإدارية إقفال باب التحقيق التمهيدي ورفضت التعجيل بإدراج القضية على جدول أعمال المحكمة، معللة قرارها بوجود قضايا أخرى معلقة منذ ٤ سنوات. وفي الأثناء، فصلت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان في الشكوى المقدمة من رئيس فرقة الإطفاء واعتبرت أنها غير مقبولة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية لأن الاتفاقية "لا تغطي الإجراءات التي تنظم طرد الموظفين المدنيين من الوظيفة". انظر آراء اللجنة كازانوفاس ضد فرنسا الفقرة ٢-٥.

٥-٩ وفي القضية المعروضة على لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان، أشارت فرنسا إلى أن اللجنة الأوروبية قد اعتمدت في قرارها نصّاً من الاتفاقية الأوروبية شبيهاً بنص العهد، ودفعت بأنه ينبغي للجنة أن تنسج على منوال نظيرتها الأوروبية في تفسيرها لأحكام العهد المتعلقة بالدعاوى ذات الطابع المدني (caractère civil). ودفعت فرنسا أيضاً بأن الفقرة ١ من المادة ١٤ لا تتضمن أي حكم يفرض مهلة زمنية للنظر في القضايا غير الجنائية.

٥-١٠ واللافت للنظر أن اللجنة اكتفت ببحث الفرع الأول فقط من المعيار المستمد من قضية واي. ل. ضد كندا، حيث خلصت إلى أن مفهوم الدعوى المدنية يستند إلى "طبيعة الحق المعني لا إلى مركز طرف من الأطراف". آراء اللجنة، كازانوفاس ضد فرنسا، البلاغ رقم ١٩٩٠/٤٤١، ٧ تموز/يوليه ١٩٩٣، الفقرة ٥-٣. ولم تقدم اللجنة، لدى نظرها في مقبولية البلاغ، أي تعليل للتباين في النتائج التي خلصت إليها في إطار قضية رئيس فرقة إطفاء فرنسي تربطه علاقة وظيفية بإحدى بلديات فرنسا، ثم في إطار قضية جندي كندي تربطه علاقة بحكومته الوطنية. ثم خلصت اللجنة، في قرار منفصل بشأن الأسس الموضوعية، إلى أن الفترة التي استغرقتها المحكمة الإدارية الفرنسية للفصل في القضية، والتي بلغت سنتين وتسعة أشهر، لا تشكل انتهاكاً لأحكام الفقرة ١ من المادة ١٤، وذلك لأسباب من بينها أن "المحكمة نظرت بالفعل في ما إذا كان ينبغي إعطاء قضية صاحب البلاغ أولوية على قضايا أخرى". آراء اللجنة، كازانوفاس ضد فرنسا، البلاغ رقم ١٩٩٠/٤٤١، ١٩ تموز/يوليه ١٩٩٤، الفقرة ٧-٤.

٥-١١ وفي وقت لاحق، بحثت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان مجدداً مسألة تطبيق المادة ١٤ في إطار القضية التي رفعها نيكولوف ضد بلغاريا، البلاغ رقم ١٩٩٨/٨٢٤، المقدم في ١٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٧، وفصلت في القضية في ٢٤ آذار/مارس ٢٠٠٠. وقد خلصت اللجنة إلى أن صاحب البلاغ، وهو نائب عام لإحدى المناطق القضائية طُرد من وظيفته خلافاً لأحكام العهد، لم يقدم الأدلة الكافية لإثبات ادعائه. وقد أصدر مجلس القضاء العالي في بلغاريا قراراً يقضي بطرد صاحب البلاغ، وهو قرار أكدته المحكمة العليا البلغارية. وقد خلصت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان إلى أن مجلس القضاء العالي ليس إلا "هيئة إدارية"، انظر آراء اللجنة، في الفقرة ٢-١، الحاشية ١، ورفضت زعم صاحب البلاغ بأن أعضاء المجلس كانوا متحيزين ضده "لعدم كفاية الأدلة"، دون أن تبين ما إذا كانت هيئة إدارية ما تخضع للشروط المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ١٤. إلا أنه كان بالإمكان الطعن في قرار الطرد بحجة أن إجراء المراجعة أمام المحكمة العليا في بلغاريا يخضع لنظر اللجنة باعتبار أن المحكمة العليا تشكل بما لا يدع مجالاً للشك هيئة قضائية مشمولة بأحكام المادة ١٤.

٥-١٢ ويجدر بالإشارة أيضاً إلى قضية رابعة كان قد رفعها كل من فرانز وماريا دايسل ضد النمسا، البلاغ رقم ٢٠٠٢/١٠٦٠، المقدم في ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، والذي تم الفصل فيه في ٢٧ تموز/يوليه ٢٠٠٤. وعرض صاحبا الشكوى عن طريق محاميهما ألكسندر موراوا مجموعة من الوقائع في غاية من التعقيد تتعلق بقانون تنطيق منطقة بلدية قرب سالزبورغ، ومن بين هذه الوقائع تحويل مخزن للحبوب إلى بيت لقضاء عطلة نهاية الأسبوع، وطعناً بالاستئناف في قرار يقضي بهدم مخزن للحبوب حُوِّل إلى سقيفة. واشتكى صاحبا البلاغ من أن الإجراءات الإدارية "دامت أكثر من ٣٠ عاماً" وأن الإجراءات أمام المحكمة الإدارية والمحكمة الدستورية استغرقت سنتين وتسعة أشهر. انظر آراء اللجنة، دايسل ضد النمسا، الفقرة ٣-٤. واستشهدت النمسا بتحفظها على المادة ١٤ من العهد الذي كان يهدف إلى الإبقاء على "التنظيم النمساوي للسلطات الإدارية خاضعاً للمراقبة القضائية للمحكمة الإدارية والمحكمة الدستورية". انظر آراء اللجنة، نفس المرجع أعلاه، الفقرة ٦-٤. وبخصوص المدة التي استغرقتها الإجراءات أمام المحكمتين المذكورتين، أشارت النمسا إلى أن المحكمة الدستورية كان معروضاً عليها أيضاً نحو ٠٠٠ ٥ قضية تتعلق بقانون الأجانب، وهي قضايا ناشئة عن الصراع في البلقان، إضافة إلى ٠٠٠ ١١ شكوى تتعلق بالحد الأدنى للضريبة على الشركات.

٥-١٣ وادعى صاحبا البلاغ أن نطاق الحقوق المشمولة بالمادة ١٤ من العهد الدولي أوسع من نطاق الحقوق المشمولة بالفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية، نظراً لأن لفظة "civil" (مدنية) لا ترد في العهد. واعتبرت اللجنة، بالاستناد إلى "طبيعة الحق" المستشهد بها في القضية السابقة المرفوعة من واي. ل. ضد كندا، ولو في سياق مخالف، أن "طلب ... الحصول على استثناء من أنظمة التنطيق، فضلاً عن أوامر هدم بناءيهما، تتصل بتحديد حقوقهما والتزاماتهما في دعوى مدنية". انظر آراء اللجنة، دايسل ضد النمسا، الفقرة ١١-١ (التوكيد مضاف). وهذه الصياغة الأوسع نطاقاً قد توحي، على ما يبدو، بأن القرارات الإدارية التمهيدية مشمولة أيضاً بالعهد.

٥-١٤ وقد أشارت اللجنة، لدى نظرها في مقبولية الشكوى المقدمة من السيد والسيدة دايسل وأسسها الموضوعية، إلى أن الفقرة ١ من المادة ١٤ "لا تقضي ... بأن تصدر القرارات من جانب محاكم [مستقلة وحيادية] في جميع مراحل الطعن". انظر آراء اللجنة، الفقرة ١٠-٧. إلا أن اللجنة، انكبت، على ما يبدو، على تقييم مدى معقولية المدة التي استغرقتها سلطات إدارية بلدية وإقليمية لا تشكل بحد ذاتها "محاكم" أو "هيئات قضائية" حسب المفهوم الوارد في المادة

١٤، رغم أنه يوجد في النمسا محاكم أخرى مختصة بمراجعة هذه الإجراءات. كما أشارت اللجنة إلى "تأخر الإجراءات ككل"، وبالتالي لم تقتصر في تقييمها على المحكمة الإدارية والمحكمة الدستورية. انظر آراء اللجنة، الفقرة ١٠-١١.

١٥-٥ ورغم أنني في ذلك الحين قد ضممت صوتي إلى صوت الأغلبية، فإن تطبيق هذه المعايير على نطاق واسع سيعني أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التي مقرها بجنيف، ستصبح حكماً في القضايا المتعلقة بالإجراءات المتأخرة لجميع الوكالات الإدارية لدى ١٦٠ دولة طرفاً. ومن المشكوك فيه أن هذا يعكس رأي اللجنة في إطار قضية واي. ل. ضد كندا، ولا نية واضعي العهد في عام ١٩٤٩. ورغم أن الوقائع في قضية دايسل ضد النمسا، لم تثبت حدوث أي انتهاك، فإن الآراء التي استند إليها القرار قد تفتح في أوجهنا فوهة علبة بندورا. ورغم أن البعض لم يكن يدرك ذلك، فإن قيام اللجنة بتمحيص هذه المسائل سيجلب إليها آلاف القضايا سنوياً. ويجدر بالإشارة أيضاً إلى أن فصل اللجنة في هذه الدعوى على وجه التحديد قد استتبع وثيقة تحتوي على ١٩ صفحة من الآراء واستوجب مناقشات استغرقت وقتاً طويلاً، في حين أن المسائل التي تثيرها القضية محل النظر لا تتسم، من الناحيتين الأخلاقية والقانونية، بنفس الدرجة من الأهمية التي تتسم بها دعاوى أخرى تعرض على اللجنة بموجب البرتوكول الاختياري[٣٩].

١٦-٥ ثم هنالك قضية بيرتيرير ضد النمسا، البلاغ رقم ٢٠٠١/١٠١٥، المقدم في ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠١ والذي فصلت فيه اللجنة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤. وفي هذه القضية أيضاً، صاحب الشكوى هو موظف بلدي، مثَّله المحامي ألكسندر موراوا أحسن تمثيل. وقد اتُّهِم المشتكي في قضية بيرتيرير، شأنه شأن المشتكي في قضية ليدرباور، باستخدام موارد عامة لأغراض خاصة، والتخلف عن حضور جلسات عمل مقررة تتعلق بمشاريع بناء. وقد أوقف المشتكي عن العمل بموجب قرار صادر عن اللجنة التأديبية النمساوية، وقام، على غرار المشتكي في قضية ليدرباور، بالطعن في رئيس المجلس التأديبي، وسعى حتى إلى رفع دعوى جنائية ضده. ورفع المشتكي سلسلة أخرى من الطعون التي تسببت في تأخير الإجراءات. ودفع بأن حالته الصحية لا تسمح له بالمثول أمام المحكمة. وبعد أن عُيِّن رئيس جديد للمجلس التأديبي، طعن المشتكي من جديد في عضوين بالمجلس عيّنتهما البلدية، بحجة أنهما لا يستوفيان شرط الاستقلالية. ونظرت اللجنة من جديد في طعن صاحب البلاغ وأقرت حقه في الطعن في هذين العضوين، إلا أنه طعن مجدداً في الرئيس الثاني للمجلس التأديبي. كما طعن صاحب البلاغ في الرئيس الأول إثر إعادته لتولّي رئاسة اللجنة، ثم طعن مرة أخرى في الرئيس الثاني للمجلس الذي عُيّن من جديد للإشراف على الإجراءات التأديبية. ورفضت لجنة الطعون التأديبية الشكوى التي رفعها السيد بيرتيرير طعناً في حياد الرئيس الثاني للمجلس التأديبي. وبالإضافة إلى هذه الطعون، رفع السيد بيرتيرير شكوى أخرى للطعن في تشكيل لجنة الطعون التأديبية وفي حياد رئيسها وعضوين فيها. ورفضت المحكمة الإدارية النمساوية طعن السيد بيرتيرير في تشكيل لجنة الطعون التأديبية والقرار الصادر عنها. كما رُفِضت الشكوى التي رفعها إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بحجة أنّ أحكام الاتفاقية الأوروبية لا تغطي المسائل المتعلقة بطرد موظفين في الخدمة المدنية من

(٣٩) توجد بالتأكيد قضايا قد يثير فيها ضمان جوهري يكفله العهد مسائل إجرائية. ومن الأمثلة على تلك القضايا، قضية باستكوف ضد بيلاروس، البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٤ (قرار تعسفي يتعلق بطرد قاض بالمحكمة الدستورية بمقتضى مرسوم رئاسي، والمسائل التي يثيرها هذا القرار بموجب المادتين ١٤ و٢٥ من العهد)؛ وقضية منوز ضد بيرو، البلاغ رقم ١٩٨٦/٢٠٣ (انتهاك أحكام المادتين ١٤ و٢٥ بسبب طرد ضابط في الشرطة دون محاكمة أمام محكمة منشأة وفقاً للأصول القانونية). انظر مانفريد نوفاك، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، تعليق على العهد، الطبعة المنقحة الثانية، ٢٠٠٥، الصفحة ٦٧ (العلاقة بين المادة ٢ والحقوق الجوهرية التي يكفلها العهد).

عملهم، فرفع السيد بيرتيرير شكوى إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بحجة أن الإجراءات النمساوية استغرقت فترة طويلة جداً. ودفعت الدولة الطرف بأن أحكام الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا تنطبق على النزاعات بين السلطات الإدارية وموظفي الخدمة المدنية الذين يمارسون سلطات عامة. وأشارت الدولة الطرف أيضاً، استناداً إلى المنطق المُتبع في قضية واي. ل. ضد كندا، إلى أنه يمكن الطعن بالاستئناف في قرارات اللجنة التأديبية أمام اللجنة النمساوية المعنية بالطعون الخاصة بموظفي الخدمة المدنية وأمام المحكمة الإدارية، وإلى أن استقلالية المحكمة الإدارية وحيادها الثابتين يستوفيان الشروط المنصوص عليها في المادة ١٤[٤٠].

٥-١٧ إلا أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قد "أقرت بأن مجلس المحاكمة التابع للجنة التأديبية يُعدُّ محكمة بمفهوم الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد"، انظر آراء اللجنة، بيرتيرير ضد النمسا، الفقرة ٩-٢، ولو أن باب التساؤل يبقى مفتوحاً عمّا إذا كانت الدولة الطرف تقصد أن اللجنة التأديبية هي هيئة محايدة ومستقلة حتى إن لم تكن تشكل هيئة قضائية. كما خلصت اللجنة إلى أن تعيين الرئيس الثاني لمجلس المحاكمة من جديد "يثير شكوكاً بشأن الطابع الحيادي لمجلس المحاكمة"، رغم أن المحكمة الإدارية قد رفضت هذه الشكوى باعتبارها لا تقوم على سند صحيح. وسلّمت اللجنة بأن المحكمة الإدارية "عندما نظرت في هذه المسألة، فقد فعلت ذلك على عجل". انظر آراء اللجنة، بيرتيرير ضد النمسا، الفقرة ١٠-٤. وأخيراً، رأت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن فترة الـ ٥٧ شهراً التي استغرقتها الإجراءات الإدارية مبالغ فيها، لأن جزءاً من هذه المدة استغرقته قرارات هيئات الاستئناف التي تم نقضها في مرحلة لاحقة. انظر آراء اللجنة، بيرتيرير ضد النمسا، الفقرة ١٠-٧. ورغم أن هذه الاستنتاجات لم تُثر آراءً مخالفة، يمكن، بالتأمل في الأحداث الماضية وإنعام النظر في مجموعة السوابق القضائية، التساؤل عمّا إذا كانت هذه المآخذ الكثيرة على التشريعات الإدارية الوطنية لدولة ما تشكل نوع الانتهاك الذي أراد واضعو المادة ١٤ إثباته. ورغم طول مدة الإجراءات التي استغرقت ٥٧ شهراً، فإن هذا التأخير لا يثير الدهشة لأن المشتكي سعى في كل مرة إلى الطعن في جميع الأعضاء الذي كُلِّفوا بمراجعة قضيته. ومما يثير الدهشة أيضاً هو الاستنتاج على سبيل التعميم بأن تصحيح خطأ وقع بحسن نية في هيئة أدنى درجة يعني تضييعاً غير معقول للوقت. فعند وضع المعايير بخصوص المهلة المقبولة، يتعين على هذه اللجنة أن تراعي التحديات التي تواجهها هيئات المراجعة الوطنية في ضوء جداولها الزمنية. وقد يجدر بواضعي المعايير أن يذكروا أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ذاتها غير قادرة على تفادي التأخيرات الطويلة في تصريف أعمالها.

٦-١ وبناء عليه، قد تتطلب هذه الفئة من القضايا التأمل في تاريخ صياغة العهد والأعمال التحضيرية التي سبقت ذلك - على الأقل للتأكد مما إذا كان هذا النهج المتّبع لتفسير أحكام الفقرة ١ من المادة ١٤ وما يقترن بذلك من إهدار للوقت الضيق المتاح للجنة من أجل تنظيم العمليات الإدارية الوطنية بجزئياتها المعقّدة ينسجم بالفعل مع النوايا العميقة للعهد.

---

(٤٠) أ. ب. ضد فنلندا، البلاغ رقم ١٩٩١/٤٥٠، الذي فُصِل فيه في ٢٦ تموز/يوليه ١٩٩٣، الفقرة ٦-٢ (قرار بعدم مقبولية طعن مقدم بموجب المادة ١٤ استئنافاً لإجراء إداري اتخذته السلطات الضريبية، ورد فيه ما يلي: "ليس من الضروري البت فيما إذا كانت الأمور المتعلقة بفرض الضرائب تشكل أو لا تشكل "حقوقاً والتزامات في دعوى قانونية" لأن صاحب البلاغ لم يُحرَم على أية حال من حقه في أن تستمع محكمة مستقلة إلى ادعاءاته المتعلقة بقرار مكتب الضرائب") ورجوع اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذه القضية إلى المعيار الذي طُبِّق في إطار قضية واي. ل. ضد كندا قد ينطوي على دروس هامة بالنسبة لاجتهادنا القضائي، حيث أوحت اللجنة بأن توفُّر سبيل للاستئناف بموجب التشريعات الوطنية أمام محكمة محايدة يكفي عموماً لاستيفاء شروط المادة ١٤ فيما يتعلق بالإجراءات الإدارية.

٦-٢ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان حريصة شديد الحرص على ولايتها. إلا أن هذا المثال الجديد على فئة من القضايا الإدارية الروتينية والمتعلقة بوقائع معيّنة يدعو مرة أخرى إلى التساؤل عمّا إذا كنّا قد راعينا ما أبدته دول أوروبية عديدة من تحفظات لدى انضمامها إلى البروتوكول الاختياري. فبموجب التحفظ الذي أبدته النمسا على البروتوكول الاختياري، لا يجوز للجنة أن تعيد النظر في بلاغ يتعلق بمسألة سبق أن نظرت فيها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية[٤١]. والنص الفرنسي للفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي يمثّل نسخة تكاد تكون مطابقة للنص الفرنسي للفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية في إشارته إلى "الفصل في حقوق الفرد والتزاماته ذات الطابع المدني"[٤٢] (contestations sur ses droits et obligations de caractère civil). ولا يمكن أن نذهب إلى حد القول إن "المسألة" لا يغطيها التحفظ، فقط لأن اللجنة تفضل اتخاذ موقف مخالف للموقف الذي اتخذته المحكمة الأوروبية بشأن الأسس الموضوعية. ويجدر بالإشارة أيضاً إلى أن عبارات "الحقوق والالتزامات ذات الطابع المدني (droits et obligations de caractère civil) المستخدمة عمداً في العهد الدولي، هي عبارات أضيق نطاقاً من نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صوّتت عليه الجمعية العامة في عام ١٩٤٨، الذي يشير عموماً إلى "الحقوق والالتزامات"[٤٣] (*droits et obligations*)، وانضمام الدول الأطراف إلى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يدل على موقف لا رجعة فيه، وحتى نكون أوفياء لمقاصد التحفظ، يتوجب أن نتوخى قدراً من الحذر في ممارسة ولايتنا.

---

(٤١) يرد في النص الإنكليزي لتحفظ النمسا على البروتوكول الاختياري ما يلي:

"على أن يكون مفهوماً، إضافة إلى أحكام المادة ٥(٢) من البروتوكول، أن اللجنة المنصوص عليها في المادة ٢٨ من العهد لن تنظر في أي بلاغ من أحد الأفراد إلا إذا تحققت من عدم دراسة المسألة ذاتها من جانب اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية". وإثر التحفظ النمساوي، حلّت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان محل اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان. وبالتالي فإن التحفظ ينطبق أيضاً على الهيئة التي حلت محل اللجنة الأوروبية.

(٤٢) تنص الجملة الأولى من الفقرة ١ من المادة ٦ من الاتفاقية الأوروبية، في نصها الفرنسي، على ما يلي: "من حق كل فرد، عند البت في حقوقه والتزاماته المدنية، أو الفصل في أي تهمة جنائية موجهة إليه، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني، وفي غضون مهلة زمنية معقولة، من قِبل محكمة مستقلة ومحايدة، ومنشأة بحكم القانون". (التوكيد مضاف).

وتنص الفقرة ١ من المادة ١٤ من النص الفرنسي للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في جملتها الثانية، على ما يلي: "من حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجَّه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون". (التوكيد مضاف).

(٤٣) انظر المادة ١٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد من الجمعية العامة في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، التي تنص على ما يلي: "لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تُنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجَّه له". (التوكيد مضاف).

هناك إذن اختلاف في النص الإنكليزي لكلا الصكين. حيث إن المادة ١٠ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تنص على ما يلي: "لكل إنسان الحق، على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تُنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجَّه له". وفي المقابل، تنص الفقرة ١ من المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، في جملتها الثانية، على ما يلي: "من حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجَّه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون".

٦-٣ والحذر في التفسير تمليه أيضاً الحاجة إلى الحفاظ على قدرة اللجنة على الفصل على نحو فعال وسريع في الشكاوى الخطرة في إطار نظام دولي لحقوق الإنسان له احتياجات متنافسة. وفي رأي مؤيّد في قضية بيليغرين ضد فرنسا، نبّه القاضي فيراري برافو إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "تواجه سيلاً هائلاً من الالتماسات المتعلقة بالمعاملة الاقتصادية للموظفين العامين". وأشار الأستاذ الجامعي مانفريد نوفاك إلى "إشكالية الضمانات الإجرائية المفصلة في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان"(٤٤). وتفيد القضايا المتراكمة لدى المحكمة الأوروبية، البالغ عددها ٠٠٠ ١٨٠ قضية، كإنذار لأي نظام دولي يرغب في معالجة الأزمات الخطرة المتعلقة بحقوق الإنسان التي قد تثر في مختلف بلدان العالم.

(التوقيع): السيدة روث ودجوود

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

(٤٤) انظر مانفريد نوفاك، المرجع أعلاه، الحاشية ٩، الصفحة ٣٠٦.