ذال - البلاغ رقم 1996/716، بوغر ضد النمسا

(اعتمدت الآراء في 15 آذار/مارس 1999، الدورة الخامسة والستون)*

مقدم من:	ديتمار بوغر
الضحية:	مقدم البلاغ
الدولة الطرف:	النمسا
تاريخ البلاغ:	22 كانون الثاني/يناير 1996
تاريخ القرار بشأن المقبولية:	9 تموز/يوليه 1997

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

وقد اجتمعت في 25 آذار/مارس 1999،

وقد اختتمت نظرها في البلاغ رقم 1996/716، المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان من السيد ديتمار بوغر بموجب البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

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

تعتمد ما يلي:

آراء اللجنة بموجب الفقرة 2 من المادة 5 من البروتوكول الاختياري

1 - مقدم البلاغ المواطن النمساوي ديتمار باوجر، أرمل كان متزوجا من مدرسة تعمل موظفة حكومية في النمسا. يقول إنه راح ضحية انتهاك النمسا للمادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويرد هذا البلاغ متابعة لشكوى سابقة قدمها صاحب الشأن إلى اللجنة المعنية بحقوق

* شارك أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم في النظر في هذا البلاغ: السيد عبد الفتاح عمرو، والسيد نيسوك أندو، والسيد برافولاشاندرا ن. بغواتي، والسيد توماس بويرغنتال، واللورد كولفيل، والسيدة إليزابيث إيفات، والسيد إيكارت كلاين، والسيد ديفيد كريتسمر، والسيد راجسومر لالا، والسيد فاوستو بوكر، والسيد مارتين شينن، والسيد هبوليتو سولاري يرغوين، والسيد رومان فيروسوزفيكي، والسيد ماكسويل يالدن، والسيد عبدالله زاخيه.

الإنسان للنظر فيها في ضوء البروتوكول الاختياري.

الوقائع كما أوردها مقدم البلاغ

2-1 الزوجة الأولى لمقدم البلاغ مدرسة تعمل موظفة حكومية في الدولة الطرف، توفيت في 23 حزيران/يونيه 1984. واعتبارا من تشرين الثاني/نوفمبر 1985، أصبح يحق له أن يتلقى استحقاق الترمل الذي يحتسب على أساس الأحكام المؤقتة الواردة في التعديل الثامن لقانون المعاشات في النمسا. وكان هذا التعديل حتى كانون الثاني/يناير 1985، ينص على ألا يمنح للرجل من معاش الترمل سوى ما يمثل ثلثي المعاش الكامل خلافا لما ينص عليه بالنسبة للمرأة التي يحق لها التمتع بكامل المعاش.

2-2 ورفع مقدم البلاغ دعوى إلى المحكمة الدستورية في الدولة الطرف للحصول على المعاش بالكامل زاعما أن أحكام التعديل الثامن لقانون المعاشات في النمسا أحكام تمييزية وليست دستورية. وقضت المحكمة الدستورية بأن تلك الأحكام تعبر على التغيرات الجارية باستمرار في المجتمع فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين ورفضت الطعن المقدم من صاحب الشأن.

2-3 ثم قام مقدم البلاغ في وقت لاحق بتقديم بلاغ إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ادعى فيه وجود انتهاك للمادة 26 من العهد[88] . وفي 30 آذار/مارس 1992، رأت اللجنة أن معاش الترمل الناقص المحتسب على أساس الأحكام المؤقتة للتعديل الثاني لقانون المعاشات في النمسا، يعد تمييزا يخالف القانون باعتباره قائما على نوع الجنس وينتهك المادة 26 من العهد. ويقول مقدم البلاغ إن السلطات في الدولة الطرف لم تسو الوضع ولم تعد النظر في طريقة احتساب معاش الترمل للرجل بالرغم من الآراء التي انتهت إليها اللجنة في 20 آذار/مارس 1992.

2-4 وفي 4 تشرين الأول/أكتوبر 1991، تزوج الرجل من جديد، وأصبح يحق له بموجب الباب 21 من قانون المعاشات، أن يحصل على مبلغ جزافي يعادل مجموع أقساط 70 شهرا عن الفترة الممتدة منذ وفاة زوجته الأولى حتى تاريخ زواجه من جديد. وصرف له مجلس التعليم المبلغ المذكور الذي احتسب على أساس استحقاقات المعاش الناقص وقدره 059 423 شلن نمساوي.

2-5 وفي 8 تشرين الثاني/نوفمبر 1991، استأنف القضية من جديد حيث طعن في قرار المجلس بدعوى أن المبلغ كان ينبغي أن يحتسب على أساس

(88) البلاغ رقم 1990/415.

أن من حقه أن يحصل على معاش كامل. وفي 9 كانون الثاني/يناير 1992، رفضت حكومة إقليم ستيريا الطلب الذي قدمه.

6-2 ثم طعن مقدم البلاغ في هذا القرار لدى المحكمة الإدارية العليا في النمسا. وفي 28 أيلول/سبتمبر 1992، قررت المحكمة أن تعتبر المبلغ الجزافي بمثابة مبلغ يسدد على دفعة واحدة ويشمل مجموع الأقساط التي سيحصل عليها صاحب الشأن في سنوات ما بعد زواجه. ولما كان سيصبح من حقه الحصول على معاش كامل ابتداء من 1 كانون الثاني/يناير 1995، فإنه كان يتعين أن تحتسب الأقساط الشهرية السبعين على أساس آخر وفقا للتواريخ المرجعية. فأقساط ما قبل 1 كانون الثاني/يناير 1995، تحتسب على أساس مستحقات المعاش الناقص في حين تحتسب البقية على أساس المعاش الكامل. وفي كانون الثاني/يناير 1994، أعاد مجلس التعليم في إقليم ستيريا، احتساب المبلغ الجزافي على أساس المعايير التي قدمتها المحكمة الإدارية العليا ورفعت المبلغ إلى 612 500 شلن نمساوي.

7-2 ولم يرض مقدم البلاغ بهذا الحل، فقدم شكوى إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان[89] وقضت هذه اللجنة بموجب قرارها المؤرخ 9 كانون الثاني/يناير 1995، بأن طلب مقدم البلاغ يتعلق أساسا بنفس الموضوع المثار في بلاغه السابق الذي ورد إليها في إطار البروتوكول الاختياري، أي موضوع تمييز سواء فيما يتعلق بمطالبته بمعاش الترمل أو بانطباق الأحكام المؤقتة للتعديل الثامن على استحقاقاته من معاش الترمل. ورأت اللجنة أن نفس المسألة سبق أن عرضت على إجراء دولي آخر من إجراءات أو تسويات التحقيق. ورفضت طلب مقدم البلاغ عملا بالفقرة 1 (ب) من المادة 27 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

8-2 وفيما يتعلق بشرط استنفاد وسائل الإنصاف المحلية، أوضح مقدم البلاغ أنه لم يلجأ إلى المحكمة الدستورية لإنصافه لأن رفع مثل هذه الدعوى لم يكن سيؤدي إلى أي نتيجة بأي حال من الأحوال في ضوء القرار الذي اتخذته المحكمة بشأن مسألة تشبه في الأساس هذه المسألة، سبق أن عرضت عليها في 30 تشرين الأول/أكتوبر 1989. وبناء عليه، يحتج مقدم البلاغ بأن جميع وسائل الانتصاف المتاحة قد استنفذت.

9-2 أما فيما يتعلق بالتحفظ الذي أبدته النمسا على الفقرة 2 (أ) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري عندما صدقت عليه، ومفاده أن اللجنة لا تعرض عليها بلاغات بشأن مواضيع كانت اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان قد نظرت فيها، يقول السيد باوجر إن هذه القضية لم تحظ بالقبول باعتبار أن

(89) الطلب رقم 94/24872.

اللجنة أعلنت عدم اختصاصها بالنظر فيها وأنه خلافا لما عليه الحال بالنسبة لقضايا أخرى لم تتول اللجنة حتى مجرد النظر فيما إن كانت الاتفاقية الأوروبية قد انتهكت. ويقول مقدم البلاغ إن قرار اللجنة الأوروبية القاضي بعدم قبول قضيته، لا يعني أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان تنظر هنا في "نفس المسألة" بالمعنى الوارد في التحفظ الذي أبدته النمسا على الفقرة 2 (أ) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري ولا يعني أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لا يحق لها أن تنظر في قضيته.

الشكوى

3 - يقول مقدم البلاغ إن المبلغ الجزافي الذي منحه له مجلس التعليم في إقليم ستيريا وقدره 612 500 شلن نمساوي يقل بما قدره 976 133 شلن نمساوي عما كان سيحصل عليه لو احتسب المبلغ الجزافي على أساس استحقاقات الترمل الكاملة. ويدعي مقدم البلاغ أن هذا يمثل تمييزا ارتكب ضده على أساس نوع الجنس، الأمر الذي ينتهك المادة 26 من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وتعليقات مقدم البلاغ

4-1 في رسالة مؤرخة 11 تشرين الأول/أكتوبر 1996، تحتج الدولة الطرف بالتحفظ الذي أبدته على الفقرة 2 (أ) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري الذي تشترط فيه ألا تنظر اللجنة في بلاغ إلا إذا كانت متأكدة من أنه لا يطرق مسألة سبق أن عرضت على اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان. وتقول الدولة الطرف إنه من الواضح أن نفس هذه المسألة كانت قد عرضت على اللجنة الأوروبية.

4-2 وترفض الدولة الطرف ما ذهب إليه مقدم البلاغ من أن اللجنة الأوروبية لم تتطرق للوقائع الموضوعية المتعلقة بدعواه وأن قضائها بعدم مقبوليتها بحجة أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان سبق أن نظرت في نفس المسألة يترك شكواه عبارة عن شكوى لم ينظر فيها وغير معنية بالتحفظ المذكور. وتقول الدولة الطرف "إن الهدف من التحفظ هو التأكيد على أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لا يجوز لها أن تنظر في مسألة سبق أن نظرت فيها اللجنة الأوروبية أيا كان القرار الذي اتخذته اللجنة الأوروبية بشأنها. وتقول إن الهدفين من وراء هذا التحفظ يراد بهما (أ) تجنب إخضاع قرارات اللجنة الأوروبية للطعن أمام هيئات دولية أخرى و (ب) تجنب تضارب الاجتهادات القانونية بين مختلف الهيئات الدولية. ويظل هذان الهدفان قائمان بالنسبة لجميع أنواع القرارات التي تصدر عن اللجنة الأوروبية".

3-4 ومن الملاحظ أن اللجنة الأوروبية قد نظرت في قرارها المؤرخ كانون الثاني/يناير 1995، في القضية في ضوء الآراء التي انتهت إليها بشأنها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في 30 آذار/مارس 1992 وقضت بأن البلاغ المقدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والقضية المعروضة على اللجنة الأوروبية يتعلقان بنفس الموضوع. وتستخلص النمسا من هذا الاستنتاج أن ثمة ما يبرر تحججها بالتحفظ الذي أبدته على الفقرة 2 (أ) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري، وأن اللجنة غير مختصة بالنظر في هذه القضية.

4-4 والحجة الثانية التي تحتج بها الدولة الطرف أن القضية الحال مثال على إساءة استعمال الحق في تقديم الشكاوى بمعناه الوارد في المادة 3 من البروتوكول الاختياري: المسألة القانونية هي مسألة مماثلة لمسألتين سبق أن نظرت في كل منهما هيئة دولية للتحقيق في الشكاوى أو تسويتها.

5-1 وأورد مقدم البلاغ في تعليقاته أن الآراء التي انتهت إليها اللجنة في آذار/مارس 1992 لم تبت في قضيته إلا فيما يتعلق بما كان ينطبق عليها حتى ذلك التاريخ هي لم تجز للدولة الطرف الحق في أن تنتهك حقوقه التي أصبحت مكفولة له بموجب العهد بعد ذلك التاريخ. ويجب بالتالي قبول بلاغه الجديد الذي يدعي فيه أنه أصبح منذ آذار/مارس 1992 ضحية للتمييز بسبب نوع جنسه. وإذا ما رأت اللجنة الأوروبية أن هذه الشكوى (الجديدة) غير مقبولة في ضوء الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، فإنه يجب السماح للجنة المعنية بحقوق الإنسان بأن تنظر في الشكوى، وإلا فلن تكون هناك أي جهة دولية أخرى مختصة بالنظر في شكواه. ولهذه الأسباب، يرى السيد باوجر أن على اللجنة أن تقبل بلاغه.

5-2 ويقول مقدم البلاغ أيضا إن التحفظ الذي أبدته النمسا على الفقرة 2 (أ) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري لا ينطبق على قضيته لأن اللجنة الأوروبية اكتفت بالإعلان عن عدم مقبولية شكواه دون أن تنظر في الوقائع الموضوعية لمطالباته. وهو يرى أن قبول اللجنة المعنية بحقوق الإنسان لشكواه لن يتعارض مع الهدفين المقصودين من تحفظ الدولة الطرف أي تجنب الطعن في قرارات اللجنة الأوروبية أمام هيئة دولية أخرى وتجنب ظهور اختلافات في اجتهادات مختلف الهيئات الدولية.

5-3 ويقول مقدم البلاغ إن الحكم الذي أصدرته اللجنة الأوروبية في 9 كانون الثاني/يناير 1995 في الدعوى التي رفعها لا علاقة له بالقضية المعروضة على اللجنة. وقال أيضا إنه لا يتفق مع رأي اللجنة بأن هذا البلاغ يتعلق بنفس المسألة التي سبق أن نظرت فيها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

واتخذت بشأنها آرائها المؤرخة في آذار/مارس 1992 إذ أن البلاغ الحالي يعتمد على الوقائع التي جدت منذ ذلك التاريخ.

4-5 ويدحض مقدم البلاغ الادعاءات القائلة بأن شكواه تمثل إساءة لاستعمال الحق في تقديم الشكاوى. بل، ويقول إن الدولة الطرف هي التي أساءت استعمال سلطتها حيث لم تتخذ أي تدابير لإصلاح ما أفسده انتهاكها للمادة 26 الذي ثبت وقوعه وفقا للآراء التي انتهت إليها اللجنة. بل ووصل الأمر ببعض المسؤولين الحكوميين إلى الإعراب علنا عن معارضتهم لتلك الآراء، مما يستدعي على حد زعمه أن يعاد النظر في المسألة.

قرار اللجنة بشأن المقبولية

6-1 في دورتها الستين، نظرت اللجنة في مقبولية البلاغ.

6-2 ولاحظت اللجنة احتجاج مقدم البلاغ بأن تقديم شكوى أخرى إلى المحكمة الدستورية في النمسا لم يكن ليجدي نفعا في هذه الحالة لأن هذه المحكمة سبق أن قررت في حكمها المؤرخ 3 تشرين الأول/أكتوبر 1998 بشأن مسألة هي في أساسها نفس المسألة المعروضة الآن. ولم تطعن الدولة الطرف في الحجة التي قدمها صاحب الشأن في هذا الصدد. واستنتجت اللجنة أن الشروط المنصوص عليها في الفقرة 2 (ب) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري مستوفاة في قضية الحال.

6-3 وفيما يتعلق بالادعاء الذي أورده مقدم البلاغ في إطار المادة 26، تلاحظ اللجنة أن الشكوى التي قدمها إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان كانت تعتمد على نفس الأحداث والحقائق الواردة في الشكوى المقدمة الآن في إطار البروتوكول الاختياري. وأشارت اللجنة إلى أنه فيما يتعلق بالفقرة 2 (أ) من المادة 5 من هذا البروتوكول، أبدت النمسا التحفظ التالي عندما صدقت على البروتوكول: "تصدق جمهورية النمسا على البروتوكول الاختياري ... على أن يكون مفهوما أنه عملا بأحكام المادة 5 (2) من البروتوكول، لا تنظر اللجنة في أي بلاغ يرد من أي شخص ما لم تتأكد من أن اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، لم يسبق لها النظر في نفس تلك المسألة".

6-4 وفي قضية الحال، عرضت على اللجنة "نفس المسألة" التي عرضت على اللجنة الأوروبية. وفيما يتعلق بهما إن كانت اللجنة الأوروبية قد "نظرت" في المسألة، تلاحظ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بادئ ذي بدء أن اللجنة الأوروبية أعلنت عدم مقبولية شكوى مقدم البلاغ على أساس الفقرة 1 (ب) من المادة 27 من الاتفاقية الأوروبية لأنها اعتبرتها مسألة سبق أن

عرضت على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عندما قدم مقدم البلاغ شكواه الأولى إلى اللجنة (الرسالة 1990/415)، وتلاحظ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن اللجنة الأوروبية أعلنت عدم مقبولية الطلب استنادا إلى أسباب إجرائية دون أن تنظر في أي من الوقائع الموضوعية الواردة في طلب مقدم البلاغ. وهي تكون بذلك قد أقرت بوجود بعض الفروق بين الطلبين الأول الذي قدم إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والثاني الذي قدم إليها فيما بعد ولكنها تمسكت بأن القضيتين المعنيتين تتعلقان أساسا بنفس المسألة. وعلى هذا الأساس، اعتبرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن اللجنة الأوروبية "لم تنظر" في شكوى مقدم البلاغ لأنها أعلنت عدم مقبولية الشكوى لأسباب إجرائية تعود إلى أن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان سبق لها أن نظرت في نفس المسألة.

5-6 وفي ضوء الاعتبارات السابقة الذكر، رأت اللجنة أنها ليست غير مختصة بالنظر في هذا البلاغ، بموجب التحفظ الذي أبدته النمسا على الفقرة 2 (أ) من المادة 5 من البروتوكول الاختياري.

7 - وفي 9 تموز/يوليه 1997، قررت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان قبول البلاغ مما يثير فيما يبدو مسائل تندرج في إطار المادة 26 من العهد.

رسالة الدولة الطرف بشأن الجوانب الموضوعية وتعليقات مقدم البلاغ عليها

8 - في مذكرة مؤرخة 19 شباط/فبراير 1998، دفعت الدولة الطرف بحجة مفادها أن القواعد القانونية التي كانت تنطبق في البداية على قضية مقدم البلاغ هي أحكام مؤقتة توقف العمل بها بعد أن أصبح مركزا الأرمل والأرملة يتساويان تماما في أحكام قانون المعاشات في النمسا وهي الأحكام المنطبقة حاليا في حالة مقدم البلاغ.

9 - ويقول مقدم البلاغ في تعليقاته إن رسالة الدولة الطرف ليست ذات موضوع فيما يتعلق بشكواه. كما أنه يطعن في صحة الوقائع الواردة في المذكرة باعتبار أن المساواة في المعاملة لا تنطبق إلا على المعاشات التي بدأ صرفها بعد بداية كانون الثاني/يناير 1995. أما بالنسبة للمعاشات التي صرفت عن الفترة السابقة لذلك التاريخ فإن عدم المساواة في المعاملة لا يزال قائما على حد زعمه إذ أن المحكمة الدستورية سمحت على أساس توقعات مشروعة بأن تمنح الأرملة معاشا يزيد عما يصرف للرجل الأرمل.

النظر في الجوانب الموضوعية

10-1 نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها لها الطرفان وفقا لما تنص عليه الفقرة 1 من المادة 5 من البروتوكول الاختياري.

10-2 والسؤال المطروح على اللجنة هو ما إن كان ثمة تمييز ناشئ عن الأساس الذي استخدم في احتساب المبلغ الجزافي الذي تلقاه مقدم البلاغ عملا بقانون المعاشات. فقد احتسب هذا المبلغ المتألف من 70 قسطا شهريا على أساس المعاش الناقص بالنسبة للجزء الممتد حتى 31 كانون الأول/ديسمبر. وتتمسك اللجنة بآرائها التي انتهت إليها بشأن البلاغ رقم 415 (1990)، التي أوردت فيها أن الاستحقاقات الناقصة المصروفة التي صرفت إليه كمعاش ترمل تنطوي على تمييز تعرض له صاحب الشأن بسبب جنسه. وعليه فإن المبلغ الجزافي الذي تلقاه مقدم البلاغ ينطوي هو أيضا على انتهاك للمادة 27 من العهد إذ حرم مقدم البلاغ من أن يتلقى مبلغا كاملا يعادل ما تتلقاه المرأة الأرمل.

11 - وإذ تتصرف اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، بموجب الفقرة 4 من المادة 5 من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإنها ترى أن الوقائع المعروضة عليه تنطوي على انتهاك للمادة 26 من العهد.

12 - وبموجب الفقرة 3 (أ) من المادة 2 من العهد، فإن الدولة الطرف ملزمة بأن توفر للسيد باوجر وسيلة انتصاف فعالة وأن توفر له بخاصة مبلغا جزافيا يحتسب على أساس استحقاقات المعاش الكامل دون تمييز. والدولة الطرف ملزمة بأن تتخذ تدابير لمنع تكرار مثل هذه الانتهاكات.

13 - وإذ تأخذ اللجنة بالاعتبار أن الدولة الطرف، بكونها قد أصبحت طرفا في البروتوكول الاختياري، تكون قد اعترفت باختصاص اللجنة بالبت في وجود أو عدم وجود انتهاك للعهد، كما تكون الدولة الطرف عملا بالمادة 2 منه، قد تعهدت بكفالة الحقوق المعترف بها في العهد لجميع الأطراف الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها بتوفير سبيل انتصاف فعال وقابل للتنفيذ في حالة ثبوت أي انتهاك، فإنها تود أن تتلقى من الدولة الطرف في غضون 90 يوما معلومات عن التدابير المتخذة لتنفيذ آراء اللجنة.

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