المرفق العاشر

قرارات اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التي أعلنت بموجبها عدم قبول البلاغات بمقتضى البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

ألف - البلاغ رقم ١٩٩٨/٨٠٣، ألتهامر ضد النمسا

(القرار الذي اعتمد في ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٢، الدورة الرابعة والسبعون)*

من: السيد روبرت ألتهامر وآخرون (يمثلهم المحامي السيد ألكسندر هـ . أ. موراوا)

الأشخاص المدعى أنهم ضحايا: أصحاب البلاغ

الدولة الطرف: النمسا

تاريخ تقديم البلاغ: ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ (الرسالة الأولى)

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

وقد اجتمعت في ٢١ آذار/مارس ٢٠٠٢،

تعتمد ما يلي:

* شارك في فحص هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، السيد نيسوكي أندو، السيد برافولاشندرا ناتوارلال باغواتي، السيد لويس هينكين، السيد أحمد توفيق خليل، السيد إيكارت كلاين، السيد ديفيد كريتسمر، السيد راجوسمير لالاه، السيدة سيسيليا مدينا كيروغا، السيد رافائيل ريفاس بوسادا، السير نايجل رودلي، السيد مارتن شاينين، السيد إيفان شيرر، السيد هيبوليو سولاري إيريغويين، السيد باتريك فيلا، السيد ماكسويل يالدين.
ويرد في تذييل هذه الوثيقة نص رأي فردي بتوقيع عضو اللجنة السيد إيكارت كلاين.

قرار بشأن المقبولية

١- أصحاب البلاغ هم، روبرت ألتهامر و١٥ مواطناً نمساوياً يقيمون جميعاً في النمسا وأغلبهم في مدينة سلزبرغ. وهم يدعون أنهم ضحايا انتهاك النمسا للمادة ٢٦ من العهد. ويمثل أصحاب البلاغ محام.

الوقائع كما عرضها أصحاب البلاغ

٢-١ كان أصحاب البلاغ يعملون في هيئة التأمينات الاجتماعية في سلزبرغ (Salzburger Gebietskrankenkasse) وقد تقاعدوا قبل ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤. ويبين المحامي أنهم يتقاضون استحقاقاتهم التقاعدية بموجب الخطط المقررة لهذا الغرض في لوائح الخدمة الخاصة بموظفي هيئة التأمينات الاجتماعية (Dienstordnung A für die Angestellten bei den Sozialversicherungsträgern). ويتألف المعاش التقاعدي الذي يحصل عليه أصحاب البلاغ من مبلغ يدفعه الصندوق العام للمعاشات التقاعدية (ASVG-Pension) ومن مبلغ إضافي تدفعه هيئة التأمينات الاجتماعية. وبينما تم تكييف المبلغ المدفوع من الصندوق العام للمعاشات التقاعدية ليتفق مع التطورات الاقتصادية باستخدام معامل سنوي (Rentenanpassungsfaktor) عملاً بالقانون العام للضمان الاجتماعي (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz-ASVG)، فإن المبلغ المدفوع من هيئة التأمينات الاجتماعية مرتبط بتطور معاشات الموظفين العاملين على النح والمنصوص عليه في اللوائح.

٢-٢ وفي ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤ أصبح التعديل المدخل على اللوائح ساري المفعول. وبموجب اللوائح الجديدة أصبح التعديل المزمع إدخاله في المستقبل على المعاشات التقاعدية المدفوعة من هيئة التأمينات الاجتماعية مرتبطاً بالمعامل السنوي المستخدم لتحديد المعاشات المدفوعة من الصندوق العام للمعاشات التقاعدية .

٢-٣ وفي ٢٢ آب/أغسطس ١٩٩٤ رفع أصحاب البلاغ دعوى ضد الهيئة الإقليمية للتأمينات الاجتماعية في سلزبرغ، طالبين إصدار حكم تفسيري يبين أن الاستحقاقات التقاعدية تسدد بالمبلغ المحسوب وفقاً للوائح بصيغتها المستخدمة قبل التعديل المدخل في شهر كانون الثاني/يناير ١٩٩٤، عوضاً عن الصيغة المعدلة، كما طلبوا تعويضاً عن الخسائر المالية التي تكبدوها. ويبين أصحاب البلاغ أنهم تكبدوا خسارة كبيرة في دخولهم بسبب تعديل اللوائح. وأوضح أصحاب البلاغ أن فارق الدخل بين الموظفين العاملين والموظفين المتقاعدين سيرتفع إلى ٣٤٠ في المائة سنوياً خلال الفترة بين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٧ عملاً باللوائح الجديدة.

٢-٤ وفي ١١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٥، رفضت المحكمة المحلية (Landesgericht Sal-zburg) دعوى أصحاب البلاغ. وفي ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، رفضت محكمة الاستئناف العليا (Oberlandesgericht Linz) دعوى الاستئناف التي رفعها أصحاب البلاغ أمامها. وفي ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ استأنف أصحاب البلاغ قضيتهم أمام المحكمة العليا (Oberster Gerichtshof) التي رفضت دعوى الاستئناف بتاريخ ٢٧ آذار/مارس ١٩٩٦. ويزعم أن أصحاب البلاغ استنفدوا جميع سبل التظلم المحلية.

٢-٥ ورفع المحامي بالنيابة عن أصحاب البلاغ طلباً إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان مدعياً وقوع انتهاك للمادة ١ (الحق في الملكية) من البروتوكول رقم ١ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية[١]. وأحيلت القضية على المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بعد أن دخل البروتوكول رقم ١١ الملحق بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان حيز النفاذ. وفي ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ أعلنت لجنة مؤلفة من ثلاثة قضاة أن الطلب غير مقبول[٢].

الشكوى

٣-١ يدعي المحامي أن أصحاب البلاغ ضحايا انتهاك المادة ٢٦ من العهد. ويزعم أنهم سددوا مبالغ اشتراكاتهم في خطة المعاشات التعاقدية لدى الهيئة الإقليمية للضمان الاجتماعي، وأنهم مؤهلون، بناء عليه، للحصول على الاستحقاقات المقررة بموجب هذه الخطة عملاً بالقواعد المحددة في اللوائح.

٣-٢ ويوضح المحامي أن الهيئات الإقليمية للضمان الاجتماعي هي مؤسسات منشأة بموجب القانون العام وأن اللوائح تتمثل في مرسوم تشريعي (Verordnung) يكاد ينظِّم جميع المسائل التي تتناولها الهيئة فيما يتعلق بالعمل، ومن بينها مبلغ الاستحقاقات التقاعدية وأسلوب حسابها، بما يشمل الزيادات أ والتعديلات الدورية. ويبين المحامي أنه توجد أوجه شبه عديدة بين خطط المعاشات التقاعدية المهنية (Betriebsrenten) التي يوفرها أرباب العمل في القطاع الخاص والخطة الموضوعة بموجب اللوائح، بيد أنه يمكن تعديل اللوائح، بقرار من جهة واحدة، عملاً بمرسوم تشريعي تصدره الدولة الطرف.

٣-٣ ويشدد المحامي على أن خطة المعاشات التقاعدية المعنية لا صلة لها بالخطة العامة للمعاشات التقاعدية في إطار نظام الضمان الاجتماعي القائم على أساس القانون العام للضمان الاجتماعي، ولكنها خطة تسري فقط على موظفي الهيئات الإقليمية للضمان الاجتماعي. ويوضح المحامي أن جميع الموظفين العاملين في النمسا يسهمون في الصندوق العام للمعاشات التقاعدية عملاً بالقانون العام للضمان الاجتماعي، بدفع نسبة معينة من

دخلهم، على ألا تتجاوز المساهمة الحد الأقصى المحسوب (Höchstbeitragsrundlage). ويعدل المبلغ المدفوع في إطار هذه الخطة باستخدام معامل سنوي يأخذ في الاعتبار نسبة التضخم، وأسعار الفائدة، والنفقات العائلية، وما شابه ذلك من أمور. ولقد وضعت هذه الخطة لتوفر التغطية العامة الأساسية لتأمينات التقاعد.

٣-٤ والخطة الموضوعة بموجب اللوائح هي نظام مستقل يوفر تأمينات إضافية. ويشترك الموظفون في هذا النظام بدفع نسبة معينة من دخلهم الإجمالي، وذلك يشمل المبلغ الذي يتجاوز الحد الأقصى المبلغ المحسوب. ولهذه الخطة صلة بالعمل وهي، بناء عليه، قائمة بصفة أساسية على العلاقة التعاقدية الموجودة بين الموظفين والهيئة. ويبين المحامي أن خطتي المعاشات التعاقدية مختلفتان إلى حد كبير لأنهما تخدمان أغراضاً مختلفة وتحسبان على أسس مختلفة وتخصان فئات مختلفة من الناس، ولأنهما قائمتان على أهداف مختلفة. وبناء عليه فإن قرار تعديل الاستحقاقات المستحقة لأصحاب البلاغ بموجب اللوائح بتطبيق المعايير المنصوص عليها في القانون العام للضمان الاجتماعي ينتهك مبدأ المساواة، إذ يتناول بنفس الأسلوب نمطين وقائعيين مختلفين كلياً.

٣-٥ كما يحاج المحامي بأنه ولئن كانت خطة المعاشات التقاعدية التي ينتسب إليها أصحاب البلاغ شبيهة بخطط المعاشات التقاعدية المهنية الخاصة، إلا أن هذه الأخيرة لا تتعرض لأي تدخل، مما يشكل انتهاكاً منفصلاً للحق في المساواة.

٣-٦ ويضيف المحامي قائلاً إنه ل وتدخل رب عمل في القطاع الخاص في خطة المعاشات التقاعدية بتغيير أسلوب حساب المبالغ المعدلة، لتوافر للموظفين المعنيين سبيل للتظلم تمسكاً بحجة الإخلال ببنود العقد. ولكن لا يتوافر، في حال أصحاب البلاغ، أي سبيل للتظلم ، نظراً إلى أن الخطة هي مرسوم تشريعي وأن رب العمل ه وكيان شبه حكومي. ولا يمكن للمحاكم أن تتدخل إلاَّ في حال وجود انتهاك لأحكام الدستور. ويشكل ذلك، في نظر المحامي، انتهاكاً إضافياً لحق أصحاب البلاغ في المساواة.

٣-٧ ويشير المحامي إلى بلاغ سابق هو البلاغ رقم ١٩٩٥/٦٠٨ المقدم من فرانز ناهليك ضد النمسا بشأن تعديل أدخل من قبل على اللوائح وأعلنت اللجنة أنه غير مقبول في ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٦، ويحذِّر من الأثر التراكمي للتدخل التدريجي على مراحل.

ملاحظات الدولة الطرف

٤-١ تقول الدولة الطرف في رسائلها المؤرخة في ٢٢ تموز/يوليه ١٩٩٨ و٢ حزيران/يونيه و٢٣ آب/أغسطس ١٩٩٩، إن لوائح الخدمة الخاصة بموظفي هيئة التأمينات الاجتماعية ليست مرسوماً بل هي اتفاق جماعي لأنها تضبط العلاقات بين هيئات التأمينات وموظفيها

المتقاعدين. وككل اتفاق جماعي، توضع اللوائح بقرار مشترك بين رابطة مؤسسات التأمينات الاجتماعية ونقابة العمال، وتمثل النقابة مصالح موظفي القطاع الخاص. وتدعي الدولة الطرف أنه لا يجوز التدخل في عملية اتخاذ القرار وأنه لا يمكن، بالتالي، أن تُحمَّل الدولة الطرف مسؤولية أي انتهاك محتمل للمادة ٢٦ من العهد قد ينجم عن اتفاق جماعي.

٤-٢ وتوضح الدولة الطرف أن القانون العام للضمان الاجتماعي ينص على أحكام تسمح بإبرام عقود فردية بشأن شروط العمل، والدخل، والمعاشات التقاعدية. ويحدد نطاق العقود الفردية بموجب الاتفاقات الجماعية التي تضبط جملة أمور من بينها تعديلات المعاشات التقاعدية التي يتقاضاها الموظفون السابقون. ولا يُقيِّد الأطراف في الاتفاقات الجماعية، لدى تعديل أحكام هذه الاتفاقات، إلاَّ ما يحظره القانون والسياسة العامة. وإذا لم تَضْبُط الاتفاقات الجماعية نطاق العقود الفردية تكون أحكام العقود الفردية ملزمة قانوناً بالنسبة إلى الأشخاص المعنيين، ومن بينهم الموظفون السابقون. وهذا الجانب من الاتفاقات الجماعية يقع بحكم طبيعته في إطار القانون الخاص.

٤-٣ وتزعم الدولة الطرف أن المحكمة الأوروبية ل وأنها أصدرت قراراً لكانت نظرت في نفس هذه المسائل والوقائع بالاستناد، إلى حد كبير، إلى نفس الأسس القانونية.

٤-٤ كما تحاج الدولة الطرف، بالإضافة إلى ذلك، بأنه لا تترتب على تعديل اللوائح آثار سلبية بالنسبة لأصحاب البلاغ. وإذا كان من المحتمل أن يفضي التعديل إلى وضع تزداد فيه المعاشات التقاعدية التي يتقاضاها أصحاب البلاغ بنسبة أقل من نسبة ازدياد دخل الأشخاص العاملين، فإن الدولة الطرف تدحض أن تكون معاشاتهم التقاعدية قد انخفضت انخفاضاً كبيراً نتيجة هذا التعديل. وتزعم الدولة الطرف أنه في الفترة بين عامي ١٩٧٥ و١٩٩٥، أي في ظرف تسع سنوات على الأقل، كان معامل تعديل المعاشات التقاعدية المحدد بموجب القانون العام للتأمينات أعلى في الواقع من الزيادات التي طرأت على معاشات موظفي الهيئة.

٤-٥ وتدعي الدولة الطرف أنه لا يمكن أن تحمل المسؤولية إلاَّ عما وقع من انتهاكات للعهد ولا عن أحداث ستقع في المستقبل. ولا يمكن في الوقت الحاضر إثبات وجود أي فارق يذكر بين تطور معاشات موظفي الهيئة العاملين وأسلوب حساب المعاشات التقاعدية.

٤-٦ وتدعي الدولة الطرف، بالإضافة إلى ذلك، أنه يوجد سبب موضوعي يفسر الاختلاف الموجود في تطور معاشات موظفي الهيئة العاملين وتطور المعاشات التقاعدية، وه وأن الموظفين المتقاعدين لا يسهمون في صندوق البطالة أ وفي التأمينات التقاعدية، وأن الأقساط التي يسددونها للتأمينات الصحية أقساط مخفضة. وتدحض الدولة الطرف وجود

تفاوت في معاملة موظفي الهيئة السابقين والموظفين السابقين الذين يحصلون على معاشاتهم التقاعدية في إطار خطة أخرى من خطط المعاشات التقاعدية المهنية، نظراً إلى أن الجهتين تطبقان نفس القواعد الأساسية وتتركان هامشاً تقديرياً لدى ضبط تفاصيل الخطط.

تعليقات أصحاب البلاغ

٥-١ يطلب المحامي إلى اللجنة أن ترفض رسالتي الدولة الطرف المؤرختين في ٢ حزيران/يونيه و٢٣ آب/أغسطس ١٩٩٩ لفوات الموعد المحدد من اللجنة لاستلامهما.

٥-٢ ويزعم المحامي أن الطلب المرفوع إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، حتى وإن كان يخص نفس الأشخاص والوقائع، فه ويثير مسائل مختلفة تماماً. فيطالب في هذه القضية بإعمال الحقوق المحمية على وجه الحصر إما بموجب العهد (الحق في مساواة حقيقية) أو بموجب الاتفاقية الأوروبية (الحق في الملكية). ولا توجد سابقة قضائية تؤكد أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد توسع نطاق تحقيقاتها عمداً لتشمل مسائل خارجة عن موضوع الطلب.

٥-٣ ويزعم المحامي أن أصحاب البلاغ لا يدعون وجود تمييز في الآثار السلبية المترتبة على اللوائح المعدلة بل في أسلوب تطبيق تلك اللوائح. وبناء عليه، لا يعتبر التفاوت النقدي الناجم عن ذاك التمييز لغير صالح أصحاب البلاغ موضوعاً له شأن هنا. ويقدم المحامي جداول تبين الأثر الشامل المترتب على تعديلات اللوائح في المعاشات التقاعدية التي تقاضاها أحد أصحاب البلاغ خلال الفترة بين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٩. وتظهر هذه الحسابات أن التفاوت الناجم عن اللوائح المعدلة في الجزء الخاضع للوائح من الاستحقاقات التقاعدية الشهرية كان بنسبة ٠,١٧ في المائة في عام ١٩٩٤ وأنه ارتفع تدريجياً ليبلغ ٣,٥ في المائة في عام ١٩٩٩. ويبين الرقم الأخير انخفاضاً بنسبة ٢,١ في المائة في المعاشات التقاعدية الإجمالية المدفوعة في عام ١٩٩٩، مقارنة بالمبلغ الذي كان سيدفع لولا وجود التعديل. وبعد التعديل، سجل ارتفاع بنسبة ٨,٢ في المائة في استحقاقات المعاشات التقاعدية الإجمالية خلال الفترة بين عامي ١٩٩٤ و١٩٩٩.

٥-٤ ويدعي المحامي أن أسباب التعديل التي ساقتها الدولة الطرف لم تكن الأسباب التي تناولها الشركاء في الاتفاق الجماعي. ويضيف المحامي مبيناً أن عبء المساهمات المختلف بين الموظفين العاملين والموظفين المتقاعدين أُخِذ في الاعتبار من قبل، نظراً إلى أن الموظفين المتقاعدين لا يحصلون إلاَّ على ٨٠ في المائة من آخر معاش تقاضوه.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٦-١ قبل النظر في أية ادعاءات ترد في بلاغ ما، يجب على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تقرر عملاً بالمادة ٨٧ من نظامها الداخلي ما إذا كانت القضية مقبولة أم لا عملاً بالبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٦-٢ وتلاحظ اللجنة أن الأثر المضاعف يطبق الآن، كما يقول أصحاب البلاغ، على المبلغ المدفوع من الصندوق العام للمعاشات التقاعدية والمبلغ الإضافي المدفوع من هيئة التأمينات الاجتماعية. ولم يثبت أصحاب البلاغ أن التغير الطارئ على أسلوب حساب استحقاقاتهم التقاعدية ينطوي على تمييز أو يندرج بشكل آخر في نطاق المادة ٢٦ من العهد. وبناء عليه، قصّر أصحاب البلاغ في تقديم الأدلة الكافية، لأغراض القبول، لإثبات مطالبتهم المقدمة في إطار المادة ٢٦ من العهد.

٦-٣ وعلى ضوء الاستنتاج أعلاه، لا يوجد ما يستدعي أن تنظر اللجنة فيما إذا كان التحفظ الذي أبدته الدولة الطرف على الفقرة ٢ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري يمنع اللجنة من النظر في البلاغ لأنه يخص نفس الموضوع الذي أعلنت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أنه غير مقبول بتاريخ ١٢ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١.

٧- وبناء عليه تقرر اللجنة:

(أ) أن البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري؛

(ب) أنه يجب أن يبلغ هذا القرار إلى الدولة الطرف وإلى صاحب البلاغ.

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

الحواشي

(١) الطلب رقم ٩٦/٣٤٣١٤.

(٢) جاء نص التعليل، في جزئه ذي الصلة بالموضوع، بالعبارات التالية: "تخلص المحكمة، فيما يتصل بمسائل الدعوى المشمولة في اختصاصها، أن هذه المسائل لا تنطوي على أي ظاهرة تشير إلى وقوع انتهاك للحقوق والحريات المنصوص عليها في الاتفاقية أ وفي البروتوكولات الملحقة بها".

تذييل

رأي فردي أبداه عضو اللجنة السيد إيكارت كلاين

في رأيي، كان يتعيّن على اللجنة أن تنظر في مسألة ما إذا كان التحفظ الذي أبدته الدولة الطرف يمنع اللجنة من النظر في البلاغ (انظر الفقرتين ٤-٣ و٦-٣)، قبل التطرق لمسألة إثبات الادِّعاء بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري (الفقرة ٦-٢). والسبب في ذلك ه وأن التحفظ، في حالة انطباقه، يستبعد اختصاص اللجنة للنظر في البلاغ. وهذا الاعتبار ه والوحيد الذي من شأنه أن يفسح المجال لتقدير مسألة الإثبات، سواء كان ذلك لأغراض المقبولية أو فيما يتصل بالأسس الموضوعية للبلاغ.

(توقيع) إيكارت كلاين

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