طاء طاء- البلاغ رقم ٩٦٥/٢٠٠٠، كراكورت ضد النمسا

(الآراء المعتمدة في ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٢، الدورة الرابعة والسبعون)*

المقدم من: السيد ممتاز كراكورت (يمثله محام، الدكتور إرنست أيبلتاور)

الشخص المدعي أنه ضحية: صاحب البلاغ

الدولة الطرف: النمسا

تاريخ تقديم البلاغ: ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ (الرسالة الأولى)

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

وقد اجتمعت في ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠٢،

وقد اختتمت نظرها في البلاغ رقم ٩٦٥/٢٠٠٠ الذي قدمه السيد ممتاز كراكورت إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان 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 فحص هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، السيد نيسوكي أندو، السيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، السيدة كريستين شانيه، السيد أحمد توفيق خليل، السيد إيكارت كلاين، السيد راجسومر لالاه، السيدة سيسيليا مدينا كيروغا، السيد رفائيل ريفاس بوسادا، السير نايجل رودلي، السيد مارتن شاينين، السيد إيفان شيرر، السيد هيبوليتو سولاري - يريغوين، السيد بتريك فيلا، السيد ماكسويل يالدين.
ويرد في تذييل لهذه الوثيقة نص رأي فردي واحد اشترك في التوقيع عليه عضوا اللجنة السير نايجل رودلي والسيد مارتن شاينين.

الآراء بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- إن صاحب البلاغ، المؤرخ ١٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، هو ممتاز كراكورت، مواطن تركي، ولد في ١٥ حزيران/يونيه ١٩٦٢. ويدعي أنه ضحية انتهاك جمهورية النمسا للمادة ٢٦ من العهد. ويمثله محام.

٢- وقد قدمت الدولة الطرف تحفظين وثيقي الصلة بالموضوع يؤثران على النظر في هذه القضية. فعند التصديق على العهد في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٧٨، أبدت الدولة الطرف تحفظاً يفيد، في جملة أمور، بما يلي: "تفسر المادة ٢٦ بأنها تعني أنها لا تستثني معاملة المواطنين النمساويين معاملة مختلفة عن الأجانب، وهو ما تجيزه أيضاً الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري"[(١)]. وعند التصديق على البروتوكول الاختياري في ١٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٧، أبدت الدولة الطرف تحفظاً يقول: "على أن يكون مفهوماً، وفقاً للأحكام المنصوص عليها في الفقرة ٢ من المادة ٥ من البروتوكول، أن اللجنة المنصوص عليها في المادة ٢٨ من العهد لن تنظر في أي بلاغ يقدمه فرد ما إلا بعد التأكد من أن المسألة ذاتها لم تكن بالفعل محل دراسة من جانب اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية".

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ

٣-١ يحمل صاحب البلاغ الجنسية التركية (فقط)، ولكن لديه تصريح إقامة لا محدود في النمسا. وهو موظف في "الرابطة من أجل مساعدة الأجانب" في ليتر التي توظف ١٠ أشخاص في المجموع. وفي ٢٤ أيار/مايو ١٩٩٤، جرى انتخاب لعضوية مجلس عمل الرابطة (Betriebsrat)، الذي له حقوق وعليه مسؤوليات بموجب القانون لتعزيز مصالح الموظفين والإشراف على الامتثال لشروط العمل. وكان صاحب البلاغ يستوفي الشرطين القانونيين الرسميين اللذين يقضيان بأن يكون الشخص قد تجاوز سن ١٩ سنة وأن تكون مدة عمله قد تعدت ستة شهور، فانتخب، هو وموظف آخر، السيد فلاديمير بولاك، لشغل المقعدين الشاغرين في مجلس العمل.

٣-٢ وفي ١ تموز/يوليه ١٩٩٤، قدم السيد بولاك طلباً إلى المحكمة الإقليمية في ليتر لإلغاء انتخاب صاحب البلاغ بدعوى أن ليس له حق الترشيح في مجلس العمل. وفي ١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٤، وافقت المحكمة على طلبه على أساس أن قانون العمل ذا الصلة، أي المادة ٥٣(١) من قانون العلاقات المهنية (Arbeitsverfassungsgesetz)، يقصر حق الترشح لعضوية مجالس العمل هذه على المواطنين النمساويين أو على رعايا الدول الأعضاء

في المنطقة الاقتصادية الأوروبية. وبما أن صاحب البلاغ لا يستوفي أياً من هذين المعيارين، فلم يكن مؤهلاً للترشح لمجلس العمل.

٣-٣ وفي ١٥ آذار/مارس ١٩٩٥، رفضت محكمة الاستئناف في ليتر استئناف صاحب البلاغ وأكدت قرار المحكمة الأدنى درجة. وصرحت أيضاً بأن المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لم تُنتهك لأنه لم يتم التعدي على الحق في الانضمام إلى نقابة العمال. وفي ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٥، استأنف صاحب البلاغ أمام المحكمة العليا وطلب أن تراجع المادة ٥٣(١) من القانون (بما في ذلك بالنسبة للاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان) مراجعة دستورية من جانب المحكمة الدستورية.

٣-٤ وفي ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥، بحثت المحكمة العليا استئناف صاحب البلاغ ورفضت طلبه بإجراء مراجعة دستورية. واعتبرت أن مجلس العمل ليس "رابطة" بالمعنى المنصوص عليه في المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ذلك أنه رابطة مؤسسة على أساس طوعي وخاص، وإنما القانون هو الذي يحدد تنظيمه ووظائفه، وهو مماثل لغرفة تجارية. كما أن موظفيه، بوصفهم هذا، ليسوا رابطة مستقلة لأنهم لا يكونون مجموعة من الأشخاص المرتبطين ببعضهم ارتباطاً طوعياً. أما فيما يتعلق بحجج التمييز ضد الأجانب، فقد اعتبرت المحكمة، بالرجوع إلى الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة الطرف بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، أن الفرق في المعاملة بين المواطنين النمساويين والأجانب مبرر، سواء في إطار الفوارق التي تقيمها المعاهدات الاقتصادية الأوروبية في مسائل العمل بين المواطنين وغير المواطنين، أو كذلك بالنظر إلى العلاقة الخاصة القائمة بين المواطنين والدولة التي ينتمون إليها. يضاف إلى ذلك أن مدة العضوية القانونية في مجلس العمل يمكن أن تكون محل نزاع لأن مدة إقامة الأجنبي يمكن أن تكون محدودة وأن تخضع لقرار إداري.

٣-٥ وفي ٢٤ تموز/يوليه ١٩٩٦، قدم صاحب البلاغ طلباً إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان. وفي ١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، استنتجت الغرفة الثالثة للمحكمة، بأغلبية الأصوات، أن الطلب ٩٦/٣٢٤٤١ يفتقر بكل وضوح إلى أي أساس وأنه، بالتالي، غير مقبول. ورأت المحكمة أن مجلس العمل، بوصفه هيئة منتخبة تمارس وظائف تتمثل في مشاركة الموظفين في شؤون الرابطة، لا يجوز أن يعتبر بمثابة "جمعية" بالمعنى الوارد في المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وأن الأحكام القانونية المعنية لا تتعارض مع أي من الحقوق المنصوص عليها في هذه المادة.

الشكوى

٤-١ يزعم صاحب البلاغ أن المادة ٥٣(١) من القانون والأحكام التي أصدرتها المحاكم في الدولة الطرف لتطبيق هذا الحكم تنتهك حقوقه الواردة في المادة ٢٦ من العهد فيما يتعلق بالمساواة أمام القانون والحماية من التمييز. ويشير صاحب البلاغ في هذا الصدد إلى أن اللجنة قد توصلت في قضيتي (بروكس ضد هولندا)[٢] وزوان دي فريز ضد هولندا[٣] إلى استنتاجات مفادها أن التشريع المتعلق بمنع التمييز القائم على أساس الجنس قد انتهك. ويزعم صاحب البلاغ أن التفرقة الواردة في قانون الدولة الطرف بشأن أهلية الترشح لانتخابات مجالس العمل بين المواطنين النمساويين ومواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، والمواطنين الآخرين، ليس لها أي أساس منطقي أو موضوعي.

٤-٢ ويزعم صاحب البلاغ أنه عندما يحظى موظف ما بثقة زملاء موظفين لتمثيل مصالحهم في مجلس عمل بانتخابه عضواً في هذا المجلس، لا ينبغي أن يرفض خيارهم هذا بحكم القانون لأسباب لا تقوم على أي أساس آخر سوى الجنسية. ويحاجّ بأن ليس هناك ما يمكن أن يبرر افتراض القانون بأن المواطن النمساوي أو مواطن أحد الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية قادر على تمثيل مصالح الموظفين على نحو أفضل. كما أن القانون، وفقاً لصاحب البلاغ، لا يقصر استبعاد غير المواطنين على من ليس لديهم مثلاً تصريح إقامة صالح لمدة الولاية أو على الذين لا يتحدثون الألمانية بطلاقة، ومن ثم، فإن هذا الاستثناء استثناء واسع أكثر من اللازم. ويؤكد أنه لا ينبغي تفسير تحفظ الدولة الطرف على المادة ٢٦ من العهد على أنه يضفي الشرعية على أية معاملة غير متساوية بين المواطنين وغير المواطنين.

٤-٣ أما فيما يتعلق بقضايا المقبولية، فيسلم صاحب البلاغ بتحفظ الدولة الطرف على المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، ولكنه يجادل بأن ليس هناك ما ينفي اختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في النظر في هذا البلاغ لأن المحكمة الأوروبية لم تنظر إلا في قضية "تكوين الجمعيات" بموجب المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولأنها لم تبحث قضيتي التمييز والمساواة أمام القانون. ويفيد صاحب البلاغ بأن ليس للمادة ٢٦ من العهد ما يعادلها في الاتفاقية الأوروبية، وأنه ينبغي، من ثم، اعتبار البلاغ مقبولاً.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية للبلاغ

٥-١ تعترض الدولة الطرف، بالرسالتين المؤرختين ٣١ تموز/يوليه ٢٠٠١ و١٤ آذار/مارس ٢٠٠٢،على مقبولية البلاغ وعلى أسسه الموضوعية.

٥-٢ وفيما يتعلق بالمقبولية، تقول الدولة الطرف إن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد نظرت بالفعل في القضية ذاتها، وأنه بحكم التحفظ الذي أبدته الدولة الطرف على المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، ليس للجنة أن تنظر في هذا البلاغ.

٥-٣ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية، تقدم الدولة الطرف ثلاث حجج لتعليل عدم انتهاك العهد. أولا، تصرح الدولة الطرف بأن هذا الادعاء يدخل، بمفهومه الصحيح، في إطار المادة ٢٦ الواجب قراءتها جنباً إلى جنب المادة ٢٥ لأن الحق في الانتخاب في مجالس العمل حق سياسي في إدارة الشؤون العامة بموجب المادة ٢٥. بيد أن المادة ٢٥، كما تم تأكيد ذلك في التعليق العام للجنة رقم ١٨، تعترف صراحة بحق الدول الأطراف في التفرقة على أساس الجنسية عند الاعتراف بهذا الحق. وعليه، لا يحول العهد دون قيام الدولة الطرف بمنح مواطنيها دون سواهم حق الاشتراك في إدارة الشؤون السياسية، ولهذا السبب وحده ينبغي رفض الادعاءات.

٥-٤ ثانياً، تقول الدولة الطرف إن تحفظها على المادة ٢٦ من العهد لا يجيز للجنة النظر في البلاغ، وإنها استبعدت أي التزام بمعاملة المواطنين وغير المواطنين معاملة متساوية، فواءمت بذلك بين التزاماتها بموجب العهد والتزاماتها التي تتحملها بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (انظر الفقرة ٢ من المادة ١). وعليه، فإنه لا يقع عليها أي التزام بموجب المادة ٢٦ بأن تمنح الأجانب أيضاً نفس المعاملة التي تمنحها للمواطنين، وليس لصاحب البلاغ أي حق بموجب المادة ٢٦ في أن يعامل بنفس الطريقة التي يعامل بها المواطنون النمساويون فيما يتعلق بأهلية الترشح للانتخاب في مجلس العمل.

٥-٥ ثالثاً، تقول الدولة الطرف إنه إذا توصلت اللجنة إلى دراسة المسألة المتعلقة بمعرفة ما إذا كانت التفرقة في المعاملة بين صاحب البلاغ ومواطني النمسا/الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية مبررة، فستلاحظ أن هذه التفرقة قائمة على أسس معقولة وموضوعية. وتحاج الدولة الطرف بأن الامتيازات الممنوحة لمواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية ناتجة عن التزام قانوني دولي تعاقدت الدولة الطرف عليه على أساس المعاملة بالمثل، ويتمثل هدفه المشروع في إلغاء فرق المعاملة بين العمال داخل حدود الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية/المنطقة الاقتصادية الأوروبية. وتشير الدولة الطرف إلى السوابق القضائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان[٤] للإفادة بأن الامتيازات الممنوحة لرعايا دول معينة بموجب اتفاق من اتفاقات القانون الدولي مباحة من زاوية المادة ٢٦. وقد أفادت اللجنة في ملاحظاتها بأن إنشاء فئات مميزة من الأفراد المتمتعين بهذه الامتيازات على أساس المعاملة بالمثل يقوم على أسس معقولة وموضوعية.

٥-٦ وتشير الدولة الطرف إلى الحكم الذي أصدرته محكمتها العليا في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ والذي أكد، بالاعتماد على السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بشأن تبرير معاملة مواطني الدول الأعضاء في الجماعة الأوروبية معاملة تفضيلية، أن معاهدة الانضمام إلى الجماعة الأوروبية تشكل سبباً موضوعياً يبرر اختلاف الوضع القانوني للمواطنين النمساويين/مواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية ومواطني بلدان أخرى.

٥-٧ وتشير الدولة الطرف في الختام إلى أن قضية معرفة ما إذا كان يحق للموظفين الأتراك الترشيح للانتخاب في مجالس العمل، كمسألة متعلقة بالقانون الأوروبي الواجب تطبيقه مباشرة، هي مسألة يفصل فيها حالياً أمام محكمة العدل الأوروبية[٥]. وتشدد الدولة الطرف مع ذلك على أنه حتى إذا توصلت المحكمة إلى نتيجة مفادها أن هذا الحق قائم، وهي نتيجة ستحقق الغرض المتوخى من الشكوى الراهنة المقدمة من صاحب البلاغ، فإن التفرقة الواردة في القانون الساري بين المواطنين النمساويين/مواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية والمواطنين الآخرين تفرقة تظل لها مبررات موضوعية وتتمشى، من ثم مع المادة ٢٦.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

٦-١ يرفض صاحب البلاغ، في تصريحات مؤرخة ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، الحجج التي قدمتها الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية.

٦-٢ وفيما يتعلق بمقبولية البلاغ، يشدد صاحب البلاغ على أن الطلب الذي قدمه إلى المحكمة الأوروبية يتعلق بالحق في تكوين جمعيات، وهو حق تحميه المادة ١١ من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، في حين أن الطلب المقدم الآن طلب يتعلق بالتمييز والمساواة أمام القانون بموجب المادة ٢٦ من العهد. وعليه، يزعم صاحب البلاغ، بالرجوع عموماً إلى السوابق القضائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان، أن المسألة المرفوعة الآن أمام اللجنة ليست "ذات المسألة" التي كانت مرفوعة سابقاً أمام المحكمة الأوروبية. وعلى أي حال، يصرح صاحب البلاغ بأن رفض البلاغ لافتقاره إلى أي أساس من الصحة لا يسمح باعتبار أنه تم "النظر" في المسألة، بالمعنى المنصوص عليه في تحفظ الدولة الطرف.

٦-٣ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية، يصرح صاحب البلاغ بأن المادة ٢٥ غير ذات صلة بهذه القضية لكونها تتعلق بالشؤون العامة لا بقضايا تنظيم الهياكل المهنية في القطاع الخاص. وبما أن مجالس العمل تمثل موظفي مؤسسات القطاع الخاص تمثيلاً مركزياً، فليس هناك بُعد

عام يمكن أن يدخل ضمن نطاق المادة ٢٥ ولا ينبغي النظر في الشكوى إلا بموجب المبادئ العامة المنصوص عليها في المادة ٢٦.

٦-٤ ويزعم صاحب البلاغ مرة أخرى أن المادة ٢٦ تفرض على الدولة الطرف التزاماً عاماً بتجنب ممارسة التمييز ممارسة قانونية وعملية، ويصرح بأن ليست هناك أسس معقولة وموضوعية للتفرقة. وأن التفرقة المعقولة يمكن أن تتمثل لا في فرض حظر عام على مواطني بلدان أخرى غير النمسا/الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، بل في منح من يمتلك منهم، مثل صاحب البلاغ، قدرات لغوية وقانونية كافية، حق الترشيح للانتخاب في مجالس العمل. ويقول إن مجرد وجود الحكم الذي اعتمده مجلس الجمعيات التابع للجماعة الاقتصادية الأوروبية والإجراءات المرفوعة حالياً أمام محكمة العدل الأوروبية تؤكد إشكالية التفرقة العامة الراهنة في ميدان العمل بين المواطنين النمساويين/مواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية والمواطنين الآخرين الذين يؤدون نفس المهام في العمل.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٧-١ قبل النظر في أي شكوى ترد في بلاغ ما، لا بد للجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٨٧ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كانت الشكوى مقبولة بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٧-٢ ووفقاً لما تقتضيه الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، فقد تثبتت اللجنة من أن المسألة ذاتها ليست محل دراسة بموجب إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

٧-٣ ووفقاً لما تقتضيه الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، فقد تثبتت اللجنة من أن سبل التظلم المحلية قد استنفدت.

٧-٤ وفيما يتعلق بادعاء الدولة الطرف بأن تحفظها على المادة ٥ من البروتوكول الاختياري ينفي اختصاص اللجنة بالنظر في البلاغ، تفيد اللجنة بأن ما ينبغي فهمه من مفهوم "المسألة ذاتها" بالمعنى الوارد به في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٢ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري هو أنه يشير إلى الشكوى ذاتها المتعلقة بانتهاك حق خاص يتمتع به نفس الفرد[٦]. وفي هذه الحالة، يقدم صاحب البلاغ ادعاءات دقيقة بالتمييز واللامساواة أمام القانون، وهي ادعاءات لم تقدم، وما كان يمكن أن تقدم، إلى الهيئات الأوروبية. وعليه، لا تعتبر اللجنة أن تحفظ الدولة الطرف على البروتوكول الاختياري يمنعها من النظر في هذا البلاغ.

٧-٥ وقد أحاطت اللجنة علماً بتحفظ الدولة الطرف على المادة ٢٦، وهو تحفظ تفهم الدولة الطرف بموجبه هذه المادة على أنها "تعني أنها لا تستثنى معاملة المواطنين النمساويين معاملة مختلفة عن الأجانب، وهو ما تجيزه أيضا الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري". وترى اللجنة، بالتالي، أنها لا تستطيع النظر في ذلك الجزء من البلاغ الذي يشير إلى أن هناك تفرقة ليس لها ما يبررها في قانون الدولة الطرف بين المواطنين النمساويين وصاحب البلاغ. بيد أن ليس هناك ما يمنع اللجنة من النظر في الشكوى المتعلقة بالتفرقة الأخرى الواردة في قانون الدولة الطرف بين الأجانب الذين هم من مواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية وبين الأجانب الآخرين الذين صاحب البلاغ واحد منهم. وفي هذا الصدد، تجد اللجنة أن البلاغ مقبول وتشرع بدون تأخير في النظر في أسسه الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية

٨-١ لقد نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها الطرفان، كما تقضي بذلك الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٨-٢ وفيما يتعلق بحجة الدولة الطرف بأن الشكوى تندرج في حقيقة الأمر في إطار المادة ٢٥ من العهد، تلاحظ اللجنة أن الحقوق التي تحميها هذه المادة حقوق تتعلق بالمشاركة في الحياة السياسية العامة للدولة، وأنها لا تغطي مسائل العمل في القطاع الخاص مثل انتخاب موظف في لجنة عمل شركة خاصة. وتستنتج أن المادة ٢٥، وأية آثار ضارة يمكن أن تترتب عليها بالنسبة لصاحب البلاغ، لا تنطبق على وقائع هذه الحالة.

٨-٣ وفيما يتعلق بتقدير مسألة التفرقة في ضوء المادة ٢٦، تشير اللجنة إلى اجتهاداتها الثابتة التي تفيد بأن أوجه التفرقة الواردة في قانون دولة من الدول الأطراف لا تتناقض جميعها مع هذا الحكم، إذا كانت مبررة على أسس معقولة وموضوعية[٧].

٨-٤ وفي هذه القضية، منحت الدولة الطرف صاحب البلاغ، وهو ليس من مواطني النمسا ولا من مواطني دولة من الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، حق العمل في أراضيها لفترة غير محدودة. والسؤال الذي يطرح بالتالي هو ذلك الذي يتعلق بمعرفة ما إذا كانت هناك أسباب معقولة وموضوعية تبرر استثناء صاحب البلاغ - على أساس جنسيته فقط - من الاشتراك عن كثب وبشكل طبيعي في واقعة من وقائع العمل في الدولة الطرف المتاح الاشتراك فيها خلاف ذلك لرعايا الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية، ألا وهي الترشيح للانتخاب في لجنة العمل ذات الصلة. ومع أن اللجنة كانت قد استنتجت في قضية من القضايا (رقم ١٩٩٥/٦٥٨، فان أورد ضد هولندا) أنه يمكن لاتفاق

دولي يمنح معاملة تفضيلية لمواطني دولة طرف وقعَت عليه أن يشكل سبباً معقولاً وموضوعياً للتفرقة، فلا يجوز استخلاص قاعدة عامة يكون مفادها أن هذا الاتفاق يشكل في حد ذاته سبباً كافياً إزاء الشروط المنصوص عليها في المادة ٢٦ من العهد. وإنما لا بد من البت في كل قضية بناء على وقائعها الذاتية. وفيما يتعلق بهذه القضية، ينبغي للجنة أن تأخذ في اعتبارها الوظيفة التي توكل إلى أعضاء مجالس العمل، ألا وهي تعزيز مصالح الموظفين والإشراف على الامتثال لشروط العمل (انظر الفقرة ٣-١). وفي ضوء ذلك، لا يكون من المعقول إقامة تفرقة بين الأجانب، فيما يتعلق بقدرتهم على الترشح للانتخاب في مجالس العمل، على أساس جنسيتهم المختلفة فقط. وعليه، ترى اللجنة أن صاحب البلاغ كان موضع تمييز يشكل انتهاكاً للمادة ٢٦.

٩- واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، إذ تتصرف بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن انتهاك المادة ٢٦ من العهد.

١٠- ووفقاً للفقرة الفرعية (أ) من الفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد، يقع على الدولة الطرف التزام بأن تكفل لصاحب البلاغ سبيل تظلم فعالاً يتمثل في تعديل القانون الواجب التطبيق بحيث تنتفي التفرقة غير السليمة بين الأشخاص ممن هم في حالة صاحب البلاغ ومواطني الدول الأعضاء في المنطقة الاقتصادية الأوروبية.

١١- وبما أن الدولة الطرف قد اعترفت، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، باختصاص اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بأن تحسم ما إذا كان العهد قد انتهك أم لا، وأنها قد تعهدت، عملاً بالمادة ٢ من العهد، بأن تكفل لجميع الأفراد المقيمين داخل أراضيها والخاضعين لولايتها القضائية، الحقوق المعترف بها في العهد، وأن توفر لهم سبيل انتصاف فعالاً وقابلاً للإنفاذ في حالة التثبت من حدوث انتهاك، تود اللجنة أن تتلقى، في غضون تسعين يوماً، معلومات من الدولة الطرف عن التدابير المتخذة لوضع آراء اللجنة موضع التنفيذ. وتطلب اللجنة إلى الدولة الطرف أن تنشر آراءها.

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

الحواشي

(١) تنص الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية على ما يلي: "لا تسري هذه الاتفاقية على أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل بين المواطنين وغير المواطنين من جانب أية دولة طرف فيها".

(٢) البلاغ رقم ١٩٨٤/١٧٢.

(٣) البلاغ رقم ١٩٨٤/١٨٢.

(٤) فان أورد ضد هولندا، البلاغ رقم ١٩٩٥/٦٥٨.

(٥) يتعلق هذا النزاع بتفسير الفقرة ١ من المادة ١٠ من قرار المجلس المعني بالجمعيات رقم ٨٠/١ الذي يقضي من الدول الأعضاء في الجماعة أن تمنح الموظفين الأتراك الذين يعملون بشكل قانوني في هذه الدول نفس المركز الذي تمنحه للعمال الذين هم من رعايا الدول الأعضاء في الجماعة باستبعاد أي تمييز يكون قائماً على الجنسية، فيما يتعلق بالأجر و"بأوضاع العمل الأخرى". وكان رأي الوزارة الاتحادية للعمل والصحة والشؤون الاجتماعية، بناء على تفسيرها للسوابق القضائية ذات الصلة لمحكمة العدل الأوروبية، أن المادة قابلة للإنفاذ مباشرة، وأن حق الترشيح للانتخاب في مجالس العمل يشكل جزءاً من "أوضاع العمل الأخرى". وهذا التفسير الذي هو في صالح الأشخاص ممن هم في حالة صاحب البلاغ قد اعترضت عليه المحكمة الدستورية وأحالت القضية الآن إلى محكمة العدل الأوروبية لإصدار حكم بشأنها.

(٦) انظر آراء اللجنة في قضيتي بلوم ضد السويد (البلاغ رقم ١٩٨٥/١٩١)، وسانشيز لوبيز ضد إسبانيا (البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٧٧).

(٧) انظر على سبيل المثال بروكس ضد هولندا (البلاغ رقم ١٩٨٤/١٧٢)، وسبرينغر ضد هولندا (البلاغ رقم ١٩٩٠/٣٩٥) وكافانا ضد آيرلندا (البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٩).

تذييل

رأي فردي (مخالف جزئيا) أبداه عضوا اللجنة، السير نايجل رودلي والسيد مارتن شاينين

إننا نشاطر اللجنة آراءها بأن المادة ٢٦ من العهد قد انتهكت. ومع ذلك، نرى أن تحفظ الدولة الطرف على هذه المادة يجب ألا يفهم على أنه ينفي اختصاص اللجنة بالنظر في القضية المتعلقة بمعرفة ما إذا كانت التفرقة بين المواطنين النمساويين والأجانب مخالفة للمادة ٢٦.

ويشير كل من نص التحفظ والملاحظات التي قدمتها الدولة الطرف في هذه القضية إلى أن النمسا تنوي تحقيق الانسجام بين التزاماتها بموجب العهد والالتزامات التي تعهدت بها بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ومن ثم، فإن هذا التحفظ، إذا فسّر وفقاً للمعنى العادي للعبارة التي صيغ بها، يتمثل أثره في منع اللجنة من تقدير ما إذا كانت التفرقة بين المواطنين النمساويين والأجانب تصل إلى حد التمييز القائم على أساس "العرق، أو اللون، أو الأصل أو المنشأ القومي أو الإثني"[1] الذي يتنافى وأحكام المادة ٢٦ من العهد.

ومع ذلك، لم تتصد اللجنة، في ممارساتها، لأوجه التمييز القائمة على أساس الجنسية من زاوية العرق، أو اللون، أو الإثنية، أو مفاهيم من هذا القبيل، وإنما تصدت لها باعتبارها قضية قائمة بذاتها بموجب المادة ٢٦[2]. وفي رأينا أن أوجه التمييز القائمة على أساس الجنسية تندرج ضمن مفهوم "أو غير ذلك من الأسباب" الوارد في المادة ٢٦ لا ضمن أي من أسباب التمييز المشمولة بالفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

ومن ثم، فإن التحفظ الذي أبدته النمسا على المادة ٢٦ لا يؤثر على اختصاص اللجنة بالنظر في ما إذا كانت التفرقة بين المواطنين والأجانب تصل إلى حد التمييز الذي تحظره المادة ٢٦ من العهد على أسس أخرى غير تلك التي تشملها أيضاً الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. وعليه، ليس هناك ما يمنع اللجنة من تقدير ما إذا كانت التفرقة القائمة على أساس الجنسية لا تتمشى في حد ذاتها مع المادة ٢٦ في هذه القضية.

ومن ثم، نعتبر أن القضية المرفوعة أمام اللجنة تتعلق بالتوفيق بين تشريع الدولة الطرف كما هو مطبق في القضية الراهنة بمنع الأجنبي من أن يرشح نفسه للانتخاب في مجالس العمل، وبين التزاماتها المنصوص عليها في المادة ٢٦. وليس في رد الدولة الطرف

ما يقنعنا بأن هذا القيد قيد معقول أو موضوعي. وهنا يكمن انتهاك الدولة الطرف للمادة ٢٦ من العهد.

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

حواشي التذييل

(١) المصطلحات المستخدمة في الفقرة ١ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري. ويتضح بجلاء من الفقرة ٢ من المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أن الجنسية ليست مشمولة بمفهوم "الأصل القومي".

(٢) إبراهيم غوي و٧٤٢ سنغالياً آخر متقاعداً من أفراد الجيش الفرنسي ضد فرنسا (البلاغ رقم ١٩٨٥/١٩٦).