تاء – البلاغ رقم ٢٠٠١/٩٧٦، *ديركسن ضد هولندا*
(الآراء التي اعتمدت في ١ أيار/مايو ٢٠٠٤، الدورة الثمانون)*

المقدم من: سيسيليا ديركسن بالأصالة عن نفسها وبالنيابة عن ابنتها كايا مارسيل باكر (يمثلها المحامي إي. دبليو. إم ويليامز)

الشخص المدعي أنه ضحية: صاحبة البلاغ

الدولة الطرف: هولندا

تاريخ تقديم البلاغ: ١١ آب/أغسطس ٢٠٠٠ (تاريخ الرسالة الأولى)

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

وقد اجتمعت في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٤،

وقد فرغت من النظر في البلاغ رقم ٢٠٠١/٩٧٦، المقدم إليها نيابة عن السيدة سيسيليا ديركسن وعن ابنتها كايا مارسيل باكر بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد وضعت في اعتبارها جميع المعلومات الخطية التي أتاحتها لها صاحبة البلاغ والدولة الطرف،

تعتمد ما يلي:

الآراء المعتمدة بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- صاحبة البلاغ هي سيسيليا ديركسن، مواطنة هولندية. وهي تقدم البلاغ بالأصالة عن نفسها وبالنيابة عن طفلتها كايا مارسيل المولودة في ٢١ نيسان/أبريل ١٩٩٥، والتي كان عمرها خمس سنوات عندما قُدِّم البلاغ الأول. وتدعي أنها وطفلتها ضحيتان لانتهاك هولندا للمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويمثل صاحبة البلاغ محام.

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

أرفق بهذه الوثيقة رأيان شخصيان منفصلان يحمل أحدهما توقيع السيد نيسوكي أندو والآخر توقيع السير نايجل رودلي.

الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ

٢-١ عاشت صاحبة البلاغ مع شريكها مارسيل باكر في نفس المسكن من آب/أغسطس ١٩٩١ إلى ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٥. وورد في البلاغ أن السيد باكر كان المعيل بينما كانت السيدة ديركسن تعتني بشؤون البيت وتعمل نصف دوام. وقد وقّعا على عقد معايشة وعندما حملت السيدة ديركسن، اعترف السيد باكر بالطفل على أنه من صلبه. وتقول صاحبة البلاغ إنهما كانا ينويان الزواج. وفي ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٥، توفي السيد باكر في حادثة.

٢-٢ وفي ٦ تموز/يوليه ١٩٩٥، طلبت صاحبة البلاغ الحصول على استحقاقات بمقتضى القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى (AWW, Algemene Weduwen en Wezen Wet). وفي ١ آب/أغسطس ١٩٩٥، رُفض طلبها بحجة أنها لم تكن متزوجة من السيد باكر وبالتالي فإنه لم يكن جائزاً الاعتراف بها كأرملة بموجب القانون المذكور أعلاه. وبمقتضى نفس القانون، كانت استحقاقات يتامى الأب تُدمَج في الاستحقاقات الممنوحة للأرامل.

٢-٣ وفي ١ تموز/يوليه ١٩٩٦، حل القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة (ANW, Algemene Nabestaanden Wet) محل القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى (AWW). وبموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة، صار للشركاء غير المتزوجين أيضاً الحق في الحصول على استحقاق. وفي ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦، تقدمت السيدة ديركسن بطلب للحصول على استحقاق بموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة. وفي ٩ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، رفض بنك التأمينات الاجتماعية (Verzekringsbank Sociale) طلبها على أساس أنه: "(...) لا حق في الحصول على استحقاق بموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة إلا للأشخاص الذين كان يحق لهم الحصول على استحقاق بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى في ٣٠ حزيران/يونيه ١٩٩٦ وأولئك الذين ترمّلوا في ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ أو بعده".

٢-٤ ورفض مجلس بنك التأمينات الاجتماعية طلب السيدة ديركسن بإعادة النظر في القرار في ٦ شباط/فبراير ١٩٩٧. كما رفضت المحكمة المحلية لمقاطعة زوتفين (Arrondissmentsrechtbank Zutphen) استئنافها في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧. وفي ١٠ آذار/مارس ١٩٩٩، أعلن مجلس الاستئناف المركزي (Centrale Raad van Beroep) أن استئنافها لا يستند إلى أساس. وبهذا، تعتبر جميع سبل الانتصاف المحلية قد استُنفدت.

الشكوى

٣-١ في رأي صاحبة البلاغ، يشكل التمييز بين يتامى الأب أو الأم الذين تزوج آباؤهم وأولئك الذين لم يتزوج آباؤهم انتهاكاً للمادة ٢٦ من العهد. وجاء في البلاغ أنه ليست هناك أسس موضوعية ومعقولة يمكن أن تبرر التفريق بين أطفال مولودين لوالدين متزوجين وبين أطفال مولودين لوالدين غير متزوجين. وبالرجوع إلى قرار اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في قضية دانينغ ضد هولندا، يجادَل بأن الاعتبارات التي استندت إليها اللجنة لا تنطبق على هذه القضية بما أن قرار عدم الزواج لا يؤثر على الحقوق والواجبات القائمة في العلاقة بين الوالد وولده.

٣-٢ وتشير صاحبة البلاغ أيضاً إلى أنه بموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة، يكون ليتامى الأب أو الأم الذين توفي أحد والديْهم في ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ أو بعده الحق في الحصول على استحقاق سواء كان

الوالدان متزوجين أم لا، وهو ما يضع نهاية لعدم المساواة موضوع الشكوى أعلاه. وترى صاحبة البلاغ أنه من غير المقبول الإبقاء على عدم المساواة بالنسبة للأطفال الذين توفي أحد والديْهم قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦.

٣-٣ وتدعي صاحبة البلاغ كذلك أنها هي ذاتها كانت ضحية التمييز. واستناداً إلى قرار اللجنة بخصوص قضية دانينغ ضد هولندا، فإنها تقبل القرار القاضي بعدم منحها استحقاقاً بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى، بما أن الاستحقاقات كانت تقتصر على الشركاء المتزوجين بمقتضى ذلك القانون. على أن القانون قد تغير الآن وأصبح يمنح استحقاقات للشركاء غير المتزوجين، ولا يمكنها من ثم قبول استمرار رفض منحها استحقاقاً لمجرد أن شريكها توفي قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦. وتجادل صاحبة البلاغ بأنه حالما تقررت المساواة بين الشركاء المتزوجين والشركاء غير المتزوجين فإنه ينبغي تطبيقها على الجميع بصرف النظر عن تاريخ وفاة الشريك وأن عدم المساواة بينهم يمثل انتهاكاً للمادة ٢٦ من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف

٤-١ برسالة مؤرخة ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١، تقر الدولة الطرف بالوقائع كما سردتها صاحبة البلاغ. وتضيف بأن مجلس الاستئناف المركزي اعتبر، برفضه استئناف صاحبة البلاغ، أن الأحكام التي تحرِّم التمييز مثل المادة ٢٦ من العهد ليس المقصود بها الحماية من الأضرار التي قد تنشأ عن القيود الزمنية الملازمة للتعديلات التي تجرى على القوانين. ويرى المجلس أن منح حقوق جديدة لا ينشئ التزاماً بسريانها على الحالات التي يعود تاريخها إلى ما قبل التعديل.

٤-٢ وتوضح الدولة الطرف أنه عندما استعيض بالقانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة عن القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى، كان النظام الانتقالي مبنيا على احترام الحقوق السابقة بمعنى احترام الحقوق القائمة بمقتضى القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى وعدم جواز المطالبة بحقوق جديدة مترتبة على وفاة شخص قبل دخول القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة حيز التنفيذ.

٤-٣ وفيما يتصل بمقبولية البلاغ، تشير الدولة الطرف إلى أن صاحبة البلاغ لم تستأنف القرار الصادر في ١ آب/أغسطس ١٩٩٥ والذي رُفض بموجبه طلبها المقدم بمقتضى القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى. وتجادل الدولة الطرف بأنه طالما أن البلاغ يتعلق بتمايزات وردت في القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى، فإنه ينبغي الإعلان عن عدم قبوله.

٤-٤ وفيما يتصل بالأسس الموضوعية، تشير الدولة الطرف إلى السوابق القضائية للجنة في قضايا تخص الضمان الاجتماعي، وتحاول الاستدلال من تلك القرارات على أن الدولة هي التي تحدد المسائل التي تود تنظيمها بالقانون وشروط منح الاستحقاق وفقها ما دام التشريع المعتمد ليس ذا طبيعة تمييزية. وانطلاقاً من القرارات السابقة التي استعرضت فيها اللجنة القانون الهولندي المتعلق بالضمان الاجتماعي، تستنتج الدولة الطرف أن التمييز بين الأزواج وبين الشركاء غير المتزوجين مبني على أسس معقولة وموضوعية. وتذكِّر الدولة الطرف بأن اللجنة أسست رأيها على أن الأشخاص أحرار في اختيار الارتباط بعلاقة الزوجية من عدمه وأنهم يقبلون المسؤوليات والحقوق المترتبة على ذلك.

٤-٥ وتـــرفض الدولة الطرف رأي صاحبة البلاغ بأنه ينبغي تطبيق القانون الجديد على القضايا السابقة لـــه كذلك. وهي تشير إلى أن القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة اعتُمد ليعكس التغييرات التي طرأت على المجـــتمع الذي شاعت فيه المعايشة كشريكين دون الارتباط برباط الزوجية. وترى الدولة الطرف أن الحكم على الحاجة إلى إنشاء نظام انتقالي أمر يخص الهيئة التشريعية الوطنية. وتؤكد الدولة الطرف على أن الأشخاص الذين يحـــق لهم حالياً الحصول على استحقاقات بمقتضى القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة ينعمون بحقوق مقررة. وهو ما يميزهم عن الأشخاص مثل صاحبة البلاغ الذين ليست لهم حقوق مقررة. وقبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦، كـــان الزواج عاملاً يؤخذ في الاعتبار لمنح الاستحقاقات بموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة وكان الناس أحراراً في اختيار الارتباط بعلاقة الزوجية والحفاظ من ثم على الحق في الحصول على الاستحقاقات أو عدم الزواج وبذلك يُستثنون من ذلك الحق. وكون القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة قد ألغى المعاملة التفاضلية بين الأشخاص المتزوجين والأشخاص المتعايشين دون زواج لا يغير شيئاً في هذه الحالة السابقة عليـــه. وتخلص الدولة الطرف إلى أن النظام الانتقالي لا يشكل تمييزاً ضد صاحبة البلاغ.

٤-٦ وفيما يتعلق بصلة البلاغ بابنة السيدة ديركسن، فإن الدولة الطرف تصرح بأن الملاحظات التي أوردتها أعـــلاه تنطـــبق أيضاً، مع مراعاة الفارق، على ادعاء عدم المساواة بين الأيتام الذين فقدوا أحد الوالدين. وتفيد الدولة الطرف في هذا الصدد بأنه، كما كان عليه الحال في ظل القانون السابق فليس اليتيم للأب أو الأم نفسه هو من لـــه الحق في الحصول على الاستحقاق، وإنما الباقي على قيد الحياة من الأب أو الأم. وبما أنه لا القانون القديم ولا القانون الجديد يمنح استحقاقاً للأيتام الذين فقدوا أحد الوالدين، فليست هناك في رأي الدولة الطرف مسألة تتعلق بالتمييز بالمعنى المقصود في المادة ٢٦ من العهد.

٤-٧ وبشـــأن الادعـــاء القائل بأن القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى يحظر التمييز بين الأطفال المولودين خـــارج رباط الزوجية والأطفال المولودين ضمن علاقة الزواج، تجادل الدولة الطرف أولا بأن صاحبة البلاغ لم تستنفد سبل الانتصاف المحلية في هذا الصدد. كما تجادل بأن الادعاء لا يستند إلى أي أساس لأن وضع الطفل لا صلة لـــه بتحديد ما إذا كان يحق للزوج الباقي على قيد الحياة الحصول على استحقاق بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى بما أن وضع الزوج هو الذي يحدد منح أو عدم منح استحقاق لليتيم الذي فقد أمه أو أباه.

تعليقات صاحبة البلاغ

٥-١ برسالة مؤرخة ٢٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، تشير صاحبة البلاغ إلى أن القضية الأساسية هي هل يجوز التعامل بشكل مختلف مع قضايا متماثلة بسبب عامل الزمن، أي هل يجوز قصر المساواة بين الأشخاص المتزوجين وغير المتزوجين الذين يعيشون مع بعضهم بعضاً على الحالات التي يكون فيها أحد الزوجين قد توفي قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦. وتسترعي صاحبة البلاغ الانتباه إلى أن نظام التأمين الذي أنشأه القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة هو نظام وطني جماعي يســـاهم فـــيه جميع دافعي الضرائب. وتشير صاحبة البلاغ إلى تاريخ نظم أخرى (كمعاشات الشيخوخة والاستحقاقات الممنوحة للأطفال) وتقول إن تلك النظم تنطبق على جميع المقيمين المستحقين وليس فقط على من اكتسبوا هذا الحق بعد تـــاريخ ســـنها. وتسترسل صاحبة البلاغ مجادلة بأنه لا يمكن مقارنة نظم التأمينات الاجتماعية بنظم التأمينات التجارية، وتدعي بأن اعتبارات الربح ستُفقد نظم التأمينات الاجتماعية سمتها الخاصة.

٥-٢ وفيما يتعلق بالأحكام الانتقالية المنصوص عليها في القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة، تشير صاحبة البلاغ إلى أن القانون سُن أصلاً لتحقيق المساواة بين الرجال والنساء، وأن المساواة بين الشركاء المتزوجين وبين الشركاء غير المتزوجين لم تُضف إليه إلا بعد المناقشة التي دارت في البرلمان. وكان السبب وراء وضع الخطة الانتقالية هو أن الشروط التي فرضها القانون الجديد كانت أكثر صرامة من تلك التي وردت في القانون السابق، ولكن لأسباب تتعلق بالسلامة القانونية، اعتُبر جميع من كان لهم حق الحصول على استحقاقات بموجب القانون السابق، مؤهلين للحصول عليها أيضاً بمقتضى القانون الجديد، بينما طُبقت شروط أكثر صرامة على الأشخاص الذين أصبحت لهم الأحقية منذ وقت قريب. وحسب قول صاحبة البلاغ، فإن مسألة ما إذا كان ينبغي منح استحقاقات للمعالين الباقين على قيد الحياة لأشخاص غير متزوجين وافاهم الأجل قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ لم تُطرح على الإطلاق، ولم يُتخذ من ثم أي قرار عن وعي في هذا الصدد. وتجادل صاحبة البلاغ أيضاً بأنه من خلال التغييرات التي أدخلت على طريقة حساب الاستحقاقات وإنهاء الحق فيها قبل المدة التي كانت محددة، كان المقصود بالقانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة تخفيض النفقات كما يتبين من الإحصاءات المتعلقة بالأعوام ١٩٩٩ و٢٠٠٠ و٢٠٠١ التي تدل على أن عدد الأشخاص ممن لهم الحق في الحصول على الاستحقاقات بمقتضى القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة أقل من عدد المستفيدين منها بمقتضى القانون العام السابق المتعلق بالأرامل واليتامى. وترى صاحبة البلاغ أنه كان يسهل من ثم توسيع نطاق التمويل لتغطية الحالات "السابقة" المتعلقة بالشركاء غير المتزوجين. وزيادة على ذلك، تذكّر صاحبة البلاغ بأنها كانت تدفع هي وشريكها، كجميع المقيمين من دافعي الضرائب، حصصهما بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى.

٥-٣ وتصر صاحبة البلاغ على أن الأحكام الانتقالية أحكام تمييزية وتشير إلى أنه لو تأخرت وفاة شريكها ١٧ شهراً، لكان يحق لها ولطفلتها الحصول على استحقاق. فهما تواجهان نفس الظروف التي تواجه أي معالين فقدوا شريكاً أو أحد الوالدين بعد ١ تموز/يوليه ١٩٩٦. فعدم المساواة بين أشخاص يعيشون نفس الأوضاع إنما ينتهك بوضوح المادة ٢٦ من العهد.

٥-٤ وفيما يتعلق بابنة صاحبة البلاغ، فإن هذه الأخيرة تشير إلى أن الطفلة تلقى معاملة مختلفة عن تلك التي يلقاها الأطفال الذين تزوّج آباؤهم أو أولئك الذين توفي آباؤهم بعد ١ تموز/يوليه ١٩٩٦. وهو ما يعادل، في رأي صاحبة البلاغ، التمييز المحرَّم لأن ليس للطفلة أي تأثير على قرار والديها بالزواج من عدمه. وبالرجوع إلى السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تجادل صاحبة البلاغ بعدم جواز التفرقة في المعاملة بين الأطفال المولودين داخل علاقة الزوجية وخارجها.

٥-٥ وتشير صاحبة البلاغ إلى أن اختلاف المعاملة غير المستند إلى أسس موضوعية ومعقولة والذي ليس له هدف مشروع يشكل تمييزا. كما تشير إلى أن الحكومة كانت قد تقدمت بالفعل، في آذار/مارس ١٩٩١، بمشروع قانون يلغي الفرق بين المعالين المتزوجين وغير المتزوجين، ولكن جرى سحب هذا المقترح في ذلك الحين. وتجادل بأنه لا ينبغي أن تدفع هي وابنتها ثمن بطء صدور تلك التعديلات. وهي تؤكد أن المعايشة دون زواج كانت قد أصبحت ممارسة مقبولة في هولندا منذ سنوات قبل أن يتغير القانون. وتخلص صاحبة البلاغ إلى أنها وابنتها قد خضعتا لمعاملة مختلفة تفتقر إلى أي أساس موضوعي ومعقول وليس لها أي هدف مشروع.

ملاحظات إضافية قدمتها الدولة الطرف

٦-١ برسالة مؤرخة ٧ أيار/مايو ٢٠٠٢، تصرح الدولة الطرف بأنها لا تشاطر صاحبة البلاغ رأيها بأن المادة ٢٦ من العهد تتوخى تطبيق القوانين الجديدة على الحالات السابقة لها. وتشير الدولة الطرف إلى ملاحظاتها السابقة وتخلص إلى أن النظام الانتقالي لا يشكل تمييزاً.

٦-٢ وتشير الدولة الطرف إلى قرار اللجنة بشأن قضية هوفدمان ضد هولندا التي رأت اللجنة فيها أن التفريق بين الشركاء المتزوجين والشركاء غير المتزوجين لا يشكل تمييزاً بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى. وتؤكّد الدولة الطرف أن نظماً قانونية مختلفة كانت تسري على الشركاء المتزوجين والشركاء غير المتزوجين في الوقت الذي قررت فيه صاحبة البلاغ معايشة شريكها دون الزواج منه وأن القرار بعدم الزواج ترتبت عليه نتائج قانونية كانت صاحبة البلاغ على علم بها.

٦-٣ وتجادل الدولة الطرف أيضاً بأنه لا يمكن اعتبار النظام الانتقالي تمييزياً في حد ذاته لأنه يفرق ما بين فئتين مختلفتين هما: المعالون الباقون على قيد الحياة الذين كان لهم الحق في الحصول على استحقاق بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى وأولئك الذين لم يكن لهم حق في ذلك. وتم التفريق بين الفئتين لأسباب تتعلق بالسلامة القانونية بغية ضمان الحقوق التي اكتسبها الناس بموجب القانون السابق.

٦-٤ وعلاوة على ذلك، تجادل الدولة الطرف بأنه نظراً لكون القانون الخاص بالمعالين على قيد الحياة عبارة عن نظام تأمين وطني يساهم فيه جميع المقيمين، فإن الحكومة ملزمة بالحفاظ على التكاليف الجماعية ضد أدنى مستوى ممكن. وفيما يخص إشارة صاحبة البلاغ إلى نظم الضمان الاجتماعي الأخرى التي تم تقديمها، تشير الدولة الطرف إلى أنه يجب التفريق بين إدخال هذه النظم وتغيير نظام قائم.

٦-٥ وفيما يتصل بوضع أيتام الأب أو الأم المولودين خارج رباط الزوجية، تكرر الدولة الطرف أن وضع الطفل لا علاقة له بالأحقية في الحصول على استحقاقات سواء بمقتضى النظام الجديد أو النظام السابق. فالوالد الباقي على قيد الحياة الذي يرعى شؤون الطفل هو من له الأحقية في الحصول على الاستحقاق. وبالتالي فإن وضع الوالدين كان وما يزال هو العامل الحاسم. وطالما كان هناك ما يبرر الفوارق بين الأبوين المتزوجين وغير المتزوجين اللذين يعيشان معاً، ومثلما هو الحال وفقاً لآراء اللجنة في قضية هودفمان ضد هولندا، فلا يمكن القول بأن القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة يُديم المعاملة القائمة على التمييز.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٧-١ قبل النظر في أي ادعاءات واردة في بلاغ ما، لا بد للجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٨٧ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا وفقاً للبروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٧-٢ وقد أحاطت اللجنة علماً بأوجه اعتراض الدولة الطرف على مقبولية البلاغ على أساس أن صاحبته لم تستنفد سبل الانتصاف المتاحة لها محلياً بخصوص رفض منحها استحقاقاً بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى. وتعتبر

اللجـــنة أنه طالما أن البلاغ يتعلق بانتهاكات مزعومة نتجت عن قرار بعدم منحها استحقاقاً بموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى، فإن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٧-٣ وقد تحققت اللجنة، وفقاً لما تقتضيه الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، من أنه لا يجري بحث المسألة نفسها بموجب أي إجراء آخر من إجراءات التحقيق أو التسوية على الصعيد الدولي.

٨- وبالتالي، فإن اللجنة تقرر أن البلاغ مقبول بما أنه يتعلق برفض منح الاستحقاق بموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة وأنه ينبغي دراسته بناء على أسسه الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية للبلاغ

٩-١ نظـــرت اللجـــنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ على ضوء جميع المعلومات الخطية التي أتاحها لها الطرفان على نحو ما نصت عليه الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٩-٢ والســـؤال الأول المطروح أمام اللجنة هو ما إذا كانت صاحبة البلاغ ضحية انتهاك المادة ٢٦ من العهد لأن التشـــريع الجديد الذي ينص على منح استحقاقات متساوية للمعالين المتزوجين والمعالين غير المتزوجين الذين توفى شريكهم لا يسري على الحالات التي سبقت فيها وفاة الشريك غير المتزوج تاريخ دخول القانون الجديد حيز التنفيذ. وتشير اللجنة إلى سوابقها القضائية بشأن ادعاءات تمييز قدمت ضد هولندا في وقت سابق بخصوص قانون الضمان الاجتماعي. وتكرر اللجنة أن الفارق لا يصل في جميع الحالات إلى حد التمييز المحظور بمقتضى العهد طالما أنـــه قائم على معايير معقولة وموضوعية. وتذكر اللجنة بأنه كان قد ثبت لها في السابق أن التمايز بين شريكين مـــتزوجين وشريكين غير متزوجين لا يعتبر انتهاكا للمادة ٢٦ من العهد بما أن الأشخاص المتزوجين والأشخاص غـــير المتزوجين يخضعون لنظم قانونية مختلفة وأن قرار اكتساب أو عدم اكتساب وضع قانوني من خلال الزواج مـــتروك كلـــياً للأشخاص المتعايشين. وبإصدارها القانون الجديد، منحت الدولة الطرف الأشخاص المتعايشين المـــتزوجين وغـــير المتزوجين معاملة متساوية لأغراض حصول المعالين الباقين على قيد الحياة على استحقاقات. وباعتبار أن الممارسة السابقة المتمثلة في التمايز بين الأشخاص المتعايشين المتزوجين وغير المتزوجين لا يشكل تمييزا محرَّما، فإن اللجنة ترى أنه لم يكن ثمة ما يلزم الدولة الطرف بأن يكون التعديل ذا أثر رجعي. وتعتبر اللجنة أن قصر تطبيق القانون على الحالات الجديدة دون غيرها لا يمثل انتهاكا للمادة ٢٦ من العهد.

٩-٣ ويتـــلخص السؤال الثاني المطروح على اللجنة في ما إذا كان رفض منح استحقاقات لابنة صاحبة البلاغ يمثل تمييزا محرّما بموجب المادة ٢٦ من العهد. وقد أوضحت الدولة الطرف بأن وضع الطفل ليس هو الذي يحدد مـــنح الاستحقاقات، وإنما وضع أب الطفل أو أمه الباقي على قيد الحياة وأن الاستحقاقات لا تُمنح للطفل وإنما للأب أو الأم. بيد أن صاحبة البلاغ جادلت بأن التمايز بين الأشخاص المتزوجين وغير المتزوجين وإن كان لا يمثل تمييزا لأن نظما قانونية مختلفة تسري ولأن حرية تامة في الاختيار متاحة للشركاء بشأن الزواج من عدمه، فإن قرار الأبويـــن عدم الزواج لا يجوز أن يؤثر في واجبات الوالدين تجاه الطفل وليس للطفل أي تأثير في قرار الوالدين. وتذكر اللجنة بأن المادة ٢٦ تحظر التمييز المباشر وغير المباشر على السواء، علماً بأن المفهوم الأخير يرتبط بقانون أو إجـــراء قد يبدو محايدا في ظاهره وخالياً من أية نية في التمييز ولكنه يؤدي مع ذلك، إلى التمييز بسبب ضرره

الاســـتثنائي أو غير المتناسب الذي يقع على فئة معينة من الأشخاص. ومع ذلك، لا يمثل الاختلاف تمييزا محرّما بالمعنى المقصود في المادة ٢٦ من العهد إلا إذا كان لا يستند إلى معايير موضوعية ومعقولة. وبالنظر إلى الظروف الخاصة بالحالة التي نحن بصددها، تلاحظ اللجنة أن منح استحقاقات الأطفال بموجب القانون العام السابق المتعلق بالأرامل واليتامى كان رهنا بوضع الوالدين. فإذا كان الوالدان غير متزوجين، لم يكن للأطفال الحق في الاستفادة مـــن الاســـتحقاقات. على أنه بموجب القانون الجديد الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة، لا يحصل الأطفال المولـــودون لأبوين غير متزوجين قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ على الاستحقاقات التي تمنح لأطفال في نفس الوضع وُلدوا بعد ذلك التاريخ. وتعتبر اللجنة أن التفريق، من جهة، بين الأطفال المولودين إما داخل رباط الزوجية أو خارج رباط الزوجية بعد ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ والأطفال المولودين خارج رباط الزوجية قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦، من جهة أخرى، لا يستند إلى أسس معقولة. واللجنة، إذ تخرج بهذا الاستنتاج، إنما تؤكد أن السلطات كانت تدرك تماما الأثر التمييزي للقانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى عندما قررت سن القانون الجديد الرامي إلى تصحيح الوضع وأنه كـــان باســـتطاعتها أن تنهي بسهولة التمييز ضد الأطفال المولودين خارج رباط الزوجية قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ بأن تشـــملهم بتطبيق القانون الجديد. وكان بالإمكان إنهاء التمييز المستمر ضد أطفال لم يُستشاروا في ما اختاره آباؤهم من زواج أو عدمـــه ســـواء بأثر رجعي أو بدونه. ولما كان قد أعلن عن مقبولية البلاغ بالنسبة للفترة التي تلت ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ فقط، فإن اللجنة لا تتناول سوى تقصير الدولة الطرف في إنهاء التمييز منذ ذلك التاريخ فصاعداً، وهو ما يمـــثل في رأي اللجـــنة انـــتهاكا للمادة ٢٦ بحق كايا مارسيل باكر التي حرمت من الحصول، عن طريق والدتها، على الاستحقاقات الممنوحة ليتامى الأب أو الأم بموجب القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة.

١٠- وترى لجنة حقوق الإنسان، وهي تتصرف بمقتضى الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، أن الوقـــائع المعروضة عليها المتعلقة بكايا مارسيل باكر تبين أن المادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد انتهكت.

١١- وعملاً بالفقرة ٣(أ) من المادة ٢ من العهد، فإن الدولة الطرف ملزمة بمنح استحقاقات يتامى الأب لكايا مارسيل باكر أو بإعطائها تعويضا يعادلها. وهي ملزمة كذلك بمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل.

١٢- ومع مراعاة أن الدولة الطرف، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، قد اعترفت باختصاص اللجنة في البت في ما إذا كان أي انتهاك للعهد قد حدث وأن الدولة الطرف قد تعهدت بأن تكفل لجميع الأفراد المقيمين عـــلى أراضيها أو الخاضعين لولايتها الحقوق المعترف بها في العهد وأن تتيح سبيلا للانتصاف فعالا وقابلا للتنفيذ في حال ثبوت حدوث انتهاك، تود اللجنة أن تتلقى من الدولة الطرف، في غضون تسعين يوما، معلومات عن الإجراءات المتخذة لوضع آراء اللجنة موضع تنفيذ. كما تطالَب الدولة الطرف أيضا بنشر آراء اللجنة.

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

التذييل

رأي فردي أبداه عضو اللجنة السيد نيسوكي أندو

لا يمكـــنني للأسف الانضمام إلى استنتاج اللجنة بأن القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة يمثل انتهاكا لـــلمادة ٢٦ من العهد لكونه يحرم يتامى الأب أو الأم من شريكين غير متزوجين قبل ١ تموز/يوليه ١٩٩٦ من الحصول على استحقاقات ويمنح في الوقت ذاته نفس الاستحقاقات لأطفال من شريكين غير متزوجين ولدوا بعد ذلك التاريخ.

والوقـــائع في هذه القضية، كما أراها، هي كالتالي: في ١ تموز/يوليه ١٩٩٦، حل قانون المعالين الباقين على قيد الحياة محل القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى. وبمقتضى القانون الجديد، بات للشركاء غير المتزوجين الحق في الاستفادة من استحقاق لم يكن متاحا، إلا للشركاء المتزوجين بموجب القانون السابق. وتقدمت صاحبة الـــبلاغ بطلب للحصول على الاستحقاق بمقتضى القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة فقوبل بالرفض لكـــون شريكها قد توفي في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٥، أي قبل سبعة عشر شهرا من سن القانون الجديد، وبما أنه لـــيس للقـــانون أثر رجعي فإنه لا يحق لها طلب الحصول على الاستحقاق. وتدعي صاحبة البلاغ أنه حالما تقرر معاملـــة الشركاء المتزوجين والشركاء غير المتزوجين معاملة تساوي بينهم، فإن هذا القرار يجب أن يسري على الجميع بغض النظر عن تاريخ وفاة الشريك وأن عدم فعل ذلك إنما يمثل انتهاكا للمادة ٢٦ ليس فقط ضدها وإنما ضد ابنتها كذلك. (٣-٣ و٥-٣ و٥-٤).

ومـــن المؤســـف أن القانون الجديد يمسها هي وابنتها سلباً في هذه القضية. على أنه ينبغي للجنة المعنية بحقوق الإنسان، وهي تفسر وتطبق المادة ٢٦، أن تأخذ العوامل الثلاثة التالية في الاعتبار: أولا، أن تاريخ تدوين الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يوضح أن الحقوق المضمَّنة في العهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية هي الوحيدة التي تطرح أمام المحكمة وأن البروتوكول الاختياري ملحق بذلك العهد، بينما الحقوق الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا تطرح أمام المحكمة. ثانيا، إذا كان مبدأ عدم التمييز المجسد في المادة ٢٦ من العهد الأول يطبق يسري على أي مجال يخضع لتنظيم وحماية السلطات العامة، فإن العهد الأخـــير يلزم الدول الأطراف بإعمال الحقوق الواردة فيه تدريجياً فقط. ثالثا، الحق في الضمان الاجتماعي، وهو بالذات الحق موضوع النقاش في هذه القضية، منصوص عليه لا في العهد الأول وإنما في العهد الأخير الذي يتضمن حكماً خاصاً به بشأن تطبيق الحقوق الواردة فيه تطبيقاً غير تمييزي.

وعلـــيه، ينـــبغي للجنة المعنية بحقوق الإنسان أن تتوخى الحذر الشديد عند تطبيق المادة ٢٦ على قضايا تتـــناول حقوقـــا اقتصـــادية واجتماعية يجب على الدول الأعضاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية إعمالها دون تمييز ولكن درجةً درجة من خلال السبل المتاحة. وفي رأيي أن الدولة الطرف في هذه القضية تسعى إلى تحقيق المساواة في معاملة الشركاء المتزوجين والشركاء غير المتزوجين ولكن بصورة تدريجية وهو ما يجعل تطبيق القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة دون أثر رجعي. وإذا قيل للدولة الطرف إنها ما لم تعامل الشركاء المتزوجين والشركاء غير المتزوجين على قدم المساواة في الحال فإنها تكون قد انتهكت المادة ٢٦ إنما يعادل قولنا لها ألا تبدأ بسكب الماء في قدح فارغ إلا إذا كانت قادرة على ملئه في الحال.

(*توقيع*): نيسوكي أندو

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

رأي فردي أبداه عضو اللجنة السير نايجل رودلي (رأي مخالف)

إنـــني لا أرى أن النتيجة التي خلصت إليها اللجنة بحدوث انتهاك طال كايا مارسيل باكر، ابنة صاحبة البلاغ (الفقرة ٩-٣)، لا تصمد لأي تحليل. فمن أجل الامتثال لتفسير اللجنة للعهد، كان يتعين على الدولة الطرف أن تسن القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة ليكون لـــه أثر رجعي. والواقع أن غياب الأثر الرجعي بالتحديد هو ما يشكل الانتهاك في رأي اللجنة. وبما أن معظم القوانين تؤدي إلى اختلاف درجات حقوق الناس مقارنة بالوضع السابق لاعتماد القانون، فإن منطق اللجنة يعني أن جميع القوانين التي تمنح استحقاقا جديدا يجب أن تكون ذات أثر رجعي إذا ما أريد تجنب التمييز ضد أولئك الذين كانت حقوقهم محددة بمقتضى القانون السابق.

وفضلا عن ذلك، أعتقد أن اللجنة تحمِّل مفهوم الضحية ما لا يحتمل في هذه القضية. فبموجب القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى أو القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة، لم يكن ولا يكون لأي شخص وُلد خارج رباط الزوجية أي حق مستقل في الحصول على استحقاق. وكانت الأم، وهي في هذه الحالة صاحبة البلاغ، وما تزال حرة في التصرف في الاستحقاق دون ما يجبرها على استعماله لرفاه ابنتها. إن مذهب التمييز غير المباشر الواهي أصلا الذي تطبقه اللجنة هنا يخضع لضغط لا يُحتمل إذ يراد به دعم حجة اللجنة. وعلى كل حال، فإنه من الصعب جدا مقارنة التمييز غير المباشر المدعى حدوثه بين أطفال حملتهم أمهاتهم قبل أو بعد اعتماد القانون الخاص بالمعالين الباقين عـــلى قيد الحياة بالتمييز المباشر بين أطفال وُلدوا ضمن رباط الزوجية وأطفال وُلدوا خارجه. ومع ذلك، تحجم اللجنة عن الاستنتاج بأن هذا التمييز مناف للعهد لمجرد أنها قررت قبول البلاغ فقط من حيث ما يتعلق بسريان القانون الخاص بالمعالين (الفقرة ٧-٢). (وفي هذا الصدد، أشير أيضا إلى أن قرار اللجنة بخصوص الأسس الموضوعية بما أنه يتعلق باختلاف قائم بين القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى والقانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة، فـــإن المـــنطق يقضي بوجوب انطباق القرار بعدم المقبولية على كلا القانونين. إذ إن التماس أي سبيل انتصاف بـــنجاح بخصوص القانون العام المتعلق بالأرامل واليتامى كان سيحل، على أية حال، التناقض الظاهر في تطبيق القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة).

وبـــناء علـــيه، ورغم أسفي لكون الدولة الطرف لم تتخذ من الترتيبات ما يجعلها أكثر كرماً عند سنها القانون الخاص بالمعالين الباقين على قيد الحياة لتستفيد منه جميع الأسر في نفس وضع السيدة باكر وابنتها، فإنني لا أستطيع أن استنتج أن العهد قد انتهك.

(*توقيع*): السير نايجل رودلي

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