واو – البلاغ رقم ٢٠٠٣/١٢٢٣، *تسارجوف ضد إستونيا*
(الآراء المعتمدة في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧، الدورة الحادية والتسعون)*

المقدم من:	فجاتسيسلاف تسارجوف (لا يمثله محام)
الشخص المدعى أنه ضحية:	صاحب البلاغ
الدولة الطرف:	إستونيا
تاريخ البلاغ:	١٤ آب/أغسطس ٢٠٠٣ (تاريخ الرسالة الأولى)
الموضوع:	الرفض التعسفي لطلب رخصة إقامة دائمة وما ترتب عليه من عجز عن السفر إلى الخارج والمشاركة في إدارة الشؤون العامة.
المسائل الإجرائية:	إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات؛ عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية
المسائل الموضوعية:	المساواة أمام القانون؛ حظر التمييز؛ الحق في حرية الحركة؛ الحق في مغادرة أي بلد، بما في ذلك البلد الأصلي؛ الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة.
مواد العهد:	الفقرة ١ من المادة ٢؛ الفقرتان ٢ و٤ من المادة ١٢؛ المادتان ٢٥ و٢٦
مواد البروتوكول الاختياري:	الفقرة ٢(ب) من المادة ٥؛ المادة ٣

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

وقد اجتمعت في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧،

وقد فرغت من النظر في البلاغ رقم ٢٠٠٣/١٢٢٣، المقدم إليها من فجاتسيسلاف تسارجوف 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، والسيدة كريستين شانيه، والسيد يوغي إيواساوا، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيدة زونكي زانيلي ماجودينا، والسيدة يوليا أنطوانيلا موتوك، والسيدة إليزابيث بالم، والسيد خوسيه لويس بيريز سانشيز – ثيرو، والسيد رافائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيدة روث ودجوود.

الآراء المعتمدة بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- صاحب البلاغ هو فجاتسيسلاف تسارجوف، الذي يدّعي أنه بلا جنسية، والمولود في جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفياتية في ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٤٨، وهو مقيم حالياً في إستونيا. ويدّعي صاحب البلاغ أنه ضحية انتهاكات إستونيا لحقوقه بموجب الفقرتين ٢ و٤ من المادة ١٢؛ والمادة ٢٥؛ والمادة ٢٦، مقترنةً بالفقرة ١ من المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[١]. ولا يمثل صاحب البلاغ محام.

الخلفية الوقائعية

٢-١ أقام صاحب البلاغ في إستونيا ودرس وعمل فيها منذ عام ١٩٥٦. ومن تشرين الأول/أكتوبر ١٩٧٥ إلى آب/أغسطس ١٩٧٨ عمل مسؤول عمليات في لجنة الأمن الوطني (جهاز الاستخبارات السوفياتي (KGB)) في ما كانت تُعرف آنذاك بالجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية. وبعد ذلك، حتى حزيران/يونيه ١٩٨١، درس صاحب البلاغ في المعهد العالي لجهاز الاستخبارات السوفياتي بموسكو. ومن آب/أغسطس ١٩٨١ إلى نيسان/أبريل ١٩٨٦، عمل مسؤول عمليات أول في جهاز الاستخبارات السوفياتي في جمهورية بورياتيا الاشتراكية السوفياتية المستقلة ذاتياً بجمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفياتية. ومن نيسان/أبريل ١٩٨٦ إلى كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١ عمل مسؤول عمليات أول في جهاز الاستخبارات السوفياتي في الجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية. وفي عام ١٩٧١، مُنح صاحب البلاغ رتبة ملازم أول. وكان صاحب البلاغ من مواطني اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية حتى عام ١٩٩١، وكان حاملاً لجواز الاتحاد السوفياتي الموحد حتى ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٦. وبعد ذلك التاريخ، لم يقدّم صاحب البلاغ قط طلباً للحصول على جنسية بلد آخر. وحتى عام ١٩٩٦، كانت لديه أسس قانونية للإقامة الدائمة في إستونيا (*propiska*). وفي عام ١٩٩٥، أرغمت السلطات صاحب البلاغ على تقديم طلب للحصول على رخصة إقامة رسمية، وقدّم هذا الطلب بالفعل في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٥.

٢-٢ وفي ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، منحت الحكومة، بموجب أمرها رقم ١٠٢٤ (الأمر رقم ١٠٢٤) الصادر وفقاً للفقرة ٥ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، صاحب البلاغ رخصة إقامة مؤقتة سارية المفعول حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨. وفي ١٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨، قدّم صاحب البلاغ طلباً للحصول على رخصة إقامة دائمة استناداً إلى اللائحة الحكومية رقم ١٣٧ "المتعلقة بشروط وإجراءات تقديم طلبات الحصول على رخصة إقامة دائمة" المؤرخة ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨ (اللائحة رقم ١٣٧). وفي ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٨، رفض مجلس المواطنة والهجرة (المجلس) منح رخصة إقامة دائمة لصاحب البلاغ. وأشار المجلس في قراره إلى رخصة الإقامة المؤقتة التي أُعطيت لصاحب البلاغ من قبل، واستند إلى البندين ١ و٣٦ من اللائحة الحكومية رقم ٣٦٨ المتعلقة بـ "إجراءات منح رخص الإقامة والعمل للأجانب وتمديدها وإلغائها" المؤرخة ٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٥ (اللائحة رقم ٣٦٨).

٢-٣ وفي ٤ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، استأنف صاحب البلاغ قرار المجلس أمام محكمة تالين الإدارية، محتجاً بأنه قدّم طلباً للحصول على رخصة إقامة لأول مرة قبل ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٥. ووفقاً للفقرة ١ من المادة ٢٠ من قانون الأجانب، فإن الأجانب الذين قدّموا طلباً للحصول على رخصة إقامة قبل ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٥،

والذين حصلوا على رخصة إقامة، والذين ليسوا من الأجانب الذين تشير إليهم الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، يحتفظون بالحقوق والواجبات المنصوص عليها في التشريعات السابقة لجمهورية إستونيا. واستند صاحب البلاغ في شكواه إلى اللائحة رقم ١٣٧ واحتج بأنه لا ينتمي إلى فئة الأجانب المدرجة في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، وأن الفقرة ٥ من المادة ١٢ من هذا القانون تشكل أساساً قانونياً خاطئاً للأمر رقم ١٠٢٤.

٢-٤ وفي ١٨ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩ و١٩ شباط/فبراير ١٩٩٩، استمعت محكمة تالين الإدارية إلى الدعوى. وأمام المحكمة، اعترض صاحب البلاغ على البيانات المدرجة في استبيانه المرفق بطلب رخصة الإقامة الدائمة. فحسب قوله أصبح الاتحاد السوفياتي بلداً أجنبياً بعد ٢٠ آب/أغسطس ١٩٩١ (بعد أن استعادت إستونيا استقلالها) وهو عمل في جهاز الاستخبارات السوفياتي قبل إعلان الاتحاد السوفياتي دولةً أجنبية. واحتج صاحب البلاغ بأن من حقه تقديم طلب للحصول على رخصة إقامة دائمة استناداً إلى الفقرة ١ من المادة ٢٠ من قانون الأجانب، لأنه سبق أن قدّم طلباً للحصول على رخصة إقامة قبل ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٥. وأمام المحكمة، طعن المجلس في الشكوى وطلب رفضها. وأوضح أنه أصدر رخصة إقامة مؤقتة لصاحب البلاغ بصورة استثنائية وفقاً للفقرة ٥ من المادة ١٢ من قانون الأجانب. وقال إنه أخذ بالاعتبار أن صاحب البلاغ عمل في جهاز استخبارات أو أمن تابع لدولة أجنبية وأنه ينتمي إلى فئة الأجانب المدرجين في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، والذين لا يحقّ لهم الحصول على رخصة إقامة.

٢-٥ وقد قبلت محكمة تالين الإدارية شكوى صاحب البلاغ، بموجب حكمها الصادر في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٩، وأعلنت أن قرار المجلس غير قانوني لأسباب إجرائية. وأوضحت المحكمة أن المجلس رفض إصدار رخصة إقامة دائمة لصاحب البلاغ استناداً إلى الأساس القانوني الوارد في البندين ١ و٣٦ من اللائحة رقم ٣٦٨، في حين أن استعراض طلبه كان ينبغي أن يتمّ على أساس اللائحة رقم ١٣٧، التي تنصّ على إجراء خاص للأجانب الذين قدموا طلباً للحصول على رخصة إقامة قبل ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٥، والذين مُنحوا هذه الرخصة وليسوا ضمن فئة الأجانب المدرجين في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب. وحيث إن المجلس استعرض الطلب الذي قدّمه صاحب البلاغ للحصول على رخصة إقامة دائمة استناداً إلى قانون خاطئ، فقد طلبت المحكمة من المجلس إعادة النظر في هذه القضية وإصدار قرار جديد بشأنها.

٢-٦ وأيّدت المحكمة ادعاء صاحب البلاغ بأن أحكام الفقرة ١ من المادة ٢٠ من قانون الأجانب هي التي ينبغي أن تُطبق في حالته. فقد قدّم طلباً للحصول على رخصة إقامة قبل ١٢ تموز/يوليه ١٩٩٥ وحصل على تلك الرخصة. وحيث إن صاحب البلاغ اعترض على تصنيفه ضمن فئة الأجانب المدرجة في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، فقد تعيّن إجراء تقييم قانوني، لدى استعراض طلبه الحصول على رخصة إقامة دائمة، للبتّ فيما إذا كان يمكن اعتبار عمله كمسؤول عمليات أول لدى جهاز الاستخبارات السوفياتي في الجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية في الفترة من عام ١٩٨٦ إلى كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، عملاً لدى جهاز استخبارات أو أمن تابع لدولة أجنبية. وبموجب الصيغة الجديدة للحكم التنفيذي للفقرة ١ من المادة ٢٠ من قانون الأجانب، فإن الطلب الذي قدمه صاحب البلاغ للحصول على رخصة إقامة دائمة لا يمكن أن يستند إلى أحكام الفقرة ٣ من المادة ١٢ من القانون المذكور. وحتى ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٩، كانت الفقرة المعنية من القانون تنصّ على ما يلي:

"١٢- الأسس التي يستند إليها إصدار رخص الإقامة

[...] (٣) يجوز إصدار رخصة إقامة دائمة للأجنبي الذي أقام في إستونيا على أساس رخصة إقامة مؤقتة لمدة ثلاثة أعوام على الأقل خلال الأعوام الخمسة الأخيرة، والذي لديه سكن ووظيفة أو أي مصدر دخل قانوني آخر في إستونيا، ما لم ينصّ هذا القانون على خلاف ذلك. ولا يمكن إصدار رخصة إقامة دائمة لأجنبي حصل على رخصة إقامة في إستونيا بموجب البند ١(١) أو (٢) من هذه الفقرة أو لأجنبي حصل على رخصة إقامة بصورة استثنائية عملاً بالفقرة الفرعية (٥) من هذه الفقرة".

٢-٧ واستأنف المجلس الحكم أمام محكمة الاستئناف بتالين. وفي ١٢ نيسان/أبريل ١٩٩٩، ألغت محكمة الاستئناف بتالين قرار محكمة تالين الإدارية الصادر في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٩٩، وقبلت استئناف المجلس. وخلصت محكمة الاستئناف بتالين إلى أن المحكمة الابتدائية قد أخطأت في تطبيق معايير القانون الموضوعي. وخلصت إلى أن صاحب البلاغ ينتمي إلى إحدى فئات الأجانب المدرجة في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، ومن ثم فإنه لا يخضع لتطبيق الفقرة ١ من المادة ٢٠ من قانون الأجانب واللائحة رقم ١٣٧. ولاحظت المحكمة أن قانون الأجانب لا يحدد نوع الوظيفة أو فترة العمل بها أو الكيانات التي يعتبر العمل لديها عملاً لدى أجهزة استخبارات أو أمن تابعة لبلدان أجنبية. فالقانون المتعلق "بإجراءات التسجيل والكشف المتعلقة بالأشخاص الذين عملوا أو تعاونوا مع منظمات استخبارات أو استخبارات مضادة تابعة لمنظمات الأمن أو القوات العسكرية للدول التي احتلت إستونيا" (القانون المتعلق بالتسجيل والكشف)، الذي صُدّق عليه في ٦ شباط/فبراير ١٩٩٥، يحدد أجهزة الأمن والاستخبارات في الدول التي احتلت إستونيا ويعرّف مفهوم الأشخاص الذين عملوا لصالح هذه الأجهزة. ووفقاً للفقرة ٢ من المادة ٢ من القانون، فإن منظمات الأمن والاستخبارات التابعة للدول التي احتلت إستونيا هي منظمات الأمن والاستخبارات والاستخبارات المضادة لقوات الاتحاد السوفياتي العسكرية، أو كيانات تابعة لها. ووفقاً للفقرة الفرعية ٦ من الفقرة المذكورة، فإن هذا التعريف يتضمن أيضاً جهاز الاستخبارات السوفياتي. ووفقاً للفقرة ٢ من المادة ٣ من القانون، فإن الأجنبي الذي عمل في جهاز الأمن أو الاستخبارات خلال الفترة الواقعة بين ١٧ حزيران/يونيه ١٩٤٠ و٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، والذي يقطن الأراضي الخاضعة للولاية الإقليمية لجمهورية إستونيا، يعتبر موظفاً لدى منظمة الأمن أو الاستخبارات.

٢-٨ واستناداً إلى القانون المذكور أعلاه وفي ضوء مضمون قانون الأجانب، خلصت المحكمة إلى أن عمل صاحب البلاغ لدى جهاز الاستخبارات السوفياتي في الجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية وفي جهاز الاستخبارات السوفياتي في جمهورية بورياتيا الاشتراكية السوفياتية المستقلة ذاتياً، الأمر الذي أكّده هو نفسه في الاستبيان الملحق بطلبه للحصول على رخصة إقامة، ينبغي تفسيره على أنه عمل لدى جهاز استخبارات أو أمن تابع لبلد أجنبي بالمعنى المقصود في البند ٥ من الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب[٢]. ولاحظت المحكمة أنه بحكم الاتفاق المبرم بين رئيس وزراء جمهورية إستونيا، ورئيس جهاز الاستخبارات بالاتحاد السوفياتي، ورئيس لجنة الأمن القومي الإستونية في ٤ أيلول/سبتمبر ١٩٩١، فإن حكومة جمهورية إستونيا تعهدت بضمان الحقوق الاجتماعية والسياسية لموظفي جهاز الاستخبارات السوفياتي في الجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية، وفقاً للقواعد الدولية المعترف بها عموماً وتشريعات إستونيا. بيد أن هذا الاتفاق لا يعني أن فرض قيود على إصدار رخص الإقامة للأجانب بموجب الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب مخالف للاتفاق.

٢-٩ وفي ضوء ما سبق، خلصت محكمة الاستئناف بتالين إلى أنه رغم تقديم صاحب البلاغ طلباً للحصول على رخصة إقامة في ١٧ حزيران/يونيه ١٩٩٥، ومنحه رخصة إقامة مؤقتة بصورة استثنائية، فليس من حقه تقديم طلب للحصول على رخصة إقامة استناداً إلى الفقرة ١ من المادة ٢٠ من قانون الأجانب، ولا يمكن النظر في طلبه للحصول على رخصة إقامة دائمة على أساس اللائحة رقم ١٣٧ لأنه ينتمي إلى فئة الأجانب المدرجة في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب. وقررت المحكمة أنه وفقاً للفقرة ٣ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، يجوز إصدار رخصة إقامة دائمة لأجنبي أقام في إستونيا برخصة إقامة مؤقتة لمدة ثلاثة أعوام على الأقل خلال الأعوام الخمسة الأخيرة، ولديه سكن ووظيفة أو أي مصدر دخل قانوني آخر في إستونيا، ما لم ينصّ قانون الأجانب على خلاف ذلك. ولا يجوز إصدار رخصة إقامة دائمة لأجنبي حصل على رخصة إقامة في إستونيا بصورة استثنائية عملاً بالفقرة ٥ من المادة ١٢ من قانون الأجانب. وقد حصل صاحب البلاغ على رخصة إقامة بصورة استثنائية لمدة سنتين بموجب الأمر رقم ١٠٢٤، استناداً إلى الفقرة ٥ من المادة ١٢ من قانون الأجانب. ولذلك تخلص المحكمة إلى أن رفض المجلس منح رخصة إقامة دائمة لصاحب البلاغ كان مبرراً. وبما أن اللائحة رقم ١٣٧ لا تنطبق على طلب صاحب البلاغ، فإن المجلس كان محقاً في استعراض طلبه الحصول على رخصة إقامة دائمة استناداً إلى اللائحة رقم ٣٦٨.

٢-١٠ وفي ١٠ أيار/مايو ١٩٩٩، رفع صاحب البلاغ طعناً بالنقض في حكم محكمة الاستئناف بتالين لدى المحكمة العليا. وادّعى أن محكمة الاستئناف قد أخطأت في تطبيق القانون. فعمله لدى جهاز الاستخبارات السوفياتي في الجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية لا يمكن اعتباره عملاً لدى جهاز استخبارات أو أمن أجنبي، وأن إدراجه في قائمة الأشخاص المنصوص عليها في الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، يشكل انتهاكاً للمادتين ٢٣ و٢٩ من الدستور الإستوني. فالعمل ضمن حدود اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية السابق لا يمكن اعتباره عملاً في الخارج، ولا يمكن إدانة شخص بسبب عمله لدى جهاز الأمن. ودفع صاحب البلاغ بأنه رغم عدم وجود حق ذاتي في الحصول على رخصة إقامة دائمة، فإن رفض منح هذه الرخصة ينبغي أن يستند إلى أسباب معقولة. فأسباب رفض إعطاء رخصة إقامة ينبغي أن تكون متوافقة مع الدستور ولا يجوز أن تنتهك حقوق الشخص، مثل حقه في المساواة في المعاملة. وعليه، خلص إلى أن هناك تمييزاً ضده بسبب أصله، وهو ما يتنافى مع المادة ٢٦ من العهد، حيث حُرم من الحصول على رخصة إقامة دائمة لأنه موظف سابق في جهاز استخبارات وأمن أجنبي. وفي ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٩، رُفض السماح لصاحب البلاغ بالاستئناف لدى المحكمة العليا لأن الطعن بالنقض يستند بوضوح إلى أسس واهية.

الشكوى

٣-١ يدّعي صاحب البلاغ أن رفض منحه رخصة إقامة دائمة يشكل انتهاكاً لحقوقه بموجب الفقرتين ٢ و٤ من المادة ١٢ من العهد، لأن فترة صلاحية رخصة إقامته المؤقتة أقصر من أن تتيح له الحصول على تأشيرة سفر لبلدان معينة. فوثيقة السفر المطلوبة لشخص بدون جنسية هي جواز سفر الأجنبي. ووفقاً للمادة ٢٧(١) من قانون وثائق الهوية، يمكن إصدار جواز سفر الأجنبي إذا كان لدى الشخص رخصة إقامة سارية المفعول[٣]. وتنصّ المادة ٢٨ من القانون نفسه على أن صلاحية جواز سفر الأجنبي لا يمكن أن تتجاوز فترة صلاحية رخصة إقامته[٤]. وبما أن رخصة الإقامة الأخيرة لصاحب البلاغ قد منحت لمدة سنتين، فإن صلاحية جواز سفره كأجنبي

تمتد للفترة نفسها. وإذا ما رغب في السفر إلى بلد آخر لفترة زمنية أطول، فإنه قد يواجه مشاكل في الحصول على تأشيرة دخول. وبالإضافة إلى ذلك، فإنه إذا رغب في السفر فترة أطول و لم يتمكن من تمديد رخصة إقامته قبل ذلك، فقد لا يُسمح له بالعودة إلى إستونيا إذ لن يعود لديه أساس قانوني للإقامة فيها.

٣-٢ ويدّعي صاحب البلاغ كذلك أن رفض إعطائه رخصة إقامة دائمة ينتهك حقه في التصويت وفي انتخابه بموجب الفقرة ٢٥، إذ لا يتمتع بهذا الحق سوى المواطنين الإستونيين أو المقيمين الدائمين في إستونيا. وتنصّ المادة ٦٠(٢) من الدستور الإستوني والمادة ٤(١) من قانون الانتخابات البرلمانية على أن لكل مواطن إستوني يحق له التصويت وبلغ الحادية والعشرين من العمر أن يرشح نفسه للانتخابات البرلمانية. وهكذا فإن صاحب البلاغ محروم من الحق في ترشيح نفسه في الانتخابات المحلية، لأنه ليس مواطناً إستونياً أو مواطناً في الاتحاد الأوروبي، ولا يحق له التصويت في الانتخابات المحلية لأنه لا يملك رخصة إقامة دائمة. وتنصّ المادة ١٥٦ من الدستور الإستوني على أن جميع الأشخاص الذين بلغوا سن الثامنة عشرة والمقيمين بصفة دائمة على أراضي الوحدة الحكومية المحلية يحق لهم التصويت في انتخاب مجلس الحكومة المحلية.

٣-٣ وأخيراً، يحتج صاحب البلاغ بأنه ضحية التمييز على أساس الأصل العرقي والاجتماعي والارتباط بوضع معين، هو الانتماء إلى الموظفين العسكريين السابقين للاتحاد السوفياتي السابق، وهو ما يتنافى مع المادة ٢٦ مقترنةً بالفقرة ١ من المادة ٢ من العهد. ويؤكد أن البند ٧ من الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب الإستوني[٥] تمييزي لأنه يقيد منح أو تمديد رخصة الإقامة الخاصة بالأجنبي إذا كان قد خدم في القوات المسلحة لدولة أجنبية. وينصّ الحكم المقصود من القانون على ما يلي:

"١٢- الأسس التي يستند إليها إصدار رخص الإقامة

[...] (٤) لا يجوز إصدار رخصة إقامة لأجنبي أو تمديدها في الحالات التالية:

[...] (٧) إذا كان قد عمل كمهني في القوات المسلحة لدولة أجنبية أو عُيّن في القوات الاحتياطية لهذه الدولة أو تقاعد منها؛ [...]"

٣-٤ وبموجب الفقرة ٥ من المادة نفسها، يجوز إصدار رخص إقامة مؤقتة، بصورة استثنائية، للأجانب المدرجين في إطار البند ٧ من الفقرة ٤، ضمن بنود أخرى، ويجوز تمديد رخص الإقامة هذه. وفي الوقت ذاته، وفقاً للفقرة ٧ من المادة ١٢ من القانون، فإن القيد الذي يفرضه البند ٧ من الفقرة ٤ من المادة ١٢، ضمن بنود أخرى، لا يشمل "مواطني الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي أو منظمة حلف شمال الأطلسي". ويدّعي صاحب البلاغ أن القانون ينطوي على تمييز لأنه يفترض أن جميع الأجانب الذي عملوا في القوات المسلحة، باستثناء مواطني الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي، يشكلون تهديداً للأمن القومي الإستوني، بغض النظر عن الخصائص الفردية للجهاز المعني. ويحتج بأنه ما من دليل يثبت وجود أي تهديد ناجم عن المتقاعدين العسكريين عموماً، أو أي تهديد ناجم عنه هو شخصياً. كما يؤكد أن من الواجب إثبات "التهديد" بواسطة حكم تنفيذي صادر عن المحكمة على سبيل المثال. ويوضح صاحب البلاغ أنه لم يقدّم طلباً للحصول على

الجنسية الإستونية، وأن رخصة الإقامة الدائمة التي طلبها كانت ستمنحه وضعاً أكثر استقراراً في الدولة الوحيدة التي يمتلك أسباباً للعيش فيها.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

٤-١ طعنت الدولة الطرف في بياناتها المؤرخة ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٤، في مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية معاً. ففيما يتعلق بالمقبولية، تحتج الدولة الطرف بأن البلاغ ينبغي أن يعتبر إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات. كما تحتج بأن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية. وبخصوص الأسس الموضوعية للبلاغ، تحتج الدولة الطرف بأن الوقائع لا تنمّ عن أي انتهاك للعهد.

٤-٢ وترى الدولة الطرف أن صاحب البلاغ لم يوضح سبب تقديم بلاغه إلى اللجنة بعد مرور أكثر من أربع سنوات على صدور الحكم القضائي الوطني النهائي. ورغم أن البروتوكول الاختياري لا يحدد أي فترة زمنية لتقديم بلاغ خطي، فإن الأمر يعود إلى اللجنة كي تبتّ فيما إذا كان التأخير المفرط في تقديم بلاغ يشكل إساءة استعمال لحق تقديم البلاغات أم لا[٦]، على النحو المنصوص عليه في المادة ٣ من البروتوكول الاختياري. وقد انضمت إستونيا إلى العهد والبروتوكول الاختياري عام ١٩٩١. وتنصّ المادة ٣ من الدستور على أن مبادئ وقواعد القانون الدولي المعترف بها عموماً تشكل جزءاً لا يتجزأ من المنظومة القانونية الإستونية، وتنصّ المادة ١٢٣ على أنه في حال وجود تضارب بين القوانين أو التشريعات الإستونية الأخرى والمعاهدات الدولية التي صدّق عليها البرلمان، فإن أحكام المعاهدة الدولية هي التي تنطبق. وتدفع الدولة الطرف بأن المفترض أن صاحب البلاغ يعرف هذه المبادئ. وإن أي سبيل انتصاف يسعى فرد للحصول عليه يقتضي أن يتخذ هذا الفرد الخطوات اللازمة لعرض قضيته على الكيان المختص في غضون فترة زمنية معقولة.

٤-٣ ولم يقدّم صاحب البلاغ طلباً إلى المحكمة الإدارية، لالتماس المراجعة الدستورية لدستورية قانون الأجانب. وتشير الدولة الطرف إلى قرار مؤرخ ٥ آذار/مارس ٢٠٠١، أعلنت فيه دائرة المراجعة الدستورية، رداً على إحالة من المحكمة الإدارية، عدم دستورية أحكام قانون الأجانب التي رُفض بموجبها منح مقدّم الطلب رخصة إقامة. كما تلاحظ الدولة الطرف أن المحكمة العليا تمارس سلطتها للإطاحة بالتشريعات المحلية التي لا تتسق مع المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وتضيف أنه، حيث إن كلاً من الدستور والعهد يكفلان المساواة أمام القانون والحماية من التمييز، فإن إجراء الطعن الدستوري كان يمكن أن يوفر سبيل انتصاف متاحاً وفعالاً لصاحب البلاغ. وفي ضوء القضايا التي بتّت فيها المحكمة العليا مؤخراً، فإن الدولة الطرف تعتبر أن هذا الطلب لو قُدّم لحظي باحتمالات نجاح معقولة، وأنه كان يتوجب على صاحب البلاغ تقديمه.

٤-٤ كما أن صاحب البلاغ لم يلجأ إلى المستشار القانوني للتحقق من عدم مطابقة القانون المطعون فيه للدستور أو العهد. ويجوز للمستشار القانوني أن يقترح مراجعة للتشريعات التي تعتبر غير دستورية، أو إذا لم يتوفر إجراء قانوني، فيمكنه أن يحيل المسألة إلى المحكمة العليا. وقد قبلت المحكمة العليا "في معظم الحالات" مثل هذه الإحالة. وعليه، فإذا كان صاحب البلاغ يعتبر نفسه غير قادر على تقديم طعن دستوري، فقد كان بإمكانه تقديم طلب إلى المستشار القانوني للقيام بهذه الخطوة.

٤-٥ وتلاحظ الدولة الطرف أن العهد لا يضمن الحق في الحصول على رخصة إقامة دائمة والحقوق التبعية. وبموجب القانون الدولي، فإن لكل دولة أن تتخذ القرار بشأن دخول الأجانب وبقائهم في البلد، بما في ذلك مسألة إصدار رخص الإقامة. وتتمتع السلطات الإستونية بسلطة تقديرية لتنظيم هذه المسائل بموجب التشريعات الوطنية. وإن القيود المفروضة على منح رخص الإقامة الدائمة هي قيود ضرورية لأسباب تتعلق بضمان الأمن القومي والنظام العام. وتشير الدولة الطرف إلى قرار اللجنة في *قضية ف. م. ر. ب. ضد كندا*، حيث لاحظت اللجنة أنها لا تستطيع اختبار تقدير دولة ذات سيادة للتصنيف الأمني لأجنبي[٧]. ومن ثم، تحتج الدولة الطرف بأن رفض منح رخصة إقامة دائمة لصاحب البلاغ لا يتعارض مع أي حق من حقوقه التي يكفلها العهد.

٤-٦ وفيما يتعلق بالأساس الموضوعي لادعائه بموجب المادة ٢٦، تستشهد الدولة الطرف بالأحكام الثابتة للجنة ومفادها أن ليس كل اختلاف في المعاملة يشكل تمييزاً، وأن الاختلافات المبررة التي تستند إلى أسس معقولة وموضوعية هي اختلافات متسقة مع المادة ٢٦. فاختلاف النتيجة الناشئ عن تطبيق موحد للقوانين لا يشكل بحد ذاته تمييزاً محظوراً[٨]. ووفقاً لقانون الأجانب، فإن رخصة الإقامة، كقاعدة عامة، لا تُمنح لشخص عمل في جهاز استخبارات أو جهاز أمن تابع لبلد أجنبي؛ وكحالة استثنائية، يمكن منح هذا الشخص رخصة إقامة مؤقتة بترخيص من الحكومة. وقد مُنح صاحب البلاغ رخصة إقامة مؤقتة بصورة استثنائية، ورُفض منحه رخصة إقامة دائمة وفقاً لأحكام القانون المحلي، لأنه عمل في جهاز استخبارات وأمن تابع لدولة أجنبية.

٤-٧ وتحتج الدولة الطرف بأن تقييد منح رخصة الإقامة الدائمة ضروري لأسباب تتعلق بالأمن القومي والنظام العام. وهو ضروري أيضاً في مجتمع ديمقراطي لحماية سيادة الدولة، ويتناسب مع الهدف المحدد في القانون. وقد برّر المجلس قراره برفض منح صاحب البلاغ رخصة إقامة دائمة، تبريراً منطقياً يستند لأسباب ملائمة وكافية، كما ترى الدولة الطرف. وقد أُخذ بالحسبان، لدى اعتماد القانون المذكور، أن بعض أفراد القوات المسلحة السابقين قد يعرّضون السيادة الإستونية للخطر من الداخل في ظروف معينة. وينطبق ذلك خاصةً على الأشخاص الذين كانوا معينين في قوات الاحتياط، لأنهم ملمّون بالظروف الإستونية ويمكن استدعاؤهم للخدمة في قوات البلد الأجنبي.

٤-٨ وتدفع الدولة الطرف بأن معاملة صاحب البلاغ لم تختلف عن معاملة غيره من الأشخاص الذين عملوا في جهاز استخبارات تابع لبلد أجنبي، لأن القانون لا يسمح بمنح مثل هؤلاء الأشخاص رخصة إقامة دائمة. وفيما يتعلق بادعاء صاحب البلاغ أن الفقرة ٥ من المادة ١٢ من قانون الأجانب لا تنطبق على مواطني الاتحاد الأوروبي ومنظمة حلف شمال الأطلسي، فإن الدولة الطرف تذكّر بأن طلب صاحب البلاغ قد رُفض في ١٩٩٨، في حين أن الحكم الذي يتذرع به صاحب البلاغ لم يدخل حيز النفاذ إلا في ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩. وعليه، تحتج الدولة الطرف بأن الأسباب التي دعت إلى رفض إعطاء صاحب البلاغ رخصة الإقامة تستند إلى اعتبارات الأمن القومي وليس إلى أي ظروف تتعلق بالأصل الاجتماعي لصاحب البلاغ. وإن هذا الرفض، الذي تمّ وفقاً للقانون، لم يكن تعسفياً ولم تترتب عليه أي آثار سلبية على صاحب البلاغ.

٤-٩ وتشير الدولة الطرف إلى أن الحقوق التبعية، التي يدّعي صاحب البلاغ أنه قد حُرم منها أيضاً، تتصل اتصالاً وثيقاً بالقضية الأساسية قيد النظر - ألا وهي الحق في منحه رخصة إقامة. وينبغي تقييم هذه الحقوق جملةً. وتحتج الدولة الطرف بأنه في جميع الأحوال، فإن الانتهاكات المدّعي وقوعها للمادة ١٢ هي محل جدل، لأن

صاحب البلاغ قد حصل على رخصة إقامة مؤقتة لمدة خمس سنوات وحصل على جواز سفر للأجانب. فجواز سفر الأجنبي هو وثيقة سفر يستطيع حاملها عبور الحدود، رغم أن دخول بعض البلدان يقتضي الحصول على تأشيرة سفر. ولا يمكن أن تُوجه ضد الحكومة الإستونية أي شكوى تتعلق بمتطلبات تفرضها الحكومات الأجنبية لإصدار مثل هذه التأشيرات.

٤-١٠ وتذكر الدولة الطرف أن ادعاء صاحب البلاغ بأنه قد يفقد الحق في دخول إستونيا إذا مكث في الخارج فترة أطول هو ادعاء واهٍ. فمن الممكن توجيه طلب خطي إلى المجلس لتمديد رخصة الإقامة وإصدار جواز سفر للأجنبي. ووفقاً للمادتين ٤٢ و٤٤ من قانون الشؤون القنصلية، فإن بمقدور القنصليات الإستونية أن تصدر جواز سفر للأجنبي ورخص إقامة. وبإمكان صاحب البلاغ أن يقدم طلباً للحصول على جواز سفر للأجنبي أو رخصة إقامة من خارج إستونيا.

٤-١١ أما بالنسبة للادعاء المتعلق بحرمان صاحب البلاغ من الحق في التصويت وفي أن يُنتخب، فإن الدولة الطرف تذكّر بأن حق الأجانب الحاصلين على رخصة إقامة في التصويت ليس مدرجاً في أحكام المادة ٢٥ التي تضمن هذه الحقوق لمواطني الدولة وحدهم.

٤-١٢ وتلاحظ الدولة الطرف أنه بالإضافة إلى رخصة الإقامة المؤقتة التي منحت لصاحب البلاغ في ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦ بمدة صلاحية سارية حتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨، فإنه قد حصل على رخص إقامة مؤقتة للفترات التالية: من ٥ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩ إلى ١ شباط/فبراير ٢٠٠٠، ومن ١١ أيار/مايو ٢٠٠٠ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠، ومن ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١، ومن ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، ومن ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ إلى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٨.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

٥-١ في ٢٠ و٣٠ تموز/يوليه ٢٠٠٤، علّق صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف. ويذكّر صاحب البلاغ بأنه يعيش في إستونيا منذ سن الثامنة، وبأنه كان من مواطني الاتحاد السوفياتي حتى عام ١٩٩١ وحصل على رخصة تسجيل دائم *(Propiska)* في إستونيا حتى عام ١٩٩٦. وحتى ٣١ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، عندما اعتُمد الأمر المذكور، لم يكن يعتبر تهديداً للأمن القومي الإستوني. وقد حصل الموظفون السابقون في جهاز الاستخبارات السوفياتي في الجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية، الذين كان آباؤهم مواطنين إستونيين حتى عام ١٩٤٠، أو حاصلين على المواطنة الإستونية بعد الاستقلال، رغم أنهم يندرجون في نفس الفئة المصنفة على أنها تشكل تهديداً للأمن القومي الإستوني.

٥-٢ كما يدفع صاحب البلاغ بأن القانون المتعلق بالتسجيل والكشف الذي تطبقه الدولة الطرف (الفقرة ٢-٧ أعلاه) منافٍ للفقرة ١ من المادة ٢٣ من الدستور، التي تنصّ على أنه لا يجوز إدانة شخص بارتكاب فعل، إذا لم يكن هذا الفعل يشكل جريمة بموجب قانون ساري المفعول في وقت ارتكاب الفعل المذكور. فعمل صاحب البلاغ لدى جهاز الاستخبارات السوفياتي في الفترة ما بين عامي ١٩٧٥ و١٩٩١ لم يكن يشكل في ذلك الوقت عملاً لدى أجهزة خاصة تابعة لدولة أجنبية، أو يعتبر بمثابة تعاون مع الأجهزة الخاصة لدولة محتلة.

٥-٣ ويضيف صاحب البلاغ أن تفاوت فترات صلاحية رخص إقامته المؤقتة - بين أربعة أشهر وخمس سنوات - يدلّ على أن حجة الدولة الطرف بشأن الأمن القومي لا أساس لها. ولم تثبت الدولة الطرف الأسس والمعايير التي تجعل تقييم التهديد الذي يشكله صاحب البلاغ للأمن القومي الإستوني يبرر مثل هذا التباين الشاسع في فترة صلاحية رخص الإقامة. كما يطعن صاحب البلاغ في حجة الدولة الطرف بأن "الأعضاء السابقين للقوات المسلحة قد يشكلون خطراً على الدولة الإستونية من الداخل في ظروف معينة" وأنه "يمكن استدعاؤهم إلى الخدمة في قوات بلد أجنبي"، حيث إن كلاً من الاتحاد السوفياتي والجمهورية الإستونية الاشتراكية السوفياتية لم يعد لهما وجود في حالته، في حين أنه من المستبعد أن تشكل جمهورية بورياتيا تهديداً لمصالح الدولة الإستونية.

٥-٤ ويقتبس صاحب البلاغ مقاطع طويلة من اتفاق عام ١٩٩١ المبرم بين إستونيا والاتحاد الروسي بشأن وضع القواعد العسكرية والعلاقات الثنائية، لتأييد ادعائه بأن المعاهدة لا تستبعد موظفي جهاز الاستخبارات السوفياتي السابقين من أحكام المادة ٣، إذ تتيح لمواطني الاتحاد السوفياتي السابق الاختيار بحرية بين المواطنة الروسية والمواطنة الإستونية. ويضيف صاحب البلاغ أن نيته الأصلية كانت تقديم طلب للحصول على المواطنة الإستونية بعد الإقامة في إستونيا برخصة إقامة دائمة لمدة خمس سنوات. بيد أنه، باعتباره واحداً من ٠٠٠ ١٧٥ شخص بدون جنسية يقيمون منذ أمد طويل في إستونيا، لا يستطيع الحصول على المواطنة الإستونية لأنه ينتمي إلى مجموعة خاصة تضمّ من يُطلق عليهم "الموظفون العسكريون السابقون للاتحاد السوفياتي".

٥-٥ وينفي صاحب البلاغ أن قضيته تنطوي على إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات، لأن المحكمة العليا الإستونية لم تحطه علماً بالخطوات الإضافية الممكنة للانتصاف بعد أن رفضت السماح له بالاستئناف في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٩.

٥-٦ وفيما يتعلق بحجة أنه لم يرفع دعوى مراجعة دستورية للطعن في دستورية قانون الأجانب، يدفع صاحب البلاغ بأنه بموجب المادة ٦ من القانون المتعلق بإجراءات المراجعة الدستورية (الذي كان ساري المفعول حتى ١ تموز/يوليه ٢٠٠٢) فإن رئيس إستونيا والمستشار القانوني والمحاكم هم وحدهم المخولون بإقامة دعوى المراجعة الدستورية. وخلافاً لادعاء الدولة الطرف، فإنه قد سعى لإثارة قضية عدم دستورية قانون الأجانب وعدم مطابقتهما للمادة ٢٦ من العهد في المحاكم المحلية دون جدوى.

٥-٧ أما بالنسبة لإمكانية اللجوء إلى المستشار القانوني، فيلاحظ صاحب البلاغ أنه وفقاً للمادة ٢٢(٢) من القانون المتعلق بالمستشار القانوني، فإن على المستشار أن يرفض الطلبات المقدمة إذا كان موضوعها محل دراسة في دعوى قضائية، في الحاضر أو في الماضي. ونظراً إلى الفعالية المحدودة لاختصاصات المستشار القانوني، فقد آثر صاحب البلاغ المراجعة القضائية لقرار المجلس.

٥-٨ وفي ٦ و١٢ و١٥ و٢١ حزيران/يونيه ٢٠٠٧، قدم صاحب البلاغ تعليقات إضافية على ملاحظات الدولة الطرف. وبالإضافة إلى تكرار ادعاءاته السابقة، يقول صاحب البلاغ إنه كان طرفاً في إجراءات قضائية أخرى في إستونيا في الفترة ما بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٦، وإن شكواه المتعلقة بالإجراءات الأخيرة قد سُجلت لدى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في عام ٢٠٠٧. وعلاوة على ذلك، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦، منح المجلسُ صاحب البلاغ صفة "مقيم إقامة طويلة - الاتحاد الأوروبي" استناداً إلى طلبه المقدم في ١٠ تموز/يوليه

٢٠٠٦[٩]. ولا يحتاج حامل هذه الصفة إلى رخصة عمل في إستونيا. بيد أن هذه الصفة لا تشكل أساساً لمنحه الجنسية الإستونية نظراً إلى القيود المفروضة بموجب الأمر رقم ١٠٢٤.

القضايا والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

٦-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان طبقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي أن تقرر ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري والعهد.

٦-٢ وقد تحققت اللجنة، وفق ما تقتضيه الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، من أن المسألة نفسها ليست قيد البحث بموجب إجراء آخر للتحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

٦-٣ وتحيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف ومفادها أن البلاغ يشكل إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات، نظراً إلى الفترة المفرطة الطول التي مضت بين تقديم الشكوى وإصدار المحاكم المحلية حكمها في القضية. وفيما يتعلق بالتأخر المفرط المزعوم في تقديم الشكوى، تشير اللجنة إلى أن البروتوكول الاختياري لا يحدد أجلاً نهائياً لتقديم البلاغات، وأن الفترة التي تنقضي قبل تقديم البلاغ لا تشكل بحد ذاتها إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات، إلا في حالات استثنائية[١٠]. وفي ظروف هذه القضية بعينها، لا ترى اللجنة أن فترة السنوات الأربع التي انقضت بين استنفاد سبل الانتصاف المحلية وتقديم البلاغ إلى اللجنة تشكل إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات.

٦-٤ وفيما يتعلق بمتطلبات استنفاد سبل الانتصاف المحلية بخصوص الانتهاك المدّعى حدوثه للفقرتين ٢ و٤ من المادة ١٢ والمادة ٢٥، تذكّر اللجنة بأن صاحب البلاغ لم يثر هذه المسائل أمام المحاكم المحلية. كما تذكّر بأن صاحب أي بلاغ مطالب بإثارة موضوع ادعاءاته على الأقل أمام المحاكم المحلية قبل تقديمها إلى اللجنة. وحيث إن صاحب البلاغ لم يثر انتهاكات حقوقه التي يدّعي حدوثها أمام المحاكم المحلية أولاً، فإن اللجنة تعتبر هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب الفقرة ٢(ب) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٦-٥ وبخصوص دفع الدولة الطرف بأن الادعاء المقدم في إطار المادة ٢٦ غير مقبول كذلك، لأنه كان يمكن إقامة دعوى مراجعة دستورية بشأنه، تلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ قد دأب على الاحتجاج حتى مستوى المحكمة العليا، بأنَّ رفْض منحه رخصة إقامة دائمة على أساس أصله الاجتماعي، بوصفه موظفاً سابقاً لدى جهاز استخبارات وأمن أجنبي، يشكل انتهاكاً لضمانة المساواة التي ينصّ عليها الدستور الإستوني والمادة ٢٦ من العهد. وفي ضوء رفض المحاكم لهذه الحجج، فإن اللجنة تعتبر أن الدولة الطرف لم تثبت أن سبيل الانتصاف المذكور ينطوي على فرص نجاح معقولة.

٦-٦ أما بالنسبة للحجج الأخرى التي ساقتها الدولة الطرف، تلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ لم يقدم أي ادعاء بشأن حقه المطلق في الحصول على رخصة إقامة دائمة، وإنما ادّعى أن رفض منحه رخصة إقامة دائمة على أساس مركزه الاجتماعي كموظف سابق لدى جهاز استخبارات وأمن أجنبي يشكل انتهاكاً لحقه في عدم التمييز

وفي المساواة أمام القانون. وهو ادعاء يندرج ضمن نطاق الفقرة ١ من المادة ٢، مقترنةً بالمادة ٢٦، وهو في رأي اللجنة مبرر تبريراً كافياً لأغراض المقبولية.

النظر في الأسس الموضوعية

٧-١ نظرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في هذا البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي قدمها الطرفان، طبقاً للفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٧-٢ ويدّعي صاحب البلاغ أن البند ٧ من الفقرة ٤ من المادة ١٢[١١] من قانون الأجانب الإستوني ينتهك الفقرة ١ من المادة ٢، مقترنةً بالمادة ٢٦ من العهد، إذ يُقيِّد منح أو تمديد رخصة إقامة للأجنبي إذا كان قد خدم كمهني في القوات المسلحة لدولة أجنبية. وفي الوقت ذاته فإن هذا التقييد لا يشمل مواطني الاتحاد الأوروبي أو الدول الأعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي، بموجب الفقرة ٧ من المادة ١٢ من هذا القانون. ويدّعي صاحب البلاغ أن هذا القانون تمييزي لأنه يفترض أن جميع الأجانب الذين عملوا في القوات المسلحة، باستثناء مواطني الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء في منظمة حلف شمال الأطلسي، يشكلون تهديداً للأمن القومي الإستوني، بغض النظر عن الخصائص الفردية للجهاز أو التدريب المعني. وفيما يتعلق بهذه المسألة، فإن اللجنة تحيط علماً بحجة الدولة الطرف بأن طلب صاحب البلاغ رُفض في عام ١٩٩٨، في حين أن الفقرة ٧ من المادة ١٢، التي يتذرع بها صاحب البلاغ، لم تدخل حيز النفاذ إلا في ١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩.

٧-٣ كما تلاحظ اللجنة أن الدولة الطرف تتذرع بالأمن القومي كأساس لتبرير رفض منح رخصة إقامة دائمة لصاحب البلاغ. وتشير اللجنة إلى أحكامها السابقة بأن حرمان الشخص من حقه في المساواة أمام القانون يحدث إذا طُبق عليه حكم من أحكام القانون بصورة تعسفية، بحيث لا يستند تطبيق القانون ضد مصلحته إلى أسس معقولة وموضوعية[١٢]. كما تذكّر بحكمها في قضية *بورزوف ضد إستونيا*[١٣] بأن الاعتبارات المتعلقة بالأمن القومي قد تشكل هدفاً مشروعاً لدى ممارسة دولة طرف لسيادتها في منح المواطنة أو منح رخصة إقامة دائمة، كما في الحالة الراهنة. وتذكّر بأن تذرع دولة طرف بالأمن القومي لا يلغي بحد ذاته إمكانية تمحيص اللجنة للمسألة برمتها، وتسلّم بأن دورها في استعراض وجود مثل هذه الاعتبارات وملاءمتها يتوقف على ملابسات القضية[١٤].

٧-٤ وفي حين تحدد المواد ١٩ و٢١ و٢٢ من العهد معيار الضرورة فيما يتعلق بالقيود المستندة إلى الأمن القومي، فإن المعايير المنطبقة بموجب المادة ٢٦ والفقرة ١ من المادة ٢ تتّسم بطابع أكثر عمومية، إذ تقتضي مبررات معقولة وموضوعية وهدفاً مشروعاً لحالات التمييز المتعلقة بالسمات الشخصية الواردة في المادة ٢٦، بما يشمل "غير ذلك من الأسباب". وتلاحظ اللجنة أن سنّ قانون الأجانب، وعلى الأخص الحظر الشامل لإصدار رخصة إقامة دائمة لـ "الأعضاء السابقين للقوات المسلحة" التابعة لدولة أجنبية هو مسألة لا يمكن فحصها خارج السياق التاريخي، أي العلاقة التاريخية بين الدولة الطرف والاتحاد السوفياتي. وترى اللجنة أنه بالرغم من كون الحظر الشامل المذكور أعلاه لا يشكل بحد ذاته تمييزاً في المعاملة، في سياق هذه القضية، فإن معقولية هذا التمييز في المعاملة تتوقف على أساس حجج الأمن القومي التي تتذرع بها الدولة الطرف.

٧-٥ وقد احتجت الدولة الطرف بأن القانون لا ينتهك المادة ٢٦ من العهد إذا كان التمييز الذي ينصّ عليه يستند إلى أسس مبررة وموضوعية ومعقولة. وفي هذه الحالة، خلصت الدولة الطرف إلى أن منح رخصة إقامة دائمة لصاحب البلاغ سيثير قضايا تتعلق بالأمن القومي بسبب عمله في جهاز الاستخبارات السوفياتي سابقاً. وتلاحظ اللجنة أن العهد والقانون الدولي بشكل عام لا يضعان معايير محددة لمنح رخص الإقامة وأنه كان لصاحب البلاغ الحق في مراجعة محاكم الدولة الطرف رفض طلبه الحصول على رخصة إقامة دائمة.

٧-٦ وتلاحظ اللجنة أن فئة الأشخاص التي تستبعد تشريعات الدولة الطرف حصولها على رخص الإقامة الدائمة ترتبط ارتباطاً وثيقاً باعتبارات الأمن القومي. وعلاوة على ذلك، عندما يكون اختلاف المعاملة مقنعاً، فإن من غير الضروري تبرير تطبيق التشريعات تبريراً إضافياً في ظروف كل حالة على حدة. فالقرار الصادر في قضية *بورزوف*[١٥]، المتخذ على أساس تشريع مختلف، يتسق مع الرأي القائل إن حالات التمييز التي ينصّ عليها التشريع نفسه، عندما تستند إلى أسس معقولة وموضوعية، لا تتطلب تبريرات إضافية على هذه الأسس فيما يتعلق بتطبيقها على شخص معين. وعليه، فإن اللجنة، في ظروف هذه القضية، لا تخلص إلى حدوث انتهاك للمادة ٢٦، مقترنة بالفقرة ١ من المادة ٢ من العهد.

٨- واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، عملاً بمقتضى الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ترى أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف وقوع انتهاك للمادة ٢٦، مقترنةً بالفقرة ١ من المادة ٢ من العهد.

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

الحواشي

(١) أصبح البروتوكول الاختياري نافذاً بالنسبة للدولة الطرف في ٢١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٢.

(٢) ليس للبند ٥ من الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب، الذي يشير إليه حكم محكمة الاستئناف بتالين الصادر في ١٢ نيسان/أبريل ١٩٩٩، ما يماثله في الصيغة الجديدة للقانون، وهو ينصّ على ما يلي:

"١٢- الأسس التي يستند إليها إصدار رخص الإقامة:

[..] (٤) لا يجوز إصدار رخصة إقامة لأجنبي في الحالات التالية:

[..] (٥) إذا كان الأجنبي موظفاً حالياً أو فيما مضى لدى جهاز استخبارات أو أمن تابع لدولة أجنبية؛"

(٣) تنصّ المادة ٢٧(١) على ما يلي:

٢٧- الأسس التي يستند إليها إصدار جواز سفر الأجنبي

(١) يجوز إصدار جواز سفر الأجنبي، بناء على طلب شخصي، لأجنبي يحظى برخصة إقامة سارية المفعول في إستونيا، إذا ثبت أن هذا الأجنبي لا يمتلك وثيقة سفر صادرة عن دولة أجنبية وأنه لا يمكنه الحصول على وثيقة سفر صادرة عن دولة أجنبية [...].

(٤) تنصّ المادة ٢٨ على ما يلي:

٢٨- مدة صلاحية جواز سفر الأجنبي

يُصدر جواز سفر الأجنبي بفترة صلاحية تصل إلى عشرة أعوام، ولكن لا يمكن أن تتجاوز فترة صلاحية الجواز فترة صلاحية رخصة الإقامة الصادرة للأجنبي.

(١٧ أيار/مايو ٢٠٠٠، أصبح ساري المفعول في ١ آب/أغسطس ٢٠٠٠ - RT I 2000, 40, 254)

(٥) يطعن صاحب البلاغ أمام اللجنة في البند ٧ من الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب - الذي يشير إلى `من عمل عضواً محترفاً في القوات المسلحة لدولة أجنبية أو عُيّن في القوات الاحتياطية لهذه الدولة أو تقاعد منها` - رغم أن الدولة الطرف تعتبر أنه يخضع للبند ٥ من الفقرة ٤ من المادة ١٢ من قانون الأجانب الذي كان سارياً إبان النظر في طلب صاحب البلاغ للحصول على رخصة إقامة دائمة، وهو البند الذي يشير إلى من `كان موظفاً حالياً أو فيما مضى لدى جهاز استخبارات أو أمن تابع لدولة أجنبية`. ولم يعد قانون الأجانب يتضمن بنداً مماثلاً للحكم الأخير في وقت تقديم هذا البلاغ.

(٦) يُشار إلى *قضية غوبين ضد موريشيوس*، البلاغ رقم ١٩٩٧/٧٨٧، قرار عدم المقبولية المعتمد في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠١.

(٧) *قضية ف. م. ر. ب. ضد كندا*، البلاغ رقم ١٩٨٧/٢٣٦، قرار عدم المقبولية المعتمد في ١٨ تموز/يوليه ١٩٨٨.

(٨) يُشار إلى *قضية ف. هـ. زوان دي فريس ضد هولندا*، البلاغ رقم ١٩٨٤/١٨٢؛ *وقضية هندريكا س. فوس ضد هولندا*، البلاغ رقم ١٩٨٦/٢١٨؛ *وقضية جارفينين ضد فنلندا*، البلاغ رقم ١٩٨٨/٢٩٥.

(٩) ابتداءً من ١ حزيران/يونيه ٢٠٠٦، أصبح الأجنبي الذي يحمل رخصة إقامة دائمة صادرة عن السلطات الإستونية يعتبر بصورة تلقائية أجنبياً حائزاً لصفة "مقيم إقامة طويلة - الاتحاد الأوروبي". ويبدو أن صاحب البلاغ حصل على هذه الصفة بصورة استثنائية، لأنه لم يحصل قط على رخصة إقامة دائمة صادرة عن السلطات الإستونية.

(١٠) انظر *قضية غوبين ضد موريشيوس*، الحاشية رقم ٦ أعلاه، *وقضية فياسييه ضد فرنسا*، البلاغ رقم ٢٠٠٥/١٤٣٤، الآراء المعتمدة في ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، الفقرة ٤-٣.

(١١) انظر الحاشية ٥ أعلاه.

(١٢) قضية *كافانا غ ضد آيرلندا (رقم ١)*، البلاغ رقم ١٩٩٨/٨١٩، الآراء المعتمدة في ٤ نيسان/أبريل ٢٠٠١، *وقضية بورزوف ضد إستونيا*، البلاغ رقم ٢٠٠٢/١١٣٦، الآراء المعتمدة في ٢٦ تموز/يوليه ٢٠٠٤.

(١٣) المرجع أعلاه.

(١٤) *قضية ف. م. ر. ب. ضد كندا*، الحاشية ٧ أعلاه، *وقضية بورزوف ضد إستونيا*، الحاشية ١٢ أعلاه.

(١٥) انظر الحاشية ١٢ أعلاه.