صاد - البلاغ رقم ١٥٨٢/٢٠٠٧، *كودرنا ضد الجمهورية التشيكية*
(القرار المعتمد في ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٩، الدورة السادسة والتسعون)*

المقدم من:	السيدة فيرا كودرنا (لا يمثلها محام)
الشخص المُدعى أنه الضحية:	صاحبة البلاغ
الدولة الطرف:	الجمهورية التشيكية
تاريخ تقديم البلاغ:	٢٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ (تاريخ الرسالة الأولى)
الموضوع:	التمييز على أساس الجنسية فيما يتعلق برد الممتلكات
المسائل الإجرائية:	إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات
المسائل الموضوعية:	المساواة أمام القانون؛ المساواة في تمتع بحماية القانون بدون أي تمييز
مواد العهد:	٢٦
مواد البروتوكول الاختياري:	٣

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

وقد اجتمعت في ٢١ تموز/يوليه ٢٠٠٩،

تعتمد ما يلي:

قرار بشأن المقبولية

١- صاحبة البلاغ هي السيدة فيرا كودرنا، وهي تحمل الجنسية الأمريكية وكانت سابقاً من مواطني تشيكوسلوفاكيا، وقد ولدت عام ١٩٣٤ وتقيم حالياً في الولايات المتحدة

* شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، والسيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، والسيد الأزهري بوزيد، والسيدة كريستين شانيه، والسيد يوغي إيواساوا، والسيدة هيلين كيلر، والسيد راجسومر لالاه، والسيدة زونكي زانيلي ماجودينا، والسيدة يوليا أنطوانيلا موتوك، والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيد خوسيه لويس بيريز سانشيز - ثيرو، والسيد رافائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد فابيان عمر سالفيولي، والسيد كريستر ثيلين.

ومرفق بهذا القرار نص الرأي الفردي الموقع من عضو اللجنة السيد رافائيل ريفاس بوسادا.

الأمريكية. وتدعي أنها ضحية انتهاك الجمهورية التشيكية للمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[1]. ولا يمثلها محام.

الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ

٢-١ غادرت صاحبة البلاغ تشيكوسلوفاكيا مع زوجها في أيلول/سبتمبر ١٩٦٥. وفقدت الجنسية التشيكوسلوفاكية في ١٢ آذار/مارس ١٩٧٦، وحصلت على الجنسية الأمريكية في ٣٠ نيسان/أبريل ١٩٧٦.

٢-٢ وكانت تمتلك نصف فيلا في مدينة براغ. وقد صودرت حصتها من الفيلا بعد مغادرتها البلد وأصبحت الآن ملكاً للبلدية. وأعيدت لها ملكية حصتها بموجب القانون رقم ١٩٩٠/١١٩ ولكنها لم تسترد ملكها قطّ لعدم استيفاء شرط الجنسية.

٢-٣ وفي ١٧ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٥، قدمت صاحبة البلاغ دعوى إلى المحكمة المحلية في الدائرة السادسة ببراغ، ورفضت المحكمة الدعوى لأن صاحبة البلاغ أكدت أنها لم تستوف شرط الجنسية المنصوص عليه في القانون رقم ١٩٩١/٨٧. واستأنفت صاحبة البلاغ هذا القرار أمام المحكمة البلدية في براغ التي رفضت بدورها الاستئناف في ١٦ حزيران/يونيه ١٩٩٨. واستأنفت بعد ذلك أمام المحكمة العليا التي رفضت استئنافها في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ على أساس أنها حصلت على الجنسية الأمريكية وسقطت عنها الجنسية التشيكوسلوفاكية، ولم تعد تستوفي بذلك الشروط الواردة في قانون رد الممتلكات رقم ١٩٩١/٨٧. وأقامت بعد ذلك دعوى أمام المحكمة الدستورية التي رفضت دعواها في ١٥ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٩ استناداً إلى ذات الأسباب.

الشكوى

٣- تدعي صاحبة البلاغ أن رفض الدولة الطرف رد ممتلكاتها بسبب عدم استيفاء شرط الجنسية يشكل تمييزاً على أساس الجنسية وانتهاكاً للمادة ٢٦ من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية

٤-١ في ٤ شباط/فبراير ٢٠٠٨، قدمت الدولة الطرف تعليقاتها على المقبولية والأسس الموضوعية.

٤-٢ وفيما يتعلق بالمقبولية، تدعي الدولة الطرف عدم مقبولية الدعوى بسبب إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات، نظراً إلى أن صاحبة البلاغ لم تعرض قضيتها على اللجنة إلا بعد مضي سبع سنوات على صدور قرار المحكمة الدستورية المؤرخ ١٥ تشرين

(١) دخل البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيز النفاذ بالنسبة للجمهورية التشيكية في ١ كانون الثاني/يناير ١٩٩٣.

الثاني/نوفمبر ١٩٩٩. ومع الاعتراف بأن ليس هناك حد زمني صريح لتقديم البلاغات إلى اللجنة، تشير الدولة الطرف إلى الفترة الزمنية التي تحددها هيئات دولية أخرى، منها بوجه خاص لجنة القضاء على التمييز العنصري، وهي ستة شهور بعد استنفاد سبل الانتصاف الداخلية، للدلالة على أن الفترة التي انتظرتها صاحبة البلاغ في هذه الحالة قد تجاوزت الحدود المعقولة. وحتى إذا سمحت الدولة الطرف بحدوث تجاوز طفيف في تطبيق هذه القاعدة، فإن مرور أكثر من عام لن يعتبر في نظرها فترة زمنية معقولة. وتدعي أن صاحبة البلاغ لم تقدم تفسيراً موضوعياً ومعقولاً، مثل تقديم وقائع جديدة تبرر تأخر تقديم البلاغ. وتتفق الدولة الطرف مع الرأي المخالف الذي أبداه السيد عمر في قضية زدنك وأوندراكا ضد الجمهورية التشيكية[٢]، وتشير إلى أن سوابق اللجنة القانونية غير متسقة على الأرجح في هذا المجال.

٤-٣ وتدعي الدولة الطرف أيضاً عدم مقبولية البلاغ على أساس عدم الاختصاص الزمني لأن ممتلكات صاحبة البلاغ قد صودرت عام ١٩٦٦، أي قبل وقت طويل من قيام جمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية بالتصديق على العهد والبروتوكول الاختياري الملحق به.

٤-٤ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية للبلاغ، تشير الدولة الطرف إلى الملاحظات التي سبق أن قدمتها في قضايا مماثلة، وتبين أن قوانينها المتصلة برد الممتلكات، بما فيها القانون رقم ١٩٩١/٨٧، تندرج في إطار جهود ترمي إلى تحقيق هدفين هما: التخفيف من آثار الظلم الذي وقع في ظل الحكم الشيوعي، من جهة، وتنفيذ إصلاح اقتصادي شامل لإنشاء اقتصاد سوقي فعال، من جهة أخرى. وبما أنه لم يتسن جبر جميع حالات الظلم التي وقعت سابقاً، فقد وُضعت شروط تقييدية، منها شرط الجنسية، بغرض أساسي هو تشجيع الملاك على الاعتناء بدقة بالممتلكات التي تخضع لعملية الخصخصة. ولا تود الدولة الطرف تكرار الحجج التي أوردتها دعماً لسياساتها في عدد من البلاغات السابقة بشأن الأملاك العقارية في الجمهورية التشيكية.

تعليقات صاحبة البلاغ

٥- في ٢ تموز/يوليه ٢٠٠٨، قدمت صاحبة البلاغ تعليقاتها على ملاحظات الدولة الطرف، وأكدت من جديد الحجج التي ساقتها في السابق وبيّنت أنها لم تقدم شكواها إلى اللجنة فور صدور قرار المحكمة الدستورية لأنها كانت تتوقع إجراء تعديلات على القانون مثلما حدث في السابق، وهو ما كان سيجنبها تقديم بلاغ إلى اللجنة.

(٢) البلاغ رقم ٢٠٠٦/١٥٣٣، الآراء المعتمدة في ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في مقبولية البلاغ

٦-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، أن تبت في ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٦-٢ وقد تيقنت اللجنة، وفق ما تقتضيه الفقرة ٢(أ) من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري، من أن المسألة نفسها ليست قيد البحث في إطار إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية. وأشارت إلى أن صاحبة البلاغ قد استنفدت سبل الانتصاف الداخلية.

٦-٣ ولاحظت اللجنة الحجة التي تسوقها الدولة الطرف ومفادها وجوب الإعلان عن عدم قبول البلاغ لأنه يشكل إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات نظراً للتأخر الكبير بين تاريخ صدور القرار القضائي الأخير في القضية وتاريخ تقديم البلاغ إلى اللجنة. وتلاحظ اللجنة أن البروتوكول الاختياري لا يحدد آجالاً تستوجب تقديم البلاغات في غضونها. ولا يمكن بالتالي أن يؤدي التأخر في تقديم بلاغ ما إلى عدم قبوله إلا في ظروف استثنائية[٣]. وفي هذا الصدد، تلاحظ أن صاحبة البلاغ انتظرت أكثر من سبع سنوات بعد تاريخ صدور حكم المحكمة الدستورية لتقديم شكواها إلى اللجنة. ولتبرير هذا التأخير، تحاجي صاحبة البلاغ فقط بأنها كانت تتوقع حدوث تعديل في القانون فيما يتعلق بشرط الجنسية، وهو ما كان يمكن أن يجنبها ضرورة تقديم بلاغ إلى اللجنة. بيد أنها لم تتمكن من تقديم أية معلومات توضح الأساس الذي استندت إليه لحملها على الاعتقاد بأنه سيتم اعتماد هذا التعديل. ولم تثبت كذلك أن السلطة التشريعية تنظر حتى في إجراء هذا التعديل. وفي ظل الظروف المحددة المحيطة بهذه القضية، ترى اللجنة أن التأخير قد تجاوز الحد المعقول وأنه مفرط لدرجة إنه يشكل إساءة استعمال للحق في تقديم البلاغات، مما يجعل البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٣ من البروتوكول الاختياري.

٧- وبناءً على ذلك تقرر اللجنة:

(أ) أن البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٣ من البروتوكول الاختياري؛

(ب) أن يُبلغ هذا القرار إلى الدولة الطرف وإلى صاحبة البلاغ.

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

(٣) انظر البلاغ رقم ١٤٣٤/٢٠٠٥، *فيلاسيير ضد فرنسا*، قرار عدم المقبولية المعتمد في ٢٧ آذار/مارس ٢٠٠٦، الفقرة ٤-٣؛ والبلاغ رقم ٧٨٧/١٩٩٧، *غوبين ضد موريشيوس*، قرار عدم المقبولية المعتمد في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠١، الفقرة ٦-٣.

تذييل

رأي فردي قدمه عضو اللجنة السيد رافائيل ريفاس بوسادا (رأي مخالف)

أعلنت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان عن عدم مقبولية البلاغ المقدم من السيدة فيرا كودرنا ضد الجمهورية التشيكية بسبب إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات، معتبرة أن التأخير في تقديمه قد "تجاوز الحد المعقول وكان مفرطاً". وإنني لا أوافق على هذا الرأي لسببين أساسيين.

ويتعلق السبب الأول بمشكلة تواجهها اللجنة في حالات كثيرة عندما يتطلب منها الأمر تحديد ما يشكل تأخيراً مفرطاً في تقديم البلاغات، باعتبار أن هذا هو السبب الوحيد الذي تم التذرع به حتى الآن لتطبيق مفهوم إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات والإعلان من ثم عن عدم مقبوليتها. ومن المعروف أن لا البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ولا النظام الداخلي للجنة يحدد فترة زمنية لتقديم البلاغات، وإن نص البروتوكول الاختياري على أن إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات، دون تحديد ما ينطوي عليه ذلك بالضبط، سبب من أسباب عدم مقبولية البلاغات . وبما أن البروتوكول الاختياري لا يشير إلى الحدود الزمنية المسموح بها لتقديم البلاغات، فقد انصب النقاش على أهمية وضع معيار يُستند إليه لرفض البلاغات بسبب التأخير المفرط في تقديمها، وعلى العلاقة بين التأخير المفرط في تقديم البلاغات وإساءة استعمال الحق في تقديمها كسبب لعدم المقبولية. ولم تتوصل اللجنة بعد إلى صيغة لتحديد الفترة الزمنية القصوى لتقديم البلاغات، مما أثار مناقشات مستمرة بشأن هذه المسألة وأدى إلى صدور سوابق قانونية غير متسقة ومتباينة، ومن ثم اتخاذ قرارات متضاربة، وتعسفية في كثير من الحالات. وقد سبق للجنة أن أعلنت في الماضي قبول بلاغات تأخر تقديمها ثلاث أو أربع أو خمس سنوات، بل وحتى سبع سنوات، دون أن تراعي في بعض الحالات الأسباب التي يمكن أن تكون قد أدت إلى هذا التأخير، وفي حالات أخرى، بما في ذلك الشكاوى المتعلقة بزعم انتهاك الجمهورية التشيكية للمادة ٢٦ من العهد، الظروف الخاصة بالدولة الطرف التي يمكن أن تشرح أسباب التأخير في تقديم البلاغات.

وفيما يتعلق بالقرار الذي يعنينا هنا، فإن اللجنة قد وضعت جانباً غالبية القضايا التي وافقت فيها على مقبولية بلاغات تم تقديمها بعد مضي فترة زمنية طويلة، ورأت أن القضية الراهنة ليس لها مبرر مقبول. بيد أن اللجنة قد أعلنت في عدد من القضايا السابقة المتعلقة بزعم انتهاك الجمهورية التشيكية للمادة ٢٦ من العهد، عن مقبولية بلاغات قُدمت بعد مرور سنوات عديدة على استنفاد أصحابها لسبل الانتصاف المحلية، وذلك بصرف النظر عن الأسباب التي قدموها لتبرير التأخير. ويبدو لي أن الاستنتاج الذي خلصت إليه اللجنة ليس له

ما يبرره في هذه القضية لأنها تطبق معياراً يختلف عن ذلك الذي استخدم في الماضي لحسم قضايا مماثلة.

ويتعلق السبب الثاني للرأي المخالف الذي أبديته بالطابع التمييزي لقرار اللجنة. فعندما قررت اللجنة تبرير رفضها البلاغ بسبب التأخير المفرط في تقديمه، وهو تأخير لم تشرح صاحبة البلاغ سببه بشكل مرض، عاملت اللجنة صاحبة البلاغ معاملة مختلفة عن تلك التي عاملت بها أصحاب البلاغات الآخرين الذين ادعوا وقوع انتهاكات للمادة ٢٦ من العهد واعتبرت بلاغاتهم مقبولة وخلصت إلى أن الجمهورية التشيكية قد انتهكت المادة ٢٦ من العهد بصرف النظر عن تأخر تقديم البلاغات. ومن ثم، تعرضت السيدة كودرنا لتمييز مجحف، وهو ما يشكل بالأحرى سلوكاً تمييزياً فريداً صادراً عن اللجنة التي خلصت إلى عدم مقبولية قضية زعم فيها حدوث تمييز من جانب الدولة الطرف.

وطالما استمر الغموض الراهن الذي يكتنف مسألة الفترة الزمنية المقبولة لتقديم البلاغات، ومسألة تعريف إساءة استعمال الحق في تقديم البلاغات واعتبارهما سبباً لعدم المقبولية، فستواجه اللجنة ذات الصعوبات التي واجهتها في اتخاذ قرار بشأن هذه القضية، مما سينعكس سلباً على الاتساق الذي لا بد من تحقيقه في مجال السوابق القانونية لهذه الهيئة من هيئات المعاهدات.

ولما تقدم من أسباب، أرى أن اللجنة كان ينبغي لها الموافقة على مقبولية البلاغ رقم ١٥٨٢/٢٠٠٧، وإن جاز عدم اعتبار هذا الرأي حكماً مسبقاً على الأسس الموضوعية للقضية، أي ما إذا كان تصرف الدولة الطرف يشكل أو لا يشكل انتهاكا للعهد.

[التوقيع]: رافائيل ريفاس **بوسادا**

[صدر هذا الرأي بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإسباني هو النص الأصلي. وسيصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية كجزء من هذا التقرير.]