فاء - البلاغ رقم ١٩٩٩/٨٥٨، بوكلي ضد نيوزيلندا

الآراء المعتمدة في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠، الدورة السبعون*

مقدم من: السيدة مارغريت بوكلي

الشخص المدعى أنه ضحية: صاحبة البلاغ

الدولة الطرف: نيوزيلندا

تاريخ تقديم البلاغ: ٢١ أيلول/سبتمبر ١٩٩٨ (الرسالة الأولى)

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

وقد اجتمعت في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠،

وقد اختتمت نظرها في البلاغ رقم ١٩٩٩/٨٥٨ الذي قدمته السيدة مارغريت بوكلي إلى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في إطار البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،

وقد أخذت في اعتبارها كافة المعلومات الكتابية التي أتاحتها لها صاحبة البلاغ والدولة الطرف،

تعتمد ما يلي:

---

* اشترك في النظر في هذا البلاغ أعضاء اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التالية أسماءهم: السيد نيسوكي أندو، السيد برافولاتشاندرا ن. باغواتي، السيدة كريستين شانيه، اللورد كولفيل، السيدة اليزابيث إيفات، السيدة بيلار جياتان دي بومبو، السيد لويس هانكين، السيد إيكارت كلاين، السيد ديفيد كريتسمر، السيدة سيسيليا مدينا كيروغا، السيد مارتين شاينين، السيد هيبوليتو سولاري ايريغوين، السيد رومن فيروشيفسكي، السيد ماكسويل يالدين، السيد عبد الله زاخيا.

الآراء المعتمدة بموجب الفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري

١- صاحبة البلاغ هي مارجريت بوكلي وهي مواطنة بريطانية/نيوزيلندية. وتدعي أنها ضحية لانتهاك نيوزيلندا للمواد ١٧ و١٨ و٢٣ و٢٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ولم يمثل صاحبة البلاغ محام.

الوقائع كما قدمتها صاحبة البلاغ

٢-١ في عام ١٩٩٤ صدر حكم بسحب أطفال صاحبة البلاغ الستة من حضانتها (الذين كانت تتراوح أعمارهم في ذلك الوقت ما بين ثماني سنوات وسنة واحدة)، بدعوى عدم قدرتها على رعايتهم على النحو المناسب.

٢-٢ وفي آب/أغسطس ١٩٩٧ قدمت صاحبة البلاغ طعناً أمام محكمة الاستئناف في الحكم الذي أصدرته محكمة الأسرة في نيوزيلندا الذي حرمت بموجبه من حقوقها في حضانة أطفالها. وفي ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٨ أكدت محكمة الاستئناف الحكم الذي أصدرته محكمة الأسرة. ورفض طلب صاحبة البلاغ بالسماح لها بتقديم طعن أمام المجلس الملكي الخاص في الحكم الصادر في شباط/فبراير ١٩٩٨. وبالرغم من ذلك سافرت السيدة بوكلي إلى المملكة المتحدة واستطاعت الحصول على جلسة للنظر في قضيتها في أيار/مايو ١٩٩٨ أمام اللجنة القضائية للمجلس الملكي الخاص. ورفض طعنها.

الشكوى

٣-١ تزعم صاحبة البلاغ أن إسقاط حقوقها في الوصاية على أطفالها الستة يعتبر انتهاكاً للمادتين ١٧ و٢٣ من العهد إذ إن ذلك يشكل حسبما تزعم تدخلاً تعسفياً في ممارسة حقوقها كأم. وترى صاحبة البلاغ أنه بغض النظر عن الأوضاع التي كان الأطفال يعيشون فيها معها فإن من حقها كأم أن تعيش مع أطفالها وأنه لا يوجد أي سبب يفصل الأطفال عن حضانتها.

٣-٢ وتزعم أن السلطات قد تدخلت في شؤون حياتها الخاصة وأبعدت الأطفال عنها لأنها قد اعتنقت المسيحية حديثاً وبالتالي فإن القرار بفصل الأطفال يشكل انتهاكاً للمادة ١٨.

٣-٣ وتزعم صاحبة البلاغ كذلك أن المادة ٢٤ من العهد قد انتهكت فيما يتعلق بأطفالها الستة إذ إن فصلهم عنها يحرمهم من حقوقهم للحصول على رعاية أمهم الطبيعية.

ملاحظات الدولة على جواز قبول البلاغ وأسسه الموضوعية

٤-١ لاحظت الدولة الطرف في ملاحظاتها بشأن كلاً من جواز قبول وموضوع البلاغ المؤرخ في ٢٩ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٩ أن سبل الانتصاف المحلية قد استنفدت فيما يخص هذه الدعوى.

٤-٢ غير أنها تدفع بأن البلاغ غير مقبول إذ إن مزاعم صاحبة البلاغ لم تثبتها مستندات فيما يتعلق بالادعاءات بموجب المواد ١٧ و١٨ و٢٣ و٢٤ من العهد. وفيما يتعلق بالمادة ٢٤ تدفع الدولة الطرف بأن صاحبة البلاغ لا تمثل أطفالها كما أنها لم توضح كيف انتهكت حقوقهم.

٤-٣ وتدفع الدولة الطرف بأن مزاعم صاحبة البلاغ غامضة وغير دقيقة. وفيما يتعلق بالمواد ١٧ و١٨ و٢٣ تدفع بأن صاحبة البلاغ قد عجزت عن تعيين الانتهاكات المزعومة لتلك المواد بقدر كاف من التفصيل. والصيغة اللغوية العامة التي استخدمتها صاحبة البلاغ لا تكفل قدراً كافياً من التفصيل لتأييد مزاعمها. ولم تقدم أي أدلة داعمة فالشكوى تستند إلى مجرد تأكيدات صاحبة البلاغ. ووفقاً للدولة الطرف توضح الوثائق المقدمة أن العملية التي أقصي بموجبها الأطفال من حضانة الأم قد جرت وفقاً للقانون مع إجراء تقصي قانوني كامل. وبالتالي إن كل الادعاءات بانتهاك الحقوق المنصوص عليها في العقد تعتبر باطلة لعدم وجود أدلة مثبتة كافية.

٤-٤ وفيما يتعلق بالمزاعم في إطار المادة ٢٤ تدفع الدولة الطرف بأن الشكوى غير مقبولة بدعوى أن المادة ٢٤ تمنح حقوقاً لأشخاص غير صاحبة البلاغ نفسها وأن صاحبة البلاغ لا تقدم - سواء قصداً أو فعلاً - بلاغاً بالنيابة عن هؤلاء الأشخاص. وقد عرضت دعوى صاحبة البلاغ من منظورها الخاص وتتصل بانتهاك حقوقها. كما لا يمكن القول بأن البلاغ مقدم بالنيابة عن أطفالها. وفي حين أن المادة ٩٠(١)(ب) تسمح بتقديم بلاغات دون إذن صريح من جانب أي ضحية مزعومة عندما يتضح أنه غير قادر على تقديم البلاغ بنفسه فإن الإجراء يتوخى تقديم بلاغ بالنيابة عن الأطفال أو من منظورهم. وهنا تركز صاحبة البلاغ فقط على حقوقها الخاصة بدلاً من تقديم شكوى بالنيابة عن الأطفال بدعوى انتهاك حقوقهم على النحو المتوخى بموجب المادة ٩٠(١)(ب). وعلاوة على ذلك فإن صاحبة البلاغ قد عجزت عن تقديم أدلة على النحو الذي تقتضيه المادة تثبت السبب في أنه يستحيل على أطفالها أن يقدموا بأنفسهم الشكوى.

٤-٥ وبصدد صلب الدعوى تدفع الدولة الطرف بأنه في حين أن البلاغ يحتوي على عدد من الإشارات إلى الدين فإن صاحبة البلاغ قد عجزت عن وصف الطريقة التي انتهكت بها حقوقها الدينية سواء بوجه عام أو بوصف الوقائع المحددة وصفاً جزئياً. وواقع أن أي شخص لديه عقائد دينية لا يمكن أن يعني - دون شيء آخر - أن انتهاك حق آخر يشكل أيضاً انتهاكاً للحق في الحرية الدينية. وبالتالي فإن الدولة الطرف تدفع بأن صاحبة البلاغ قد عجزت عن إظهار كيفية ارتباط المادة ١٨ بالدعوى وكيف انتهكت هذه المادة.

٥-٢ وتقول الدولة الطرف إن المادة ٢٣ تعتبر ضماناً مؤسسيا لوحدة "الأسرة" بهذا المعنى. وفي حين أن أوجه الحماية من التدخل التعسفي وغير المشروع في شؤون الأسرة على النحو الوارد في المادتين ١٧ و٢٣ لها غرض مختلف إذ إنها تقتضي من الدول الاعتراف بالأسرة باعتبارها الوحدة الجماعية الطبيعية والأساسية في المجتمع وأن تمنحها اعترافاً قانونياً مناظراً. وقانون نيوزيلندا يمنح الوحدة الأسرية اعترافاً واسع النطاق وهناك مجموعة شاملة من القوانين المنظمة لحقوق والتزامات الأسر وأفرادها في مجموعة متنوعة من الظروف ابتداء من التعليم إلى المستحقات المالية لإعالة الأطفال وصولاً إلى الآثار المترتبة على الانفصال والطلاق. ولم توضح صاحبة البلاغ بأي حال من الأحوال كيف يقصر قانون نيوزيلندا عن الوفاء بهذا الالتزام المؤسسي العام.

٥-٣ وفيما يتعلق بالانتهاك المزعوم للمادة ١٧ تسلم الدولة الطرف بأن إسقاط حق حضانة الأطفال يمكن أن يشكل تدخلاً؛ غير أنها تدفع بأنه في هذه الدعوى لم تكن الإجراءات غير مشروعة ولا تعسفية وأن الغرض من التدخل مشروع ضمن إطار المعنى المقصود في العهد وخصوصاً بوضع المادة ٢٤ في الاعتبار. وفي هذا الخصوص تدفع الدولة الطرف بأن نقل حضانة الأطفال في حالة صاحبة البلاغ قد جرى بطريقة تتفق اتفاقاً تاماً مع القانون. فأولاً بذلت جهود لمساعدة الأسرة لم تتضمن إقامة إجراءات أمام المحاكم. وعقد الأخصائيون الاجتماعيون اجتماعات غير رسمية مع الأسرة لتناول مصالح الأطفال بما يتفق مع فلسفة الحد الأدنى من التدخل وبهدف توفير الإمكانيات للأسرة. واتفق على تدعيم شبكة دعم الأسرة الأوسع نطاقاً وزيادة نطاق الرعاية الصحية المقدمة واتصالات العمل الاجتماعي مع الأطفال وكفالة المزيد من المعلومات المرتدة المنتظمة. وعندما ثبت عدم كفاية هذه الخطوات في ضوء ازدياد عجز صاحبة البلاغ عن توفير الرعاية لأطفالها عقد مؤتمر جماعي للأسرة ووافق المؤتمر الذي ضم ثمانية من أفراد الأسرة على توصية المحكمة بإصدار إعلان بوضع الأطفال في رعاية أفراد الأسرة. غير أن قدرة صاحبة البلاغ على رعاية أطفالها لم تتحسن للأسف وتأكد القرار بإيداع الأطفال لدى موفري الرعاية بموجب جلسات لإعادة النظر القانونية المنتظمة والطعن الذي قدمته صاحبة البلاغ في قرارات المحكمة[١].

٥-٤ وتقول الدولة الطرف إن التدخل لم يكن تعسفياً بل إنه أجري مع إيلاء الاعتبار الواجب لما إذا كان فعل الإنفاذ المحدد "له غرض يبدو مشروعاً على أساس العهد ككل وما إذا كان يمكن التنبؤ به من زاوية حكم القانون وخصوصاً ما إذا كان معقولاً (متناسبا) مقارنة بالغرض المراد تحقيقه"[٢].

٥-٥ وتلاحظ الدولة الطرف أنه وفقاً للقانون الخاص بالأطفال والناشئين وأسرهم لسنة ١٩٨٩ لا يجوز بوجه عام التدخل دون إخطار أو بصورة مفاجئة. ويعقد مؤتمر جماعي للأسرة لمناقشة الخيارات المتاحة قبل أي لجوء لإصدار قرار من المحكمة كما حدث في هذه الحالة. ويرد في المادة ١٤ من القانون مستوى التدخل الذي يحدد الاختصاص بالنسبة لأي قرار تصدره المحكمة ويتضمن ما يلي:

"يكون أي طفل أو ناشئ بحاجة إلى رعاية أو حماية إذا (أ) كان الطفل أو الناشئ يتعرض أو من المحتمل أن يتعرض للإيذاء (سواء بدنياً أو عاطفياً أو جنسياً) أو يعامل معاملة سيئة أو يساء إليه أو يتعرض لحرمان شديد؛ أو (ب) كان نمو الطفل أو الناشئ أو صالحه البدني أو العقلي أو العاطفي يتعرض أو من المحتمل أن يتعرض للضرر أو الإهمال وكان هذا الضرر أو الإهمال أو من المحتمل أن يكون شديداً ويمكن تجنبه؛ أو

(و) كان الآباء أو الأوصياء أو الأشخاص الآخرون الذين تعهد إليهم مسؤولية رعاية الطفل أو الناشئ غير مستعدين أو غير قادرين على رعاية الطفل أو الناشئ؛".

٥-٦ وتذهب الدولة الطرف إلى أنه في حين أن هذه العبارات بصيغتها الراهنة فضفاضة فليس من الممكن التعبير بصيغة أكثر تحديداً أو دقة بالنظر إلى الطابع المتغير للظروف التي يُقصد أن تتناولها. وفي إطار التشريع النيوزيلندي تتاح مجموعة واسعة النطاق من أوجه الحماية الإجرائية قبل إصدار إعلان وكذلك بشأن مختلف آليات الطعن والاستئناف التي تتبعه. وتشمل هذه الإجراءات الحق في المثول أمام المحكمة فيما يتعلق بتطبيق الرعاية والحماية وإجراء عمليات إعادة نظر منتظمة لترتيبات الرعاية ومنح الحق في التقدم بطلب لمراجعة الأوامر الصادرة. وعلاوة على ذلك فإن القانون الخاص بالأطفال والنشء وأسرهم يكفل أن يكون التدخل في شؤون الأسرة متناسباً مع الغايات المراد تحقيقها. ولا يحدث أي تدخل قضائي إلا كملاذ أخير إذا اقتنعت المحكمة أنه من غير العملي أو المناسب توفير الرعاية أو الحماية للطفل أو الناشئ بأي طرق أخرى، ولدى النظر في إصدار أوامر تهتدي المحكمة بمبادئ أن تزود الوحدة الأسرية بالإمكانات التي تسمح لها باتخاذ قرارات مناسبة وأن إبعاد أي طفل أو ناشئ عن أحد والديه هو الملاذ الأخير. ويكون لرفاه ومصالح الطفل أو الناشئ الاعتبار الأول والأسمى.

٥-٧ وتزعم الدولة الطرف أنه عندما أصدرت المحكمة أول الأمر إعلانها في تشرين الأول/أكتوبر ١٩٩٢ بأن الأطفال بحاجة إلى رعاية وحماية فإن المحكمة كانت تنفذ في الواقع النتائج التي اتفقت عليها من قبل الأسرة والأخصائيون الاجتماعيون في المؤتمر الجماعي للأسرة. ووضعت أكبر بنتين تحت رعاية جدتهما من جانب الأم ووضعت بنت أخرى في رعاية خالتها وخالها. أما بقية الأطفال فقد أودعوا لدى موفري خدمات يعيشون بالقرب من الأم. واحتفظت صاحبة البلاغ بحقوق الوصاية التي يتعين ممارستها بالاشتراك مع حقوق الوصاية الإضافية التي مُنحت لموفري الرعاية. وقد تغير ذلك الوضع في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٧ عندما وُضع الأطفال على إثر الحكم الذي أصدرته المحكمة العليا في ١٨ آب/أغسطس ١٩٩٧ تحت الوصاية المنفردة للمدير العام للرعاية الاجتماعية الذي قام بالفعل بإيقاف حقوق صاحبة البلاغ في الوصاية. وعلى الرغم من تعليق الوصاية فإن صاحبة البلاغ مُنحت مع ذلك حقوق الوصول بصورة منتظمة لأطفالها شريطة أن تتلقى مشورة طبية، الأمر الذي امتنعت عن القيام به. وأجريت عملية إعادة نظر منتظمة في حالة الأطفال وفقاً للقانون. وفي ٢٥ شباط/فبراير ١٩٩٨ رُفض الطعن المقدم من صاحبة البلاغ في الحكم الذي أصدرته المحكمة العليا. وتدفع الدولة الطرف بأن صاحبة

البلاغ قد انتفعت انتفاعاً تاماً بالآليات القائمة لإعادة النظر في حالة أطفالها المذكورة أعلاه. غير أنها عجزت في كل مناسبة عن تقديم أو أن يقدم بالنيابة عنها أي أدلة من شأنها أن تبين أن هناك تغيُّراً كافياً في قدرتها على رعاية أطفالها يبرر عودتهم إلى حضانتها. والواقع أن ثقل الأدلة كان لغير صالحها أي أن عودة الأطفال إلى حضانة صاحبة البلاغ ليس في مصلحة الأطفال الفضلى ومن شأنه أن يعرِّض رفاههم للصدمات ويُلحق بهم الضرر. وقد جرى الاستماع إلى ثمانية عشرة شاهداً في الجلسة الرئيسية لنظر المحكمة العليا في القضية التي عُقدت في آب/أغسطس ١٩٩٧.

٨-٥ وتدفع الدولة الطرف كذلك بأن صاحبة البلاغ قد أتيحت لها كل الفرص لمساعدة الأخصائيين والمحكمة على تقييم قدرتها بصورة أفضل على أن تكون حاضنة لأطفالها غير أنها رفضت التعاون في كل مرة. وتدفع الدولة الطرف بأن التدخل كان ضرورياً ومعقولاً وأن الآليات التي تضمن الحماية القائمة قد أكدت تناسب هذه العملية.

٦- وأبلغت صاحبة البلاغ الأمانة أنه لا يوجد لديها أي شيء آخر تضيفه على تعليق الدولة الطرف. وقررت أن حقوقها بموجب العقد قد انتُهكت.

المسائل والإجراءات المطروحة على اللجنة

٧-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٨٧ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كان الادعاء مقبولاً أو غير مقبول بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٧-٢ وفيما يتعلق باقتضاء استنفاد سبل الانتصاف المحلية تقول الدولة الطرف إنه برفض اللجنة القضائية للمجلس الملكي الخاص لدعوى صاحبة البلاغ تكون جميع سبل الانتصاف المحلية في مفهوم البروتوكول الاختياري قد استُنفدت بالفعل.

٧-٣ وفيما يخص ادعاء صاحبة البلاغ بأنها تعرضت لانتهاك حقها في حرية اعتناق الدين الذي تكفله المادة ١٨ من العهد إذ أنها تزعم أن السبب في حرمانها من أطفالها هو أنها قد اعتنقت المسيحية حديثاً، ترى اللجنة أن صاحبة البلاغ قد عجزت عن إثبات هذا الادعاء بأدلة كافية لأغراض القبول. ولذلك فإن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بموجب المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٨- وترى اللجنة أن ادعاءات صاحبة البلاغ المتبقية مقبولة وتشرع في النظر في موضوع هذه الادعاءات في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها لها الطرفان كما تقتضي الفقرة ١ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري.

٩-١ وفيما يتعلق بادعاء صاحبة البلاغ بموجب المادة ١٧ من العهد تلاحظ اللجنة المعلومات التي قدمتها الدولة الطرف فيما يخص الإجراءات الواسعة النطاق التي اتُّبعت في قضية صاحبة البلاغ. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن الوضع يخضع لاستعراض منتظم وأن صاحبة البلاغ قد أتيحت لها الفرصة للحفاظ على حق الوصول إلى أطفالها. وفي ظل

الظروف ترى اللجنة أن التدخل في الشؤون الأسرية لصاحبة البلاغ لم يكن غير مشروع أو تعسفياً وبالتالي فإنه لا يمثل انتهاكاً للمادة ١٧ من العهد.

٩-٢ وادعت صاحبة البلاغ أيضاً وقوع انتهاك للمادة ٢٣ من العهد. وتدرك اللجنة مدى أهمية ووزن اتخاذ قرار بالفصل بين الأم والأطفال غير أنها تلاحظ أن المعلومات المعروضة عليها توضح أن سلطات ومحاكم الدولة الطرف قد نظرت بكل اهتمام في جميع المعلومات المقدمة إليها واتخذت قراراتها واضعة في اعتبارها مصلحة الأطفال المثلى وأنه لا يوجد أي دليل يثبت أنها أخلّت بواجباتها لحماية الأسرة كما تقتضي المادة ٢٣.

٩-٣ وفيما يخص الانتهاك المزعوم للمادة ٢٤ من العهد ترى اللجنة أن الحجج التي قدمتها صاحبة البلاغ وكذلك المعلومات المعروضة عليها لا تثير أي مسائل تفترق عن الاستنتاجات المذكورة أعلاه.

١٠- وترى اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، عملاً بالفقرة ٤ من المادة ٥ من البروتوكول الاختياري للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن انتهاك أي من مواد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

[اعتُمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، علماً بأن النص الإنكليزي هو النص الأصلي. وسيجري في وقت لاحق ترجمته بالروسية والصينية والعربية، وإصداره كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]

الحواشي

(١) قامت الدولة الطرف بتقديم نسخ من مختلف قرارات المحكمة في هذه القضية (وهو ملف يحتوي على ٢٥٥ صفحة من الوثائق الداعمة).

(٢) وردت الإشارة إلى تعليق اللجنة العام رقم ١٦ المؤرخ في ٨ نيسان/أبريل ١٩٨٨ على المادة ٢٤ حيث رئي أن: "المقصود بإدراج مفهوم التعسف هو ضمان أن يكون التدخل الذي يسمح به القانون موافقاً لأحكام العهد ومراميه وأهدافه وأن يكون في جميع الحالات معقولاً بالنسبة للظروف المعينة التي يحدث فيها."