كاف – البلاغ رقم ٩٥١/٢٠٠٠، *كريستيانسن ضد آيسلندا* *

(قرار اتخذ في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٣، في الدورة الثامنة والسبعين)

المقدم من: بجورن كريستيانسن (يمثله المحامي السيد لودفيك إيميل كابر)

الشخص المدعى أنه ضحية: صاحب البلاغ

الدولة الطرف: آيسلندا

تاريخ تقديم البلاغ: ٦ تموز/يوليه ٢٠٠٠ (تاريخ الرسالة الأولى)

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

وقد اجتمعت في ١٦ تموز/يوليه ٢٠٠٣،

تعتمد ما يلي:

قرار بشأن المقبولية

١- صاحب البلاغ هو السيد بجورن كريستنسن، وهو مواطن آيسلندي. ويدعي أنه ضحية انتهاك آيسلندا للمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وقد مثل صاحبَ البلاغ محاميه. وكان البروتوكول الاختياري قد دخل حيز التنفيذ في آيسلندا في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٩.

التشريع ذو الصلة بالموضوع

٢-١ كانت سعة أسطول الصيد الآيسلندي خلال السبعينات تتجاوز محصول مناطق صيد الأسماك وتبين أن من الضروري اتخاذ تدابير للحفاظ على أهم مورد طبيعي في آيسلندا. وبعد محاولات فاشلة عدة لتقييد عمليات صيد أنواع بعينها فضلاً عن إخضاع عملية الصيد بواسطة أدوات معينة أو بحسب نوع السفينة للترخيص، اعتمد نظام لإدارة مصائد الأسماك بموجب التشريع ١٩٨٣/٨٢ الذي كان ينبني على توزيع حصص للصيد على آحاد السفن على أساس أدائها في مجال الصيد والذي يشار إليه عادة باسم "نظام الحصص".

---

* شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، والسيد برافولاتشاندرا ناتوارلال باغواتي، والسيد موريس غليليه أهانهانزو، والسيد والتر كالين، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيد رافائيل ريفاس بوسادا، والسير نايجل رودلي، والسيد مارتن شاينين، والسيد إيفان شيرير، والسيد هيبوليتو سولاري يريغوين، والسيدة روث ودجوود، والسيد رومن فيروشيفسكي، والسيد ماكسويل يالدين.

٢-٢ وتنفيذاً للقانون، نصت اللائحة رقم ١٩٨٤/٤٤ (بشأن إدارة صيد أسماك القاع) على أن متعهدي السفن الذين يعملون في مجال صيد أسماك القاع في الفترة الممتدة بين ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠ و٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٣ مؤهلون للحصول على تراخيص. ومنحت السفن حق الحصول على حصص للصيد استناداً إلى ما صادوه خلال الفترة المشار إليها. واستمرت اللوائح اللاحقة في الاعتماد على هذه المبادئ التي تحولت إلى نص تشريعي بمقتضى التشريع رقم ١٩٨٥/٩٧ الذي نص على أنه لا يجوز لأحد صيد الأنواع التالية دون رخصة: أسماك القاع والقريدس واللوبستر والأسماك الصدفية والرنكة والكَبْلين. ومع سن تشريع إدارة مصائد الأسماك الحالي رقم ١٩٩٠/٣٨، تم وضع نظام الحصص بشكل دائم.

٢-٣ وتنص المادة الأولى من التشريع على أن مناطق صيد الأسماك حول آيسلندا ملكية عامة للأمة الآيسلندية وأن قضية الحصص لا تخول حقوقاً للأفراد في امتلاكها ملكية خاصة أو السيطرة على مناطق صيد الأسماك على نحو لا رجعة فيه. وبموجب المادة ٣ من التشريع، يصدر وزير صيد الأسماك لائحة تحدد كمية الصيد الإجمالية المسموح بها في فترة أو موسم معين من كل مورد بحري قابل للاستغلال في المياه الآيسلندية التي يعتبر من الضروري تقييد كميات الصيد فيها. وتحسب حقوق الصيد المنصوص عليها في التشريع على أساس هذه الكميات ويسمح لكل سفينة بالحصول على نصيب معين من كمية الصيد الإجمالية المسموح بها من الأنواع المختلفة، وهو ما يطلق عليه النصيب من الحصص. وبموجب المادة ٤(١) من التشريع، لا يجوز لأحد أن يعمد إلى الصيد التجاري في المياه الآيسلندية دون أن يكون حائزاً على رخصة صيد. وتسمح المادة ٤(٢) للوزير بإصدار لوائح تشترط الحصول على رخصة لصيد أنواع بعينها أو استعمال أدوات بعينها أو سفن بعينها. وتنص المادة ٧(١) على أن صيد أنواع من الموارد البحرية الحية التي لا تخضع لتقييد بموجب كمية الصيد الإجمالية المسموح بها على النحو المنصوص عليه في المادة ٣ مفتوح أمام جميع السفن التي تمتلك رخصة للصيد التجاري. وتنص المادة ٧(٢) على أنه يجب رصد حقوق الصيد بالنسبة إلى الأنواع التي حددت كمية صيدها الإجمالية لآحاد السفن. وعندما يكون النصيب من الحصص الكلية محدداً بالنسبة إلى الأنواع التي لم تكن تخضع في السابق لكمية الصيد الإجمالية المسموح بها، فإنه يستند إلى ما رُصد في السنوات السابقة. وبموجب المادة ١١(٦) من التشريع، يمكن تحويل النصيب من الحصص كلياً أو جزئياً وضمه إلى نصيب سفينة أخرى، شريطة ألا ينجم عن ذلك أن تتجاوز حقوق الصيد المخولة للسفينة المتلقية طاقتها على الصيد. ومتى لم تمارس الأطراف المخولة بشكل دائم للحصول على نصيب في الحصص حقها على نحو مرضٍ، ربما نجم عن ذلك اسقاط الحق بشكل دائم. ويفرض تشريع إدارة مصائد الأسماك أيضاً قيوداً على حجم النصيب في الحصص التي يمكن للأفراد والأشخاص الاعتباريين امتلاكه.

٢-٤ وأصدرت المحكمة العليا في آيسلندا في كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨ حكمها في قضية *فالديمار جوهانسن ضد جمهورية آيسلندا* الذي يقول إن رفض الحكومة لرخصة صيد استناداً إلى المادة ٥ من تشريع إدارة مصائد الأسماك ينتهك الفصلين ٦٥ (الحق في المساواة أمام القانون) والفصل ٧٥ (حرية اختيار الوظيفة) من الدستور. وبعدئذ، اعتمد البرلمان التشريع رقم ١٩٩٩/١ الذي ينص على أن لكل مواطن آيسلندي يشغّل سفينة صيد مسجلة ولديه شهادة الصلاحية للملاحة الحق في رخصة صيد. وبالمقابل، يحق لكل حائز لرخصة صيد أن يفاوض بشأن شراء نسبة من الحصص مع أشخاص يملكونها و"تأجير" حصص من الحمولة في سوق الحصص.

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ

٣-١ يدعي صاحب البلاغ أنه في واقع الحال، وبالرغم من المادة ١ من التشريع، أصبحت حصص الصيد ملكية قابلة للتحويل. ذلك أن بإمكان من يملك حقوق الصيد بموجب اللائحة الأصلية رقم ١٩٨٤/٤٤ أن يوكل حصصه إلى آخرين بمقابل. ويحدد سعر الحصص من الحمولة سوق الحصص (التي يحكمها التشريع ١٩٩٨/١١، قانون سوق الحصص). ويدير السوق مجلس إدارة يعين أعضاءه وزير مصائد الأسماك. ويقال إن أسعار الحصص من الارتفاع بحيث تحول دون أي ربح لصياد سمك لا يمتلك حصة. ومن ثم، فقد أوصد باب صناعة الصيد عملياً في وجه الوافدين الجدد. وبناء على ما قاله صاحب البلاغ، فإن العديد من المواطنين الآيسلنديين يريدون أن يصبحوا صيادين لأن مهنة الصيد متجذرة في الثقافة الآيسلندية ولأنها النشاط الإنتاجي الوحيد تقريباً المتاح لمن هم في مقتبل العمر. ويضيف صاحب البلاغ أن آلاف الأطنان من السمك الصغير ترمى سنوياً في البحر لأنها تحسب كجزء من الحصة لكن لا يمكن بيعها بأعلى الأسعار.

٣-٢ وفي عام ١٩٩٩، كان صاحب البلاغ يعمل بصفته قبطاناً في شركة هايرنو (Hyrnó)، وهي الشركة المسجلة التي تملك سفينة الصيد فاتنيري (Vatneyri). وقد أصدر مالكها إعلاناً في ١٠ شباط/فبراير ١٩٩٩ مؤداه أن سفن الشركة ستمخر البحر للصيد حتى وإن لم تكن لها حصة لصيد بعض الأنواع. وادعى أن له الحق، كغيره، في الصيد في مناطق صيد الأسماك وقال إنه مستعد لدفع تكاليف ذلك إلى الأطراف العامة لا الخاصة. وقد كانت نية مالك السفينة في أول الأمر شراء حصة من الكمية التي يمكن صيدها. لكنه، لما علم بأن سعر سمك القد في سوق الحصص يساوي أو يتجاوز ما كان يتوقع دفعه على الكمية المصيدة بعد العودة إلى الميناء، قرر عدم الالتفات إلى الأحكام القانونية على أساس أن المحكمة ستحكم بعدم دستوريتها.

٣-٣ وعاد صاحب البلاغ إلى الميناء في ١٦ شباط/فبراير ١٩٩٩ وأرسى سفينته المحملة بـ ٣٣ ٦٢٣ كيلوغراماً من القد. وفي ١٦ آب/أغسطس ١٩٩٩ حكم عليه وعلى صاحب السفينة بأنهما انتهكا التشريع رقم ١٩٩٦/٥٧ والتشريع رقم ١٩٩٠/٣٨ والتشريع رقم ١٩٩٧/٩٧ لأنهما قاما بالصيد دون حصولهما على حصة. وفي ٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٠، قضت محكمة منطقة غرب فجوردس (Fjords) ببراءتهما معتبرة أن المادة ٧(٢) من تشريع إدارة مصائد الأسماك يتعارض مع الفصل ٦٥ (الحق في المساواة) والفصل ٧٥ (حرية اختيار الوظيفة) من الدستور واستناداً إلى حكم المحكمة العليا في قضية فالديمار. وقال صاحب البلاغ إن قرار تبرئته تعرض لانتقاد شديد من قبل أعضاء الحكومة وممثلي أوساط الصناعة وإن البعض اعتبر ذلك تدخلاً في استقلالية القضاء. وفي ٦ نيسان/أبريل ٢٠٠٠، ألغت المحكمة العليا الآيسلندية حكم المحكمة الابتدائية. فقد رأت أن كلاًّ من صاحب البلاغ والمالك مذنب. وحكم على صاحب الشركة بدفع غرامة قدرها ١ ٠٠٠ ٠٠٠ كرونة آيسلندية وعلى صاحب البلاغ بدفع غرامة قدرها ٦٠٠ ٠٠٠ كرونة آيسلندية. ونطق بالحكم بأغلبية أربعة قضاة، ووافق أحد القضاة على الإدانة لكنه اختلف بشأن الحكم، كما اختلف قاضيان اثنان بشأن الإدانة.

الشكوى

٤- يشتكي صاحب البلاغ من أن الدولة الطرف انتهكت المادة ٢٦ من العهد بمنحها أقلية من مواطنيها حقاً خالصاً في تلقي رسوم من مواطنين آخرين للحصول على مورد طبيعي نفيس للغاية ومتجدد و لم يكن فيما قبل يخضع لحقوق الملكية ويتوزع على منطقة تبلغ تقريباً سبعة أضعاف مساحة الجزيرة نفسها، ومن أنها رأت أنه ارتكب مخالفة جنائية

بســـبب رفضـــه احترام ذلك الترتيب. ويصر على أن استعمال ذلك المورد من طرف المستفيدين من ذلك الامتياز خلال الفترة الممتدة من ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٣ لا يبرر هذا الإجراء.

ملاحظات الدولة الطرف

٥-١ في مذكرة شفوية مؤرخة ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ اعترضت الدولة الطرف على مقبولية البلاغ استناداً إلى ثلاثة أسس: عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية (المادة ٥، الفقرة ٢(ب) من البروتوكول الاختياري)، وعدم كفاية الأدلة التي قدمها صاحب البلاغ بصدد أنه ضحية انتهاك للمادة ٢٦ (الفصل ٩٠(ب) من نظام اللجنة الداخلي)، وعدم إمكانية الجمع بين البلاغ والأحكام المنصوص عليها في العهد (المادة ٣ من البروتوكول الاختياري).

٥-٢ وفيما يتعلق بتطبيق مبدأ المساواة في آيسلندا، تشدد الدولة الطرف على أن القضاء الآيسلندي يتمتع بالاستقلالية الـــتامة بموجب الدستور والقانون المدني العام وأن ذلك ينطبق تماماً في الواقع. وعليه، فإن الدولة الطرف ترفض ما ادعاه صاحب البلاغ بأن المحكمة العليا تتعرض لضغط غير مشروع من قبل الحكومة وأن ذلك أثر في حكمها في قضية صاحب البلاغ. وفي هذا الصدد، تحيل الدولة الطرف إلى العديد من الأحكام المحدِّدة للسياسات، ولا سيما المادة ٦٥ من الدستور التي نسجت على منوال المادة ٢٦ من العهد، كما هي الحال في قضية فالديمار جوهانسن. وبالمثل، أجرت المحكمة العليا في قضـــية صاحب البلاغ فحصاً جديداً وشاملاً لمسألة توافق نظام إدارة مصائد الأسماك الآيسلندي مع المبادئ العامة الخاصة بحرية الشغل والمساواة بين المواطنين، وخلصت إلى أنها تتوافق.

٥-٣ وتدفـــع الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يستنفد جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة لأنه لم يقدم طلباً على رخصة صيد مما كان سيتيح لـــه إمكانية شراء نصيب من الحصص أو تأجيره. وتلاحظ الدولة الطرف أن الشرط المسبق للحصـــول على رخصة صيد، أي ضرورة ملكية مقدم الطلب لسفينة، لم يعترض عليه صاحب البلاغ. وبناء عليه، ترى الدولة الطرف أن صاحب البلاغ لم يستعمل الوسائل اللازمة للحصول على حقوق الصيد.

٥-٤ وعلى صعيد آخر، تدفع الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يبين كيف تنطبق المادة ٢٦ من العهد على حالته. وتشـــير الدولة الطرف إلى أن صاحب البلاغ لم يقدم سوى أدلة عامة لكنه لم يحل إلى وضعه الخاص و لم يقدم أي تحليل عما إذا كان ضحية للتمييز مقارنة بغيره من الأشخاص في نفس الوضع. وتذكّر الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ كان موظفـــاً لدى شركة "هايرنو" وأنها كانت آنذاك قد استعملت نصيبها الدائم في الحصص الذي حصلت عليه سفنها بناء عـــلى المـــادة ٧(٢) من التشريع. فقد حصلت سفن الشركة، بما فيها السفينة التي كان صاحب البلاغ قبطاناً لها، على نصـــيب في الحصـــص رُصد لها على أساس أدائها في الصيد على قدم المساواة مع غيرها من الجهات التي ينطبق عليها ما ســـلف. وحسب الدولة الطرف، فإنه كان يجب أن يتضح لدى صاحب البلاغ أنه لما عمد إلى الصيد بعد أن استنفدت جميع حقوق الشركة في الصيد كان يرتكب مخالفة جنائية. كما أنها لم تمارس أي تمييز ضد صاحب البلاغ لأن العديد من القضايا تعرض سنوياً بموجب أحكام مشابهة في إطار تشريع إدارة مصائد الأسماك.

٥-٥ وفضـــلاً عن ذلك، تدفع الدولة الطرف بأن حرية اختيار العمل، وهو أحد أهم الأدلة التي استند إليها صاحب البلاغ لدى المحاكم المحلية، لا تحظى في حد ذاتها بحماية العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأنه في غياب أدلة محددة تبين أن تقييدات حرية العمل كانت تمييزية، فإن البلاغ لن يكون مقبولاً بصفته يتعارض مع أحكام العهد بموجب المادة ٣ من البروتوكول الاختياري.

٥-٦ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية للبلاغ، تدفع الدولة الطرف بأنه لم يمارس أي تمييز غير مشروع بين صاحب البلاغ ومن حصلوا على حقوق الصيد. أما ما جرى فتمايز مقبول، إذ أن هدف التمايز كان مشروعاً ويستند إلى أسباب موضوعية ينص عليها التشريع وتنم عن تناسب بين الوسائل المستخدمة والهدف المحدد. وتوضح الدولة الطرف أن المصلحة العامة تقتضي فرض قيود على حرية الأشخاص في الإقدام على الصيد التجاري لمنع الإفراط في استغلال الثروة السمكية. فالقيود التي تهدف إلى بلوغ هذا المرمى تنص عليها تشريعات صيد الأسماك المفصلة. كما تدفع الدولة الطرف بأن توزيع مورد محدود لا يمكن أن يتم دون نوع من التمييز وتقول إن الهيئة التشريعية استعملت طريقة عملية في توزيع الرخص. وترفض الدولة الطرف وجهة نظر صاحب البلاغ التي تذهب إلى أنه ينبغي تفسير مبدأ المساواة الذي تحميه المادة ٢٦ من العهد على نحو يشمل واجب تخصيص نصيب من الموارد المحدودة لجميع مواطني الدولة. كما تشير الدولة الطرف إلى أن تشريع إدارة مصائد الأسماك يسمح بتحويل حقوق الصيد التي تضمن إفساح المجال أمام أطراف جدد لصيد الأرصدة السمكية التي قيدت الكميات التي يمكن صيدها. وفي هذا المقام، تشير الدولة الطرف إلى أن رب عمل صاحب البلاغ نفسه، أي شركة "هايرنو"، حوّل إلى أطراف أخرى حقوق الصيد التي كانت قد خصصت أصلاً لسفينة صاحب البلاغ. وترى الدولة الطرف أن ذلك كان أحد الأسباب التي جعلت السفينة تستنفد حقوق الصيد المخولة لها وقت ارتكاب المخالفة.

٥-٧ وتشدد الدولة الطرف على أن لكل مواطن آيسلندي يملك سفينة مسجلة ويحوز شهادة صلاحية الملاحة الحق في تقديم طلب للحصول على رخصة صيد عامة وصيد أنواع الأسماك التي لا يخضع صيدها لقيود خاصة. كما يمكنه الحصول على حقوق الصيد بشأن أنواع الأسماك التي يخضع صيدها لقيود، وذلك بشراء نصيب دائم في الحصص أو نصيب في الكمية المصيدة في فترة معينة. وتصر الدولة الطرف على أن الطابع الدائم والقابل للتحويل لحقوق الصيد يفضي إلى الكفاءة الاقتصادية وهو أفضل طريقة لبلوغ الأهداف الاقتصادية والأحيائية التي هي ما ترمي إدارة مصائد الأسماك إلى تحقيقها. وفي الختام، تشير الدولة الطرف إلى أن توزيع حقوق الصيد لا يسمح للأطراف لا بحق الملكية ولا باختصاص لا رجعة فيه بشأن حقوق الصيد. وعليه، فإن حقوق الصيد لا تتسم بطابع الدوام إلا بمعنى أنه لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها إلا بتشريع أو قانون. وتضيف الدولة الطرف أن من المتوقع تنقيح تشريع إدارة مصائد الأسماك بحلول نهاية موسم الصيد ٢٠٠٠-٢٠٠١.

٥-٨ وفي النهاية، تدفع الدولة الطرف بأن التمييز الذي ينجم عن نظام إدارة مصائد الأسماك يتأسس على اعتبارات موضوعية ووجيهة ويرمي إلى تحقيق أهداف مشروعة ينص عليها التشريع. ثم إنه عند فرض قيود على حرية العمل، استمر التقيد بمبدأ المساواة ولم يقدم صاحب الشكوى أدلة كافية على دعواه بأنه ضحية لتمييز غير مشروع انتهاكاً للمادة ٢٦ من العهد.

٥-٩ وفي بلاغ آخر قدمته الدولة الطرف في ٢٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أضافت تعليقات على الأسس الموضوعية للبلاغ. فهي توضح أن لجميع المواطنين الآيسلنديين الحق في الصيد في البحر المحيط بالبلد من أجل الاستهلاك الشخصي والعائلي وأنه لم يفرض أي حظر على ذلك في التشريعات الخاصة بإدارة مصائد الأسماك. وترى الدولة الطرف أن القضية المثارة في البلاغ تتعلق بمعرفة المدى المسموح به في تقييد حرية صاحب البلاغ في اختيار عمله في الصيد لتحقيق الربح أو لأغراض مهنية. وتكرر الدولة الطرف أنه لم يمارَس أي تمييز بين صاحب البلاغ من جهة ومن خصصت لهم حقوق الصيد من جهة أخرى، وأن ما حصل إنما هو تمايز له ما يبرره.

٥-١٠ وتلاحظ الدولة الطرف أن صاحب البلاغ عجز عن تقديم أدلة عن كيفية تعرضه شخصياً للتمييز، ذلك أنه لم يقدم سوى ادعاء عام مؤداه أن نظام إدارة مصائد الأسماك ينتهك مبدأ المساواة، دون الإشارة إلى وضعه الخاص وعواقب ذلك عليه. وتشدد الدولة الطرف على أن صاحب البلاغ لا يملك سفينة صيد وأنه من ثم لا يلبي متطلبات المادة ٥ من التشريع للحصول على رخصة صيد عامة. وترفض الدولة الطرف ما أوعز إليه من أنه ينبغي لجميع المواطنين الآيسلنديين الحصول على حقوق الصيد وتدفع بأن ترتيب الحصول على حقوق الصيد بموجب تشريع إدارة مصائد الأسماك ليس انتهاكاً للمادة ٢٦ من العهد. وتذكّر الدولة الطرف بأنها لما اتخذت قرارها بشأن توزيع الموارد المحدودة، كانت الهيئة التشريعية مجبرة على احترام الحقوق في العمل لمن كانوا يعملون في القطاع واستثمروا فيه. وتخلص الدولة الطرف إلى أن التفريق بين صاحب البلاغ والأطراف الأخرى التي حصلت على حقوق الصيد ونصيب في الحصص بموجب التشريع رقم ١٩٩٠/٣٨ إنما تم لتحقيق غرض مشروع، ألا وهو حماية الأرصدة السمكية تحقيقاً لمصالح الأمة، وأنه كان ينبني على اعتبارات موضوعية ومعقولة.

تعليقات صاحب البلاغ على رد الدولة الطرف

٦-١ اعترف صاحب البلاغ في تعليقاته المؤرخة ٣ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠١ بأنه باستثناء الجو والحيثيات العامة لإدانته، لم يقم الدليل على استيفاء متطلبات المادة ١٤. ويوضح أنه لما كانت إدانته تقوم على افتراض توافق نظام إدارة مصائد الأسماك مع حقوق الإنسان، فإنه يطلب إلى اللجنة البت في صحة هذه الفرضية.

٦-٢ وفيما يتعلق باعتراضات الدولة الطرف على المقبولية، يدفع صاحب البلاغ بأنه لأغراض هذا البلاغ، ينبغي مساواته مع رب عمله لأنه كان في خدمته وأنه أدين نتيجة عمله لحساب رب العمل. ثم إن عدم امتلاك صاحب البلاغ لسفينة لا علاقة له بالقضية الجنائية المرفوعة ضده. وفضلاً عن ذلك، أشير إلى أن سفينة "فاتنيري" التي كان صاحب البلاغ قبطاناً لها كان لها رخصة صيد مهنية عامة. ولم تكن إدانة صاحب البلاغ تستند إلى عدم توافر رخصة صيد لديه، وإنما لأنه صاد دون أن يحصل أولاً على الحصة اللازمة.

٦-٣ أما بصدد الحجة التي قدمتها الدولة الطرف ومفادها أن صاحب البلاغ عجز عن إقامة الدليل على كيفية انطباق المادة ٢٦ على حالته، يدفع صاحب البلاغ بأن الدولة الطرف لم تفهم جوهر شكواه التي ليست هي التمييز مقارنة بالآخرين الذين يوجدون في الوضع نفسه نتيجة لإقامة نظام إدارة مصائد الأسماك الحالي وإنما لأنه منح وضعاً يختلف عن الوضع الممنوح لغيره فيما يتعلق بالحصول على حصص. فقد منح الآخرون حقاً خالصاً في الانتفاع بأكبر مورد طبيعي في آيسلندا في حين أن صاحب البلاغ لم يعط سوى إمكانية الانتفاع بالمورد بمقابل يدفع إلى الفئة الأولى. أما المساواة في الحقوق بين جميع الأشخاص الذين لم يحصلوا، كصاحب البلاغ، على حق خالص في الصيد، فلا علاقة له بالشكوى التي قدمها صاحب البلاغ. ويذكر صاحب البلاغ أن شكواه لا تتعلق بحرمانه من امتياز مقارنة بالآخرين، بل على العكس أن آخرين منحوا امتيازاً له علاقة به. وحسب صاحب البلاغ، فإن التفرقة حصلت بتحويل الحق في استعمال مناطق صيد الأسماك حول آيسلندا إلى فئة محددة ومحظوظة وهو ما يتعارض مع التزامات آيسلندا بموجب المادة ٢٦ من العهد.

٦-٤ وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية، ذكّر صاحب البلاغ بأن تعزيز مبدأ حرية العمل يعتبر ضرورياً لمنع حالات الاحتكار. وأكد أنْ لا شيء يدفعه إلى الاعتراض على نظام لإدارة مصائد الأسماك يشتمل على أنصبة تمتلك ملكية خاصة

وقابلـــة للـــتداول مجاناً، لكنه يعترض على حقوق الصيد الخالصة التي تكرس بمنح تلك الحصص إلى فئة بعينها. ويرى أن ذلـــك أفضـــى إلى "وضع" مختلف بين الفريقين نجم عنه إعطاء امتيازات لأحدهما وتعريض الآخر لتمييز مماثل. وفي هذا الإطـــار، يدفع صاحب البلاغ بأن العمالة ليست مجالاً يخرج عن نطاق المادة ٢٦ من العهد وأن انعدام حكم بشأن حرية العمل في العهد لا علاقة لـــه بالتالي بمقبولية البلاغ. ويتناول صاحب البلاغ ادعاء الدولة الطرف بأن نظام إدارة مصائد الأسمـــاك الراهن فعال اقتصادياً وبيئياً ويدفع بأنه حتى وإن كان ذلك كذلك، فإن العمليات والمشاريع الاقتصادية تخضع للقانون وأنه لا يصح التذرع بالكفاءة الاقتصادية لانتهاك حقوق الإنسان.

٦-٥ وفيما يتعلق بالدليل الذي قدمته الدولة الطرف القائل إنه لم يحدث أي تمييز لأن التمايز كان مبرراً، فإن صاحب البلاغ يوافق على أن حماية مناطق صيد الأسماك من الإفراط في استغلالها هدف مشروع لكن يدفع بأن الأسلوب المختار لتحقيق ذلك لا يتوافق مع القانون الدولي. كما يدفع بأن التمايز لا يستند إلى معايير معقولة وموضوعية لأن المطلب المشترط بالفعل، أي الانتماء إلى فئة معينة تتمتع بامتياز مصطنع، لا هو "معقول" ولا هو "موضوعي". ويضيف أنه إذا كان يمكن تخصيص استعمال مورد معين من قبل عدد محدود من الناس، فإنه يجب إتاحة الإمكانية ذاتها لدخول مواطنين آخرين.

٦-٦ ويبين صاحب البلاغ أنه لا يعارض ترتيباً في حد ذاته يقضي بمنح الحق في الصيد إلى مالكي آحاد السفن. إن ما يعارضه في الواقع إنما هو الوضع الذي يؤبّده تشريع إدارة مصائد الأسماك والذي لا يشير إليه، أي أن تلك الاستحقاقات منحت إلى فئة بعينها مما ترتب عليه أن الباقين مضطرون إلى شرائها من تلك الفئة. وفيما يتعلق بالدليل الذي قدمته الدولة الطرف بأن التشريع ينص على التمايز، فإن صاحب البلاغ يدعي أن استحقاقات صيد أنواع تخضع لقيود على الكمية الإجمالية المصيدة سنوياً في نطاق حدود الصيد في الإقليم الآيسلندي لا يمكن تعقبها بأي حال من الأحوال. وحسب صاحب البلاغ، فإن كمية الصيد الإجمالية المسموح بها قد وزعت بكل بساطة على الذين أقدموا على الصيد في فترة محددة، وقد نجم عن ذلك تهميش آخرين. وقد حصل ذلك بموجب اللائحة رقم ١٩٨٤/٤٤ واستمر الترتيب بالنص في القوانين المتتالية على أن التأهيل لاستحقاقات سنوية جديدة بالصيد يقتصر على الذين سبق أن حصلوا على تلك الاستحقاقات، وبالسماح لغيرهم بالحصول عليها من خلال شراء حقوق الصيد التي تصدرها السلطات الإدارية أو إيجارها. غير أن صاحب البلاغ يرى أن وجود حصص آيسلندية للصيد يعزى إلى نصوص إدارية لا تشريعية.

وعليه، فهو يتساءل عن المنطق الذي يحكم ادعاء الدولة الطرف بأن حقوق الصيد تتسم بالدوام فقط بمعنى أنه لا يمكن إبطالها أو تعديلها إلا بموجب تشريع أو قانون لأن من الصعب فهم لماذا لا يمكن إلغاء حكم لم يضعه القانون إلا بحكم يضعه القانون.

٦-٧ ويصر صاحب البلاغ على أن الاستعمال الخالص للموارد من طرف فئة من الأشخاص بعينها، دون مراعاة الأشخاص الذين لا ينتمون إلى تلك الفئة انتهاك لمبدأ المساواة. والمسألة لا تتعلق بما إذا كان لشعب آيسلندا نوع من حق الملكية يسمح له باستعمال مناطق صيد الأسماك حول آيسلندا، وإنما تتعلق بما إذا كان يحق لمن يتعاملون مع مناطق صيد الأسماك بأن يتعاملوا معها وكأنها ملكيتهم الخاصة.

٦-٨ كما يتحدى صاحب البلاغ ادعاء الدولة الطرف بأن نظام إدارة مصائد الأسماك يحظى بإجماع وطني ويدعي أن النظام تسبب في صراع وشقاق بين الشعب الآيسلندي لم يسبق له مثيل.

ملاحظات إضافية أبدتها الدولة الطرف

٧-١ تجيب الدولة الطرف في رسالتها المؤرخة ٢٥ شباط/فبراير ٢٠٠٢ على تعليقات صاحب البلاغ. وتكرر أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لا يحمي حرية العمل ومن ثم فإن اللجنة لا تملك اختصاص تقييم ما إذا كان تقييد حرية صاحب البلاغ في العمل يتسم بالإفراط ما لم يقم الدليل على أن التقييد ينتهك المادة ٢٦ من العهد. والواقع أن الدولة الطرف تشير إلى أن صاحب البلاغ لم يثبت وجود أي آثار محددة تضرر منها مثل فقدان الدخل.

٧-٢ وفيما يتعلق بتعليق صاحب البلاغ بأن حقوقه بموجب المادة ٢٦ من العهد قد انتهكت بسبب منحه وضعاً يختلف عن وضع غيره ممن منحوا حقوق الصيد، فإن الدولة الطرف تدفع بأنها سبق أن قدمت أدلة تفصيلية بشأن وضع مجموعة من الأشخاص بعينهم في مركز أفضل من غيرها من المواطنين الآيسلنديين فيما يتعلق بالحصول على حصص في الكمية المصيدة من موارد سمكية محدودة. وتجمل الأدلة التي قدمتها بالقول إن هدف التمايز مشروع ويقوم على اعتبارات موضوعية ومعقولة وأن ثمة تناسب معقول بين الوسائل المستخدمة والهدف المتبع.

٧-٣ وتلاحظ الدولة الطرف أن صاحب البلاغ يبدو وكأنه يرى أنه نتيجة وضع نظام إدارة مصائد الأسماك تخضع فيه عملية توزيع حقوق الصيد للقواعد التي ترتكز على أداء الأطراف العاملة في صيد الأسماك خلال فترة محددة، فإن فئة من المواطنين حازت على مركز أفضل من غيرها من المواطنين وبالتالي فإن حقوق المواطنين الذين لم يحصلوا على حقوق الصيد قد انتهكت. وترفض الدولة الطرف الرأي القائل إن بالإمكان الاستنتاج من القاعدة الواردة في المادة ٢٦ من العهد أنه ينبغي توزيع الحقوق المشار إليها على فئة أوسع من الناس وتكون في نفس الوقت أقل تقييداً، ممن قد لا يعملون علاوة على ذلك في قطاع مصائد الأسماك. وفي هذا المضمار، تشدد الدولة الطرف مرة أخرى على أن التشريع يسمح بنقل حقوق الصيد التي تكفل للأطراف الجدد الوصول إلى الأرصدة السمكية التي وضعت بشأنها قيود على الكمية المصيدة.

٧-٤ وفيما يتعلق بادعاء صاحب البلاغ بأن حقوق الصيد على النحو المنصوص عليه نادراً ما تستند إلى القانون في الواقع، لأنها صدرت أصلاً على أساس لوائح، تلاحظ الدولة الطرف أنه في الإجراءات المحلية لم يعترض صاحب البلاغ على الأساس القانوني لتوزيع حقوق الصيد وأنه يعتبر من البديهي أن يمثل تشريع إدارة مصائد الأسماك أساساً واضحاً في القانون لوضع قيود على توزيع حقوق الصيد التي يشتكي منها صاحب البلاغ.

٧-٥ وتشير الدولة الطرف في الختام إلى أن من الملفت للنظر العلاقة البعيدة القائمة بين المصالح الشخصية لصاحب البلاغ والعرض العام للقضية، وأنه يبدو أن الغرض من البلاغ هو طلب رأي نظري من اللجنة عما إذا كانت الترتيبات التي اتخذتها آيسلندا فيما يتعلق بإدارة مصائد الأسماك تتوافق مع المادة ٢٦ من العهد. إن هذه القضية قضية اجتماعية وتكتسي أهمية كبيرة للأمة الآيسلندية. ثم إن صاحب البلاغ، لما انتهك التشريع عمداً، كان بإمكانه طلب رأي المحاكم المحلية بشأن ما إذا كان التشريع يتوافق مع الدستور والاتفاقيات الدولية. وبتلك المناسبة، قضت المحكمة العليا بأن تقييم الهيئة التشريعية لسبل إدارة مصائد أسماك البلد بحيث تؤمن بأفضل وجه مصالح الأمة ككل لا يمكن الطعن عليه شريطة أن يكون قائماً على اعتبارات وجيهة. وتشدد الدولة الطرف على أن الهيئة التشريعية الآيسلندية توجد في وضع أفضل من الهيئات الدولية لتقييم أنسب التدابير في هذا المجال وهي من الأهمية بمكان لازدهار الأمة الاقتصادي.

٧-٦ كما توفر الدولة الطرف معلومات تبين أنه بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠١، صدر ٢٠ قرار اتهام على أساس انتهاكات لتشريع إدارة مصائد الأسماك.

٧-٧ وتوفر الدولة الطرف كذلك معلومات عن تنقيح تشريع إدارة مصائد الأسماك. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٠١، أوصت لجنة برلمانية باستمرار نظام الحصص في تشكيل جزء من إدارة مصائد الأسماك الآيسلندية. كما أوصى أغلبية أعضاء اللجنة بالتفكير في وضع سياسة جديدة بشأن دفع رسوم عن الموارد البحرية. ومن المتوقع عرض مشروع التشريع على البرلمان في فصل الربيع.

تعليقات صاحب البلاغ الإضافية

٨-١ علق صاحب البلاغ في رسالة مؤرخة ١٢ نيسان/أبريل ٢٠٠٢ على رد الدولة الطرف. ودفع بأن تحديد إمكانية الوصول إلى الموارد القيمة يجب أن يتحقق دون منح امتياز دائم لفئة محدودة من الناس. وفيما يتعلق بالحجة التي قدمتها الدولة الطرف بأن نظام إدارة مصائد الأسماك الحالي يخدم مصلحة الجمهور، يدفع صاحب البلاغ بأن مصلحة الجمهور هي في نظام يقوم على منح امتيازات تتحقق بصورة غير مباشرة. ويشدد صاحب البلاغ على أنه لا يعارض البتة قيام نظام للحصص في حد ذاته، وإنما يرى أن من الحيوي عدم إيجاد استحقاقات لصيد السمك مستثنية جميع الناس سوى فئة محدودة. ثم إن فتح المجال لمن استبعدوا لشراء أو استئجار استحقاقات صيد الأسماك ممن حصلوا عليها مجاناً لا يجعل من ذلك النظام نظاماً شرعياً. فإذا كان المال هو الوسيلة التي يتم من خلالها الوصول إلى مصائد الأسماك، فإنه ينبغي للمال الذي صرف على ذلك أن يعود إلى الدولة لا إلى عصبة من الناس. ويوضح صاحب البلاغ أنه يرى أن نظام إدارة مصائد الأسماك الحالي قد أدخل بسبب النفوذ الذي تمارسه جماعات ضغط ثرية ومستحكمة سياسياً، وأنه ليس من الضروري حصر توزيع الحصص على فئة محدودة. ويكرر صاحب البلاغ أنه أدين لانتهاكه قواعد إدارة مصائد الأسماك وأنه، بصفته مواطناً آيسلندياً، يحق له التمتع بحماية القانون، بحيث أن عرض القضية على اللجنة لا يعد مسألة نظرية بل عملية.

٨-٢ وفيما يتعلق بالمعلومات التي قدمتها الدولة الطرف بخصوص الإجراءات الجنائية الأخرى بشأن الجرائم المرتكبة ضد تشريع إدارة مصائد الأسماك، فإن صاحب البلاغ يعلن أنه لا ينكر أن إجراءات أخرى قد اتخذت لكنه يصر على أنه لم تحدث حالة انتهاك من قبيل ما تعرض له لأن أيّاً من تلك الإجراءات لم يفض بوضوح إلى التغاضي عن الفرضيات الأساسية التي قام عليها نظام إدارة مصائد الأسماك. ويوضح صاحب البلاغ مرة أخرى أنه لا يشكو من نظام يسمح بامتلاك أفراد لحصص وتداولها فيما بينهم، شريطة أن تكون قد اكتسبت بصدق مع التقيد بالمبادئ العامة.

٨-٣ ويقدم صاحب البلاغ في الرسالتين المؤرختين ٨ و١٢ آب/أغسطس ٢٠٠٢ نسخاً وترجمات لتقارير إعلامية عن الدعوى المرفوعة ضده عندما كانت معروضة على المحاكم. ويبدو من التقارير أن الدعوى استرعت بشكل كبير انتباه الحكومة والبرلمان الذي ناقش حكم المحكمة الابتدائية. ويبدو أن أعضاء الحكومة أعربوا عن رأي في ذلك الحين مؤداه أن تأكيد المحكمة العليا لحكم المحكمة الابتدائية قد يؤدي إلى أزمة اقتصادية خطيرة في آيسلندا.

٨-٤ وفي رسالة أخرى مؤرخة في أكتوبر ٢٠٠٢، يبدي صاحب البلاغ تعليقات إضافية. ويزعم أن السياسيين الموجودين في الحكم يلتزمون بالإبقاء على نظام إدارة مصائد الأسماك لأسباب غير الحفاظ على أرصدة الأمة السمكية، وذلك أساساً لأن إلغاء الامتياز الحالي يعني الاعتراف بأنهم غير أكفاء وأن ذلك يضر بالمصالح المالية للجماعات النافذة

سياسياً. وحسب صاحب البلاغ، فإن تصريحات رئيس الوزراء التي أدلى بها بعد الحكم الذي أصدرته المحكمة الابتدائية في قضيته تبين أنه هدد بمواجهة مع القضاء إذا لم يلغ الحكم. وحسب صاحب البلاغ، فإن ذلك أفضى إلى حكم اتخذته المحكمة العليا يتجاهل أول واجباتها وأهمها وذلك بعدم تطبيق مبدأ المساواة المنصوص عليه في الدستور.

٨-٥ ويكرر صاحب البلاغ أن استحقاقات الصيد الآيسلندية أنشئت بإغلاق مناطق الصيد في وجه جميع الأشخاص الذين لا يمارسون الصيد في فترة معينة بتوزيع الاستحقاقات فيما بين الأشخاص الذي يمارسون الصيد في تلك الفترة وبمنحهم حقاً خالصاً في طلب مقابل مالي من الآخرين للانتفاع بذلك المورد. ويعترف بأن هذا الترتيب لم يكن يخالف المعقول نظراً إلى الملابسات السائدة آنذاك، ذلك أن المتعهدين العاملين ربما لم يتمكنوا من استرداد قيمة استثماراتهم. لكن صاحب البلاغ يدفع بأن الهيئة التشريعية والحكومة كان من واجبهما الرجوع إلى وضع دستوري في أقرب وقت ممكن وأن الترتيب ما كان ليتخذ طابعاً دائماً كما أشارت أيضاً المحكمة العليا في حكمها في قضية فالديمار.

٨-٦ وفي الختام، يلاحظ صاحب البلاغ أن عدم احترام حق واحد من حقوق الإنسان يفضي إلى عدم احترام حقوق الإنسان الأخرى ويؤدي إلى عواقب تؤثر في المجتمع برمته. وفي هذه الحالة بعينها، فإن تركيز حقوق الصيد في أيدي فئة صغيرة من الناس قد أدى إلى تباين في حماية الحقوق الدستورية لتلك الفئة مقارنة بعامة الناس الذين يرجح أن يكون تمتعهم أقل بحماية الدستور.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٩-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يتعين على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقا للمادة ٨٧ من نظامها الداخلي، أن تبت في مقبولية الادعاء بموجب البروتوكول الاختياري.

٩-٢ ويدعي صاحب البلاغ أن إدانته بسبب إقدامه على الصيد دون أن تكون له الحصة اللازمة تجعل منه ضحية انتهاك للمادة ٢٦ من العهد لأن الشركة التي كان يعمل لحسابها كان عليها أن تشتري حصصاً من آخرين ممن حصلوا على حصص مجاناً لأنهم كانوا يمارسون الصيد في الفترة المشار إليها (من ١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠ إلى ٣١ تشرين الأول/أكتوبر ١٩٨٣). بيد أن اللجنة تلاحظ أن صاحب البلاغ لم يكن يملك سفينة ولا هو طلب قط الحصول على حصة بموجب تشريع إدارة مصائد الأسماك. فهو لم يكن سوى قبطاناً على سفينة كانت لها رخصة صيد واشترت حصة. ولما استنفدت حصة السفينة وتبين أن شراء حصة جديدة مكلف للغاية، وافق على الاستمرار في الصيد دون حصة، وعرّض نفسه عمداً لارتكاب مخالفة جنائية بموجب تشريع إدارة مصائد الأسماك. ونظراً إلى هذه الحيثيات، ترى اللجنة أنه لا يمكن لصاحب البلاغ أن يدعي أنه ضحية تمييز على أساس إدانته بالصيد دون حصة.

١٠ وبناء على ذلك، تقرر اللجنة ما يلي:

(أ) أن البلاغ غير مقبول بحكم صفة الشخص المعني بموجب المادة ١ من البروتوكول الاختياري؛

(ب) أنه يجب أن يبلغ هذا القرار إلى الدولة الطرف وإلى صاحب البلاغ.

[اعتمدت بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية، والنص الإنكليزي هو النص الأصلي. كما سيصدر لاحقاً باللغات الروسية والصينية والعربية كجزء من هذا التقرير.]