

Distr.: General
20 March 2019
Arabic
Original: English

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

الآراء التي اعتمدها اللجنة بموجب المادة ٥ (٤) من البروتوكول الاختياري، بشأن البلاغ رقم ٢٠١٥/٢٦٦٨ *** **

تينا سانيليا - آيكيو (يمثلها محام، السيد مارتن شاينين)	بلاغ مقدم من:
صاحبة البلاغ	الشخص المدعى أنه ضحية:
فنلندا	الدولة الطرف:
٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ (الرسالة الأولى)	تاريخ تقديم البلاغ:
القرار المتخذ بموجب المادة ٩٧ من النظام الداخلي للجنة، والمحال إلى الدولة الطرف في ٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥ (لم يصدر في شكل وثيقة)، وقرار المقبولية المعتمد في ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٧ (CCPR/C/119/D/2668/2015)	الوثائق المرجعية:
١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨	تاريخ اعتماد الآراء:
الحق في التصويت في انتخابات البرلمان الصامي	الموضوع:
صفة الضحية واستنفاد سبل الانتصاف المحلية وعدم إثبات الادعاءات	المسائل الإجرائية:
حق تقرير المصير وعدم التمييز والحقوق السياسية وحقوق الأقليات	المسائل الموضوعية:
المواد ١ و ٢٥ و ٢٦ و ٢٧	مواد العهد:
المادتان ١ و ٢	مواد البروتوكول الاختياري:

* اعتمده اللجنة في دورتها ١٢٤ (٨ تشرين الأول/أكتوبر - ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨).

** شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: تانيا ماريا عبدو روشول، وعياض بن عاشور، وإيلز براندر كيهريس، وسارة كليفلاند، وأحمد أمين فتح الله، وأوليفيه دي فروفيل، وكريستوف هاينز، وباماريام كويتا، ومارسيا ف. ج. كران، ودنكان لافي موهوموزا، وفوتيني بزرتزيس، وماورو بوليتي، وخوسيه مانويل سانتوس بيس، ويوفال شاني، ومارغو واترفال، وأندرياس زيمرمان.

*** يرد في مرفق هذه الآراء نص رأي فردي (مؤيد) أبداه عضو اللجنة السيد أوليفيه دي فروفيل.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.19-04714(A)



* 1 9 0 4 7 1 4 *

١-١ صاحبة البلاغ هي السيدة تينا سانيليا - آيكيو، وهي مواطنة فنلندية مولودة في ٢٥ آذار/مارس ١٩٨٣. وتقدم البلاغ باسمها، وبالنيابة عن الشعب الصامي في فنلندا، بصفتها رئيسة البرلمان الصامي في هذا البلد، على النحو الذي أذن به مجلس البرلمان. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة إلى الدولة الطرف في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢. ويمثل صاحبة البلاغ محام.

٢-١ وتدفع صاحبة البلاغ بأن المحكمة الإدارية العليا للدولة الطرف قد خرجت في قرار صادر في عام ٢٠١١ عن التفسير التوافقي للمادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي التي تحدد الأشخاص الذي يحق لهم أن يدرجوا أسماءهم في القائمة الانتخابية لانتخابات البرلمان الصامي^(١)، وبأنها قررت في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ قبول طلبات ٩٣ شخصاً من الأشخاص الذين أعلن البرلمان الصامي عدم أهليتهم القانونية للتصويت، وسمح لهم بعد ذلك بالتصويت. وتدعي صاحبة البلاغ أن هذا الإجراء أضعف صوت الشعب الصامي في برلمانه، وفعالية هذا البرلمان في تمثيل الشعب الصامي في قرارات الدولة الطرف الهامة التي من شأنها أن تؤثر في أراضيتهم وثقافتهم ومصالحهم. وتدعي صاحبة البلاغ أن هذا التدخل غير المشروع من جانب الدولة الطرف في حق الشعب الصامي في تحديد الأشخاص الذين يتمتعون بالأهلية القانونية للمشاركة في انتخابات برلمانهم ينتهك المادة ١ من العهد ويضعف الحقوق السياسية لصاحبة البلاغ وأصوات الشعب الصامي، ما يشكل انتهاكاً لحقوقهم في المشاركة السياسية بموجب المادة ٢٥ من العهد. وتزعم صاحبة البلاغ أيضاً بأن القرارات المتعلقة بتحديد الأشخاص المقبولين في القوائم الانتخابية وغير المقبولين فيها كانت تعسفية، وهي تنتهك المادة ٢٦ من العهد. وأخيراً، تدفع صاحبة البلاغ بأن هذا الإضعاف ينتهك المادة ٢٧ من العهد بالنظر إلى أن البرلمان الصامي يؤدي دوراً أساسياً في حماية حق الشعب الصامي في التمتع بثقافته ولغته، وقد أنشأته الدولة الطرف ليكون وسيلة لضمان الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعب الصامي في المسائل التي قد تؤثر في مصالحه.

٣-١ وفي ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥، قررت اللجنة، عملاً بالمادة ٩٢ من نظامها الداخلي، ومن خلال مقررها الخاص المعني بالبلاغات الجديدة والتدابير المؤقتة، عدم قبول طلب صاحبة البلاغ إصدار طلب عاجل إلى الدولة الطرف بعدم تعيين أعضاء البرلمان الصامي الجديد قبل نظر اللجنة في الأسس الموضوعية للبلاغ.

٤-١ وفي ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٧، قررت اللجنة، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، أن البلاغ مقبول في حدود ما يثيره من مسائل بموجب المواد ٢٥ و ٢٦ و ٢٧ من العهد. وترى اللجنة أيضاً أن صاحبة البلاغ، بصفتها من أفراد شعب الصامي الأصلي وعضوة في البرلمان الصامي ورئيسته المنتخبة، قد تتأثر بصفتها الفردية من جراء أحكام المحكمة المشار إليها في قرار المقبولية. وخلصت اللجنة إلى أن ادعاء صاحبة البلاغ فيما يتعلق بانتهاكات المادة ١ من العهد

(١) تنص المادة ٣ من القانون على أن: "الصامي هو الشخص الذي يعتبر نفسه صامياً شريطة: (١) أن يكون هو نفسه أو على الأقل أحد والديه أو أجداده قد تعلم اللغة الصامية بوصفها لغته الأولى؛ (٢) أن يكون من نسل شخص مسجل في سجل للأراضي أو الضرائب أو السكان على أنه من الالاب الذين يعيشون في الجبال أو الغابات أو يعيشون على صيد الأسماك؛ أو (٣) أن يكون أحد والديه على الأقل مسجلاً أو كان يمكن تسجيله كناخب لاختبار وفد الصاميين أو البرلمان الصامي".

غير مقبول بموجب المادة ١ من البروتوكول الاختياري، إلا أن اللجنة يمكن أن تفسر المادة ١، عند الاقتضاء، في تحديد ما إذا كانت الحقوق المحمية في الجزأين الثاني والثالث من العهد قد انتهكت. وطلبت اللجنة إلى الأطراف أن تقدم مزيداً من التوضيحات بشأن الأسس الموضوعية للبلاغ، وللحصول على مزيد من المعلومات عن وقائع البلاغ، وادعاءات صاحبة البلاغ وملاحظات الطرفين بشأن المقبولية وقرار اللجنة بشأن المقبولية، يمكن الرجوع إلى تينا سانيليا - آيكيو ضد فنلندا (CCPR/C/119/D/2668/2015).

ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية

٢-١ قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن الأسس الموضوعية في ٤ أيار/مايو ٢٠١٦. وتكرر الدولة الطرف تأكيدها في ملاحظاتها السابقة أن القانون المتعلق بالبرلمان الصامي يقدم تعريفاً للصاميين. وفي عام ٢٠١٢، أنشأت وزارة العدل فريقاً عاماً لإعداد اقتراح لمراجعة القانون. وتشير مذكرة الفريق العامل إلى أن الهدف العام من المراجعة هو تحسين الشروط الأساسية العملية لتحقيق الاستقلال التقافي للصاميين والبرلمان الصامي. وبناء على اقتراح الفريق العامل، قُدم مشروع قانون إلى البرلمان الوطني في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ يتضمن، في جملة أمور، أحكاماً بشأن مراجعة التعريف. وقد حظي التعريف المقترح بتأييد البرلمان الصامي. وأثناء مناقشة مشروع القانون على مستوى اللجنة البرلمانية، كان من الواضح أن برلمان فنلندا لن يوافق على التعريف المقترح. ونظراً إلى أن مسألة التعريف هي أهم جزء من مشروع القانون، فقد قررت الحكومة، في ١٢ آذار/مارس ٢٠١٥، سحب مشروع القانون. وتعتزم وزارة العدل أن تقدم مشروع قانون جديداً إلى برلمان فنلندا.

٢-٢ وتشير الدولة الطرف إلى أن لجنة القضاء على التمييز العنصري كررت تأكيدها في عام ٢٠٠٩، في ملاحظاتها الختامية على التقارير الدورية من السابع عشر إلى التاسع عشر للدولة الطرف، أن نهج الدولة الطرف إزاء تعريف الأشخاص الذين يمكن اعتبارهم صاميين بموجب القانون المتعلق بالبرلمان الصامي والتفسير المقدم بهذا الشأن من المحكمة الإدارية العليا إنما هو تقييدي أكثر من اللازم^(٢). وفي عام ٢٠١٢، أشارت اللجنة نفسها في ملاحظاتها الختامية بشأن التقارير الدورية من العشرين إلى الثاني والعشرين لفنلندا، إلى أنه على الرغم من أن المحكمة الإدارية العليا اعتمدت على الملاحظات الختامية السابقة للجنة في قرارها الصادر في عام ٢٠١١ الذي يحدد من هو الصامي الذي له الحق في التصويت لأعضاء البرلمان الصامي، لا يعطي هذا القرار الاعتبار الكافي لحقوق الشعب الصامي المعترف بها في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية في تقرير المصير (المادة ٣)، ولا سيما حقها في تحديد هويتها أو انتمائها وفقاً لعاداتها وتقاليدها (المادة ٣٣)، فضلاً عن حقها في عدم التعرض للدمج القسري أو لتدمير ثقافتها (المادة ٨). ولذلك، أوصت تلك اللجنة الدولة الطرف بأن تولى، عند تحديد الأهلية القانونية للأشخاص الذين يحق لهم التصويت لانتخاب أعضاء البرلمان الصامي، الاعتبار الواجب لحقوق الشعب الصامي في تقرير مصيره فيما يتعلق بوضعه داخل فنلندا وفي تحديد انتمائه وفي عدم التعرض للدمج القسري^(٣).

(٢) CERD/C/FIN/CO/19، الفقرة ١٣.

(٣) CERD/C/FIN/CO/20-22، الفقرة ١٢.

٢-٣ وفيما يتعلق بتعريف الصاميين، تحترم الحكومة التحديد الذاتي للهوية كـمعيار رئيسي لتحديد انتماء مجموعة من الأشخاص أو شخص ما إلى الشعوب الأصلية، على النحو المنصوص عليه، من بين جملة أمور، في المادة ١(٢) من اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (الاتفاقية رقم ١٦٩) لمنظمة العمل الدولية. وتحترم الحكومة أيضاً حق البرلمان الصامي في تحديد أعضائه وفقاً للأعراف والتقاليد الصامية. وبناء على ذلك، فقد اتخذت تدابير إيجابية لحماية هوية الشعب الصامي وصون حق أفرادها في التمتع بثقافتهم ولغتهم وفي تطويرهما بالاشتراك مع غيرهم من أبناء مجتمعات الشعوب الأصلية. وتحترم هذه التدابير المادتين ٢(١) و ٢٦ من العهد.

٢-٤ وتشير الدولة الطرف إلى تعليق اللجنة العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) بشأن المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع (الفقرة ٢)، الذي تذكر فيه اللجنة أن الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٥ من العهد تتصل بحقوق الشعوب في تقرير المصير، وإن كانت متميزة عنها. وبموجب الحقوق المنصوص عليها في المادة ١(١) من العهد، تتمتع الشعوب بحرية تقرير مركزها السياسي واختيار شكل دستورها أو نوع حكمها. وتتناول المادة ٢٥ حق الأفراد في المشاركة في كل العمليات المتصلة بإدارة الشؤون العامة. وقد تفضي هذه الحقوق، بوصفها حقوقاً فردية، إلى عدد من المطالب التي تقدم بموجب البروتوكول الاختياري.

٢-٥ ولما كانت المادة ٢٥ تتناول حق الأفراد في المشاركة في تلك العمليات المتصلة بإدارة الشؤون العامة، تؤكد الدولة الطرف أن القانون يكفل حق التصويت في انتخابات البرلمان الصامي. وفي هذا الصدد، اتخذت الحكومة تدابير لكي تضمن لجميع الأشخاص الذين لهم الحق في التصويت إمكانية ممارستهم هذا الحق.

٢-٦ ومن حيث المبدأ، يكون التصويت في الانتخابات على أساس القوائم الانتخابية المعتمدة. ومع ذلك، فإن القانون المتعلق بالبرلمان الصامي يتضمن إجراء يمكن الأشخاص، عن طريق طلب تصويت، من تقديم طلب لإدراج اسمائهم في القائمة الانتخابية إذا رأوا أن أسماءهم حذفت منها بطريقة غير قانونية. وفي نهاية المطاف، يمكن أن تحال المسألة إلى المحكمة الإدارية العليا بغرض الاستئناف. وعليه، فإن المادة ٢٦-د من القانون تنص على أن بإمكان الشخص الإدلاء بصوته، قبل فرز الأصوات، إذا قدم إلى لجنة الانتخابات أو لجنة الاقتراع في يوم الانتخابات أمراً من المحكمة يؤكد حقه في التصويت. وعلى الشخص أن يقدم أيضاً أمر المحكمة أو نسخة مصدقة منه إلى لجنة الانتخابات أو لجنة الاقتراع لطلب إدراجه في القوائم الانتخابية.

٢-٧ وتكرر الدولة الطرف تأكيد حججها بشأن المقبولية. وتخلص إلى عدم وقوع انتهاكات للعهد في هذه القضية.

تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية

٣-١ قدمت صاحبة البلاغ تعليقاتها على ملاحظات الدولة الطرف في ٢٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦. وتكرر صاحبة البلاغ ما أكدته من أن قرارات المحكمة الإدارية العليا الصادرة في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ تنتهك حقوقها وحقوق زملائها من أفراد الشعب الصامي الأصلي بموجب المادة ٢٦، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة ١ من العهد. ويظهر التحليل الدقيق للأحكام الـ ١٨٢ الصادرة عن المحكمة في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ التي تم بموجبها إضافة ٩٣ شخصاً إلى القوائم الانتخابية ورفض الطلبات المتبقية، أن المحكمة تجاهلت المعايير

القانونية الصريحة المنصوص عليها في المادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي وطبقت رؤيتها الخاصة المهمة المتعلقة "بالنظرة الشاملة"، مما أدى إلى عدم الالتزام بالقانون وعدم التنبؤ وإلى تعسف وتمييز في نهاية المطاف، حيث جرى التعامل بطريقة مختلفة مع حالات متشابهة والعكس. ولم تؤثر الأحكام الصادرة سلباً على الأشخاص الذين رفضت طلباتهم نتيجة لمعاملة مختلفة عن الآخرين الذين قبلت طلباتهم فحسب، بل إن التعسف الناجم عن تطبيقها أثر أيضاً على صاحبة البلاغ وجميع الصاميين، وهو أمر يعوق قدرة البرلمان الصامي على تمثيل الشعب الصامي الأصلي وفرادى أبنائه، وينتهك المادة ٢٦، مقروءة بالاقتران مع المادة ١ من العهد.

٢-٣ وتبين المبادئ الأساسية المنصوص عليها في القانون المتعلق بالبرلمان الصامي، أن فعالية أداء البرلمان وقدرته على تمثيل آراء الشعب الصامي الأصلي على النحو الملائم أمران ضروريان لتنفيذ الدولة الطرف المادتين ٢٥ و ٢٧ من العهد. والبرلمان أداة هامة تكفل للصاميين على الصعيدين الفردي والجماعي التمتع بحقوقهم المكفولة بموجب المادتين ٢٥ و ٢٧ من العهد. وتلزم المادة ٩ من القانون، على وجه الخصوص، جميع السلطات بالتفاوض مع البرلمان الصامي بشأن قائمة طويلة من المسائل التي تخص الشعب الصامي بوصفه من الشعوب الأصلية أو بشأن التطورات التي تقع في موطن الصاميين. ومن ثم، فإن القرارات الصادرة عن المحكمة مؤخراً تشكل انتهاكاً لهذه الأحكام. وأخيراً، تدعي صاحبة البلاغ أن انتهاك الدولة الطرف المواد ٢٥ و ٢٦ و ٢٧ يمثل انتهاكاً أيضاً لحق الشعب الصامي الأصلي في التمتع بحقه في تقرير المصير، على النحو المكفول بموجب المادة ١ من العهد.

٣-٣ ويواصل البرلمان بتشكيلته الحالية الدفاع عن حقوق ومصالح الشعب الصامي الأصلي، ولكن كثيراً ما تتعثر جهوده أو تواجهه عقبات بسبب الوقت والجهد المطلوبين لتسوية خلافات داخلية غالباً جداً ما تكون متعلقة بكيفية تعامله مع الدولة الفنلندية وتدخلاتها المستمرة على أراضي الصاميين وأثر ذلك على سبل كسب العيش بالنسبة إليهم. ونتيجة لذلك، لم يتمكن البرلمان من منع حكومة فنلندا وبرلمانها من سنّ قانون جديد بشأن الوكالة الحكومية المعنية بالغابات^(٤)، ما يعني بالتالي تجاهل شواغل الشعب الصامي وحرمانهم من المشاركة مستقبلاً.

٤-٣ وهناك تطور مماثل في الوقت الراهن يتعلق بمشروع معاهدة جديدة بين فنلندا والنرويج بشأن الحدود المشتركة على طول نهر تينو. وقد استبعد الصاميون إلى حد كبير من المشاركة الفعالة في المفاوضات بين الحكومتين، على الرغم من أنهم يستخدمون هذا النهر منذ الأزل لصيد سمك السلمون. ولا يزالون يمارسون هذا النشاط الذي يشكل المصدر الرئيسي لمعيشة السكان الصاميين المحليين، وهو جزء من حياتهم وثقافتهم. وهذا النشاط يحدد تنظيمهم الاجتماعي ودورة العمل الأسبوعية والسنوية، والتعاون عبر الحدود، والحرف اليدوية والفنون والتراث الشعبي للصاميين. وهدف المشروع الذي أعلن على الملأ هو السعي إلى حماية واستدامة الرصيد من سمك السلمون، في حين أنه سيكون مصادرة واسعة النطاق لحقوق الصيد التي يتمتع بها شعب الصامي الأصلي منذ أمد بعيد. وسيؤدي المشروع إلى إقصاء فئات كبيرة من الصاميين المسموح لها حالياً بممارسة صيد الأسماك بأشكاله التقليدية، لكنه سيسمح في الوقت نفسه للسائحين أكثر من غيرهم بممارسة هذا النشاط. وهذا دليل آخر ملموس على أن قرارات

(٤) دخل القانون حيز النفاذ في ١٥ نيسان/أبريل ٢٠١٦.

المحكمة الصادرة في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ لم تؤثر على حياة صاحبة البلاغ وزملائها أعضاء البرلمان الصامي فحسب، بل أيضاً على حياة جميع الصاميين في فنلندا.

٣-٥ كان تشاور المحكمة الإدارية العليا مع مجلس البرلمان الصامي قبل إصدار حكمها في ٣٠ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥ مجرد إجراء شكلي. وفي أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، تلقى البرلمان الصامي نحو ٢٠٠ طلب بصورة متزامنة قدمها أشخاص سعوا إلى إدراج أسمائهم في القائمة الانتخابية. وطلبت المحكمة من البرلمان الردّ خلال ثلاثة إلى خمسة أيام عمل. وبندل مجلس البرلمان كل ما في وسعه من أجل تقديم تقييم فردي من خلال العمل على تحديد ما إذا كانت الشروط المنصوص عليها في المادة ٣ من القانون قد استوفيت. ولم يكن لآراء وحجج البرلمان تأثير على استنتاجات المحكمة التي لم تستند إلى تقييم وقائي أو تفسير مناسب للقانون المتعلق بالبرلمان الصامي، واستندت في معظم الحالات إلى ما أسمته المحكمة "نظرة شاملة" أو "تفسير قانون يراعي حقوق الإنسان"، دون الاستناد إلى الظروف الواقعية أو التقييم القانوني السليم، ودون الإشارة إلى العهد، أو حقوق الشعوب الأصلية، أو أي حق من حقوق الإنسان الفردية المحددة الأخرى.

٣-٦ والحالة الراهنة ناشئة عن التطبيق الفضفاض للمادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي، ولا سيما من جانب المحكمة الإدارية العليا. وفيما يخص انتخابات البرلمان الصامي التي جرت في عام ٢٠١١، لم تلتزم المحكمة بنص القانون فيما يخص تضمين قائمة الانتخابات أسماء أفراد لا يستوفون أيّاً من المعايير الموضوعية الواردة في المادة ٣، بالإضافة إلى المعيار اللاموضوعي للتحديد الذاتي لهوية الفرد. وأدت تلك الأحكام إلى التوصية التي قدمتها لجنة القضاء على التمييز العنصري في عام ٢٠١٢، التي تدعو فنلندا إلى إيلاء اعتبار أكبر للتحديد الذاتي للهوية فيما يخص الصاميين عند إصدار قرارات تتعلق بإدراج الأسماء في القوائم الانتخابية^(٥). كما أدت تلك الأحكام إلى إطلاق عملية تفاوض بين الحكومة والبرلمان الصامي. وجرى التوصل إلى حل يرضي الصاميين في عام ٢٠١٣ وعرض مشروع القانون ذو الصلة على البرلمان الوطني في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤. ولم يحصل مشروع القانون على ما يكفي من الدعم، ويعود السبب إلى حد كبير إلى الضغوط التي مارستها الأغلبية غير الصامية في أقصى شمال فنلندا. وهذا الأمر أتاح للمحكمة إمكانية مواصلة تطبيقها الفضفاض للمادة ٣ على نحو يتجاوز حدود صياغتها.

٣-٧ ولا تعترض صاحبة البلاغ على الصلاحيات الممنوحة للمحكمة من حيث المبدأ بمراجعة تطبيق الهيئات المختصة في البرلمان الصامي المادة ٣ من القانون. بيد أن توافق المراجعة القضائية الخارجية لقرارات تلك الهيئات مع العهد يتوقف على معيار التعسف أو التمييز. غير أن المحكمة لم تثبت في أي من الحالات الـ ٩٣ أن قرارات الهيئات المختصة في البرلمان بعدم قبول إدراج الأشخاص المعنيين كناخبين مؤهلين يشكل ضرباً من التعسف أو التمييز.

٣-٨ وتضيف صاحبة البلاغ أن الحكم الصادر عن المحكمة في ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦ يشكل انتهاكاً جديداً لحقوق صاحبة البلاغ وزملائها من أفراد الشعب الصامي الأصلي

(٥) CERD/C/FIN/CO/20-22، الفقرة ١٢. وانظر أيضاً CCPR/C/FIN/CO/6، الفقرة ١٦: أوصت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان الدولة الطرف بأن تمضي قدماً في أعمال حقوق الشعب الصامي من خلال تعزيز صلاحيات اتخاذ القرارات المخولة للمؤسسات الممثلة له، مثل البرلمان الصامي.

بموجب المادتين ٢٥ و ٢٧، مقروءتين بمفردهما وبالاقتزان مع المادة ١ من العهد. وهذا الحكم أضعف قدرة البرلمان الصامي على الدفاع عن حقوق ومصالح الشعب الصامي الأصلي، بما في ذلك حقوق صاحبة البلاغ وغيرها من أفراد الشعب الصامي في التمتع بثقافتهم بالاشتراك مع سائر أفراد المجموعة. وكان على البرلمان الصامي نتيجة لهذا الحكم أن يتحمل التكاليف القانونية الناجمة عن الطعون التي قدمها ٢٧ شخصاً في القرار المتعلق بإجراء انتخابات جديدة، وبلغت الغرامة ١١ ٦٤٥ يورو. وقد شكل ذلك عبئاً مالياً كبيراً على ميزانية البرلمان المحدودة للغاية.

ملاحظات إضافية من الدولة الطرف

١-٤ بموجب المذكرات الشفوية المؤرخة ٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧، و ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ و ١٢ تموز/يوليه ٢٠١٨، ردّت الدولة الطرف على طلب اللجنة الحصول على مزيد من التوضيحات. وتكرر الدولة الطرف أن صاحبة البلاغ لم تثبت أنها تضررت مباشرة بقرارات المحكمة الإدارية العليا. وينبغي لكل شخص له الحق في التصويت أن يكون حراً في التصويت لأي مرشح والدولة الطرف تحترم دائماً نتائج الانتخابات الديمقراطية الحقيقية للبرلمان الصامي. ولن تتخذ الدولة الطرف أيضاً موقفاً بشأن أي خلاف داخلي محتمل داخل البرلمان الصامي.

٢-٤ وهناك في الوقت الراهن، ثلاثة بلاغات مختلفة تتعلق بنفس الموضوع قيد النظر أمام هيئات المعاهدات، اثنان أمام اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وواحد أمام لجنة القضاء على التمييز العنصري. وقدم البلاغ المعروض على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، بالنيابة عن ٢٥ شخصاً، من بينهم اثنان من أعضاء البرلمان الصامي. أما البلاغ الآخر المعروض على لجنة القضاء على التمييز العنصري فقد قدم بالنيابة عن أعضاء المجلس الصامي و ٢٣ شخصاً، من بينهم اثنان من أعضاء البرلمان الصامي.

٣-٤ وتنص المادة ١٤ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي على أن يعيّن البرلمان الصامي لجنة للانتخابات. وتنص المادة ٢٦ (بصيغتها المعدلة في عام ٢٠٠٢) على أن الأفراد الذين يعتقدون أن أسماءهم قد حذفت من القوائم الانتخابية بصورة غير قانونية يمكنهم أن يطلبوا من لجنة الانتخابات تصحيح هذه المسألة على وجه السرعة. ويمكن الطعن في هذا القرار أمام مجلس البرلمان الصامي. وعملاً بالمادة ٢٦ ب (بصيغتها المعدلة في عام ٢٠٠٢)، يمكن الطعن في قرارات المجلس أمام المحكمة الإدارية العليا في غضون ١٤ يوماً من التاريخ الذي يتلقى فيه الشخص المعني إشعاراً بالقرار. وتشرف المحكمة على مشروعية القرارات المتخذة وعلى تجانسها.

٤-٤ ويشير تقرير صدر مؤخراً عن مكتب رئيس الوزراء^(٦) إلى أن قرار المحكمة الإدارية العليا الصادرين في عامي ٢٠١١ و ٢٠١٥ يطبقان التوصيات الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري في ملاحظاتها الختامية بشأن التقريرين الدوريين التاسع والعاشر والتقارير الدورية من السابع عشر إلى التاسع عشر لفنلندا بأن يراعى التحديد الذاتي لهوية الفرد بشكل أفضل في تعريف الصامي^(٧).

(٦) تشير الدولة الطرف إلى الآتي: Leena Heinämäki and others, *Actualizing Sámi Rights: International Comparative Research*, publications of the Government's analysis, assessment and research activities (Prime Minister's Office, 2017)

(٧) CERD/C/63/CO/5، الفقرة ٩١، و CERD/C/19/CO/19، الفقرة ١٣.

٤-٥ ويتناول القانون المتعلق بالبرلمان الصامي التزام السلطات العامة بالتفاوض مع البرلمان الصامي في المادة ٩ التي تنص على ما يلي:

(١) تتفاوض السلطات مع البرلمان الصامي بشأن جميع التدابير المهمة والبعيدة المدى التي قد تؤثر، بشكل مباشر ومحدد، في وضع شعب الصامي بوصفه أحد الشعوب الأصلية، والتي تتعلق بالمسائل التالية في موطن الشعب الصامي:

- (١) التخطيط المجتمعي؛
- (٢) إدارة أراضي الدولة والمناطق المحمية والمناطق الحرجية واستخدامها وتأجيرها وإسناد مهمة الإشراف عليها؛
- (٣) طلبات الحصول على تراخيص المشاركة في مطالبات مناجم المعادن أو تقديم براءات اختراع التعدين؛
- (٤) التغييرات التشريعية أو الإدارية في المهن الخاصة بالشكل الصامي للثقافة؛
- (٥) تطوير تدريس اللغة الصامية وتعليمها في المدارس، فضلاً عن الخدمات الاجتماعية والصحية؛
- (٦) أي مسائل أخرى تؤثر في اللغة والثقافة الصامية أو وضع الصاميين بوصفهم من الشعوب الأصلية.

(٢) وللوفاء بالالتزام بالتفاوض، يجب على السلطات المعنية أن تتيح لبرلمان شعب الصامي فرصة لإسماع رأيه ومناقشة المسائل ذات الصلة. وعدم اغتنام هذه الفرصة لا يمنع السلطات بأي حال من الأحوال من المضي قدماً في هذه المسألة.

٤-٦ وفي ٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧، عينت وزارة العدل لجنة لصياغة عدد من التعديلات التي أدخلت على القانون المتعلق بالبرلمان الصامي. وتحدد الولاية المتعلقة بعمل اللجنة بموجب الحقوق الأساسية وغيرها من الالتزامات الأخرى التي يفرضها دستور فنلندا، والمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان الملزمة لفنلندا، وإعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وتأخذ اللجنة في الاعتبار أيضاً اتفاقية الصاميين في بلدان الشمال الموقعة بالأحرف الأولى واتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية لمنظمة العمل الدولية. وتشمل التعديلات المقترحة إدخال تعديلات على الحق في التصويت في انتخابات البرلمان الصامي. ويشترط الحكم ذو الصلة بصيغته المعدلة، على غرار المعايير السارية في الوقت الراهن، الموافقة الذاتية واستيفاء بعض المعايير الموضوعية وهي أن يكون الشخص، أو على الأقل أحد والديه، أو الأجداد أو كبير الصاميين الأجداد، قد تعلم اللغة الصامية بوصفها لغته الأولى أو يكون أحد والديه على الأقل مسجل في القائمة الانتخابية. والنص المقترح شبيه إلى حد كبير بالحكم المقابل من اتفاقية الصاميين في بلدان الشمال الموقعة بالأحرف الأولى. وينص التعديل المقترح الآخر على التزام السلطات الحكومية بالتعاون والتفاوض مع البرلمان الصامي بشأن بعض المسائل التي قد تؤثر على وضع الشعب الصامي، غير أن هذا لا يعني أن للبرلمان الصامي الحق في نقض القرارات الصادرة عن الهيئات الأخرى.

٤-٧ ويجري أيضاً اقتراح تعديل في الإجراءات المتعلقة بإدراج أسماء الأشخاص في القائمة الانتخابية. ويشمل ذلك اقتراحاً بتمديد المهل الزمنية لطلب الإدراج في القوائم الانتخابية، وإتاحة الوقت الكافي للنظر في طلبات الإدراج وطلبات المراجعة المحتملة من قبل لجنة الانتخابات. وستُنشأ لجنة استعراض مستقلة ومنفصلة تتألف من رئيس تلقى التدريب القانوني وثلاثة أعضاء لاستعراض قرارات لجنة الانتخابات في حالة الطعن. ويمكن الطعن في قرارات لجنة الاستعراض أمام المحكمة الإدارية العليا. والهدف من ذلك هو أن تدخل التعديلات على القانون المتعلق بالبرلمان الصامي حيز النفاذ في وقت كاف قبل انتخابات البرلمان الصامي المقبلة، المقرر إجراؤها في عام ٢٠١٩. ولم ينظر البرلمان الصامي بعد في المشروع الحالي، ولن تبدأ الحكومة فيه دون موافقة البرلمان الصامي.

ملاحظات إضافية من صاحبة البلاغ

٥-١ بموجب الرسائل المؤرخة ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١٧، و٢٨ تموز/يوليه ٢٠١٧، و١٣ نيسان/أبريل ٢٠١٨ و٣ آب/أغسطس ٢٠١٨، ردّت صاحبة البلاغ على طلب اللجنة المتعلق بالحصول على مزيد من التوضيحات.

٥-٢ وتؤكد صاحبة البلاغ أولاً أنها قدمت البلاغ باسمها وباسم أعضاء الشعب الصامي الأصلي في فنلندا، على النحو الذي يأذن به مجلس البرلمان الصامي. وبمنح هذا الإذن تبعاً للمعايير المحددة في إطار السوابق القضائية للجنة في قضية جماعة بحيرة لويكون ضد كندا^(٨). ولذلك، فهي تطلب إلى اللجنة أن تأخذ في الاعتبار الأبعاد الفردية والجماعية للقضية، فضلاً عن حقها في أن تمثل جميع أفراد مجموعتها.

٥-٣ ولا يؤثر أي بلاغ مقدم من أي شخص آخر بشأن السلوك نفسه الصادر عن الدولة الطرف في حق صاحبة البلاغ في تقديم هذا البلاغ أو حقها في تمثيل أفراد مجموعتها الآخرين.

٥-٤ وبالنظر إلى قرار اللجنة بشأن المقبولية، تعدّل صاحبة البلاغ طلبها الحصول على سبيل انتصاف فعال، وتطلب أن تتضمن سبل الانتصاف هذه: (أ) الاعتذار العلني عن انتهاكات حقوق صاحبة البلاغ والشعب الصامي الأصلي في عدم التعرض للتمييز وفي المشاركة السياسية والتمتع بثقافته الخاصة التي تفسر في ضوء حقه في تقرير المصير؛ (ب) الوقف الفوري للعمليات التشريعية الجارية، وعدم وضع معاهدات أو اتخاذ إجراءات إدارية من شأنها أن تؤثر تأثيراً كبيراً على حقوق ومصالح الشعب الصامي الأصلي في حالات عدم الحصول على الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعب الصامي؛ (ج) الشروع فوراً في إجراء تعديل للمادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي بهدف تحديد المعايير المتعلقة بالأهلية القانونية للتصويت في انتخابات البرلمان الصامي على نحو يحترم حق الشعب الصامي في ممارسة حقه في تقرير المصير، وتقييد المراجعة القضائية الخارجية التي تقوم بها محاكم الدولة للقرارات الصادرة عن أجهزة البرلمان الصامي وحصرها في الحالات التي تكون فيها القرارات ذات طابع تعسفي أو تمييزي؛ (د) تعويض البرلمان الصامي عن التكاليف القانونية التي سدها بموجب الحكم الصادر في ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٦؛ (هـ) تعويض البرلمان الصامي عن النفقات القانونية المتصلة بعملية التقاضي في مسائل تتعلق بانتخابات عام ٢٠١٥.

(٨) البلاغ رقم ١٦٧/١٩٨٤، الفقرات ١٣-٤ و١٤ و٣٣.

٥-٥ وتدعي صاحبة البلاغ أن الدولة الطرف لا تشير إلى الملاحظات الختامية للجنة القضاء على التمييز العنصري الواردة في آخر وثيقتين، وهي الملاحظات التي رأت فيها اللجنة أن الأحكام الصادرة عن المحكمة الإدارية العليا لا تولي الاعتبار الواجب الكافي لحق الشعب الصامي في تقرير مصيره^(٩).

٦-٥ وفيما يتعلق بعملية صياغة التعديلات التي ستدخل على قانون البرلمان الصامي، فإن الاقتراح الحالي يرضي الصاميين. وسوف تعالج هذه العملية ادعاءات صاحبة البلاغ المتعلقة بانتهاكات العهد معاملة جزئية، ولكنها لن توقف الآثار المستمرة لهذه الانتهاكات. وفي الواقع، فإن الدولة الطرف عندما قدمت معلومات عن التغييرات المقترحة إدخالها في القانون، فهي تعترف ضمناً بأن تفسير المحكمة الإدارية العليا للمادة ٣ بصيغتها الحالية ينتهك أحكام العهد. وبالإضافة إلى ذلك، فإن نصف أعضاء لجنة الصياغة ليسوا صاميين وينتمون إلى أحزاب سياسية تأتي أصوات أغليبتها من فنلنديين غير صاميين، في حين أنه ينبغي للشعب الصامي وحده أن يقرر في المسألة المطروحة للنقاش. وبالإضافة إلى ذلك، أدرج حكم انتقالي في المشروع الحالي ينص على تأخير بدء نفاذ التعديلات حتى عام ٢٠٢٠ على الأقل. وهكذا، فإن المشروع الحالي لا يكفل الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة للشعب الصامي، وهي شرط أساسي يرد في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، ويشار إليه في السوابق القضائية للجنة المعنية بحقوق الإنسان^(١٠). وبناء على ذلك فإن المعضلة التي يواجهها الشعب الصامي تكمن في أن المادة ٣ من القانون لن تعدل إلا إذا وافق على الاقتراح الحالي، لكن الاقتراح لا يتقيد بالمعايير الدولية بشأن الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة. وعلاوة على ذلك، لم تنجح محاولة إصلاح القانون في الماضي^(١١)، وليس هناك تأكيد يضمن قبول الاقتراح هذه المرة.

٧-٥ وتشير صاحبة البلاغ إلى بعض قرارات المحكمة الإدارية العليا في معرض ردّها على أسئلة اللجنة بشأن تقييم المحكمة في ٩٣ حكماً وتفسيرها لتعريف الصامي الوارد في قانون البرلمان الصامي. وفي المثال الأول^(١٢)، رفض البرلمان الصامي طلب المستأنفة لأنها لم تستوف المعايير الموضوعية الواردة في المادة ٣ من القانون. ووافقت المحكمة على أن المستأنفة لم تستوف تلك المعايير، لكنها وجدت بعد ذلك أنها أظهرت إخلاصاً شديداً للغة والثقافة الصامية. وخلصت إلى أن المستأنفة ينبغي أن تعتبر من الصاميين لدى النظر إلى المسألة بمنطق "النظرة شاملة". وتقدم صاحبة البلاغ أيضاً مثالاً على شقيقتين لهما نفس تاريخ الأسرة^(١٣). فقد قُبل طعن الأول في إطار الأساس المنطقي "للنظرة الشاملة" بينما رفض طعن الآخر. والفرق الوحيد بين الطعنين هو وصف المستأنف لمعايير تحديد هويته الذاتية كصامي. وهكذا، يستند تقييم المحكمة إلى التحديد الذاتي لهوية الفرد كصامي، الذي يتعارض مع حق الشعب الصامي في تقرير مصيره وتطلعه إلى تطبيق القانون بصورة متوقعة ومتسقة. وتود صاحبة البلاغ أن تسلط الضوء على أنه جرى نشر اثنين من هذه الأحكام في قاعدة البيانات فينلنكس، وهي قاعدة

(٩) CERD/C/FIN/CO/20-22، الفقرة ١٢؛ و CERD/C/FIN/CO/23، الفقرة ١٥.

(١٠) انظر على سبيل المثال بوما ضد بيرو (CCPR/C/95/D/1457/2006)، الفقرة ٧-٦.

(١١) انظر قرار المقبولة فيما يخص سانيليا - آيكير ضد فنلندا (CCPR/C/119/D/2668/2015). الفقرة ٢-٦.

(١٢) Supreme Administrative Court decision KHO: 2015: 145 (on file with the secretariat).

(١٣) Supreme Administrative Court decision KHO 2731/3/15 of 30 September 2015, and KHO 2837/3/15 of 30 September 2015 (on file with the secretariat).

بيانات وزارة العدل الفنلندية للوثائق القانونية، مما يعني أنهما يعتبران من السوابق القانونية ذات الحجية. وتشير صاحبة البلاغ أيضاً إلى تقرير صادر عن مشروع بحثي بتكليف من حكومة فنلندا^(١٤)، يرى واضعوه أن بعض أحكام المحكمة تتضمن نتائج مختلفة لنفس الدعاوى وأنه ليس من شأن المحكمة الإدارية العليا تحديد من هو الصامي في فنلندا، لأن مهمتها الرئيسية هي مراقبة مدى شرعية القرارات.

٨-٥ وفيما يتعلق بسؤال اللجنة عن تأثير قرارات المحكمة الإدارية العليا على أداء البرلمان الصامي، تكرر صاحبة البلاغ حججها السابقة^(١٥). وإن من قبيل المضاربة تقييم نتائج إدراج أسماء الناخبين الجدد بسبب سرية الاقتراع، لكن وفقاً لتقديرات تحفظية، انتخب اثنان على الأقل من أعضاء البرلمان الصامي بسبب تعديل القائمة الانتخابية. كما أن التشكيلة الحالية للبرلمان الصامي أكثر انقساماً، والنتيجة أن بعض الأعضاء يعطون أولوية لحق الشعب الصامي في تقرير المصير وحقوق الشعب الأصلي بينما يلتزم أعضاء آخرون التوصل إلى حلول توفيقية مع دولة فنلندا وعموم السكان الفنلنديين. وهذا الاتجاه يقوّض أيضاً الدور القيادي المتزايد الذي تؤديه الصاميات الشابات، مثل صاحبة البلاغ.

٩-٥ ورداً على السؤال الذي طرحته اللجنة فيما يتصل بالغيابات وغيرها من الأنشطة التجارية، لا يفي واجب التشاور مع البرلمان الصامي المحدد في المادة ٩ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي بالمعيار الدولي الحالي الوارد في إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وفي السوابق القضائية للجنة^(١٦). وقد حذفت الضمانات الكافية من القانون الجديد المتعلق بالوكالة الحكومية المعنية بالغيابات. وتسهم أحكام المحكمة الإدارية العليا في هذا المناخ الذي يتسم بتجاهل البرلمان الصامي، وإغفال السلطات الحكومية بازدياد القيام بواجب التشاور. وتتجلى هذه النزاعة بوضوح في إعلان وزارة النقل في آذار/مارس ٢٠١٨، عن خططها الرامية إلى بناء خط سكة حديدية متجه إلى المحيط المتجمد الشمالي، سيمر عبر أراضي رعي الرنة في منطقة الصاميين ويدمر أثمار حياتهم بعد "الاستماع إلى الصاميين" ولكن دون التشاور معهم بشكل حقيقي.

١٠-٥ وفيما يتعلق بسؤال اللجنة عن المفاوضات التي تجريها مع النرويج بشأن صيد أسماك السلمون في نهر تينو، وقع البلدان على المعاهدة الثنائية الجديدة لكن البرلمان الصامي كان مستبعداً من المفاوضات. وتزامنت المرحلة الحاسمة من المفاوضات مع الوقت الذي أضعفت فيه أحكام المحكمة الإدارية الصامي. وكان لحالة الرية التي أعقبت الانتخابات تأثير مباشر في قدرة البرلمان الصامي على التدخل بنجاح. وستؤثر المعاهدة الجديدة سلباً على أنشطة صيد الأسماك وثقافة الصاميين في فنلندا. وخلصت لجنة القانون الدستوري للبرلمان الفنلندي^(١٧) والمكتب

(١٤) Heinämäki and others, *Actualizing Sámi Rights*

(١٥) انظر قرار المقبولة فيما يخص سانيللا - آيكيو ضد فنلندا الفقرة ٢-١١.

(١٦) انظر على سبيل المثال بوما ضد بيرو، الفقرة ٧-٦.

(١٧) تشير صاحبة البلاغ في رسالتها إلى التعليقات المقدمة من لجنة القانون الدستوري بشأن موافقة برلمان فنلندا على التصديق على معاهدة تينو في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١٧، بالاعتباس التالي: "وفقاً للمواد التي تلقتها اللجنة، فإن واجب التشاور على النحو المنصوص عليه في المادة ٩ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي، كان في بعض الجوانب غائباً في المفاوضات".

الحكومي للرقابة الداخلية على الشرعية^(١٨) إلى أن البرلمان الصامي لم يُستشر على النحو الواجب. وأقرّ برلمان فنلندا المعاهدة بأغلبية ١١١ صوتاً من أصل ٢٠٠ عضو لا يوجد بينهم أي صامي. ويشكل عدم التشاور الكامل انتهاكاً منفصلاً لحقوق صاحبة البلاغ وحقوق زملائها في البرلمان الصامي بموجب المادتين ٢٥ و ٢٧ من العهد، على النحو الذي توضحه المادة ١.

١١-٥ وفيما يتعلق بسؤال اللجنة عن تأثير قرارات المحكمة على الحقوق الثقافية واللغوية لصاحبة البلاغ، تذكر صاحبة البلاغ ادعاءاتها الأولية^(١٩). وتشير كذلك إلى أنها راعية من رعاة الرنة وهي أيضاً من صيادي الأسماك، ولا تزال الأنشطة القائمة على الطبيعة التي كانت تقوم بها تشكل مكونات هويتها وثقافتها الصامية على المستوى الفردي. وهي ترى أن الجزء الهام من هويتها هو نقل معارفها المتعلقة بالأساليب الصامية في رعي الرنة وصيد الأسماك إلى الأجيال المقبلة.

القضايا والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في الأسس الموضوعية

١-٦ نظرت اللجنة في البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي أتاحتها لها الطرفان، وفقاً للمادة ٥(١) من البروتوكول الاختياري.

٢-٦ وتحيط اللجنة علماً بادعاءات صاحبة البلاغ أن قرار المحكمة الإدارية العليا ينتهك المادتين ٢٥ و ٢٧ من العهد لأنه يمنع صاحبة البلاغ من المشاركة في انتخابات دورية حقيقية، ويؤثر سلباً على صاحبة البلاغ وأفراد الشعب الصامي في استخدام لغتهم والتمتع بثقافتهم بالاشتراك مع أفراد آخرين. ووفقاً لصاحبة البلاغ، فإن تلك القرارات أدت إلى حالة من الفوضى والتعسف وإلى مزيد من الانقسام داخل البرلمان الصامي، الذي أصبح أقل كفاءة في تعزيز حقوق الشعب الصامي وحمايتها. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه وفقاً لما ذكرته الدولة الطرف، فإن المراجعة التي تقوم بها المحكمة منصوص عليها في القانون وتمثل امتثالاً كاملاً للمادة ٢٥ من العهد، وتحترم حق كل ناخب في حرية التصويت لأي مرشح.

٣-٦ وتحيط اللجنة علماً بتأكيد الدولة الطرف أنها تحترم تماماً التحديد الذاتي للهوية كعيار لمعرفة ما إذا كان الشخص من الشعوب الأصلية، عملاً بتوصيات لجنة القضاء على التمييز العنصري. وتلاحظ أيضاً تأكيد صاحبة البلاغ أن الدولة الطرف لا تعترف بمخاوف نفس اللجنة من أن التعريف الذي اعتمده المحكمة الإدارية العليا لا يعطي الاعتبار الكافي لحقوق الشعب الصامي في تحديد هويته أو انتمائه وفقاً لعاداته وتقاليده وحقه في عدم التعرض للدمج القسري أو لتدمير ثقافته، على النحو المعترف به بموجب المادتين ٣٣ و ٨، على التوالي، من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية^(٢٠).

(١٨) تشير صاحبة البلاغ في رسالتها إلى قرار مكتب الرقابة الداخلية على الشرعية الصادر في ٢٣ آذار/مارس ٢٠١٧، بالاقتراب من القرار على النحو التالي: "على غرار لجنة القانون الدستوري، نرى أن وزارة الزراعة والغابات لم تمثل في بعض الجوانب لواجب التشاور على النحو المنصوص عليه في القانون المتعلق بالبرلمان الصامي".

(١٩) انظر قرار المقبولة فيما يخص سانيليا - آيكيو ضد فنلندا الفقرات من ٣-١ إلى ٣-٥.

(٢٠) CERD/C/FIN/CO/20-22، الفقرة ١٢.

٤-٦ وتلاحظ اللجنة أن العملية جارية لتعديل قانون البرلمان الصامي، بما في ذلك معايير تحديد الحق في التصويت. وتلاحظ كذلك ادعاء صاحبة البلاغ الذي لم تدحضه أن التعديلات لا يمكن أن تدخل حيز النفاذ قبل عام ٢٠٢٠ وأنها لن تعالج الانتهاكات المرتكبة سوى بشكل جزئي لأنها لن توقف آثار الانتهاكات المزعومة. وأن صاحبة البلاغ ترى أن سعي الدولة الطرف إلى تعديل القانون هو في حد ذاته اعتراف ضمني بانتهاك العهد.

٥-٦ وتشير اللجنة إلى أنه وفقاً لتعليقها العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) بشأن المشاركة في إدارة الشؤون العامة وحق الاقتراع، فإن أية شروط تطبق على ممارسة الحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يتم اختيارهم بحرية، وحق الشخص في أن يصوت وينتخب في انتخابات دورية حقيقية، ينبغي أن تستند إلى معايير موضوعية ومعقولة. وتشير اللجنة أيضاً إلى سوابقها القضائية في *لوفليس ضد كندا* التي تشير إلى أنه يلزم في بعض الحالات تعريف فئة الأشخاص الذين ينتمون إلى شعب أصلي، لحماية بقاء ورفاه الأقلية ككل^(٢١). وفي قضية *كينوك ضد السويد*، رأت اللجنة أن فرض قيود على حق فرد من أفراد أي أقلية يجب أن يكون له مبررات معقولة وموضوعية ويكون ضرورياً لاستمرار بقاء الأقلية ورفاهها ككل^(٢٢).

٦-٦ وتشير اللجنة إلى أنه بموجب المادة ٣٣ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، للشعوب الأصلية الحق في تحديد هويتها أو انتمائها وفقاً لعاداتها وتقاليدها، والحق في تقرير هياكلها واختيار أعضاء مؤسساتها وفقاً لإجراءاتها الخاصة. وتنص المادة ٩ من الإعلان على أن للشعوب الأصلية وأفرادها الحق في الانتماء إلى مجتمع أصلي أو إلى أمة أصلية، وفقاً لتقاليد وعادات المجتمع المعني أو الأمة المعنية، ولا يجوز أن يترتب على ممارسة هذا الحق تمييز من أي نوع. ووفقاً للمادة ٨(١) من الإعلان، للشعوب الأصلية وأفرادها الحق في عدم التعرض للدمج القسري أو لتدمير ثقافتهم.

٧-٦ وفي هذا السياق، تلاحظ اللجنة أنه عملاً بالمادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي، لكي يعتبر الشخص صامياً، لأغراض السماح له بالتصويت في الانتخابات البرلمانية، إضافة إلى كونه يعتبر نفسه صامياً: (أ) يجب أن يكون هو نفسه أو على الأقل أحد والديه أو أجداده يتحدث اللغة الصامية كلغته الأولى؛ (ب) أن يكون من نسل شخص مسجل في سجل للأراضي أو الضرائب أو السكان على أنه من السلاب الذين يعيشون في الجبال أو الغابات أو يعيشون على صيد الأسماك؛ أو (ج) أن يكون أحد والديه على الأقل مسجلاً أو كان يمكن تسجيله كناخب لاختيار وفد الصاميين أو البرلمان الصامي. وتلاحظ اللجنة أيضاً أنه، بما لا جدال فيه من جانب الطرفين، لم تطبق المحكمة الإدارية العليا العناصر الموضوعية في معظم الحالات.

٨-٦ وتشير اللجنة إلى تعليقها العام رقم ٢٣ (١٩٩٤) بشأن حقوق الأقليات، ولا سيما المراقبة المتعلقة بممارسة الحقوق الثقافية، وهي: أن الثقافة تنبدي بأشكال كثيرة، من بينها أسلوب للعيش يرتبط باستخدام موارد الأرض، ولا سيما في حالة الشعوب الأصلية. ويمكن أن يشمل هذا الحق أنشطة تقليدية مثل صيد السمك أو الصيد والحق في العيش في المحميات

(٢١) البلاغ رقم ١٩٧٧/٢٤، الفقرة ١٥.

(٢٢) البلاغ رقم ١٩٨٥/١٩٧، الفقرة ٩-٨.

الطبيعية التي يصونها القانون. وقد يتطلب التمتع بهذه الحقوق تدابير قانونية إيجابية للحماية وتدابير لضمان المشاركة الفعالة لأفراد جماعات الأقليات في القرارات التي تمسهم^(٢٣). وتلاحظ اللجنة كذلك أن المادة ٢٧ من العهد تفسر في ضوء إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، وأن المادة ١ من العهد، تكرر حقاً غير قابل للتصرف للشعوب الأصلية في تقرير مصيرها بنفسها وحرية تقرير مركزها السياسي والسعي إلى تحقيق نائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي^(٢٤). ولا يمكن فصل المادة ١ من العهد والالتزامات المقابلة والمتعلقة بتنفيذها عن أحكام أخرى للعهد وقواعد القانون الدولي^(٢٥).

٦-٩ وتلاحظ اللجنة أنه وفقاً للدولة الطرف، لم تثبت صاحبة البلاغ أنها تضررت بشكل مباشر بأحكام المحكمة الإدارية العليا. وتلاحظ اللجنة أيضاً طلب صاحبة البلاغ إلى اللجنة أن تأخذ في الاعتبار الأبعاد الفردية والجماعية للقضية. وفي هذا الصدد، تشير اللجنة إلى تعليقها العام رقم ٢٣ (الفقرة ٩)، الذي تعترف فيه بأن حماية الحقوق المنصوص عليها في المادة ٢٧ من العهد موجهة نحو ضمان بقاء واستمرار تطور الهوية الثقافية والدينية والاجتماعية للأقليات المعنية، مما يثري نسيج المجتمع ككل. وبناء عليه، لاحظت اللجنة أنه يجب حماية هذه الحقوق بصفتها هذه، وينبغي عدم الخلط بينها وبين الحقوق الشخصية الأخرى الممنوحة للجميع بموجب العهد. ويضاف إلى ذلك أنه على الرغم من أن الحقوق المصونة بموجب المادة ٢٧ هي حقوق فردية، فإنها تعتمد بدورها على قدرة جماعة الأقلية على الحفاظ على ثقافتها أو لغتها أو دينها^(٢٦). وتشير اللجنة كذلك إلى أن دياحة إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية تنص على أن للشعوب الأصلية حقوقاً جماعية لا غنى عنها لوجودها ورفاهيتها وتنميتها المتكاملة كشعوب. وفي ضوء ما تقدم، ترى اللجنة أنه في سياق حقوق الشعوب الأصلية، تتخذ المادتان ٢٥ و ٢٧ من العهد بعداً جماعياً وبعض هذه الحقوق لا يمكن التمتع بها إلا بالاشتراك مع الآخرين. وإن حقوق مجتمع الشعوب الأصلية في المشاركة السياسية في سياق تقرير المصير داخلياً بموجب المادة ٢٧، مقروءة في ضوء المادة ١ من العهد، وبمقتضى صون حقوق أفراد الجماعة في التمتع بثقافتهم أو استخدام لغتهم الخاصة بالاشتراك مع سائر أفراد مجموعتهم، هي حقوق لا يتمتع بها كل فرد بمفرده دون الآخر. وبناء على ذلك، لدى النظر في الضرر الفردي في سياق هذا البلاغ، يجب على اللجنة أن تأخذ في الاعتبار البعد الجماعي لهذا الضرر. وفيما يتعلق بإضعاف صوت مجتمعات الشعوب الأصلية في سياق تقرير المصير داخلياً، قد ينال الأذى الذي يلحق بالجماعة مباشرة كل فرد من أفراد هذه الجماعة بالضرر. فصاحبة البلاغ هي من أفراد مجتمع الشعوب الأصلية وجميع ادعاءاتها تتعلق بحقوقها بصفتها هذه.

٦-١٠ وتلاحظ اللجنة ادعاء صاحبة البلاغ أنه، بالنظر إلى ولاية البرلمان الصامي، تشكل فعالية أداء البرلمان وقدرته على التعبير عن آراء الشعب الصامي على النحو الملتم أمراً أساسياً لتنفيذ الدولة الطرف المادتين ٢٥ و ٢٧ من العهد، وأن البرلمان الصامي أداة هامة للصاميين،

(٢٣) التعليق العام رقم ٢٣، الفقرة ٧.

(٢٤) إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية، المادة ٣؛ وانظر أيضاً المادة ٤. وانظر كذلك التعليق العام رقم ١٢ (١٩٨٤) بشأن حق تقرير المصير، الفقرة ٢.

(٢٥) التعليق العام رقم ١٢، الفقرة ٢.

(٢٦) التعليق العام رقم ٢٣، الفقرة ٦.

أفراداً وجماعات، في التمتع بالحقوق المحمية بمقتضى تلك المواد وممارستها. وتلاحظ اللجنة أن سلطات البرلمان الصامي وواجباته تشمل رعاية لغة الصاميين وثقافتهم، والاهتمام بالمسائل المتعلقة بوضع الصاميين بوصفهم من الشعوب الأصلية، وتمثيل الشعب الصامي على الصعيدين الوطني والدولي في مسائل تتصل بمهامه وتقديم المشورة إلى جميع السلطات التي عليها التشاور معه بشأن قائمة طويلة من المسائل التي تخص الصاميين بوصفهم من الشعوب الأصلية أو بشأن التطورات التي تقع في موطن الصاميين. وعليه، ترى اللجنة أن البرلمان الصامي هو المؤسسة التي تضمن بها الدولة الطرف فعالية مشاركة أفراد الشعب الصامي بوصفه مجتمعاً للشعوب الأصلية في القرارات التي تؤثر عليهم. وبالتالي، فإن وفاء الدولة الطرف بالالتزامات الواردة في المادة ٢٧ من العهد يتوقف على فعالية الدور الذي يمكن أن يؤديه البرلمان الصامي في اتخاذ القرارات التي تنال من حقوق أفراد المجتمع الصامي في التمتع بثقافتهم أو استخدام لغتهم الخاصة في المجتمع مع غيرهم من أفراد مجتمعهم. وبناء على ذلك، يجب أن تكفل العملية الانتخابية للبرلمان الصامي فعالية مشاركة الجهات المعنية في عملية تقرير المصير داخلياً، وهو أمر ضروري من أجل استمرار بقاء ورفاه مجتمعات الشعوب الأصلية ككل. ووفقاً للمادة ٢٥ من العهد، ترى اللجنة أيضاً أن القيود التي تؤثر على حق أفراد المجتمعات الصامية الأصلية في التمثيل الفعال في البرلمان الصامي يجب أن يكون لها مبررات معقولة وموضوعية، وأن تكون متسقة مع أحكام العهد الأخرى^(٢٧)، بما في ذلك مبدأ تقرير المصير داخلياً المتصل بالشعوب الأصلية.

١١-٦ وفي هذه القضية، صاحبة البلاغ هي من أفراد الشعب الصامي وعضوة في البرلمان الصامي الذي تتولى رئاسته، وبهذه الصفة تشارك بنشاط في العملية الانتخابية. وتلاحظ اللجنة ادعاءات صاحبة البلاغ المسلم بها أن قرارات المحكمة الإدارية العليا، من عام ٢٠١١ وما بعد قد خرجت عن التفسير التوافقي للمادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي فيما يخص اختيار الأعضاء في القوائم الانتخابية لهذا البرلمان. وعلى وجه الخصوص، فإن المحكمة لم تشترط استيفاء معيار واحد على الأقل من المعايير الموضوعية في معظم الحالات، بل طبقت منطق "النظرة الشاملة" وبحثت مسألة معرفة ما إذا كان الشخص يرى "بقوة" نفسه صامياً، ما جعلها تبطل قدرة الشعب الصامي على أن يمارس، من خلال البرلمان الصامي، بعداً أساسياً من أبعاد حق الصامي في تقرير المصير من أجل تحديد من هو الشخص الذي يعتبر صامياً^(٢٨). وترى اللجنة أن قرارات المحكمة الإدارية العليا تمس حقوق صاحبة البلاغ والمجتمع الصامي الذي تنتمي إليه في المشاركة في العملية الانتخابية بشأن المؤسسة التي تعترف الدولة الطرف إتاحتها لأغراض ضمان فعالية تقرير المصير داخلياً، وحق أفراد الشعب الصامي الأصلي في لغته وثقافته الخاصة. وترى اللجنة كذلك أن تفسير المحكمة لم يستند إلى معايير معقولة وموضوعية عندما خرج على هذا النحو عن التفسير التوافقي للقانون الذي يحدد تسجيل الأعضاء في القوائم الانتخابية للبرلمان الصامي. وبناء على ذلك، ترى اللجنة أن الوقائع المعروضة عليها تشكل انتهاكاً لحقوق صاحبة البلاغ بموجب المادة ٢٥، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة ٢٧، حسب تفسيرها في ضوء المادة ١ من العهد.

(٢٧) لوفيلاس ضد كندا، الفقرة ١٦.

(٢٨) انظر قرار المقبولة فيما يخص سانيليا - آيكيو ضد فنلندا، الفقرات من ٢-٨ إلى ٢-١٠.

٦-١٢ وبعد أن خلصت اللجنة إلى حدوث انتهاك للمادة ٢٥، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة ٢٧ من العهد، فإنها لا ترى ضرورة للنظر بصورة منفصلة في ادعاءات صاحبة البلاغ الأخرى بموجب العهد.

٧- وفي ضوء ما تقدم، ترى اللجنة، إذ تتصرف بموجب المادة ٥(٤) من البروتوكول الاختياري، أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن انتهاك المادة ٢٥ مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة ٢٧ من العهد.

٨- ووفقاً لأحكام المادة ٢(٣)(أ) من العهد، يقع على عاتق الدولة الطرف التزام بتوفير سبيل انتصاف فعال لصاحبة البلاغ. ويعني ذلك أنه يجب عليها أن تمنح الأشخاص الذين انتهكت حقوقهم المكفولة بموجب العهد تعويضاً كاملاً عما أصابهم من ضرر. وبناءً على ذلك، فإن الدولة الطرف ملزمة، في جملة أمور، بإعادة النظر في المادة ٣ من القانون المتعلق بالبرلمان الصامي بهدف ضمان أن تكون معايير الأهلية القانونية للتصويت في انتخابات البرلمان الصامي معروفة ومطبقة على نحو يحترم حق الشعب الصامي في تقرير المصير داخلياً وفقاً للمادتين ٢٥ و٢٧ من العهد. ويقع على عاتق الدولة الطرف أيضاً التزام باتخاذ جميع الخطوات اللازمة لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل.

٩- واللجنة، إذ تضع في اعتبارها أن الدولة الطرف، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، قد اعترفت باختصاص اللجنة في تحديد ما إذا كان قد وقع انتهاك للعهد، وأنها قد تعهدت عملاً بالمادة ٢ من العهد، بأن تضمن تمتع جميع الأفراد الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها بالحقوق المعترف بها في العهد، وأن تكفل لهم سبيل انتصاف فعالاً وقابلاً للإنفاذ في حال ثبوت وقوع انتهاك، تود أن تتلقى من الدولة الطرف في غضون ١٨٠ يوماً معلومات بشأن التدابير التي اتخذتها لوضع آراء اللجنة موضع التنفيذ. ويرجى من الدولة الطرف أيضاً نشر هذه الآراء وتعميمها على نطاق واسع باللغات الرسمية للدولة الطرف، بما في ذلك ضمان إتاحتها لأفراد مجتمع شعب الصامي الأصلي.

[الأصل: بالفرنسية]

رأي فردي للسيد أوليفيه دي فروفيل (مؤيد)

١- أوافق على استنتاج اللجنة في هذه القضية، ألا وهو، أن هناك انتهاكاً للمادة ٢٥، مقروءة بمفردها وبالاقتران مع المادة ٢٧، التي جرى تفسيرها في ضوء المادة ١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

٢- ومع ذلك، أعتقد أن اللجنة لم تثبت بشكل سليم قرارها بشأن المقبولية الذي اعتمد على نحو منفصل في ٢٨ آذار/مارس ٢٠١٧^(١). وفي هذا القرار، تلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ عندما قدمت البلاغ باسمها فهي أحالتها إلى اللجنة بصفتها أحد أفراد الشعب الصامي الأصلي وعضوة في البرلمان الذي انتخبت رئيسة له. وترى اللجنة أن صاحبة البلاغ يمكن أن تكون، بهذه الصفة الفردية، قد تأثرت بمسائل تتعلق بأداء البرلمان وانتخاباته^(٢). وبعد ذلك بقليل في نفس القرار، تشير اللجنة إلى أن القرارات التي تتخذها مؤسسات الدولة الفنلندية ويكون لها تأثير على تشكيلة البرلمان الصامي والتمثيل المتساوي للصاميين يمكن أن تؤثر في حق أفراد المجتمع الصامي في التمتع بثقافتهم واستخدام لغتهم بالاشتراك مع غيرهم من الأفراد وحقوقهم في المساواة أمام القانون^(٣). ويستند قرار المقبولية إذن إلى الاعتراف بوجود علاقة سببية مزدوجة بين أحكام المحكمة الإدارية العليا، وتشكيلة وأداء البرلمان الصامي من جهة، وبين تشكيلة وأداء البرلمان الصامي وحقوق أفراد شعب الصامي بموجب المادة ٢٧ من العهد من جهة أخرى. غير أن الحجج التي قدمتها صاحبة البلاغ لم تثبت بوضوح هذه العلاقة السببية المزدوجة، وكان قرار اللجنة أيضاً على نفس القدر من الغموض. ولم تثبت كيف أن تطبيق مبدأ التحديد الذاتي للهوية كان له بالفعل أثر كبير في تشكيلة هيئة الناخبين، ناهيك عن أثره في تشكيلة البرلمان الصامي أو في أدائه. وإضافة إلى ذلك، لم يُقدم أي مثال عملي يثبت، في حالة معينة، أن هذه التغييرات في تشكيلة هيئة الناخبين كان لها تأثير على حقوق أفراد الشعب الصامي بموجب المادة ٢٧. ولذلك لم تبين اللجنة بوضوح كيف يمكن لصاحبة البلاغ أن تدعي أنها "ضحية" انتهاكات حقوقها المنصوص عليها في المواد ٢٥ أو ٢٦ أو ٢٧ من العهد.

٣- ومع ذلك، تتيح الآراء التي اعتمدها اللجنة في وقت لاحق في قضية ذات صلة بالموضوع، وهي كيكليجاري وآخرون ضد فنلندا^(٤) بالتبعية معالجة مسألة عدم إثبات الادعاءات. فأولاً، وفي هذه القضية ركزت اللجنة على ادعاءات أصحاب البلاغ بموجب المادة ٢٥ من العهد. وفي الواقع، تتعلق القضية، قبل كل شيء، بالحق في المشاركة في إدارة الشؤون العامة لأفراد الشعب الصامي، بوصفهم من أفراد الشعوب الأصلية وهو ما يبرر تماماً

(١) CCPR/C/119/D/2668/2015.

(٢) المرجع نفسه، الفقرة ٨-٥.

(٣) المرجع نفسه، الفقرة ٨-٨.

(٤) CCPR/C/124/D/2950/2017.

أيضاً قراءة المادة ٢٥ بالاقتران مع المادة ٢٧، وكذلك مع المادة ١ من العهد. والمسألة المطروحة هنا هي حق الشعب الصامي في تحديد هويته أو انتمائه وفقاً لعاداته وتقاليده، فضلاً عن حقه في تقرير هياكله واختيار أعضاء مؤسساته وفقاً لإجراءاتها الخاصة، والحقوق المعترف بها في المادة ٣٣ من إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية. وقد أثرت قرارات المحكمة الإدارية العليا بالفعل تأثيراً كبيراً في قدرة الصاميين على تحديد تركيبته بشكل جماعي ومن ثم في حقهم في المشاركة في إدارة الشؤون العامة عن طريق الممثلين المنتخبين في الهيئة المنشأة. وإضافة إلى ذلك، فإن المحكمة عندما اتخذت هذه القرارات لم تطبق بصورة سليمة التشريعات الوطنية التي رغم ذلك حددت بوضوح معياراً موضوعياً للانتماء كما يريد الصاميون أنفسهم. وإن المحكمة لم تطبق هذا المعيار واستعاضت عنه بمعيار التحديد الذاتي للهوية الذي فسرتة هي نفسها على أساس كل حالة على حدة، ولذلك فهي قد قيدت حقوق الشعب الصامي في المشاركة في الشؤون العامة، في سياق المؤسسات التي أنشئت لكفالة حقوقهم كأفراد من الشعوب الأصلية، على النحو المنصوص عليه في المادة ٢٧ من العهد.

٤- وإضافة إلى ذلك، توضح الآراء المعتمدة في قضية كيكليجارفي وآخرين العلاقة السببية بين قرارات المحكمة الإدارية العليا والحقوق السياسية للشعب الصامي. وفي هذه الآراء، تحيط اللجنة علماً بادعاء أصحاب البلاغ أن تطبيق معيار التحديد الذاتي للهوية يمكن أن يؤدي إلى إدراج أسماء ٥١٢ ٠٠٠ شخص لا يعترف بهم البرلمان الصامي كصاميين في هيئة الناخبين. وتلاحظ اللجنة أيضاً الادعاء المثير للقلق الذي لم تعترض عليه الدولة الطرف وهو أن المنظمات المعادية للصاميين تنظم حملات وتساعد الأشخاص غير الصاميين على تقديم طلبات للاعتراف بهم كصاميين وإدراج أسمائهم في القائمة الانتخابية في ضوء الرهانات الاقتصادية الأساسية. وتبرر وجهات النظر هذه، في رأيي، صفة "الضحية" على الأقل المحتملة لأصحاب البلاغ الإثني والعشرين الذين اعترفت بهم اللجنة بهذه الصفة.

٥- وتنطبق الاعتبارات ذاتها على صاحبة البلاغ، ليس بصفتها رئيسة للبرلمان الصامي، بل كناخبة ومنتخبة في البرلمان، وببساطة كأحد أفراد الشعب الصامي الذي انتهك حقه في المشاركة في الشؤون العامة بسبب الطريقة التي طبقت بها المحكمة الإدارية العليا القانون المتعلق بالبرلمان الصامي.