

Distr.: General
12 December 2022
Arabic
Original: English

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

آراء اعتمدها اللجنة بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، بشأن البلاغ رقم 2016/2754 * * * * *

ج. س. ك. ن. (يمثله المحامي نيلز - إيريك هانسن)	بلاغ مقدم من:
صاحب البلاغ	الشخص المدعى أنه ضحية:
الدانمرك	الدولة الطرف:
10 آذار/مارس 2016 (تاريخ الرسالة الأولى)	تاريخ تقديم البلاغ:
القرار المتخذ عملاً بالمادة 92 من النظام الداخلي للجنة، المحال إلى الدولة الطرف في 23 آذار/مارس 2016 (لم يصدر في شكل وثيقة)	الوثائق المرجعية:
25 تشرين الأول/أكتوبر 2022	تاريخ اعتماد الآراء:
رفض طلب لمنح الجنسية عن طريق التجنس	الموضوع:
استنفاد سبل الانتصاف المحلية؛ ومستوى دعم الادعاءات بالأدلة	المسائل الإجرائية:
التمييز على أساس الإعاقة	المسائل الموضوعية:
26 و(1)2	مواد العهد:
2 و5(2)(ب)	مواد البروتوكول الاختياري:

1- يُدعى صاحب البلاغ ج. س. ك. ن، وهو فلسطيني عديم الجنسية مولود في عام 1956. يدعى أن الدولة الطرف قد انتهكت الحقوق المكفولة له بموجب المادة 26، مقروءة بالاقتران

* اعتمدها اللجنة في دورتها 136 (10 تشرين الأول/أكتوبر - 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2022).

** شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: وفاء أشرف محرم بسيم، وعباس بن عاشور، وعارف بلقان، والمحبوب الهبية، وفوروي شويتشي، وكارلوس غوميث مارتينيث، ودانكان لافي موهوموزا، وهيرنان كيسادا كابريرا، وفاسيلكا سانسين، وخوسيه مانويل سانتوس بايس، وسوه شانغفوك، وكوباوايه تشامدجا كباتشا، وإيلين تيغودجا، وإيميرو تامرات إغيزو، وجينيتان زيبيري.

*** أرفق بهذه الآراء رأي فردي لعضو اللجنة جينيتان زيبيري (متفق) ورأي فردي لعضو اللجنة فاسيلكا سانسين (مخالف).



مع المادة (1)2 من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة إلى الدولة الطرف في 23 آذار/مارس 1976. ويمثل صاحب البلاغ محام.

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ

1-2 وصل صاحب البلاغ إلى الدانمرك في عام 1991 ومُنح تصريح إقامة. وفي عام 2002، مُنح صفة اللاجئ وتصريح إقامة دائمة. وأقام صاحب البلاغ معظم حياته في الدانمرك. وزوجته وأطفاله مواطنون دنماركيون. ويشير صاحب البلاغ إلى أنه قد شُخص بالإصابة بالاكتئاب المزمن التالي للصدمة⁽¹⁾ من جراء ما تعرض له من تعذيب قبل وصوله إلى الدولة الطرف.

2-2 وبسبب اعتلال صحته النفسية، لم يتمكن صاحب البلاغ من تعلم أكثر من المستوى الأساسي في اللغة الدانمركية. وهو يشير إلى أن أحد شروط الحصول على الجنسية في الدولة الطرف هو تحقيق مستوى معين من الإلمام باللغة الدانمركية. إلا أنه لا يزال يرغب في أن يصبح مواطناً دانمركياً وقد قدم طلباً للحصول على الجنسية عن طريق التجنس في الدولة الطرف في عام 2005، مع طلب إعفائه من شرط الكفاءة اللغوية استناداً إلى حالته الطبية. ويشير إلى أن طلبه قد رُفض بسبب اللوائح السارية في الدولة الطرف آنذاك.

2-3 وفي عام 2013، وبعد إجراء انتخابات عامة، سُنّت لوائح جديدة للتجنس في التعميم رقم 9253 المؤرخ 6 حزيران/يونيه 2013 المتعلقة بالتجنيس، تضمنت إعفاءً من شرط إجادة اللغة الدانمركية للأشخاص ذوي الإعاقة. وعقب هذا التغيير في اللوائح، قدم صاحب البلاغ طلباً جديداً للحصول على الجنسية عن طريق التجنس في 26 تشرين الثاني/نوفمبر 2013. وأبلغ في رسالة مؤرخة 23 حزيران/يونيه 2015 من وزارة العدل بأن طلبه لم يزل معلقاً. وفي تلك الرسالة، أبلغ أيضاً بأنه نظراً لإجراء انتخابات عامة في 18 حزيران/يونيه 2015، فقد تُسن قواعد جديدة فيما يتعلق بطلبات الحصول على الجنسية عن طريق التجنس. ويشير صاحب البلاغ إلى أن لوائح جديدة اعتمدت بالفعل في 5 تشرين الأول/أكتوبر 2016 من خلال التعميم رقم 10873 المتعلقة بالتجنس والمؤرخ 13 تشرين الأول/أكتوبر 2015. ويدعي أن اللوائح الجديدة دخلت حيز النفاذ وطُبقت بأثر رجعي على أي طلبات لم تكن قد بُتَّ فيها بعد، بما في ذلك طلبه.

2-4 وفي 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015، أبلغت وزارة الهجرة والإدماج والإسكان صاحب البلاغ برفض طلبه الحصول على الجنسية الدانمركية. وأبلغ بأنه لم يستوف شرط الكفاءة اللغوية وشرط تقديم دليل على اجتياز اختبار المواطنة على النحو المنصوص عليه في المادة (1)24-(2) من التعميم رقم 9253. وأبلغ أيضاً بأنه نظراً لحالته الصحية، فقد عُرضت قضيته على اللجنة البرلمانية المعنية بالتجنيس، وطلب إليها أن تقرر ما إذا كان يمكن منح إعفاء من شرط تقديم دليل على الكفاءة اللغوية واجتياز اختبار المواطنة. وأبلغ في الرسالة بأن لجنة التجنيس عقدت اجتماعاً في 20 آب/أغسطس 2015 وقدرت أنه لا يمكن، في حالة صاحب البلاغ، منح إعفاء من شرط تقديم دليل على مهارات الكفاءة اللغوية واجتياز اختبار المواطنة وفقاً للتعميم. وأبلغ كذلك بأن قرارات لجنة التجنيس لا تخضع لأحكام قانون الإدارة العامة المتعلقة بتعليل القرارات، وأن الوزارة لا تستطيع تقديم أي تفاصيل عن نظر لجنة التجنيس

(1) يشير صاحب البلاغ إلى شهادة طبية مؤرخة 13 آذار/مارس 2015 تفيد بأن صاحب البلاغ قد شُخص بالإصابة بالاكتئاب التالي للصدمة الذي اعتُبر "عاهة/إعاقة طويلة الأمد"، مع خلل في التركيز والذاكرة وصفاء الذهن والقدرة على التعلم بسبب اضطراب النوم والالام المزمنة وسرعة الإنهاك الذهني. وتوصف حالته بأنها ساءت في عام 2009، مع تراجع الوظائف المعرفية، مما أثر على مهاراته اللغوية في اللغتين الدانمركية والعربية. وتوصف حالته الصحية العقلية بأنها مزمنة مع عدم حدوث تحسن في حالته الصحية بالعلاج النفسي.

في قضيته نظراً لسرية إجراءات اللجنة. وأبلغ أيضاً بأن القرارات التي تتخذها لجنة التجنيس "ليست قابلة للاستئناف أمام أي سلطة أخرى". ومن ثم فهو يدعي أنه لم تتح له سبل انتصاف فعالة للطعن في رفض طلبه الحصول على الجنسية.

الشكوى

3- يدعي صاحب البلاغ أن الحقوق المكفولة له بموجب المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة (2)1، من العهد قد انتهكت برفض سلطات الدولة الطرف منحه إعفاء من شرط الكفاءة اللغوية ورفض طلبه للحصول على الجنسية لاحقاً. وهو يدعي أن هذا الرفض مثل تمييزاً استناداً إلى حالة الإعاقة التي يعاني منها. ويشير إلى أنه قدم أدلة واضحة على تشخيصه الطبي الذي يمنعه من بلوغ المستوى المطلوب في تعلم اللغة الدانمركية، ويرى بناءً على ذلك أن قرار رفض طلب التجنس الذي قدمه هو قرار تعسفي وتمييزي. ويدفع بأن اللوائح المحلية غير متناسبة ولا تسعى إلى تحقيق هدف مشروع. ويشير صاحب البلاغ إلى الاجتهاد القانوني للجنة في قضية ك. ضد الدانمرك⁽²⁾، الذي خلصت فيه إلى حدوث انتهاك للمادة 26 من العهد في قضية يدفع صاحب البلاغ بتشابهها مع هذه القضية من حيث الوقائع.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية

4-1 في 23 أيار/مايو 2016، أبدت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية. وتدفع بأنه ينبغي اعتبار البلاغ غير مقبول لعدم استفاد سبل الانتصاف المحلية بموجب المادة 5(2)ب من البروتوكول الاختياري واعتباره ظاهر البطلان بموجب المادة 2 من البروتوكول الاختياري. في المقابل، تدفع الدولة الطرف بأن البلاغ ليس له أي أساس موضوعي.

4-2 وتوضح الدولة الطرف أن صاحب البلاغ دخل الدانمرك في 31 كانون الثاني/يناير 1992 بعد أن مُنح تصريح إقامة لدواعي لم الشمل. وفي 6 أيار/مايو 1998، قدم صاحب البلاغ طلباً للحصول على اللجوء. ومُنح اللجوء في 6 كانون الثاني/يناير 1999. وفي 8 شباط/فبراير 2002، أصبح تصريح إقامته دائماً.

4-3 وفي 14 كانون الأول/ديسمبر 2005، قدم صاحب البلاغ طلباً إلى شرطة يورينغ للحصول على الجنسية الدانمركية عن طريق التجنس. وأُرفق بالطلب إثباتاً لمستوى إجادة اللغة الدانمركية وإقراراً متعلقاً بالجرائم وأحكام الإدانة. ووفقاً لتقرير أعدته شرطة يورينغ عن مقابلة معه، فقد كان صاحب البلاغ يتحدث اللغة الدانمركية ويفهمها ويقراها. وفي 12 تموز/يوليه 2007، رفضت وزارة شؤون اللاجئين والهجرة والإدماج طلب صاحب البلاغ استناداً إلى إدانته في 4 شباط/فبراير 1998 بانتهاك للقانون الجنائي. وأبلغ صاحب البلاغ بأنه، وفقاً للوائح التجنيس التي كانت سارية آنذاك، ستفرض فترة انتظار مدتها 10 سنوات بعد إدانته الجنائية، وأنه لا يمكنه بذلك إعادة تقديم طلب التجنس قبل تموز/يوليه 2009.

4-4 وفي 26 تشرين الثاني/نوفمبر 2013، طلب صاحب البلاغ إعادة فتح طلب التجنس الذي قدمه. وقدم شهادة طبية صادرة في 4 تشرين الثاني/نوفمبر 2013، تفيد بأنه شُخص بإصابته بالاكتئاب التالي للصدمة، وأنه يتلقى العلاج في مركز إعادة تأهيل اللاجئين، واعتُبر غير قادر على أداء مهام متصلة بالعمل، ولا سيما الوظائف المرتبطة بالأداء الفكري التي تتطلب تركيز الانتباه. ووفقاً للشهادة،

فقد كان صاحب البلاغ قادراً في السابق على التواصل باللغة الدانمركية دون مشاكل، ولكنه يبدو الآن متردداً ومشتت الانتباه مع وجود ضعف في الذاكرة.

4-5 وفي 16 شباط/فبراير 2015، طلبت وزارة العدل إلى صاحب البلاغ أن يقدم دليلاً على اجتيازه امتحان اللغة الدانمركية من المستوى الثاني واختبار المواطنة وفقاً للتعميم رقم 9253. وأبلغته أيضاً بأن لجنة التجنيس يُقدّم إليها، متى اقتضت ذلك ظروف استثنائية، طلب للإعفاء من هذين الشرطين، وطلبت إلى صاحب البلاغ أن يقدم أدلة طبية تكميلية وإقراراً رسمياً بشأن ما إذا كان قد حضر برنامج اللغة الدانمركية من المستوى الثاني وحاول التقدم لامتحان اللغة الدانمركية من المستوى الثاني واختبار المواطنة. وفي 9 آذار/مارس 2015، تلقت الوزارة إقراراً رسمياً من صاحب البلاغ وشهادة تبين أنه اجتاز الاختبار العام الأول، ولكن بدا من الإقرار أنه لم يلتحق ببرنامج اللغة الدانمركية من المستوى الثاني ولا حاول التقدم لامتحان اللغة الدانمركية من المستوى الثاني ولا اختبار المواطنة. وفي 12 آذار/مارس 2015، تلقت الوزارة سجلين نفسيين مؤرخين 21 شباط/فبراير 2012 و17 نيسان/أبريل 2012، وشهادة من طبيب نفسي مؤرخة 19 تشرين الأول/أكتوبر 2012، ووصفاً لمسار العلاج مؤرخاً 15 أيار/مايو 2014، وملحوظات متصلة باستشارة طبية مؤرخة 13 حزيران/يونيه 2014، وشهادة طبية مؤرخة 11 آذار/مارس 2015. وتلاحظ الدولة الطرف أن أحدث شهادة طبية يتبين فيها أن صاحب البلاغ قد شخصت إصابته بالاكتئاب اللاحق للصدمة وآلام مزمنة، مع صعوبات في تركيز الانتباه، وضعف في الذاكرة، وانخفاض القدرة على تكوين المنظور والتعلم. ووفقاً لشهادة الممارس العام، فقد ارتأى أن حضور صاحب البلاغ لدروس هو أمر غير واقعي، ناهيك عن الاستفادة من أي نوع من التعليم، وبالتالي لا يمكن توقع أن يتمكن من المشاركة في أي اختبار.

4-6 وفي 20 آذار/مارس 2015، أخطرت وزارة العدل صاحب البلاغ بأنه لم يستوف شرطي تقديم إثبات على إجادته اللغة الدانمركية ولا اجتياز اختبار المواطنة على النحو المنصوص عليه في التعميم رقم 9253. وطلبت إليه أيضاً أن يقدم أدلة طبية تكميلية تثبت عدم قدرته على اكتساب المستوى المطلوب من المهارات اللغوية ودليلاً على أن إعاقته الطويلة الأمد هي السبب في عدم محاولته التسجيل في الاختبارين المطلوبين. وفي 15 نيسان/أبريل 2015، تلقت الوزارة رأياً طبياً مؤرخاً 14 نيسان/أبريل 2014 من الممارس العام القائم على علاج صاحب البلاغ، يفيد بأن مهارات صاحب البلاغ في التواصل الشفوي باللغة الدانمركية تراجعت بشدة خلال السنوات الست إلى السبع الماضية. ولوحظ أن الحالة الصحية لصاحب البلاغ والصعوبات الشديدة التي يواجهها في التركيز وضعف الذاكرة وصعوبات التعلم وانخفاض القدرة على التحمل هي الأسباب التي حالت دون تمكنه من المشاركة في برنامج من شأنه تحسين مهاراته أو التمكن من إجراء الاختبارين المطلوبين. وفي 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015، أبلغت وزارة الهجرة والإدماج والإسكان⁽³⁾ صاحب البلاغ بأن طلب التجنيس الذي قدمه قد رُفض (الفقرة 2-4 أعلاه).

4-7 وتقدم الدولة الطرف معلومات عن تشريعاتها المحلية المتعلقة بالتجنيس. وتشير إلى أن التجنيس يُشترط له، بموجب المادة 24(1)-(2) من التعميم رقم 9253، تقديم دليل على إجادته اللغة الدانمركية في شكل شهادة تفيد اجتياز امتحان اللغة الدانمركية من المستوى الثاني واجتياز اختبار المواطنة، الذي يركز على جوانب الحياة اليومية والمشاركة السياسية للمواطنين في المجتمع. وبموجب المادة 24(3) من التعميم، تُقدم مسألة ما إذا كان يمكن الإعفاء من هذين الشرطين إلى لجنة التجنيس إذا شُخص مقدم

(3) تذكر الدولة الطرف أن سلطة النظر في طلبات التجنيس نُقلت في 28 حزيران/يونيه 2015 من وزارة العدل إلى وزارة الهجرة والإدماج والإسكان.

الطلب تشخيصاً طبياً بالإصابة بإعاقة بدنية أو عقلية أو حسية أو ذهنية طويلة الأمد وعجز بناءً عليه عن استيفاء شرطي المادة (1)24-(2) من التعميم.

4-8 وتشير الدولة الطرف إلى أنه لا يجوز، عملاً بالمادة (1)44 من الدستور، تجنيس أي شخص إلا بموجب قانون. ومنذ عام 1849، تُمنح الجنسية بموجب قوانين تنص على أسماء كل فرد من مقدمي طلبات التجنس. وتقوم وزارة الهجرة والإدماج والإسكان بإعداد مشاريع القوانين، ثم تتناولها لجنة التجنس ويناقشها البرلمان ويقرها. وعادة ما تقدم الحكومة مشاريع القوانين إلى البرلمان في نيسان/أبريل وتشيرين الأول/أكتوبر من كل عام. ولكي يُدرج اسم مقدم الطلب في مشروع قانون، عليه إما أن يلبى الشروط العامة المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية للتجنيس أو الحصول على إعفاء من لجنة التجنس. وتتألف لجنة التجنس من 17 عضواً، جميعهم أعضاء في البرلمان. ويتناسب عدد المقاعد المخصصة لكل حزب سياسي في لجنة التجنس إلى حد كبير مع عدد المقاعد البرلمانية التي يشغلها الحزب. وتتخذ القرارات بالتصويت بأغلبية بسيطة، وتتولى وزارة الهجرة والإدماج والإسكان إعداد مشاريع قوانين التجنس وقرارات مشاريع القوانين في البرلمان في إطار العملية التشريعية المنصوص عليها في المادة 44 من الدستور. ومن ثم فإن البت فيما إذا كان ينبغي إدراج شخص ما في مشروع قانون التجنس وبالتالي حصوله على الجنسية هو حق حصري للهيئة التشريعية ولا يمكن وصفه بأنه عملية إدارية. ونتيجة لذلك، لا يُعتبر أن لجنة التجنس ووزارة الهجرة والإدماج والإسكان توديان مهام الإدارة العامة في معالجة طلبات التجنس، بما في ذلك رفض طلبات التجنس للأشخاص الذين لا يستوفون الشروط التنظيمية، وقرارات تقديم الطلبات إلى لجنة التجنس أو رفض تقديمها، فضلاً عن قرارات تلك اللجنة. على العكس من ذلك، تُصنف هذه التقييمات على أنها إعداد قانون. وعند تقديم حالة إلى لجنة التجنس، لا يُخاطر مقدم الطلب ولا وزارة الهجرة والإدماج والإسكان بالأسباب التي دفعت اللجنة إلى قبول أو رفض الإعفاء من الشروط المدرجة في مشروع قانون التجنس. بيد أن البرلمان قرر أن تُرعى أحكام قانون الإدارة العامة وغيره من مبادئ الإدارة العامة قدر الإمكان في اتخاذ القرارات أثناء نظر وزارة الهجرة والإدماج والإسكان في طلبات التجنس. وقد أعرب البرلمان عن هذا الرأي في قراره رقم 36 المؤرخ 15 كانون الثاني/يناير 1998، الذي أوعز البرلمان بموجبه إلى الوزارة بالامتثال للاتفاقيات الدولية وضمن مراعاة أحكام قانون الإدارة العامة وغيره من مبادئ الإدارة العامة عند إعداد مشاريع قوانين التجنس.

4-9 وترى الدولة الطرف أن البلاغ ينبغي اعتباره غير مقبول لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية. وتحيط علماً بادعاء صاحب البلاغ بأن رسالة الرفض الموجهة من وزارة الهجرة والإدماج والإسكان في 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015 أبلغته بأنه لا يحق له الطعن في القرار السلبي المتعلق بطلب التجنس الذي قدمه. وتلاحظ الدولة الطرف أن رسالة الرفض المؤرخة 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015 يُستنتج منها عدم جواز الطعن في القرارات التي تتخذها لجنة التجنس أمام "أي سلطة أخرى". بيد أنها تشير إلى أن مقدم الطلب يظل له الحق، وفقاً لحكم أصدرته المحكمة العليا في 13 أيلول/سبتمبر 2013، في طلب مراجعة قضائية بموجب المادة 63 من الدستور فيما يتعلق بعملية تقديم طلب للتجنس. وقد ذكرت المحكمة العليا في هذا الحكم أن الدولة الطرف قبلت عدداً من الالتزامات بموجب القانون الدولي وافترض الامتثال لتلك الالتزامات عندما مارس البرلمان ولجنة التجنس سلطتهما التقديرية فيما يتعلق بقرار ما إذا كان ينبغي منح الجنسية الدائمة لمقدم الطلب. وذكرت المحكمة العليا كذلك أن مقدمي الطلبات غير المدرجين في قانون التجنس يمكنهم أن "يطلبوا إلى المحاكم مراجعة ما إذا كانت الالتزامات بموجب القانون الدولي قد انتهكت، وما إذا كان لمقدمي الطلبات حق في التعويض عن الأضرار في هذا الصدد. ولا تتعارض هذه المراجعة القضائية مع سلطة الحكومة أو البرلمان بموجب المادتين 21 و(1)41 من الدستور بشأن تقديم مشاريع القوانين أو بموجب المادة (1)44 من الدستور. وفي المقابل، تمنع هذه الأحكام أي مراجعة قضائية للمطالبات بتفيد بأن مقدم الطلب يجب أن يكون مدرجاً

في مشروع قانون التجنيس أو يجب منحه الجنسية بموجب القانون". وتجادل الدولة الطرف بأن هذا البلاغ يتعلق بمسألة احتمال الإخلال بالتزاماتها بموجب المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1)، من العهد فيما يتصل برفض لجنة التجنيس إعفاء صاحب البلاغ من شرط تقديم دليل على إجادته للغة الدانمركية. وتدفع بأن صاحب البلاغ كان بإمكانه، بناءً على ذلك، أن يرفع دعوى أمام المحاكم الدانمركية مدعياً أن رفض منحه إعفاء من شرط تقديم أدلة على إجادته للغة الدانمركية كان تعسفياً يتنافى مع الحقوق التي يكفلها له العهد.

4-10 وتدفع الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يستتفد سبل الانتصاف المحلية نظراً إلى أنه لم يعرض على المحاكم مسألة احتمال انتهاك الدولة الطرف لالتزاماتها بموجب العهد فيما يتعلق برفض لجنة التجنيس إعفاءه من شرط تقديم دليل على إجادته للغة الدانمركية قبل تقديم بلاغه إلى هذه اللجنة. وتدفع أيضاً بأن هذا البلاغ يختلف اختلافاً حاسماً عن قضية *ك. ضد الدانمرك* نظراً إلى أن قرار المحكمة العليا لم يكن قد صدر بعد عند تقديم صاحب البلاغ في تلك القضية شكواه إلى اللجنة.

4-11 وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية للبلاغ، تجادل الدولة الطرف بأن العهد لا يسبغ حقاً محدداً في الجنسية، ناهيك عن جنسية معينة، وأن القانون الدولي لا ينشئ أي التزام قائم بذاته على الدول بمنح الجنسية للأشخاص المقيمين بصفة دائمة في إقليمها. بل يحق للدول بموجب القانون الدولي أن تحدد الأشخاص الذين تمنحهم جنسيتها عن طريق التجنيس، وأن تحدد في هذا الصدد شروط الحصول على الجنسية.

4-12 وتشير الدولة الطرف إلى أن المبادئ التوجيهية العامة المتعلقة بشروط إدراج مقدمي الطلبات في مشاريع قوانين التجنيس منصوص عليها في التعميم المنطبق بشأن التجنيس، الذي وافقت عليه أغلبية البرلمان. وفي حالة صاحب البلاغ، فإن النص المنطبق هو التعميم رقم 9253. ولهذا السبب، لا صحة لادعاء صاحب البلاغ في بلاغه أن طلب التجنس الذي قدمه نُظر فيه بموجب أحكام التعميم رقم 10873 لأن التعميم رقم 9253 كان لا يزال سارياً عند نظر لجنة التجنيس في طلب صاحب البلاغ. وتلاحظ الدولة الطرف أنها اختارت ألا يكون لديها قانون عام للجنسية تمنح بموجبه السلطات الإدارية الجنسية. وبدلاً من ذلك، فإن منح الجنسية الدانمركية من خلال التجنيس هو امتياز حصري للسلطة التشريعية.

4-13 وتدفع الدولة الطرف بأن الدول تتمتع بهامش واسع من السلطة التقديرية عند وضع الشروط التي تراها ضرورية للحصول على الجنسية لضمان وجود صلة حقيقية بين الدولة والأفراد الذين يطلبون الحصول على جنسيتها. وقد اختار البرلمان، لدى وضع هذه الشروط، أن يولي اهتماماً خاصة بمهارات اللغة الدانمركية. وهو يرى أن مهارات اللغة الدانمركية، مقترنة بمعرفة المجتمع الدانمركي وثقافته وتاريخه، تتسم بأهمية حاسمة للاندماج في المجتمع الدانمركي، ولذلك يجب اعتبار هذين الشرطين مشروعين. وللسبب نفسه، لا تُمنح الإعفاءات إلا في حالات استثنائية. وتشدد الدولة الطرف أيضاً على أن الأشخاص الذين يحملون تصاريح إقامة دائمة سارية يتمتعون بنفس الحقوق التي يتمتع بها المواطنون الدانمركيون في معظم جوانب الحياة في المجتمع. وعلى هذا الأساس، تكون معظم الحقوق والمسؤوليات المنصوص عليها في التشريعات الدانمركية مرهونة بالإقامة في الدانمرك وليس بجنسية الشخص المعني.

4-14 وتعرض الدولة الطرف على ادعاء صاحب البلاغ أنه حرم من الحق في المساواة أمام القانون وتدفع بأنه لم يقدم أي دليل يشير إلى أن مقدمي الطلبات الآخرين ذوي الأوضاع المشابهة لوضعه لقيوا معاملة أفضل منه. وتجادل بأن إثبات إجادته للغة الدانمركية شرط مشروع ومتناسب مع الحصول على الجنسية الدانمركية. وعلاوة على ذلك، فإن شروط الإدراج في مشروع قانون التجنيس، المنصوص عليها في التعميم رقم 9253، فضلاً عن الظروف الاستثنائية التي يمكن منح الإعفاءات فيها، شفافة وموصوفة بوضوح وتسري على جميع المتقدمين للحصول على الجنسية عن طريق التجنيس على قدم المساواة، بمن

فيهم صاحب البلاغ. وتشير الدولة الطرف إلى أن مسألة ما إذا كان ينبغي منح إعفاء من شرط تقديم دليل على إجادة اللغة الدانمركية لا تُعرض على لجنة التجنيس، كما ينص التعميم رقم 9253، إلا عندما تستدعي ذلك ظروف استثنائية في الحالات المرضية الشديدة. ولا تتوافر مثل هذه الظروف الاستثنائية إلا في عدد محدود من الطلبات. وعلاوة على ذلك، لا يمنح الإعفاء إلا في قلة من الحالات المعروضة على لجنة التجنيس.

4-15 وتجادل الدولة الطرف بأن طلب التجنيس الذي قدمه صاحب البلاغ قد عولج بنفس الطريقة التي عولجت بها جميع طلبات التجنيس الأخرى المقدمة من مقدمي الطلبات ذوي الأوضاع المشابهة لوضع صاحب البلاغ. وقام كل من لجنة التجنيس ووزارة الهجرة والإدماج والإسكان بتقييم واف لطلب الإعفاء من شرط تقديم دليل على إجادة اللغة الدانمركية. وتشير الدولة الطرف إلى أن عدم اتفاق صاحب البلاغ مع تقدير لجنة التجنيس أن حالة صاحب البلاغ لا تشكل حالة استثنائية تبرر الإعفاء من امتحان الكفاءة اللغوية لا يعني أن قرار لجنة التجنيس كان قراراً تمييزياً. وتجادل الدولة الطرف بأن صاحب البلاغ لم يبين الأسس التي بُني عليها زعمه التمييز في حالته؛ كما أنه لم يقدم أي دليل يشير إلى أن مقدمي الطلبات الآخرين ذوي الأوضاع المشابهة لوضعه لقيوا معاملة أفضل منه.

4-16 وأخيراً، تشير الدولة الطرف إلى أنها، فيما يتعلق بالنظر في طلبات التجنيس بموجب قانون، تولي الاعتبار الواجب للظروف الخاصة للأشخاص المعترف بهم بوصفهم لاجئين، والأشخاص الذين تتشابه أوضاعهم مع أوضاع هؤلاء الأفراد، والأشخاص عديمي الجنسية. فعلى سبيل المثال، يمكن إدراج أسماء هؤلاء الأشخاص في مشروع قانون التجنيس بعد ثماني سنوات متتالية من الإقامة في الدانمرك، مقابل الشرط العام المتمثل في الإقامة تسع سنوات متتالية. وفيما يتعلق بشرط تقديم دليل على إجادة اللغة الدانمركية، تشير الدولة الطرف إلى أنها تدرك أن اللاجئين المصابين بصدمات نفسية قد يحتاجون إلى مساعدة خاصة لإكمال برنامج تعليم اللغة الدانمركية. وفي مثل هذه الحالات، يتم تكييف الفصول الدراسية خصيصاً لهذه المجموعة من المتقدمين. وتلاحظ أيضاً أن من الممكن تقديم طلب للحصول على إعفاء من إجراءات الاختبار العامة لإتاحة وقت أطول للاختبار، ووجود شخص آخر للمساعدة، واستخدام التكنولوجيا المساعدة وغيرها من التدابير العملية فيما يتعلق بالاختبارات من قبيل امتحان اللغة الدانمركية من المستوى الثاني واختبار المواطنة. إلا أن هذا الإعفاء لا يجوز أن يخفض مستوى الاختبار أو أن يكون له تأثير على تقييم أداء مقدم الطلب.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية

5-1 في 2 أيلول/سبتمبر 2019، قدم صاحب البلاغ تعليقاته على ملاحظات الدولة الطرف. ويصرّ فيها على أن البلاغ مقبول.

5-2 ويكرر صاحب البلاغ ادعائه بأنه شخص يعاني من إعاقة وأن رفض طلبه الحصول على الجنسية دون إمكانية إعفائه من شرط اللغة كان لذلك قراراً تمييزياً. ويدفع بأن رفض طلب التجنيس الذي قدمه كان، بناءً على ذلك، تعسفياً وتمييزياً.

5-3 ويكرر صاحب البلاغ دفعه بأنه لم يكن متاحاً له أي سبل انتصاف محلية فعالة. ويجادل بأن حكم المحكمة العليا لعام 2013 لا ينطبق على قضيته لأن القضية المعروضة على المحكمة العليا "لم تكن قضية محل نظر البرلمان الدانمركي وإنما محل نظر الوزارة 'فحسب' وتعلق بقرار اتخذته وزارة شؤون اللاجئين والهجرة والإدماج بمفردها. وعلاوة على ذلك، يشير صاحب البلاغ إلى أنه لم يكن في إمكانه على أي حال أن يطلب إجراء مراجعة قضائية للقرار السلبي لأنه لم يكن على علم بمبرر اللجنة في حالته، نظراً لسرية المداولات التي تُجرى في لجنة التجنيس.

4-5 ويوافق صاحب البلاغ على قول الدولة الطرف إنه يجوز للدولة الطرف أن تدرج شروطاً للتجنيس. لكنه يشير إلى أن هذه الشروط لا يمكن أن تكون تمييزية. ويجادل بأن المبادئ التوجيهية الواردة في التعميم رقم 9253 لم تُتبع في حالته لأن أعضاء لجنة التجنيس، إذ اجتمعوا في 20 آب/أغسطس 2015، "ابتدعوا قواعد جديدة" بعد انتقال السلطة عقب الانتخابات العامة التي أُجريت في حزيران/يونيه 2015. ويدعي أن الأغلبية الجديدة قررت أن "تغير القواعد"، على النحو الذي صيغ لاحقاً في التعميم رقم 10873. ويدعي أن ذلك ثبت عندما دار نقاش محتدم علناً بشأن المبادئ التوجيهية الجديدة الصادرة في تشرين الأول/أكتوبر 2015. ويحيط علماً بقول الدولة الطرف إنه لم يقدم أي دليل يشير إلى أن مقدمي الطلبات الآخرين الذين كانوا في وضع مشابه لوضعه عوملوا معاملة أفضل منه. وفي هذا الصدد، يشير صاحب البلاغ إلى قضيتين سابقتين أوقف النظر فيهما بعد أن مُنح صاحباهما الجنسية الدانمركية وقد كانا، شأنهما شأن صاحب البلاغ، قد شُخصاً بإصابتهم بالاكتراب التالي للصدمة. ويدعي صاحب البلاغ أن الفرق الوحيد بين هاتين القضيتين وقضيته هو أن قضيته صدر الحكم فيها بعد الانتخابات العامة لعام 2015.

معلومات إضافية مقدمة من الدولة الطرف

1-6 في 3 آذار/مارس 2017، قدمت الدولة الطرف ملاحظات إضافية بشأن البلاغ. وكررت أن البلاغ ينبغي اعتباره غير مقبول لعدم استفاد سبل الانتصاف المحلية. وتشير الدولة الطرف إلى ملاحظاتها المؤرخة 23 أيار/مايو 2016 وتدفع بأنه يُستنتج من حكم المحكمة العليا الصادر في 13 أيلول/سبتمبر 2013 أنه يمكن لمقدم الطلب الذي لم يدرج في مشروع قانون التجنيس أن يطلب من المحاكم مراجعة ما إذا كانت التزامات الدولة الطرف بموجب القانون الدولي قد انتهكت عندما مارس البرلمان أو لجنة التجنيس سلطتهما التقديرية فيما يتعلق بالبت في مسألة منح الجنسية الدانمركية لمقدم الطلب.

2-6 وتشير الدولة الطرف إلى قرار صادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية *نازاري ضد الدانمرك*⁽⁴⁾، التي كانت تتعلق أيضاً بقرار اتخذته لجنة التجنيس. وفي هذه القضية، أُبلغ مقدم الطلب بأن لجنة التجنيس خلصت إلى أنه غير مؤهل للإدراج في مشروع القانون التالي المتعلق بالتجنيس وأنه لا يمكن أن يتوقع أن يُنظر في طلب آخر له في غضون السنوات الخمس التالية. وعلاوة على ذلك، ذكرت الدولة الطرف أنه لا يمكن تقديم أي أسباب للقرار ولا يمكن الطعن في القرار أمام أي سلطة أخرى. وأحاطت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان علماً في قرارها بالحكم الصادر عن المحكمة العليا في عام 2013 وخلصت إلى أنها مقتنعة بأن إجراء مراجعة من جانب المحكمة بموجب المادة 63(1) من الدستور يمثل سبيل انتصاف أكيداً بما فيه الكفاية، ليس فقط من الناحية النظرية وإنما من الناحية العملية أيضاً. وخلصت إلى أن سبيل الانتصاف ذلك كان متاحاً لمقدم الطلب في تلك القضية وأنه كان سيُشمل تقييماً للأسس الموضوعية، وأن إذا صدر حكم لصالح مقدم الطلب فسيكون ملزماً للسلطات، بما في ذلك الوزارة المختصة، إذا ما قدم طلباً جديداً للتجنيس. وعليه، تدفع الدولة الطرف بأن البلاغ ينبغي اعتباره غير مقبول لعدم استفاد سبل الانتصاف المحلية لأن وقت تقديم صاحب البلاغ بلاغه إلى اللجنة، كان ثمة سبل انتصاف فعالة في المحاكم الدانمركية تسمح لصاحب البلاغ بجبر الضرر الناشئ عن انتهاك مزعوم للحقوق المكفولة له بموجب العهد.

European Court of Human Rights, *Nazari v. Denmark*, application No. 64372/11, Decision, 6 (4) .September 2016.

3-6 وتكرر الدولة الطرف أن الطلب الذي قدمه صاحب البلاغ لتجديد طلبه الحصول على الجنسية قد نُظر فيه في إطار التعميم رقم 9253، خلافاً لأقوال صاحب البلاغ.

4-6 وتجادل الدولة الطرف كذلك بأن الانتخابات العامة التي جرت في حزيران/يونيه 2015 وما تلاها من تغيير في التكوين السياسي للبرلمان لا يمكن اعتبارها معاملة تعسفية وتمييزية تشكل انتهاكاً للمادة 26 من العهد. وتدفع بأن ادعاء صاحب البلاغ التمييز يستند حصراً إلى أن لجنة التجنيس لم تشاطره رأيه بشأن منحه إعفاءً.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

1-7 قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة أن تقرر، وفقاً للمادة 97 من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري.

2-7 وقد تحققت اللجنة، على النحو المطلوب بموجب المادة 5(2)(أ) من البروتوكول الاختياري، من أن المسألة نفسها ليست قيد البحث بموجب إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

3-7 وتحيط اللجنة علماً بدفع الدولة الطرف بأن البلاغ ينبغي اعتباره غير مقبول لعدم استفاد سبل الانتصاف المحلية. وتحيط علماً بادعاء صاحب البلاغ الذي لا جدال فيه ومفاده أنه أُبلغ، في رسالة رفض طلب التجنس المؤرخة 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015 الموجهة من وزارة الهجرة والإدماج والإسكان، بأن القرارات التي تتخذها لجنة التجنيس لا يمكن الطعن فيها أمام "أي سلطة أخرى". وتحيط اللجنة علماً بدفع الدولة الطرف بأن مقدمي الطلبات ممن يتشابه وضعهم مع وضع صاحب البلاغ يظل في إمكانهم، وفقاً لحكم أصدرته المحكمة العليا في عام 2013، أن يطلبوا المراجعة القضائية بموجب المادة 63 من الدستور، ويُطلب بموجبها إلى المحاكم المحلية إعادة النظر فيما إذا كانت التزامات الدولة الطرف بموجب القانون الدولي قد انتهكت عند معالجة طلب التجنس. وتحيط اللجنة علماً كذلك بادعاء صاحب البلاغ أن الحكم الذي أصدرته المحكمة العليا كان يتعلق بقرار اتخذته وزارة شؤون اللاجئين والهجرة والإدماج وليس بقرار اتخذته البرلمان، وتحيط علماً بدفعه بناءً على ذلك بأن ذلك الحكم لا صلة له ببلاغه. إلا أن اللجنة تشير إلى أن حكم المحكمة العليا يُستنتج منه أنه يمكن لمقدم الطلب الذي لم يدرج في مشروع قانون التجنيس أن يطلب من المحاكم مراجعة ما إذا كانت التزامات الدولة الطرف بموجب القانون الدولي قد انتهكت عندما مارس البرلمان أو لجنة التجنيس سلطتهما التقديرية فيما يتعلق بالبت في مسألة منح الجنسية الدانمركية لمقدم الطلب. وعليه، يبدو أن هذا الحكم ينطبق على قضية صاحب البلاغ.

4-7 وتشير اللجنة إلى أن صاحب البلاغ، لذلك، ربما كان في إمكانه من الناحية النظرية أن يطلب إجراء مراجعة قضائية. بيد أنها تلاحظ أن وزارة الهجرة والإدماج والإسكان أبلغته صراحة بأن القرار السلبي المتعلق بطلبه التجنس لا يمكن الطعن فيه أمام "أي سلطة أخرى". وترى اللجنة أنه عندما تقدم سلطات الدولة الطرف المكلفة بمعالجة الطلب المعني معلومات من هذا القبيل بشأن توافر سبل الانتصاف المحلية، يجب أن يكون في إمكان أصحاب البلاغ الاعتماد على المعلومات المقدمة. وتحيط علماً أيضاً بالمعلومات التي قدمها الطرفان ومفادها أنه عند عرض حالة أمام لجنة التجنيس، لا يُخَطَر مقدم الطلب ولا وزارة الهجرة والإدماج والإسكان بالأسباب التي دفعت اللجنة إلى قبول أو رفض الإعفاء من شروط الإدراج في مشروع قانون التجنيس، كما تحيط علماً بدفع صاحب البلاغ بأنه، إذ لم يبلغ بسبب رفض اللجنة، لم يكن بإمكانه أن يطلب إجراء مراجعة قضائية للقرار السلبي على أي حال. وترى اللجنة، في هذا

الصدد، أن عدم تعليل القرار البرلماني برفض طلب التجنس لم يترك لصاحب البلاغ أي إمكانية فعلية ومعمولة للاحتجاج بتعرضه للتمييز على أساس الإعاقة.

5-7 وفي ضوء المعلومات الواردة في الرسالة المؤرخة 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015 الموجهة من وزارة الهجرة والإدماج والإسكان، ومفادها أن صاحب البلاغ لم يكن متاح له الطعن في قرار لجنة التجنس برفض طلبه، وفي ضوء عدم وجود معلومات عن الأسباب الكامنة وراء هذا القرار، ترى اللجنة أن المراجعة القضائية لقرار لجنة التجنس لم تكن سبيل انتصاف فعلاً لصاحب البلاغ بشكل ملموس. وبناء على ذلك، ترى اللجنة أن المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري لا تمنعها من النظر في هذا البلاغ.

6-7 وتشير اللجنة إلى أن صاحب البلاغ قدم بلاغه بموجب المادة 26 بالاقتران مع المادة 1(2)، من العهد. وبينما تنكّر اللجنة بسوابقها القضائية التي تنص فيها على أنه لا يمكن للأفراد الاحتجاج بالمادة 2 إلا بالاقتران بمواد موضوعية أخرى من العهد، فإنها لا ترى أن النظر فيما إذا كانت الدولة الطرف قد انتهكت التزاماتها بعدم التمييز بموجب المادة 1(2)، مقروءة بالاقتران مع المادة 26، يختلف عن النظر في انتهاك حقوق صاحب البلاغ بموجب المادة 26⁽⁵⁾. ولذلك، لا ترى اللجنة داعياً للنظر في ادعاء صاحب البلاغ في إطار المادة 1(2) من العهد.

7-7 وتحيط اللجنة علماً أيضاً بدفع الدولة الطرف بأن البلاغ ينبغي أن يُعتبر غير مقبول لبطلانه الظاهر. إلا أنها تشير إلى ادعاء صاحب البلاغ أن حقوقه بموجب المادة 26 من العهد قد انتهكت برفض سلطات الدولة الطرف منحه إعفاء على أساس الإعاقة من شرط الكفاءة اللغوية واختبار المواطنة وما أعقب ذلك من رفض طلبه للحصول على الجنسية عن طريق التجنس. وترى اللجنة أن صاحب البلاغ قدّم، لأغراض المقبولية، ما يكفي من الأدلة لدعم ادعاءاته، وتعلن مقبوليتها بموجب المادة 26 من العهد وتنقل إلى النظر في أسسها الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية

1-8 نظرت اللجنة في البلاغ في ضوء جميع المعلومات التي قدمها إليها الطرفان، وفقاً للمادة 5(1) من البروتوكول الاختياري.

2-8 وتشير اللجنة إلى ادعاء صاحب البلاغ أن حقوقه بموجب المادة 26 من العهد قد انتهكت برفض سلطات الدولة الطرف منحه إعفاء من شرط الكفاءة اللغوية واختبار الجنسية، على أساس الإعاقة، وما أعقب ذلك من رفض طلبه للحصول على الجنسية عن طريق التجنس. وتحيط علماً بقوله إنه قدم أدلة واضحة على تشخيصه الطبي الذي يمنعه من بلوغ المستوى المطلوب من تعلم اللغة الدانمركية، وبرؤيته أن قرار رفض طلبه للتجنس هو، بناءً على ذلك، قرار تعسفي وتمييزي. وتحيط اللجنة علماً كذلك بدفع الدولة الطرف بأن الدول تتمتع بسلطة تقديرية عند وضع الشروط التي تراها ضرورية للحصول على الجنسية لضمان وجود صلة حقيقية بين الدولة والأفراد الذين يطلبون الحصول على جنسيتها. وتحيط علماً أيضاً بقول الدولة الطرف إن لجنة التجنس ووزارة الهجرة والإدماج والإسكان أجريتا تقييماً وافياً لطلب صاحب البلاغ الإعفاء من اختياري اللغة والمواطنة.

3-8 والمسألة المطروحة على اللجنة هي ما إذا كانت الدولة الطرف، برفضها منح صاحب البلاغ إعفاء من شرط الكفاءة اللغوية واختبار المواطنة لكي يحصل على الجنسية، قد انتهكت الحقوق المكفولة له بموجب المادة 26 من العهد. وتشير اللجنة إلى أن صاحب البلاغ لا يطعن في الشروط اللغوية

(5) قضية ج. ضد أستراليا (CCPR/C/119/D/2172/2012)، الفقرة 6-7؛ وقضية بولياكوف ضد بيلاروس (CCPR/C/111/D/2030/2011)، الفقرة 4-7.

للتجنيس بوجه عام، وإنما يرى فقط أن هذا الشرط قد طُبِقَ عليه تطبيقاً تعسفياً وتمييزياً. وتلاحظ اللجنة أن هذه المسألة تتعلق بتطبيق التشريعات المحلية وتقييم الوقائع والأدلة، وهو أمر يخص الهيئات الوطنية من حيث المبدأ، ما لم يتسن التأكد من أن الإجراءات المحلية كانت تعسفية أو بلغت حد الحرمان من العدالة⁽⁶⁾. بيد أن عدم تعليل القرار البرلماني برفض طلب التجنس الذي قدمه صاحب البلاغ في هذه القضية يجبر اللجنة على إجراء تقييم مباشر ومستقل للعناصر الواقعية للقضية في مقابل التشريع المحلي من أجل تحديد ما إذا كانت معالجة هذا الطلب تمييزية على أساس الإعاقة المؤقتة لصاحب البلاغ.

4-8 وتذكّر اللجنة بتعليقها العام رقم 18(1989)، الذي تعرّف فيه التمييز على أنه "أي تفرقة أو استبعاد أو تقييد أو تفضيل يقوم لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب أو غير ذلك، مما يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص، على قدم المساواة، بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها"⁽⁷⁾. وتذكّر اللجنة كذلك بأن المادة 26 تنص على حق مستقل يحظر التمييز في القانون أو في أي ميدان في الواقع تنظمه السلطات العامة وتحميه، وأن تطبيق مبدأ عدم التمييز الوارد في تلك المادة لا يقتصر على الحقوق المنصوص عليها في العهد⁽⁸⁾. وعندما تعتمد دولة طرف تشريعاً معيناً، يجب أن يكون هذا التشريع متمشياً مع متطلبات المادة 26، بمعنى ألا يكون محتواه تمييزياً⁽⁹⁾. وتذكّر اللجنة أيضاً بأن حظر التمييز ينطبق على المجالين العام والخاص على حد السواء، وأن انتهاك المادة 26 قد ينجم عن قاعدة أو تدبير يبدو محايداً أو لا ينطوي على أي نية للتمييز، لكن له أثر تمييزي⁽¹⁰⁾. ومع ذلك، لا يُعتبر كل استبعاد أو تفرقة أو تقييد على أساس الأسس المذكورة في العهد تمييزاً ما دامت قائمة على معايير معقولة وموضوعية، وتسعى إلى تحقيق هدف مشروع بموجب العهد⁽¹¹⁾.

5-8 وتذكّر اللجنة بأن لا العهد يحدد بصفة عامة ولا القانون الدولي معايير منح الجنسية عن طريق التجنس، وأن الدولة حرة في تحديد تلك المعايير⁽¹²⁾. إلا أن سلطات الدول الأطراف عليها، عند اعتماد التشريعات وتنفيذها، أن تحترم التزاماتها بموجب المادة 26 من العهد.

6-8 وتحيط اللجنة علماً بادعاء صاحب البلاغ أن عدم منح سلطات الدولة الطرف إياه إعفاء من امتحان الكفاءة اللغوية واختبار المواطنة، على أساس إعاقته، مثل تمييزاً وتعسفياً. وتلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ طلب إعفاءه من الشرطين المذكورين بموجب التعميم رقم 9253. وتلاحظ اللجنة كذلك أن، في هذه القضية، لا جدال في أن صاحب البلاغ قد شُخص بأنه يعاني من الاكتئاب المزمن التالي للصدمة، الذي وُصف في العديد من الشهادات الطبية المقدمة مع طلب التجنس⁽¹³⁾ بأنه إعاقة طويلة الأجل تؤثر سلباً على وظائفه المعرفية ومهاراته اللغوية في اللغتين الدانمركية والعربية. ووفقاً للشهادات الطبية،

(6) قضية سيمز ضد جامايكا (CCPR/C/53/D/541/1993)، الفقرة 6-2؛ وقضية آرنتس وآخرون ضد ألمانيا، (CCPR/C/80/D/1138/2002)، الفقرة 8-6؛ وقضية أروتونيان ضد أوزبكستان (CCPR/C/80/D/917/2000)، الفقرة 5-7؛ وقضية فيرنانديز مورسيا ضد إسبانيا (CCPR/C/92/D/1528/2006)، الفقرة 4-3.

(7) التعليق العام رقم 18(1989)، الفقرة 7.

(8) المرجع نفسه، الفقرة 12.

(9) قضية بروكس ضد هولندا، البلاغ رقم 1984/172، الفقرة 12-4؛ وقضية ك. ضد الدانمرك، الفقرة 7-2.

(10) قضية ألتهامر وآخرون ضد النمسا (CCPR/C/78/D/998/2001)، الفقرة 10-2.

(11) قضية أونيل وكوين ضد أيرلندا (CCPR/C/87/D/1314/2004)، الفقرة 8-3؛ وقضية باكر ضد فرنسا (CCPR/C/123/D/2747/2016)، الفقرة 8-14؛ وقضية حياح ضد فرنسا (CCPR/C/123/D/2807/2016)، الفقرة 7-14؛ وقضية جينيرو ضد إيطاليا (CCPR/C/128/D/2979/2017)، الفقرة 7-3.

(12) قضية بورزوف ضد إستونيا (CCPR/C/81/D/1136/2002)، الفقرة 7-4؛ وقضية ك. ضد الدانمرك، الفقرة 7-3.

(13) الفقرات 1-2 و4-4 إلى 6-4 أعلاه.

فقد شخص أيضاً بأنه يعاني من صعوبات في تركيز الانتباه، وضعف في الذاكرة، وانخفاض القدرة على تكوين المنظور والتعلم، ولذلك اعتبر طبيبه المعالج أنه من غير الواقعي أن يحضر صاحب البلاغ دروساً في اللغة أو أن يشارك في امتحان للكفاءة اللغوية. وتلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ، استناداً إلى تشخيصه الطبي، قدم طلباً للإعفاء من امتحان الكفاءة اللغوية واختبار المواطنة. وتشير إلى أن وزارة الهجرة والإدماج والإسكان أبلغته في 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015 أن طلبه للتجنس قد رفض وأنه اعتبر غير مستوفٍ لشرط الكفاءة اللغوية وشرط تقديم دليل على اجتياز اختبار المواطنة على النحو المنصوص عليه في المادة 24(1)–(2) من التعميم رقم 9253. وفي هذا الصدد، تحيط اللجنة علماً بدفع صاحب البلاغ بأن التعميم رقم 10873 طُبق بأثر رجعي على طلبه وأن طلبه لم ينظر فيه بموجب التعميم رقم 9253، الذي كان سارياً وقت تقديم طلبه. غير أن اللجنة تلاحظ أن طلب صاحب البلاغ نُظر فيه بموجب التعميم رقم 9253، وفقاً لما ورد في رسالة وزارة الهجرة والإدماج والإسكان التي أُبلغ فيها صاحب البلاغ بالقرار السلبي المتعلق بطلبه.

7-8 وتحيط اللجنة علماً كذلك بحجة صاحب البلاغ الدامغة والتي مفادها أنه أُبلغ، في الرسالة الموجهة من وزارة الهجرة والإدماج والإسكان، بأن قرارات لجنة التجنيس لا تخضع لأحكام قانون الإدارة العامة المتعلقة بتعليق القرارات، وأن الوزارة لا تستطيع تزويد صاحب البلاغ بأي تفاصيل تتعلق بنظر لجنة التجنيس في قضيته، نظراً لسرية إجراءات تلك اللجنة. وتتكرّر اللجنة في هذا الصدد بأن المادة 26 تشترط وجود تبرير معقول وموضوعي وهدف مشروع للتفريق الذي يتصل بخصائص الفرد المذكورة في المادة 26، بما في ذلك فئة "غير ذلك"، مثل الإعاقة⁽¹⁴⁾. وترى اللجنة أن الدولة الطرف، بعدم تزويدها صاحب البلاغ بأي معلومات عن تعليق قرارها المتعلق بطلبه أو أسباب رفض طلبه الإعفاء من شرط الكفاءة اللغوية واختبار المواطنة استناداً إلى حالته الصحية الطبية، لم تثبت أن رفض منح الإعفاء استند إلى أسباب معقولة وموضوعية⁽¹⁵⁾. وعلاوة على ذلك، فإن عدم تقديم معلومات عن الأسباب الكامنة وراء القرار وما يترتب على ذلك من انعدام الشفافية في الإجراءات يجعل من الصعب جداً، إن لم يكن من المستحيل، على صاحب البلاغ أن يقدم المزيد من الوثائق أو يتقدم بطلب جديد للحصول على الجنسية عن طريق التجنس. وترى اللجنة أن كون لجنة التجنيس جزءاً من الهيئة التشريعية لا يعفي الدولة الطرف من اتخاذ التدابير اللازمة لضمان إعلام صاحب البلاغ، ولو بإيجاز، بالأسباب الموضوعية لقرار لجنة التجنيس⁽¹⁶⁾. وترى أن الدولة الطرف، في غياب تبرير من هذا القبيل، لم تثبت أن قرارها بعدم منح صاحب البلاغ إعفاء استند إلى أسباب معقولة وموضوعية. وبناء على ذلك، تقرر اللجنة أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن حدوث انتهاك لحقوق صاحب البلاغ التي تكفلها المادة 26 من العهد.

9- واللجنة، إذ تتصرف وفقاً للمادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، ترى أن المعلومات المعروضة عليها تكشف عن انتهاك الدولة الطرف للمادة 26 من العهد.

10- وعملاً بأحكام المادة 2(3)(أ) من العهد، فإن الدولة الطرف ملزمة بتوفير سبيل انتصاف فعال لصاحب البلاغ. وهذا يتطلب منها أن تمنح تعويضاً كاملاً للأفراد الذين انتهكت حقوقهم المكفولة بالعهد. وتبعاً لذلك، فإن الدولة الطرف ملزمة، في جملة أمور أخرى، باتخاذ الخطوات المناسبة لتقديم تعويض مناسب وإعادة النظر في طلب صاحب البلاغ مع أخذ النتائج التي توصلت إليها اللجنة في الاعتبار. والدولة الطرف ملزمة أيضاً باتخاذ جميع الخطوات اللازمة لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل.

(14) التعليق العام رقم 18(1989)، الفقرة 13؛ وقضية بورزوف ضد إستونيا، الفقرة 7-3؛ وقضية ك. ضد الدانمرك، الفقرة 7-3.

(15) قضية ك. ضد الدانمرك، الفقرة 7-5.

(16) المرجع نفسه.

11- ونظراً إلى أن الدولة الطرف أقرت، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، باختصاص اللجنة بالبتّ فيما إذا كان العهد قد انتهك أم لا، وتعهدت، بمقتضى المادة 2 من العهد، بأن تكفل لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها أو الخاضعين لولايتها الحقوق المعترف بها في العهد وأن توفر لهم سبيل انتصاف فعالاً وقابلاً للإنفاذ في حالة ثبوت الانتهاك، فإن اللجنة تود أن تتلقى معلومات من الدولة الطرف، في غضون 180 يوماً، عن التدابير المتخذة لإنفاذ آراء اللجنة. وتطلب إلى الدولة الطرف أيضاً أن تنشر هذه الآراء وتوزعها على نطاق واسع باللغة الرسمية للدولة الطرف.

المرفق الأول

رأي فردي لعضو اللجنة جينتيان زيبيري (متفق)

1- أتفق مع النتيجة التي توصلت إليها اللجنة ومفادها أن حقوق صاحب البلاغ بموجب المادة 26 من العهد قد انتهكت. ويتناول هذا الرأي الفردي مسألة التعويض المناسب، مع وضع هذا النوع من سبل الانتصاف في السياق الأعم لممارسة اللجنة.

سبل الانتصاف

2- أشارت اللجنة إلى أن الدولة الطرف ينبغي أن تقدم إلى صاحب البلاغ الجبر الكامل، بما في ذلك التعويض المناسب، وتعيد النظر في طلبه، مع أخذ النتائج التي توصلت إليها اللجنة في الاعتبار⁽¹⁾. وفي حين أن إعادة النظر في طلب صاحب البلاغ تتعلق مباشرة بالانتهاك الذي ترى اللجنة حدوثه، فمن غير الواضح ما الذي يشكل تعويضاً مناسباً في هذه الحالة؟ فضلاً عن ذلك، فإن سبيل الانتصاف هذا يضيف عنصراً لم يطلبه صاحب البلاغ صراحةً.

3- ووفقاً للمبادئ التوجيهية التي وضعتها اللجنة بشأن تدابير الجبر بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، عندما ترى اللجنة أن بلاغاً فردياً يكشف عن حدوث انتهاكات للحقوق التي يكفلها العهد، فإنها تضع تدابير ترمي إلى توفير الجبر الكامل للمضحايا (رد الحقوق، والتعويض، وإعادة التأهيل، وتدابير الترضية)، فضلاً عن تدابير رامية إلى منع تكرار حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل (ضمانات عدم التكرار)⁽²⁾. وعند معالجة البلاغات، تنصح اللجنة أصحاب البلاغات بأن يدرجوا في بلاغاتهم إشارة إلى أنواع الجبر التي يسعون إلى الحصول عليها. وعندئذ يُطلب إلى الدول الأطراف أن تعلق على هذا الجانب من البلاغات تحديداً⁽³⁾. وينبغي للجنة، عند البت في تدابير الجبر المناسبة، أن تأخذ في الاعتبار الظروف المحددة للبلاغ⁽⁴⁾. وفي حين يتعين على اللجنة أن تنظر في كل حالة في أنواع سبل الانتصاف التي تكفل الجبر الكامل، يبدو أن تلك السبل في هذه الحالة تتمثل أساساً، إن لم يكن حصراً، في إعادة النظر في طلب صاحب البلاغ. وكان من الممكن أن يكون سبيل انتصاف مناسب آخر في هذه الحالة هو تغطية التكاليف والأتعاب القانونية التي تكبدها صاحب البلاغ.

التعويض المناسب

4- يمثل التعويض المناسب مصطلحاً فضفاضاً تستخدمه اللجنة بصفة منتظمة في آرائها. وتشير اللجنة، تحت عنوان "التعويض" في المبادئ التوجيهية المتعلقة بتدابير الجبر، إلى أنها لا تحدد مبالغ مالية كقاعدة عامة⁽⁵⁾. وينبغي للجنة، عند الاقتضاء، أن تنص صراحة على أن التعويض ينبغي أن يغطي الضرر المادي والمعنوي (أو غير المادي) على حد سواء⁽⁶⁾. ومع تقديم بعض التوجيه للجنة والأطراف

(1) الفقرة 10 من هذه الآراء.

(2) CCPR/C/158، الفقرة 2.

(3) المرجع نفسه، الفقرة 4.

(4) المرجع نفسه، الفقرة 5.

(5) المرجع نفسه، الفقرة 9.

(6) المرجع نفسه، الفقرة 10.

في إجراءات الشكاوى الفردية، فإن المبلغ المستحق كتعويض مناسب عن مختلف أنواع الانتهاكات يظل غير محدد.

5- وتوضح المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني أنه ينبغي دفع التعويض عن أي ضرر يمكن تقييمه اقتصادياً، حسب الاقتضاء وبما يتناسب مع جسامته الانتهاك وظروف كل حالة ناجمة عن انتهاكات جسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، من قبيل ما يلي: (أ) الضرر البدني أو العقلي؛ (ب) الفرص الضائعة، بما فيها فرص العمل والتعليم والمنافع الاجتماعية؛ (ج) الأضرار المادية وخسائر الإيرادات، بما فيها خسائر الإيرادات المحتملة؛ (د) الضرر المعنوي؛ (هـ) التكاليف المترتبة على المساعدة القانونية أو مساعدة الخبراء والأدوية والخدمات الطبية والنفسية والاجتماعية⁽⁷⁾. وإلى جانب المبادئ التوجيهية المتعلقة بتدابير الجبر، ينبغي أن تسترشد الأطراف في الإجراءات بالمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن الحق في الانتصاف والجبر في بيان التعويض المطلوب، كما ينبغي أن تسترشد بها اللجنة عند تقييم ما يمكن أن يشكل تعويضاً مناسباً.

6- وعندما تشير اللجنة في آرائها إلى التعويض المناسب باعتباره سبيل انتصاف، يبقى على الدول الأطراف وأصحاب البلاغات تحديد ما يمكن أن يشكل تعويضاً مناسباً في كل حالة بعينها، عن طريق التفاوض أو البت من جانب محكمة محلية أو بطريقة مناسبة أخرى. وفي حين أن هذا يوفر بعض المرونة، وهو أمر هام جداً بالنظر إلى تنوع الممارسات المتبعة في الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري، فقد يكون من المستصوب أن تطلب اللجنة من الأطراف المائلة أمامها أن تذكر في بلاغاتها ما يمكن أن يشكل تعويضاً مناسباً، إذا خلصت إلى حدوث انتهاك. وحتى إذا لم تشر اللجنة في نهاية المطاف إلى مبلغ محدد كتعويض مناسب في آرائها، فإن الأطراف المائلة أمامها سيكون لديها نقطة انطلاق تبدأ منها في تنفيذ الآراء.

7- وتزداد بوضوح حاجة اللجنة إلى اعتماد نهج أكثر استباقية بالنظر إلى أن آراءها لا تنطبق بشكل مباشر عادة، ولا تؤدي بالضرورة إلى إعادة فتح ملف القضية تلقائياً، وتُعتد بعد سنوات عديدة من الانتهاك. وبالنظر إلى أن اللجنة تتابع تنفيذ آرائها، فإذا لم تتمكن الدول الأطراف وأصحاب البلاغات من الاتفاق في غضون فترة زمنية معقولة على ما يشكل تعويضاً مناسباً، يمكن للجنة أن تقرر التدخل وحسم المسألة.

ملاحظات ختامية

8- توخياً لمزيد من الفعالية والسرعة في تنفيذ آراء اللجنة، قد تحتاج اللجنة إلى الذهاب إلى أبعد من ممارستها الحالية المتمثلة في الإشارة إلى التعويض المناسب كسبيل انتصاف. فينبغي للجنة أن تطلب إلى الأطراف بيان ما يمكن أن يشكل تعويضاً مناسباً قبل اعتماد آرائها وأن تحتفظ بإمكانية تحديد ذلك أثناء عملية المتابعة، إذا ثبت أن الأطراف غير قادرة على حسم المسألة في غضون فترة زمنية معقولة.

(7) قرار الجمعية العامة 147/60، المرفق، الفقرة 20.

المرفق الثاني

رأي فردي لعضو اللجنة فاسيلكا سانسين (مخالف)

- 1- يؤسفني أنني لا أستطيع أن أؤيد أغلبية أعضاء اللجنة فيما خلصوا إليه من عدم وجود ما يمنع اللجنة من النظر في هذا البلاغ.
- 2- فالمادة 2 من البروتوكول الاختياري تقضي بأن على الأفراد الذين يقدمون بلاغات إلى اللجنة أن يستنفدوا قبل ذلك جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة. وعلاوة على ذلك، فإن هذا الشرط الأساسي لمقبولية بلاغ، الوارد أيضاً في المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري، يحول دون نظر اللجنة في أي بلاغ فردي ما لم تتأكد من أن صاحبه استنفد جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة. والهدف من هذه القاعدة الأساسية هو إتاحة الفرصة الأولى أمام الدولة الطرف المدعى عليها لتصحيح الضرر المزعوم إذا ثبت حدوث انتهاك للعهد. ولا ينبغي التغاضي عن هذا الشرط ما لم يتبين بالأدلة الدامغة أن سبل الانتصاف لا توفر فرصة معقولة للانتصاف وأنها غير متاحة لصاحب البلاغ بحكم الواقع⁽¹⁾.
- 3- وفي الحالات التي تعتبر دولة طرف، في ردها على بلاغ ما، أن سبل الانتصاف المحلية لم تُستنفد، فإن عليها أن تحدد سبل الانتصاف المتاحة والفعالة التي لم يستنفدها صاحب البلاغ⁽²⁾.
- 4- وفي هذه الحالة، لا جدال في أن رسالة الرفض المؤرخة 27 تشرين الأول/أكتوبر 2015 الموجهة من وزارة الهجرة والإدماج والإسكان بشأن طلب صاحب البلاغ التجنس أبلغته بأن القرارات التي تتخذها لجنة التجنس لا يمكن الطعن فيها أمام "أي سلطة أخرى". ومع ذلك، فإن الدولة الطرف، في رأبي، قدمت حجة مقنعة مفادها أن وفقاً لحكم صدر عن المحكمة العليا في عام 2013، يظل في إمكان مقدم الطلب في حالة مثل حالة صاحب البلاغ أن يطلب المراجعة القضائية بموجب المادة 63 من الدستور، ويطلب إلى المحاكم المحلية أن تعيد النظر فيما إذا كانت التزامات الدولة الطرف بموجب القانون الدولي قد انتهكت في معالجة طلب التجنس (الفقرة 4-9 أعلاه)، وهو ما يدل على إمكانية إجراء مراجعة قضائية محلية، بل وأنها متاحة بحكم الواقع أيضاً للأخريين ذوي الحالات المماثلة.
- 5- وفي الفقرتين 3-7 و4-7 من هذه الآراء، أشارت اللجنة إلى أن حكم المحكمة العليا ينطبق فيما يبدو على حالة صاحب البلاغ، مما يتيح لصاحب البلاغ، من الناحية النظرية، طلب إجراء مراجعة قضائية.
- 6- إلا أن أغلبية أعضاء اللجنة مضوا بعد ذلك، خطأً في رأبي، إلى استنتاج أن ما تبين من افتقار إلى الحق في الاستئناف أمام "أي سلطة أخرى" فيما يتعلق بالقرار السلبي الصادر عن وزارة الهجرة والإدماج والإسكان يحول دون دفع صاحب البلاغ بالمعاملة التمييزية أمام السلطات القضائية المحلية. والواقع أن القرار المتعلق بالتجنس بوصفه عملاً سيادياً للدولة لا يمكن الطعن فيه عندما يتخذ وفقاً للالتزامات القانونية الدولية للدولة الطرف. ومع ذلك، لا يُمنع الأفراد بأي حال من الأحوال من تقديم دعاوى أمام المحاكم المحلية يدعون فيها أن سلطات الدولة تعاملهم معاملة تمييزية تتنافى مع الالتزامات القانونية الدولية للدولة الطرف.

(1) انظر، على سبيل المثال، قضية د. ج. وآخرون ضد الفلبين (CCPR/C/128/D/2568/2015)، الفقرة 6-3؛ وقضية بيلي وآخرون ضد أستراليا (CCPR/C/135/D/3624/2019)، الفقرة 7-3.

(2) تعليق اللجنة العام رقم 33(2008)، الفقرة 5.

7- وعدم إخطار مقدم الطلب ولا الوزارة بالأسباب التي دعت لجنة التجنيس إلى قبول أو رفض الإعفاء من الشروط اللازمة للإدراج في مشروع قانون التجنيس لا ينبغي أن يكون عاملاً حاسماً في توافر سبل الانتصاف المحلية لصاحب البلاغ بحكم الواقع، ولا سيما عندما يمثله محام، كما هو الحال في هذه الحالة. وقد رأيت أغلبية أعضاء اللجنة أن عدم وجود معلومات عن تعليل لجنة التجنيس لم يترك لصاحب البلاغ أي إمكانية فعلية ومعقولة للاحتجاج بالتمييز على أساس إعاقته (الفقرة 4-7 أعلاه) وخلصت إلى أن المراجعة القضائية لقرار لجنة التجنيس لم تكن سبباً لانتصاف فعالاً لصاحب البلاغ بشكل ملموس (الفقرة 5-7 أعلاه).

8- ومن المهم ملاحظة أن الدولة الطرف دفعت أيضاً (الفقرة 4-9 أعلاه) بأن هذا البلاغ يتعلق بمسألة احتمال إخلالها بالتزاماتها بموجب المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 12(1) من العهد، وأنه كان بإمكان صاحب البلاغ بالتالي أن يرفع دعوى أمام المحاكم الدانمركية، مدعياً أن رفض منحه إعفاءً من شرط تقديم دليل على إجادته اللغة الدانمركية يمثل تعسفاً يتنافى مع الحقوق التي يكفلها له العهد.

9- وأنا مقتنع بأن صاحب البلاغ كان لديه إمكانية وعليه واجب استنفاد جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة، قبل أن يستفيد من تقييم اللجنة. وكان بإمكانه أن يقدم إلى المحاكم الدانمركية نفس الحجج التي عرضت على اللجنة على أقل تقدير، والتي خلصت اللجنة على أساسها إلى حدوث انتهاك لحقوق صاحب البلاغ التي تكفلها المادة 26 من العهد (الفقرة 9 أعلاه)، وطلبت إلى الدولة الطرف أن تقدم إلى صاحب البلاغ الجبر الكامل، بما في ذلك التعويض المناسب وإعادة النظر في طلبه، مع أخذ النتائج التي توصلت إليها اللجنة في الاعتبار (الفقرة 10). وفي رأبي أن هذا الاستنتاج لا يتفق مع موقف الأغلبية القائل بأن عدم وجود معلومات عن تعليل لجنة التجنيس حال دون احتجاج صاحب البلاغ بالتعسف والتمييز أمام السلطات المحلية.

10- وختاماً، كان ينبغي للجنة أن تخلص إلى أن هذا البلاغ غير مقبول وأن تمتنع عن الحلول محل السلطات القضائية المحلية، التي هي من حيث المبدأ أقدر بكثير على إجراء تقييم كامل لجميع الأدلة والمعلومات في الحالات الفردية. ومن المهم التنكير بأن الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري لم تقبل باختصاص اللجنة بتقييم البلاغات الفردية إلا بعد أن تتاح للدول الأطراف فرصة القيام بذلك هي نفسها.