

Distr.: General
31 August 2022
Arabic
Original: English

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية



اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

قرار اعتمدته اللجنة بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، بشأن البلاغ رقم 2019/3587 * *

أ.ي.أ.أ. (يمثلها المحامي دافيدي غاليمبرتي)	بلاغ مقدم من:
صاحبة البلاغ	الشخص المدعى أنه ضحية:
إيطاليا	الدولة الطرف:
2 أيار/مايو 2018 (تاريخ الرسالة الأولى)	تاريخ تقديم البلاغ:
القرار المتخذ بموجب المادة 92(2) من نظام اللجنة الداخلي والمحال إلى الدولة الطرف في 10 نيسان/ أبريل 2019 (لم يصدر في شكل وثيقة)	الوثائق المرجعية:
25 آذار/مارس 2022	تاريخ اعتماد القرار:
رفض طلب الحصول على الجنسية بسبب علاقات أسرية	الموضوع:
عدم المقبولية - عدم استفاد سبل الانتصاف المحلية؛ وعدم كفاية الأدلة	المسائل الإجرائية:
الحق في الخصوصية؛ المساواة في الحماية أمام القانون (عدم التمييز)	المسائل الموضوعية:
17 و 26	مواد العهد:
2 و 5(2)(ب)	مواد البروتوكول الاختياري:

* اعتمدته اللجنة في دورتها 134 (28 شباط/فبراير - 25 آذار/مارس 2022).

** شارك في دراسة هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: تانيا ماريا عبدو روشول، وفاء أشرف محرم بسيم، وعياض بن عاشور، وعارف بلقان، والمحجوب الهيبية، وفورويلا شونيشي، وكارلوس غوميس مارتينيس، ومارسيا ف. ج. كران، ودينان لافي موهوموزا، وفوتيني بزارتيس، وهيرانان كيسادا كابريرا، وفاسيلكا سانسين، وخوسيه مانويل سانتوس باييس، وشانغوك سوه، وكوباوياه تشامدجا كياتشا، وإيلين تيغودجا، وإيميرو تامرات إغيزو، وجينتيان زيبيري.



1-1 صاحبة البلاغ، المقدم في 2 أيار/مايو 2018 والمستكمل في 21 تشرين الثاني/نوفمبر 2018، هي أ. ي. أ. أ. أ. (1)، ولدت في 25 تموز/يوليه 1976، وهي مواطنة أردنية، وتدعي أن رفض وزارة الداخلية طلبها الحصول على الجنسية الإيطالية يمثل انتهاكاً من جانب إيطاليا لحقوقها بموجب المادتين 17 و 26 من العهد. وقد صدقت إيطاليا على البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد، الذي دخل حيز النفاذ في 23 آذار/مارس 1976. ويمثل محام (دافيدي غاليمبرتي) صاحبة البلاغ.

2-1 وفي 17 كانون الأول/ديسمبر 2020، قررت اللجنة، عملاً بالمادة 92(7) من نظامها الداخلي، عن طريق مقررها الخاص المعني بالبلاغات الجديدة والتدابير المؤقتة، عدم قبول الحولة الإضافية من التعليقات التي قدمتها صاحبة البلاغ.

الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ

2-1 تعيش صاحبة البلاغ في إيطاليا مع زوجها، ه. إ.، منذ عام 1999. ويعيش طفلهما، المولودان في عامي 2001 و 2005، ويدرسان في إيطاليا. وتدرّس صاحبة البلاغ حالياً في جامعة كا فوسكاري (Ca' Foscari) في البندقية وسبق أن درّست في ميلانو.

2-2 وقمت صاحبة البلاغ طلباً للحصول على الجنسية الإيطالية في 7 كانون الثاني/يناير 2014. وتدفع بأنها فعلت ذلك أصالةً عن نفسها لأنها تستوفي الشروط المتعلقة بالاندماج الاجتماعي والاقتصادي، بما في ذلك الدخل الكافي، وعدم وجود إدانات جنائية، وفترة إقامة لا تقل عن عشر سنوات في إيطاليا دون انقطاع. وفي 26 تشرين الأول/أكتوبر 2016، تلقت رسالة من وزارة الداخلية مؤرخة 22 أيلول/سبتمبر 2016 تقيد بأن طلبها رفض لأن أنشطة زوجها لها "أغراض لا تتوافق مع أمن الجمهورية" ولأن استقرار زوجها ومدة قد يسهلان إتيان سلوك "خطير". ولم يُشر في سياق رفض طلبها إلى أي وقائع مرتبطة بصاحبة البلاغ شخصياً. وتدفع بأنها لم تُستشر أو تُجرَ معها مقابلة في أي مرحلة من الإجراءات.

3-2 وفي 30 كانون الأول/ديسمبر 2016، استأنفت صاحبة البلاغ قرار الرفض الصادر عن وزارة الداخلية بشأن طلبها المقدم إلى المحكمة الإدارية الإقليمية في لازيو - روما، مدّعية أن رفض طلبها على أساس ظروف زوجها تعسفي وتمييزي. وتدعي أنها لم تتلق رداً أو قراراً بشأن استئنافها.

4-2 وفي 12 كانون الثاني/يناير 2018، بعثت صاحبة البلاغ برسالة إلى المحكمة الإدارية الإقليمية دعماً لاستئنافها ذكرت فيها أن الرفض تعسفي وتمييزي. وجادلت في الرسالة بالقول إن وزارة الداخلية حكمت عليها بسبب أنشطة زوجها ورفضت طلبها لأنها متزوجة. وفي 22 تشرين الأول/أكتوبر 2018، بعثت صاحبة البلاغ رسالة أخرى إلى المحكمة الإدارية كررت فيها الحجج نفسها.

5-2 وتشير صاحبة البلاغ إلى أن هناك إجراءات من مرحلتين لاستئناف قرار الوزارة، الأولى لدى المحكمة الإدارية الإقليمية والثانية لدى مجلس الدولة، وأن الاستئناف قد يدوم أربع سنوات للانتقال إلى الخطوة التالية من الإجراء. لذلك، فإذا لم يُكَلَّل استئنافها أمام المحكمة الإدارية بالنجاح، فسيتقضي ما مجموعه ثماني سنوات بين قرار الوزارة الأولي وقرار مجلس الدولة النهائي، الأمر الذي يعني أنها قد لا تحصل على قرار نهائي حتى عام 2024.

6-2 وكانت صاحبة البلاغ قد قدمت طلبها للحصول على الجنسية الإيطالية في 7 كانون الثاني/يناير 2014 وظلت تنتظر من المحكمة الإدارية الإقليمية أن تبت في استئنافها منذ 30 كانون الأول/ديسمبر 2016. وتدعي أن هذا التأخير "[...] تجاوز الحدود المعقولة"، بالمعنى المقصود في المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري وأنه لا توجد سبل انتصاف محلية فعالة أخرى متاحة.

(1) طلبت صاحبة البلاغ في 15 نيسان/أبريل 2019، إغفال هويتها.

7-2 وتدعي صاحبة البلاغ أن المسألة نفسها لم تُبحث وليست قيد البحث في إطار إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

الشكوى

1-3 تدعي صاحبة البلاغ أن رفض طلبها الحصول على الجنسية الإيطالية يتعارض مع الحق في عدم التعرض لتدخل تعسفي أو غير قانوني في الحياة الخاصة أو الأسرة أو البيت أو المراسلات، ولا للاعتداء غير المشروع على الشرف والسمعة بمقتضى المادة 17 من العهد.

2-3 وتدعي صاحبة البلاغ، إضافة إلى ذلك، أن حرمانها من الجنسية الإيطالية استناداً إلى وقائع لا تتعلق بها، بل بزوجها يبلغ حد التمييز الجنساني وتنتهك معه إيطاليا المادة 26 من العهد. وتدفع بأن مبدأ المساواة الوارد في المادة 26 لا يجيز لدولة طرف حرمانها من الجنسية، بالاستناد حصراً إلى وضعها العائلي وسيرة زوجها. وتجادل صاحبة البلاغ بأنه لو لم تكن متزوجة من زوجها، لكانت الوزارة منحتها الجنسية الإيطالية لأنها تستوفي جميع المتطلبات الأخرى.

3-3 وتشكو صاحبة البلاغ أيضاً من مدة إجراءات الاستئناف، مدّعية حدوث تأخيرات لا مبرر لها تمثل انتهاكاً للمادة 26 من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية والأسس الموضوعية

1-4 في 9 تشرين الأول/أكتوبر 2019، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية، مذكرة بإطار إيطاليا الدستوري، بما في ذلك احترام سيادة القانون وحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

2-4 ويعتبر عن النظام الدستوري الإيطالي للضمانات والإجراءات الوقائية أيضاً بـ "مبدأ ازدواج مستوى الأحكام القضائية"، الذي ينفذ من خلال نظام للطعون، يتسم بثلاثة مستويات ممكنة من الإجراءات القضائية. فكل مرحلة تمثل مستوى آخر من الحكم. وفي حين أن نظام الاستئناف ومستويات الحكم الثلاثة الممكنة يوفران مجموعة كبيرة من الضمانات، فإنهما قد يؤخران حل النزاع قيد النظر. وإضافة إلى مبدأ مراعاة الأصول القانونية الواجبة، يحدد دستور الدولة الطرف دور مجلس الدولة والمحكمة الدستورية⁽²⁾.

3-4 وفيما يخص الوقائع، تذكر الدولة الطرف أن صاحبة البلاغ قدمت في كانون الأول/ديسمبر 2016 استئنافاً إلى المحكمة الإدارية الإقليمية بشأن رفض طلبها الحصول على الجنسية. وتعترف الدولة الطرف بأنه لم يُبْت في استئنافها بحلول موعد تقديم ملاحظاتها إلى اللجنة (9 تشرين الأول/أكتوبر 2019)⁽³⁾.

4-4 وعقب الاستئناف لدى المحكمة الإدارية الإقليمية، قدمت صاحبة البلاغ شكوى إلى اللجنة بشأن طول مدة المحاكمة والمعاملة التمييزية المزعومة التي تعرضت لها.

4-5 وفيما يخص طول الإجراءات الإدارية، يشار إلى إطار إيطاليا المعياري، الذي يعتبر بموجبه أن مدة معقولة قد روعيت عند استيفاء الشروط التالية: (أ) ألا تتجاوز مدة المحاكمة ثلاث سنوات في المرحلة الابتدائية؛ (ب) وسنتين في مرحلة الاستئناف؛ (ج) وسنة واحدة في حكم الشرعية. ولحساب مدة المحاكمة، تعتبر المحاكمة قد بدأت برفع الشكوى أو بالإخطار بأمر مثول⁽⁴⁾.

(2) دستور إيطاليا، المواد 103 و111 و134.

(3) القانون رقم 01/89، المادة 2 مكرراً.

(4) المرجع نفسه.

4-6 وفي هذه القضية، وبالنظر إلى أن مدة استئناف قرار رفض طلب الجنسية لدى المحكمة الإدارية الإقليمية لم تبلغ بعد الحد الأدنى المتمثل في ثلاث سنوات، فإنه لم يحدث أي انتهاك للتوقعات المشروعة لصاحبة الشكوى.

4-7 وفيما يتعلق بادعاءات صاحبة البلاغ بموجب المادتين 17 و26 من العهد، تدفع الدولة الطرف بأنه يمكن منح الجنسية الإيطالية لأجنبي أقيم بصفة قانونية لمدة 10 سنوات على الأقل في إقليم الجمهورية. وفي حالة صاحبة البلاغ، يستند رفض طلبها الحصول على الجنسية أساساً إلى اعتبارات مرتبطة بزواجها، إذ إنه عُدَّ "قريباً" من حركات اعتبرت خطيرة اجتماعياً، لأن لديها أغراضاً تتنافى مع أمن البلد. وسبق أن رُفض طلب زوج صاحبة البلاغ الحصول على الجنسية الإيطالية، واستأنف القرار بالرفض لدى المحكمة الإدارية الإقليمية، التي رفضت استئنافه في قرارها رقم 13/5577 المؤرخ 4 حزيران/يونيه 2013. وكان الاستئناف الذي قدمه زوج صاحبة البلاغ محل نظر مجلس الدولة وقت تقديم ملاحظات الدولة الطرف.

4-8 ورفضت وزارة الداخلية في قرارها المؤرخ 26 أيلول/سبتمبر 2016 طلب صاحبة البلاغ الحصول على الجنسية "أخذة في الحسبان قرب زوجها (السيد ه. ق.) من حركات تتنافى أنشطتها مع أمن الجمهورية، الأمر الذي يحول دون منحها الجنسية. وتشير العلاقة الأسرية إلى وجود رابطة مستقرة ودائمة عبر الزمن لما لها من جذور في الأسرة وفي جوانبها العاطفية الضامنة، ونتيجة ذلك هي أن الاستقرار الأبوي والعاطفي يمكن أن يدفع الطرف المعني إلى تيسير إتيان سلوك يعتبر خطراً على أمن الجمهورية، أيضاً لأسباب عاطفية فقط"⁽⁵⁾.

4-9 وفيما يخص ادعاءات انتهاك المادتين 17 و26، لما كان رفض طلب صاحبة البلاغ الحصول على الجنسية يستند إلى وقائع وسلوك يمكن عزوهم إلى زوجها حصراً، تجادل الدولة الطرف بأن منح الجنسية الإيطالية يفترض التحقق مقدماً من عدم وجود عناصر أو ظروف قد تعرض للخطر قيم التعايش المدني في بيئة تسودها الحرية والسلام. فأمن الجمهورية الإيطالية هو، في الواقع، مصلحة أعلى من المصلحة الفردية في الحصول على الجنسية الإيطالية أو الاعتراف بها. ونظراً إلى طبيعة الجنسية التي لا رجعة فيها، يُشترط "ألا يحوم أي شك حول مقدم الطلب ولا شبهة في كونه غير جدير بالثقة، حتى بخصوص تقيده التام في المستقبل بالقيم الدستورية التي تقوم عليها الجمهورية الإيطالية"⁽⁶⁾. وأكدت المحكمة الدستورية الإيطالية في هذا السياق أن أهمية مصلحة أمن الدولة بخصوص سلامتها واستقلالها تتجسد في المادة 52 من الدستور. وتضيف الدولة الطرف أن موجة الإرهاب والتطرف الحالية المثيرة للقلق تبرر توخي أقصى درجات الحذر والاحتراز في إطار الإجراءات الإدارية المتعلقة بمنح الجنسية⁽⁷⁾.

4-10 وبناء على ذلك، يمكن الإدارة أن تقيم الزواج وحالة التمازج المادي والروحي المنبثقة عنه بطبيعة الحال في إطار ممارستها سلطاتها التقديرية من أجل حماية المصلحة العليا للنظام والأمن العامين، ومن ثم لرفض منح الجنسية الإيطالية زوجة شخص يعتبر قريباً من حركات وجماعات "ذات أغراض تتنافى مع التعايش المدني السلمي والحر في إيطاليا و"مرتبطاً بها". ومن ناحية أخرى، في مقابل توخي أقصى درجات الحذر عند ممارسة الوظيفة الوقائية والتحوطية التي يجب أن يستند إليها تقييم طلب منح الجنسية، يمكن بعد مضي خمس سنوات من التقييم الأولي تقديم طلب جديد عندما تتغير الظروف الموضوعية التي استند إليها قرار الرفض الأصلي أو يمكن، على الأعم، تقديم طلب إلى الإدارة من أجل إعادة تقييم الملف⁽⁸⁾.

(5) حكم محكمة لازيو - روما الإدارية الإقليمية رقم 600/2013 المؤرخ 12 أيار/مايو 2015.

(6) الاجتهاد القضائي الثابت في المسائل الإدارية المعروضة على مجلس الدولة، الدائرة الثالثة، 14 شباط/فبراير 2017، العدد 657.

(7) مجلس الدولة، الدائرة الثالثة، 4 آذار/مارس 2015، القرار رقم 1084، والمحكمة الإدارية الإقليمية لازيو - روما، منطقة الدائرة الثانية، 11 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، القرار رقم 12752.

(8) القانون رقم 92/1991، الفقرة 8(1).

وأخيراً، تدفع الدولة الطرف بأن سبل الانتصاف المحلية الفعالة من قرار رفض طلب صاحبة البلاغ متاحة لها وبأن القرارات المتخذة في قضيتها لا تبلغ حد إنكار العدالة.

4-11 واستناداً إلى الشرح الوارد أعلاه، تطلب الدولة الطرف إلى اللجنة أن تعلن عدم مقبولة شكوى صاحبة البلاغ بسبب عدم استفادها سبل الانتصاف المحلية المتاحة وعدم تقديمها أدلة كافية أو بسبب عدم وجود أساس موضوعي بدلاً من ذلك.

تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف

5-1 في 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2019، قدمت صاحبة البلاغ تعليقات على ملاحظات الدولة الطرف المؤرخة 9 تشرين الأول/أكتوبر 2019، مجادلةً بأن الدولة الطرف لم تقدم أي معلومات جديدة عن شكواها. بل يمكن اعتبار الملاحظات بمثابة اعتراف بأن الانتهاكات التي زعمت وقوعها قد حدثت بالفعل.

5-2 فرسالة صاحبة البلاغ الأولية المؤرخة 2 أيار/مايو 2018 تثبت وقوع انتهاكات للمادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري والمادة 17 من العهد، ويكملها الموجزان المؤرخان 9 حزيران/يونيه 2018 و21 تشرين الثاني/نوفمبر 2018 اللذان يدعمان ادعاءات صاحبة البلاغ حدوث انتهاك لحقوقها بموجب المادتين 17 و26 من العهد.

5-3 أولاً، تكرر صاحبة البلاغ أن الإجراءات في استئنافها رفض طلبها الحصول على الجنسية قد طالت طولاً غير معقول وأنه بعد ثلاث رسائل تذكيرية لاتخاذ قرار عاجل، ردت المحكمة الإدارية الإقليمية بأنها لا تستطيع التعجيل بالإجراءات لأن النظر في القضايا يخضع لترتيب زمني محدد. وترى صاحبة البلاغ أن المحكمة الإدارية لن تستطيع التقيد بالأجل القانوني المحدد في ثلاث سنوات لإصدار حكمها الابتدائي (وهو الأجل الذي ينتهي في 30 كانون الأول/ديسمبر 2019). وتذكر بأنها عانت التمييز لأن الحق في الفصل في قضيتها في وقت معقول لم يحترم.

5-4 وفيما يخص ادعاءاتها بمقتضى المادتين 17 و26 من العهد، تكرر صاحبة البلاغ أن سلطات الدولة الطرف حكمت عليها بسبب ظروف تتعلق بزواجها، وهو أمر ينطوي على تمييز. وعدم النظر في ظروفها الخاصة يبلغ حد انتهاك الحق في احترام الحياة الخاصة والأسرية.

5-5 وتعرض صاحبة البلاغ على الافتراضات الزائفة عن زوجها، التي أثرت سلباً على صاحبة البلاغ، التي تجادل بأن هذه "الصلة الزائفة" بين الزوجين قد دحضتها المحكمة الدستورية، التي قضت في حكمها رقم 2019/78 بأن الزوجة والزوج ليس بينهما صلة قرابة لأنهما غير مرتبطين بوصفهما قريبين. ويدحض هذا المبدأ الادعاء "الزائف الذي لا أساس له" والذي استند إليه قرار الإدارة التي رفضت طلب صاحبة البلاغ بسبب أنشطة زوجها المزعومة. وفي 29 تشرين الأول/أكتوبر 2019، طلبت صاحبة البلاغ من الإدارة إجراء تقييم جديد لقرار رفض طلبها الحصول على الجنسية، لكنها لم تحصل على أي جواب. وأخيراً، تدين صاحبة البلاغ إشارات الدولة الطرف إلى موجة الإرهاب، التي اعتبرتها مسيئة، وتطلب الاعتذار.

ملاحظات إضافية من الدولة الطرف

6-1 في 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، تكررت الدولة الطرف بملاحظاتها السابقة المؤرخة 9 تشرين الأول/أكتوبر 2019 فكررت أن صاحبة البلاغ تمكنت من التقدم بطلب للحصول على سبل انتصاف محلية، وهي متاحة وفعالة على حد سواء.

6-2 ومن وجهة نظر قضائية، قدمت صاحبة البلاغ استئنافاً (NRG 15655/2016) في 30 كانون الأول/ديسمبر 2016 إلى المحكمة الإدارية الإقليمية أُحيل إلى الدائرة "prima-ter" في 16 كانون الثاني/يناير 2017. والتمست إلغاء قرار وزارة الداخلية (K10/458855/R) المؤرخ 22 أيلول/سبتمبر 2016، الذي يقضي برفض طلبها الحصول على الجنسية الإيطالية. ولم يتضمن استئنافها، الذي كان مصنفاً على أنه عادي وقت إيداعه، طلب اتخاذ تدابير وقائية. ومع ذلك، طعنت صاحبة البلاغ بموجب إجراء الاستئناف في قرار الوزارة رفض طلبها الحصول على معلومات سرية، عملاً بالمادة 116 من قانون القضاء الإداري.

6-3 وفيما يتعلق خصوصاً بطلب الحصول على المعلومات، كان من المقرر أن تعقد هيئة الاستئناف جلسة مخصصة للنظر في الطلب في 7 آذار/مارس 2017، وقد اعتمدت الأمر رقم 2017/3894، المنشور في 24 آذار/مارس 2017، الذي لم يُقبل بمقتضاه الطلب المذكور آنفاً إلا من حيث علاقته بأي وثائق غير مصنفة سرية أو رفعت عنها السرية، مع رفض الوصول إلى الوثائق ذات الطابع الخصوصي أو السري. وفي الوقت نفسه، تقرر عقد جلسة جديدة في 28 نيسان/أبريل 2017. وطُعن في الأمر الصادر عن الهيئة رقم 2017/3894 أمام مجلس الدولة (الدائرة الثالثة)، الذي قبل الاستئناف الوقائي بمقتضى الأمر رقم 2017/2574، المنشور في 22 حزيران/يونيه 2017.

6-4 وفي الجلسة التي عقدت في 28 نيسان/أبريل 2017، أُرجئت القضية، بناءً على طلب محامي صاحبة البلاغ، إلى الجلسة التالية المقرر عقدها في 9 أيار/مايو 2017 كي يتسنى النظر في الوثائق التي قدمتها الإدارة في 27 نيسان/أبريل 2017، وفقاً لأمر أولي صادر عن السلطات القضائية. وأُجلت مرة أخرى جلسة الهيئة، التي عقدت في 9 أيار/مايو 2017، بحضور أطراف أخرى معنية، بناءً على طلب محامي صاحبة البلاغ، إلى موعد يقرر لاحقاً. ويمكن الاستدلال من مذكرة الدفاع المؤرخة 3 أيار/مايو 2017 على أ

ن سبب طلب التأجيل هو الاستئناف الذي لم يبت فيه بعد أمام مجلس الدولة والذي يتعلق بالأمر الصادر عن الهيئة رقم 2017/3894 المذكور أعلاه، بشأن الجزء الخاص بقرار الوزارة الذي يقضي برفض الطلب الذي تقدمت به صاحبة البلاغ من أجل الاطلاع على معلومات سرية.

6-5 وفي 24 كانون الثاني/يناير 2020، قدمت صاحبة البلاغ لأول مرة طلباً إلى هيئة الاستئناف من أجل اتخاذ تدابير وقائية، عملاً بالمادة 55 من قانون القضاء الإداري، إلى جانب طلب حكم أولي من محكمة العدل الأوروبية. وفي 21 نيسان/أبريل 2020، اعتمدت هيئة القضاة، بناءً على طلب التدابير الوقائية، الأمر الوقائي رقم 2020/3060، الذي حدد جلسة استماع علنية في 11 كانون الثاني/يناير 2021 للنظر في أسس الاستئناف الموضوعية، مع مراعاة طلب صاحبة البلاغ المؤرخ 24 كانون الثاني/يناير 2020 المتعلق بتعليق الإجراءات.

6-6 ويوجد في ملف القضية أربعة طلبات نظرٍ عاجلٍ قدمت في 13 كانون الثاني/يناير و31 تشرين الأول/أكتوبر 2017 و10 كانون الثاني/يناير 2019 رفضها رئيس المحكمة الإدارية الإقليمية لعدم الأهلية، ثم في 31 تشرين الأول/أكتوبر 2019. ويجدر بالإشارة في ذلك السياق إلى الوقائع التالية: (أ) تعالج الطعون بترتيب زمني⁽⁹⁾، مع مراعاة أعباء عمل القضاة، على النحو الذي يحدده مجلس رؤساء القضاء الإداري؛ (ب) وفيما يخص نوع التقاضي موضع النظر، لا تنص المحكمة الإدارية على إجراءات مختصرة أو معجلة، ويُستبعد مسار تضييلي للتعجيل بالبت في الأسس الموضوعية؛ (ج) ويأخذ قرار تعليق الاستئناف في القضية قيد النظر بعين الاعتبار الوقت اللازم لإجراء التقييمات الأولية بناءً على طلب صاحبة البلاغ وحسب ما تراه السلطات القضائية ضرورياً، وكذلك الوقت اللازم لاختتام مرحلة التدابير الوقائية من إجراءات الطعن في

(9) المادة 8، المرفق 2، الباب الثالث من قانون العدالة الإدارية.

الأحكام الجنائية، مرة أخرى بناء على طلب صاحبة البلاغ. ولم يُسجل سوى الحد الأدنى من التأخير في الإجراءات، وهو أمر سيتم تداركه بجلسة استماع علنية من المقرر عقدها في 11 كانون الثاني/يناير 2021.

6-7 وإضافة إلى ذلك، تشير الدولة الطرف إلى وجهة النظر الجوهرية بشأن طلب صاحبة البلاغ إعادة تقييم قرار الوزارة، المؤرخ 22 أيلول/سبتمبر 2016، الذي يقضي برفض طلب صاحبة البلاغ الحصول على الجنسية، إذ إنه تبين أثناء دراسة الملف أن زوج صاحبة البلاغ كان قريباً من حركات ذات أغراض لا تتوافق مع أمن إيطاليا، الأمر الذي يعد سبباً لعدم منح الجنسية الإيطالية. وطلبت صاحبة البلاغ إعادة النظر في قرار الرفض لسببين: أولاً، افتراض وجود علاقة دم بين صاحبة البلاغ وزوجها، وهو افتراض خاطئ كان سيحكم على الشخص المعني على أساسه. ثانياً، تشكو صاحبة البلاغ من أن سلوك الإدارة أدى إلى التمييز في حقها، الأمر الذي ينتهك المادة 3 من الدستور، والمادتين 8 و14 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والمادة 1 من البروتوكول رقم 12 الملحق بالاتفاقية الأوروبية، والمادة 17 من العهد.

6-8 وتذكر الدولة الطرف أيضاً بالاجتهادات الثابتة للمحاكم الوطنية التي مفادها أن الجنسية الإيطالية لا تُمنح تلقائياً حتى لو استوفيت الشروط ولم تكن هناك عوامل تحول دون الحصول عليها. ولا يوجد حق في حد ذاته في الحصول على الجنسية. فهذه العملية تقوم على تقييم دقيق لكل عنصر مفيد لتحديد مدى وجود مصلحة عامة ملموسة في قبول فرد ما ليكون عضواً جديداً دائماً داخل مجتمع الدولة. ومن ذلك المنظور، تُمارس المحكمة الإدارية الإقليمية، لدى نظرها في طلبات منح الجنسية الإيطالية على أساس الإقامة، سلطة تقديرية واسعة لتقييم الحالة، ضمن الإطار المعياري العام، وفقاً للقانون رقم 91/1992. ولا يمكن أن يستند التقييم حصراً إلى الوفاء بالمتطلبات التي ينص عليها القانون، مثل وجود الأجنبي في الإقليم لعدد السنوات الذي يحدده القانون أو التحقق من أن الأجنبي لديه مهنة دائمة ودخل كاف. ويجب أن يضع في الاعتبار عدداً من العناصر الأخرى، التي يمكن على أساسها استنتاج ما إن كان ينبغي إدماج الأجنبي باعتباره عضواً دائماً في مجتمع المواطنين أم لا.

6-9 ويمكن الاستدلال على درجة الاستيعاب والاندماج التي يجب أن يبرهن عليها الأجنبي الطامح إلى الحصول على وضع المواطن الإيطالي من امتثال قواعد القانون الجنائي، ومن احترام مبادئ أمن الدولة من باب أولى. وفي إطار الإجراء المعقد المتمثل في تقييم طلبات منح الجنسية، يُعتبر خطوة أساسية الحصول على المعلومات من الأجهزة والهيئات الأمنية المختصة مؤسسياً في التحقق من وجود عناصر تتعلق بأمن البلد. والحاجة إلى ضمان الصالح العام لأمن البلد، الذي هو بالتأكيد مصلحة أعلى من مصلحة الأجنبي المتمثلة في الحصول على الجنسية الإيطالية، تقتض "ألا يحوم أي شك حول مقدم الطلب ولا شبهة في كونه غير جدير بالثقة، حتى بخصوص تقيده التام في المستقبل بالقيم الدستورية التي تقوم عليها الجمهورية الإيطالية"⁽¹⁰⁾. إن حساسية القضايا محل النظر، بما فيها إمكانية حدوث تداعيات في العلاقات الدولية، بسبب أفعال يرتكبها شخص يحمل الجنسية الإيطالية، تبرر تماماً استخدام معايير صارمة في التحقق من عدم خطورة طالب الحصول على الجنسية. ونص قرار مجلس الدولة في هذا الصدد على أنه "يمكن القول إن حالة الشك كافية لتبرير الرفض". وما فتئت اجتهادات القضاء الإداري تعترف بأن مفهوم أمن البلد قد يتصل حتى بالعلاقات المحددة لأجنبي والانتماء إلى حركات قد تؤثر، بسبب المواقف المتطرفة، في النظام والأمن العام أو مشاركة القيم التي قد تعرض المجتمع الوطني للخطر.

6-10 وفيما يتعلق بادعاء صاحبة البلاغ أن سلطات الدولة حكمت عليها من طريق زوجها، يجدر بالإشارة أن الاجتهادات، بتأكيداتها شرعية الإجراء الإداري، اعترفت في مناسبات عدة بأن العلاقة الزوجية تدل على وجود رابطة أكثر استقراراً بكثير من تلك التي تعتبر كافية لدعم قرار يقضي برفض منح الجنسية، لأن هذه العلاقة متجذرة في الأسرة وفي الروابط العاطفية المتصلة بها. وبسبب هذه الروابط، لا يمكن استبعاد إمكانية حدوث أحد أفراد الأسرة على إتيان سلوك يمكن أن يكون خطراً من منظور أمن البلد. والأهمية المنسوبة إلى الروابط الأسرية،

التي يشاركها القاضي الإداري أيضاً في حالة الإدانات الجنائية التي يبلغ عنها أقارب طالب الحصول على الجنسية، لها ما يبررها أكثر عندما يتعلق الأمر بمخاطر محتملة على أمن الدولة.

6-11 وفيما يخص الإشارة، في القرار الذي يقضي برفض طلب صاحبة البلاغ، إلى علاقة أسرية، يجدر بالذكر أن التوصيف غير المناسب بسبب استعمال صيغة نموذجية لا ينتقص من شرعية التقييم الذي أجرته الإدارة، التي أخذت في الاعتبار إمكانية التيسير، في ضوء العلاقة المستقرة الفعلية، لسلوك يعتبر خطراً على أمن البلاد. ولذلك فإن الإشارة إلى حكم المحكمة الدستورية، الذي يميز بين العلاقات الزوجية والأسرية، لا تمت إلى الموضوع بصلة. وغني عن البيان أن العلاقة الأسرية بمفهومها الواسع هي التي تستخدم لتقييم سلوك يعتبر خطراً على أمن البلاد، كما هي الحال في القضية موضع النظر.

6-12 وأخيراً، يشار إلى أن التحقيقات التي أجريت لم تستند إلى تدابير تقيد الحرية أو غيرها من الحقوق المكفولة دستورياً، بل أدت إلى إعداد تقييم يتعلق بالسلطة السيادية للدولة المتمثلة في زيادة عدد مواطنيها. وفي ضوء ما سلف، لا أساس من الصحة على الإطلاق لاتهام الإدارة بالمعاملة التمييزية، إذ إنها تصرفت بدلاً من ذلك في إطار احترام الامتيازات الممنوحة وامتثال المبادئ التي أكدها القاضي الإداري امتثالاً تاماً. والحال أن الإدارة تقيم طلبات الحصول على الجنسية الإيطالية دون أي تمييز بسبب الجنس أو أي انتهاك للحياة الخاصة للأشخاص المعنيين، ولكن بالنظر إلى درجة اندماج الأجنبي: وهذا تقييم ينظر بالضرورة في الروابط الأسرية، التي تشكل هوية ذلك الأجنبي أو إطاره المرجعي. وتكرر الدولة الطرف أن من الظاهر أن ادعاءات صاحبة البلاغ لا تستند إلى أسس سليمة أو لا أسس موضوعية لها.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

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

7-2 وقد استيقنت اللجنة، وفق ما تستوجبه المادة 5(2)(أ) من البروتوكول الاختياري، من أن المسألة نفسها ليست قيد البحث بموجب إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية.

7-3 وتذكر اللجنة بما ذهبت إليه في اجتهاداتها من أنه يجب على أصحاب البلاغات الاستفادة من جميع سبل الانتصاف المحلية لاستيفاء الشرط المنصوص عليه في المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري، شريطة أن تبدو تلك السبل فعالة في القضية المعنية وأن تكون متاحة فعلياً لصاحب البلاغ⁽¹¹⁾. وتشير اللجنة إلى أن صاحبة البلاغ قدمت شكوى إلى المحاكم المحلية ادعت فيها انتهاك حقوقها المكفولة بموجب المادتين 17 و26 من العهد لأن طلبها الحصول على الجنسية رفض على أساس ظروف تتعلق بزواجها دون الاستماع إليها شخصياً ولأن إجراءات الاستئناف شابها تأخيرات لا مبرر لها. وتلاحظ في هذا السياق أن صاحبة البلاغ طعنت أساساً في الوقائع والأدلة، واعتضت على استخدام وزارة الداخلية معلومات سرية لتقييم طلبها الحصول على الجنسية على أساس الإقامة، إذ إن القانون يمنح الدولة سلطة تقديرية واسعة في التقييم. وتشير أيضاً إلى أن الدولة الطرف طعنت في مقبولية هذا البلاغ بسبب عدم استفاد سبل الانتصاف المحلية المتاحة لأن إجراءات الاستئناف أمام المحكمة

(11) انظر، على سبيل المثال، بيريلا ضد بنما (CCPR/C/52/D/437/1990)، الفقرة 5-2؛ وب. ل. ضد ألمانيا (CCPR/C/82/D/1188/2003)، الفقرة 5-6؛ وريبل-ريندشتاين وشولتز ضد ألمانيا (CCPR/C/87/D/1403/2005)، الفقرة 2-7؛ وغيلبرغ ضد ألمانيا (CCPR/C/102/D/1959/2010)، الفقرة 3-7؛ وه. س. وآخرون ضد كندا (CCPR/C/125/D/2948/2017)، الفقرة 4-6.

الإدارية الإقليمية كانت معلقة وقت تقديم الرسالة الأولى ولأن صاحبة البلاغ لم تدعم ادعاءاتها بما يكفي من الأدلة.

4-7 وتحيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف التي تقول إنه في أعقاب استئناف صاحبة البلاغ لدى المحكمة الإدارية الإقليمية، بتاريخ 30 كانون الأول/ديسمبر 2016، رُفُضَ طلبها، تقرر النظر في القضية وقدمت صاحبة البلاغ التماسات عدة لتعليق إجراءات الاستئناف ريثما يُبَيَّن في طلباتها الحصول على معلومات سرية استخدمتها الإدارة عند تقييم طلبها. واستأنفت صاحبة البلاغ لاحقاً لدى مجلس الدولة الأمر الصادر عن هيئة القضاة الذي يقضي برفض الطلب الذي تقدمت به صاحبة البلاغ من أجل الحصول على المعلومات السرية (الفقرة 4-6 أعلاه). وتشير اللجنة إلى أن صاحبة البلاغ حثت مراراً وتكراراً بالتوازي مع ذلك على أن تتخذ المحكمة الإدارية قراراً بشأن استئنافها. وتحيط اللجنة علماً في هذا السياق بحجة الدولة الطرف القائلة إن صاحبة البلاغ طلبت استصدار تدبير وقائي من أجل الحصول على جميع المعلومات الواردة في الملف في 24 كانون الثاني/يناير 2020 وأنه كان من المقرر عقد جلسة استماع علنية في 11 كانون الثاني/يناير 2021 للنظر في أسس الاستئناف الموضوعية (الفقرة 5-6 أعلاه). وتحيط علماً أيضاً بحجة الدولة الطرف التي تذهب إلى أن إجراء الاستئنافات يستند إلى الترتيب الزمني للقضايا ولا يمكن تسريعه، وإن المدة التي استغرقتها الإجراءات الخاصة بصاحبة البلاغ تعزى جزئياً إلى معالجة طلبات التدابير الوقائية التي قدمتها وغيرها من التقييمات الأولية (الفقرة 6-6 أعلاه). وتحيط علماً إضافة إلى ذلك بكون البلاغ قدم إلى اللجنة في 2 أيار/مايو 2018 بينما كانت الإجراءات المتعلقة بالاستئنافات المرفوعة أمام المحاكم المحلية جارية، في غضون الفترة القانونية المحددة لمثل هذه الإجراءات. وتحيط علماً أيضاً بحجة صاحبة البلاغ التي تقول إن إجراءات الاستئناف في المرحلة الابتدائية لن تنتهي في غضون فترة السنوات الثلاث القانونية. غير أن الدولة الطرف ترى أن صاحبة البلاغ استفادت من سبل الانتصاف المحلية المتاحة والفعالة على السواء. وجادلت الدولة الطرف في هذا السياق بأنه لم يكن هناك تأخير يذكر في إجراء الاستئناف الذي اتخذته صاحبة البلاغ وأنه لا يزال بإمكانها الطعن من جديد في قرار المحكمة الإدارية لدى مجلس الدولة.

5-7 وفي ضوء ما سلف، ترى اللجنة أن صاحبة البلاغ لا تقدم تفسيراً مقنعاً للسبب في أن سبل الانتصاف القضائية التي حددتها الدولة الطرف على أنها متاحة لاستئناف قرار رفض طلبها الحصول على الجنسية ما كانت لتكون فعالة في قضيتها، إذ إنها قدمت التماسات إجرائية عدة بُت فيها؛ واعتمد القرار النهائي بشأن استئنافها في المرحلة الابتدائية؛ ولا يزال بإمكانها تقديم استئناف إضافي إلى مجلس الدولة. وتذكر اللجنة باجتهاداتها التي مفادها أن مجرد الشك في فعالية سبل الانتصاف المحلية لا يعفي أصحاب البلاغات من شرط استفادها⁽¹²⁾. وعلى هذا، ترى اللجنة أن مقتضيات المادتين 2 و5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري تمنعها من النظر في ادعاءات صاحبة البلاغ بموجب المادتين 17 و26 من العهد بسبب عدم استفاد سبل الانتصاف المحلية المتاحة.

8- وبناءً عليه، تقرر اللجنة ما يلي:

- (أ) عدم قبول البلاغ بموجب المادتين 2 و5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري؛
(ب) إبلاغ الدولة الطرف وصاحبة البلاغ هذا القرار.

(12) انظر، على سبيل المثال، كابر ضد آيسلندا (CCPR/C/58/D/674/1995)، الفقرة 6-2، ود. ج. وآخرون ضد الفلبين (CCPR/C/128/D/2568/2015)، الفقرة 6-3. وانظر أيضاً أ. م. ضد إيطاليا، البلاغ رقم 1987/266، الفقرة 7-3.