العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

Distr.: General
14 December 2022
Arabic
Original: English

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

آراء اعتمدتها اللجنة بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، بشأن البلاغ رقم 2019/3285* **

بلاغ مقدم من:	رشيد روزيماتوف (صاحب البلاغ الأول) وإيرينا كاكاباييفا (صاحبة البلاغ الثانية) ورخيم روزيماتوف (صاحب البلاغ الثالث) (تمثلهم المحاميتان كارينا موسكالينكو ومارينا ماكاروفا)
الأشخاص المدعى أنهم ضحايا:	أصحاب البلاغ
الدولة الطرف:	تركمانستان
تاريخ تقديم البلاغ:	9 تموز/يوليه 2018 (تاريخ الرسالة لأولى)
الوثائق المرجعية:	القرار المتخذ بموجب المادة 92 من النظام الداخلي للجنة، والمحال إلى الدولة الطرف في 10 نيسان/أبريل 2019 (لم يصدر في شكل وثيقة)
تاريخ اعتماد الآراء:	26 تشرين الأول/أكتوبر 2022
الموضوع:	حظر مغادرة تركمانستان
المسائل الإجرائية:	عدم تعاون الدولة الطرف
المسائل الموضوعية:	حرية تنقل الفرد – داخل بلده؛ والخصوصية؛ والحقوق الأسرية
مواد العهد:	12 و17
مواد البروتوكول الاختياري:	1

* اعتمدتها 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، وعياض بن عاشور، وعارف بلقان، والمحجوب الهيبة، وفورويا شويشي، وكارلوس غوميز مارتينيس، ومارسيا ف. ج. كران، ودنكان لاكي موهوموزا، وهيرنان كويسادا كابريرا، وفاسيلكا سانسين، وخوسيه مانويل سانتوس بايس، وكوباويا تشامدجا كباتشا، وإيلين تيغرودجا، وإيميرو تامرات بيغيزو وجنتيان زيبيري.

الرجاء إعادة الاستعمال

1- أصحاب البلاغ، رشيد روزيماتوف (المشار إليه بصاحب البلاغ الأول) وزوجته إيرينا كاكاباييفا (المشار إليها بصاحبة البلاغ الثانية) وابنهما رخيم روزيماتوف (المشار إليه بصاحب البلاغ الثالث)، من مواطني تركمانستان والاتحاد الروسي، وهم من مواليد 1951 و1952 و1984 على التوالي. ويدعون أن الدولة الطرف انتهكت حقوقهم المكفولة بموجب المادتين 12 و17 من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 1 آب/أغسطس 1997. ويمثل محام أصحاب البلاغ.

الوقائع كما عرضها أصحاب البلاغ

2-1 في 18 أيلول/سبتمبر 2002، أُحضر صاحبا البلاغ الأول والثاني إلى وزارة داخلية تركمانستان لاستجوابهما. وفي اليوم التالي، استجوبتهما لجنة التحقيق بدائرة التحقيقات الجنائية التابعة لوزارة الداخلية، وفي وزارة الأمن القومي. وتعلقت الاستجوابات بصهرهما، مراد غاراباييف، الذي حوكم في عام 2002 في قضية التحويل غير القانوني لمبلغ كبير من المال من مصرف تركمانستان المركزي. وصادرت لجنة التحقيق جوازات سفر أصحاب البلاغ لكنها أعادتها إليهم بعد شهر.

2-2 وفي شباط/فبراير 2003، منع صاحب البلاغ الأول من ركوب طائرة متجهة إلى الاتحاد الروسي عند مراقبة الجوازات في مطار عشق أباد الدولي ثم علم بحظر خروجه. وفي عامي 2004 و2006، سعى دون جدوى إلى الحصول على إذن بمغادرة تركمانستان لعيادة والده المريض ثم لحضور جنازته.

2-3 وبعد أن علمت صاحبة البلاغ الثانية بحظر الخروج المفروض على زوجها، استفسرت من مكتب المدعي العام عن وضعها هي فاكتشفت أن حظراً مماثلاً فرض عليها أيضاً.

2-4 وعاش صاحب البلاغ الثالث ودرس وعمل في الاتحاد الروسي من عام 2002 حتى عام 2014 عندما جاء لزيارة والديه في تركمانستان. وفي آب/أغسطس 2014، عندما كان عائدا إلى الاتحاد الروسي، منع من مغادرة تركمانستان.

2-5 ولم يتلق أي من أصحاب البلاغ أي إخطار أو تُقدّم إليهم أي أسباب لإدراج أسمائهم في قائمة الممنوعين من مغادرة البلد.

2-6 وبين عامي 2003 و2017، قدم أصحاب البلاغ نحو 40 استئنافاً إلى العديد من مؤسسات الدولة لرفع حظر الخروج. وأحيلت معظم استئنافاتهم إلى دائرة الهجرة حيث تمكنوا منذ عام 2013 من الحصول على معلومات عما إذا كانوا يخضعون لحظر الخروج (أي ما إن كانت أسماؤهم مدرجة فيما يسمى "القائمة السوداء"). وكانت دائرة الهجرة ترد دائماً قائلة إن استفسار أصحاب البلاغ أحيل إلى السلطات المختصة وإن حظر الخروج ظل سارياً بعد قرار تلك السلطات.

2-7 وفي نيسان/أبريل 2015، رفع أصحاب البلاغ دعوى مدنية ضد القرار غير القانوني الذي اتخذته دائرة الهجرة في 3 آذار/مارس 2015 إلى محكمة كوبيتداغ المحلية في عشق أباد[1]. وادعوا أنهم منعوا من مغادرة البلد لمدة 13 عاماً، وأنهم لم يتمكنوا من رؤية أسرتهم التي تعيش في الخارج، وأن دائرة الهجرة لم تحل المشكلة أو تشرح أسباب القيود المفروضة عليهم. وطلبوا من دائرة الهجرة رفع حظر الخروج. وفي 5 أيار/مايو 2015، رفضت محكمة مقاطعة كوبيتداغ دعواهم باعتبارها لا أساس لها من الصحة، مشيرة إلى أن دائرة الهجرة هيئة تنفيذية وليست مسؤولة عن إصدار حظر الخروج[2]. وفي 14 أيار/مايو 2015، قدم أصحاب البلاغ استئنافاً إلى محكمة مدينة عشق أباد. ورفض استئنافهم في 4

(1) ينص قرار دائرة الهجرة في هذا الشأن على أن استفسار أصحاب البلاغ المؤرخ 29 كانون الثاني/يناير 2013 أعيد النظر فيه وأحيل إلى السلطات المختصة وأنه بعد قرار هذه الأخيرة، لا يزال حظر مغادرة البلد سارياً.

(2) لم تشر المحكمة إلى الوكالة المسؤولة عن فرض الحظر.

حزيران/يونيه 2015. وفي 24 حزيران/يونيه 2015، قدم أصحاب البلاغ إلى المحكمة العليا طلب إجراء مراجعة قضائية رقابية. وفي 21 تموز/يوليه 2015، أحالت المحكمة العليا هذه الشكوى إلى محكمة مدينة عشق أباد. وفي 3 آب/أغسطس 2015، رفضت هذه المحكمة الطلب. وفي 7 آب/أغسطس 2015، قدم أصحاب البلاغ طلب مراجعة قضائية رقابية آخر إلى المحكمة العليا، لكنها رفضته في 18 آب/أغسطس 2015.

2-8 وخلال جلسات المحكمة، رفض ممثل عن دائرة الهجرة تسمية الوكالة التي أصدرت حظر الخروج وبيان أسباب فرض هذا الحظر.

2-9 وفي 20 كانون الأول/ديسمبر 2017، أبلغ مكتب أمين المظالم المنشأ حديثاً أصحاب البلاغ بأن لجنة الأمن القومي هي التي أصدرت حظر خروجهم. ولم يرد أمين المظالم على طلب أصحاب البلاغ المساعدة على رفع الحظر.

2-10 ويدعي أصحاب البلاغ أنهم استنفدوا جميع سبل الانتصاف الإدارية والقضائية الممكنة. ولا يرون أن تقديم المزيد من الشكاوى إلى المحاكم سيكون فعالاً بالنظر إلى النهج السطحي وعدم إجراء المحاكم تحليلاً قانونياً لادعاءاتهم.

الشكوى

3-1 يدعي أصحاب البلاغ أن حريتهم في التنقل بموجب المادة 12 من العهد انتهكت بسبب حظر الخروج المفروض عليهم. ولا يجوز تقييد هذا الحق بأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متوافقة مع الحقوق الأخرى المعترف بها في العهد. ويذكر أصحاب البلاغ أن حظر الخروج في حالتهم لا يستوفي هذه المعايير. وخلال أكثر من 15 عاماً، لم يتلقوا قط تفسيراً لسبب فرض حظر الخروج. والتشريعات التي تنظم القيود المفروضة على حرية الخروج من البلاد غامضة وتجيز تطبيقها تطبيقاً تعسفياً[(3)].

3-2 ويدعي أصحاب البلاغ حدوث تدخل تعسفي وغير قانوني في حياتهم الخاصة والأسرية، الأمر الذي ينتهك المادة 17 من العهد. ولا يمكنهم زيارة أفراد أسرهم المقيمين في الاتحاد الروسي (ابنتهما وأحفادهما). وتعاني صاحبة البلاغ الثانية من جملة من الأمراض المزمنة ولا يمكنها الذهاب إلى الاتحاد الروسي للحصول على المساعدة الطبية المتخصصة التي تحتاجها. أما صاحب البلاغ الثالث، الذي عاش في الاتحاد الروسي لمدة 14 عاماً، فَقَدْ فَقَد وظيفته وأصدقاءه بسبب الحظر.

عدم تعاون الدولة الطرف

4- في مذكرات شفوية مؤرخة 10 نيسان/أبريل 2019 و2 تموز/يوليه 2020 و5 تشرين الثاني/نوفمبر 2020، طلبت اللجنة إلى الدولة الطرف تقديم معلومات وملاحظات بشأن مقبولية هذا البلاغ وأسسه الموضوعية. وتشير اللجنة إلى أنها لم تتلق هذه المعلومات. وتأسف لعدم تقديم الدولة الطرف أي معلومات عن مقبولية ادعاءات أصحاب البلاغ أو أسسها الموضوعية. وتذكّر بأن المادة 4(2) من

(3) أفاد أصحاب البلاغ بأن المادة 30 من قانون الهجرة تنص على أسباب فرض حظر مؤقت على الخروج. وتعدّد الفقرات من 1 حتى 9 الأسباب التي يمكن على أساسها منع أي شخص من مغادرة البلاد. ويشمل ذلك، على وجه الخصوص، الأشخاص الذين يمتلكون أسرار الدولة، ومن هم في سن التجنيد العسكري الإلزامي، والمجرمين المدانين، والأطراف في الإجراءات المدنية أو الإدارية أو الجنائية. ولا ينطبق على أصحاب البلاغ أي معايير محددة في الفقرات 1-9 من القانون. ويعتقدون أن حظر الخروج قد يكون مرتبطاً بالتحقيق الجنائي بشأن صهرهم وأن يفرض عليهم بموجب الفقرة 10 من القانون التي تبيح فرض حظر مؤقت على الخروج صونا لمصالح الأمن القومي. ومصطلح "الأمن القومي" غير معرّف ويسمح بتفسير واسع.

البروتوكول الاختياري تُلزم الدول الأطراف بأن تدرس بحسن نية جميع الادعاءات المقدَّمة ضدها وبأن تتيح للجنة كل ما لديها من معلومات. وبالنظر إلى عدم ورود ردّ من الدولة الطرف، ترى اللجنة أنه يجب إيلاء الاعتبار الواجب لادعاءات أصحاب البلاغ ما دامت قد دُعمت بالأدلة دعماً مناسباً[4].

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

5-1 قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة أن تقرّر، وفقاً للمادة 97 من نظامها الداخلي، ما إذا كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري.

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

5-3 وتحيط اللجنة علماً بادعاء أصحاب البلاغ أنهم استنفدوا جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة. وبالنظر إلى عدم ورود ما يفيد عكس ذلك من الدولة الطرف، ترى اللجنة أن ادعاءات أصحاب البلاغ مقبولة بمقتضى المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري.

5-4 وترى اللجنة أن ادعاءات أصحاب البلاغ بموجب المادتين 12 و17 من العهد دُعمت بما يكفي من الأدلة وتنتقل من ثم إلى النظر فيها من حيث أسسها الموضوعية.

النظر في الأسس الموضوعية

6-1 نظرت اللجنة في القضية في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها لها الطرفان، وفقاً للمادة 5(1) من البروتوكول الاختياري.

6-2 وتحيط اللجنة علماً أيضاً بادعاء أصحاب البلاغ انتهاك حقهم في مغادرة أي بلد، بما في ذلك بلدهم، بمقتضى المادة 12 من العهد. وتذكّر بتعليقها العام رقم 27(1999) بشأن المادة 12 حيث ذكرت أن حرية التنقل شرط لا غنى عنه لنمو الفرد بحرية. غير أنها تذكّر أيضاً بأن الحقوق المنصوص عليها في المادة 12 ليست مطلقة. وتنص المادة 12(3) على حالات استثنائية يجوز فيها تقييد ممارسة الحقوق المشمولة بالمادة 12. وعملاً بأحكام تلك الفقرة، لا يجوز لدولة طرف تقييد الحقوق المذكورة أعلاه غير تلك التي ينص عليها القانون وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم وتكون متوافقة مع الحقوق الأخرى التي يعترف بها العهد. وأشارت اللجنة في تعليقها العام رقم 27(1999) إلى أن "القول بأن التقييدات تخدم الأغراض التي يجوز فيها التقييد لا يكفي، فلا بد أيضاً من أن تكون هذه التقييدات ضرورية لحماية تلك الأغراض" و"يجب أن تتفق التدابير التقييدية مع مبدأ التناسب؛ ويجب أن تكون ملائمة لتحقيق وظيفتها الحمائية". وفي هذه القضية، لم تقدم الدولة الطرف أي معلومات تشير إلى ضرورة التقييد، أو تبرره من حيث تناسبه. وتشير الوثائق الموجودة في الملف إلى أن أصحاب البلاغ لم يتمكنوا من مغادرة بلدهم، بل ولم يبلغوا أصلاً بالتقييد المفروض عليهم أيضاً. ولم يبلَّغوا كذلك بأسباب هذا التقييد. ورغم جهودهم المتواصلة لمعرفة سبب فرض الحظر، ورفعه، فإن سلطات الدولة لم تعالج طلباتهم كما يجب لأكثر من 15 عاماً. وفي ضوء هذه الظروف، تخلص الدولة الطرف إلى حدوث انتهاك للمادة 12 من العهد.

(4) انظر، على سبيل المثال، *سائيكوف ضد بيلاروس* (CCPR/C/122/D/2212/2012)، الفقرة 4؛ و*خالماماتوف ضد قيرغيزستان* (CCPR/C/128/D/2384/2014)، الفقرة 4.

6-3 وتحيط اللجنة علماً أيضاً بادعاء أصحاب البلاغ أن حقهم في الخصوصية والحياة الأسرية بموجب المادة 17 من العهد انتهك بحظر الخروج. وتحيط علماً، إضافة إلى ذلك، بادعاء أصحاب البلاغ أنهم لم يتمكنوا بسبب الحظر من رؤية أفراد أسرتهم الذين عاشوا في موسكو لأكثر من 15 عاماً في حالة صاحب البلاغ الأول وصاحبة البلاغ الثانية ولأكثر من 4 سنوات في حالة صاحب البلاغ الثالث، وأن هذا الأخير فقد وظيفته، وأن صاحبة البلاغ الثانية لم تتمكن من السفر إلى الاتحاد الروسي لتلقي العلاج الطبي المتخصص.

6-4 وتكرر اللجنة أن المادة 17 تتناول الحماية من التدخل غير المشروع والتعسفي على السواء. وتحيل اللجنة إلى تعليقها العام رقم 16(1988) بشأن الحق في حرمة الحياة الخاصة، حيث تذكر أن مصطلح "غير قانوني" "unlawful" تعني أنه لا يمكن أن يحدث أي تدخل إلا في الحالات التي ينص عليها القانون[5]. وتحيط علماً بادعاء أصحاب البلاغ أن التقييد المعني يستند على الأرجح إلى المادة 30(10) من قانون الهجرة. وفي ضوء هذه الظروف، فإن المسألة المعروضة على اللجنة ليست ما إذا كان لهذا التدخل أساس قانوني في القانون الوطني، بل ما إذا كان تطبيق القانون الوطني تعسفياً بموجب العهد أم لا؛ فحتى التدخل المنصوص عليه في القانون ينبغي أن يكون متوافقاً مع أحكام العهد وأهدافه ومقاصده وينبغي أن يكون، على أية حال، معقولاً في الظروف الخاصة[6].

6-5 وتشير اللجنة إلى أن المادة 30(10) من قانون الهجرة تحظر الخروج من الدولة الطرف في الحالات التي تكون فيها مغادرة الشخص تتعارض مع مصالح الأمن القومي. وتشير أيضاً إلى أن سلطات الدولة لم تخبر أصحاب البلاغ في أي وقت من الأوقات بأنهم يشكلون خطراً على الأمن القومي. وترى، من المعلومات الواردة في الملف، وبالنظر إلى عدم رد الدولة الطرف، أن الدولة الطرف لم تحاول الموازنة بين الحياة الأسرية والشواغل الصحية لأصحاب البلاغ وقضايا الأمن القومي أو أي اعتبارات أخرى أدت إلى فرض حظر على الخروج. وعليه، ترى اللجنة أن التدخل في الحياة الخاصة والأسرية لأصحاب البلاغ غير معقول ومن ثم فهو تعسفي، الأمر الذي ينتهك المادة 17 من العهد.

7- واللجنة، إذ تتصرف بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، ترى أن الوقائع المعروضة عليها تكشف عن حدوث انتهاك لحقوق أصحاب البلاغ بمقتضى المادتين 12 و17 من العهد.

8- والدولة الطرف ملزمة، بموجب الفقرة 3(أ) من المادة 2 من العهد، بأن توفر لصاحب البلاغ سبيل انتصاف فعالاً. ويستلزم ذلك جبر جميع الأضرار التي لحقت بالأفراد الذين انتُهكت حقوقهم المشمولة بالعهد. وبناءً على ذلك، يقع على الدولة الطرف التزام، في جملة أمور، بمنح أصحاب البلاغ تعويضاً كافياً عن انتهاكات حقوقهم. ويتعين على الدولة الطرف أيضاً اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان حق أصحاب البلاغ في مغادرة البلد ومنع حدوث انتهاكات مماثلة في المستقبل.

9- واللجنة، إذ تضع في اعتبارها أن الدولة الطرف قد اعترفت، بانضمامها إلى البروتوكول الاختياري، باختصاص اللجنة في البتّ في مسألة حدوث انتهاك للعهد من عدمه، وأنها تعهدت، عملاً بالمادة 2 منه، بأن تضمن الحقوق المعترف بها في العهد لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والخاضعين لولايتها، وبأن تتيح لهم سبل انتصاف فعالة عندما يثبت حدوث انتهاك، تود أن تتلقى من الدولة الطرف، في غضون 180 يوماً، معلومات عن التدابير المتخذة لإنفاذ هذه الآراء. وتطلب إلى الدولة الطرف أيضاً نشر هذه الآراء وتعميمها على نطاق واسع بلغتها الرسمية.

---

(5) انظر الفقرة 3.

(6) المرجع نفسه، الفقرة 4؛ و*هويلان ضد أيرلندا* (CCPR/C/119/D/2425/2014)، الفقرة 7-8.