Distr.: General
15 May 2024
Arabic
Original: English

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

قرار اعتمدته اللجنة بموجب البروتوكول الاختياري بشأن البلاغ رقم 2018/3232* ** ***

بلاغ مقدم من:	م. ع. (يمثله المحامون فرانك سيلبمان، وألكسندر إتش إي موراوا، وتشانغ وانغ)
الشخص المدعى أنه ضحية:	صاحب البلاغ
الدولة الطرف:	ألمانيا
تاريخ تقديم البلاغ:	5 تموز/يوليه 2018 (تاريخ الرسالة الأولى)
الوثائق المرجعية:	القرار المتخذ عملاً بالمادة 92 من النظام الداخلي للجنة، والمحال إلى الدولة الطرف في 17 كانون الأول/ديسمبر 2018 (لم يصدر في شكل وثيقة)، والقرار بشأن المقبولية (CCPR/C/127/D/3232/2018) المتخذ في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2019
تاريخ اعتماد القرار:	13 آذار/مارس 2024
الموضوع:	التمييز في الحصول على التعليم على أساس الجنسية
المسائل الإجرائية:	استنفاد سبل الانتصاف المحلية
المسائل الموضوعية:	التمييز على أساس الجنسية
مواد العهد:	2(1) و(3) و26
مواد البروتوكول الاختياري:	2 و5(2)(ب)

* اعتمدته اللجنة في دورتها 140 (4-28 آذار/مارس 2024).

** شارك في دراسة البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: تانيا ماريا عبده روشول، ووفاء أشرف محرم بسيم، ورودريغو أ. كارازو، وإيفون دوندرز، والمحجوب الهيبة، وكارلوس غوميث مارتينيث، ولورانس ر. هيلفر، وبكر والي ندياي، وهيرنان كيسادا كابريرا، وخوسيه مانويل سانتوس بيس، وسوه تشانغروك، وتيجانا سورلان، وكوباواياه تشامدجا كباتشا، وتيرايا كوجي، وإيلين تيغرودجا، وإيميرو تامرات إغيزو. وعملاً بالمادة 108 من النظام الداخلي للجنة، لم تشارك مارسيا ف. ج. كران في دراسة هذا البلاغ.

*** يرد في مرفق هذا القرار رأي مشترك (موافق) لأعضاء اللجنة لورنس ر. هيلفر وإيميرو تامرات يغيزو.

الرجاء إعادة الاستعمال

1-1 صاحب البلاغ هو م. ع.، مواطن من أفغانستان، من مواليد عام 1994. وهو يدعي أن الدولة الطرف انتهكت حقوقه المنصوص عليها في المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1) و(3) من العهد. وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 25 تشرين الثاني/نوفمبر 1993. ويمثل محامون صاحب البلاغ.

2-1 وفي 19 تموز/يوليه 2019، قررت اللجنة، عملاً بالمادة 93 من نظامها الداخلي، ومن خلال مقرريها الخاصين المعنيين بالبلاغات الجديدة والتدابير المؤقتة، الموافقة على طلب الدولة الطرف النظر في مقبولية البلاغ بمعزل عن أسسه الموضوعية.

3-1 وفي 24 تشرين الأول/أكتوبر 2019، خلصت اللجنة، عملاً بالمادة 4(2) من البروتوكول الاختياري وبالمادة 101(2) من نظامها الداخلي، إلى أن تحفظ الدولة الطرف على البروتوكول الاختياري لا يمنع اللجنة من النظر في البلاغ. وارتأت أن صاحب البلاغ قدم أدلة كافية لإثبات ادعاءاته بموجب المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3)، من العهد لأغراض المقبولية، وطلبت إلى الطرفين تقديم معلومات عن الأسس الموضوعية لتلك الادعاءات. وللاطلاع على مزيد من المعلومات عن ملاحظات الطرفين وتعليقاتهما بشأن المقبولية وقرار اللجنة بشأنها، يرجى الرجوع إلى قضية *م. ع. ضد ألمانيا* [1].

الوقائع كما عرضها صاحب البلاغ

1-2 يحمل صاحب البلاغ تصريح إقامة في ألمانيا. ويلاحظ أنه يستوفي جميع شروط القبول في جامعة عمومية في الدولة الطرف، لأنه حاصل على شهادة تخرج ثانوية مصدق عليها، صادرة عن الدوائر التعليمية المختصة في أفغانستان، وأنه اجتاز امتحان القبول في جامعة لايبتسيخ، ما يؤهله للقبول في المناهج الدراسية في جميع جامعات وكليات الدولة الطرف في تخصصي الطب والعلوم الأحيائية.

2-2 ويلاحظ صاحب البلاغ أن قرار القبول في الجامعات والكليات العمومية في ولاية سكسونيا السفلى حيث يقيم، وكذلك في الدولة الطرف عموماً، تُتخذ تبعاً لإجراء من خطوتين. الخطوة الأولى هي إجراء القبول العادي على أساس "ضمن حدود السعة" من مقاعد الدراسة، وهو إجراء ينطوي على تقديم طلب رسمي للقبول في المنهاج الدراسي في جامعة واحدة أو أكثر في إطار القوائم التي تتيحها الجامعة أو الكلية[2]. وأصحاب الطلبات من غير المواطنين الألمان أو مواطني دولة أخرى عضو في الاتحاد الأوروبي، وفئة محدودة جداً من غير المواطنين الآخرين الذين حصلوا على شهادة قبول جامعي من مؤسسة ألمانية للتعليم العالي في الخارج، لا يُقبلون في هذه المرحلة، ولا يمكنهم غير تقديم طلب للحصول على مقعد على أساس "حصة الأجانب" المحدودة. ويجوز لمقدم الطلب الذي لم يُقبل في هذه المرحلة تقديم طلب للقبول في المرحلة الثانية من الإجراء. والمرحلة الثانية مخصصة لمقاعد الدراسة على أساس "السعة الإضافية"[3]، وتتضمن مقاعد لم تُدرج على أنها متاحة خلال المرحلة الأولى. وخلال المرحلة الأولى من إجراءات القبول، يستند الاختيار إلى المؤهلات الأكاديمية. غير أن معايير الاختيار في المرحلة الثانية تختلف باختلاف الولايات القضائية في الدولة الطرف، لأن مختلف الولايات تفرض شروطاً رسمية مختلفة على الطلبات: ففي بعض الولايات، يستند الاختيار إلى الجدارة الأكاديمية، بينما يتقرر القبول في حالات أخرى بالقرعة. ويلاحظ صاحب البلاغ أن الأمر البالغ الأهمية في المرحلتين هو أن القبول على أساس "السعة الإضافية" لا يُحسم عادة إلا من طريق التقاضي في المحاكم الإدارية للولاية.

(1) CCPR/C/127/D/3232/2018.

(2) Innerkapazitäre Studienplätze.

(3) Ausserkapazitäre Studienplätze.

وتتمتع المحاكم، عملاً بالقانون الاتحادي، بسلطة تقديرية لمنح سبل انتصاف تنص على توزيع فعلي للمقاعد المتاحة، بما في ذلك ربط الاختيار بالمعايير المطبقة في إجراءات القبول العادية، أو نظام القرعة.

2-3 ويلاحظ صاحب البلاغ أن غالبية المحاكم في الدولة الطرف، بما فيها محكمة الاستئناف الإدارية في ساكسونيا السفلى، التي بتت في دعواه، ارتأت أنه بصرف النظر عن المعايير المطبقة في عملية القبول على أساس "السعة الإضافية"، لا يحق لغير المواطنين الذين يتقدمون بطلبات للقبول في المرحلة الثانية الحصول على فرص ومعاملة متساويتين فيما يتعلق بتوزيع وتخصيص مقاعد الدراسة مقارنة بمواطني الدولة الطرف.

2-4 وقدم صاحب البلاغ بداية طلباً للقبول في جامعة الطب في هانوفر، وذلك في حدود الحصة المخصصة للرعايا الأجانب، أو "ضمن حدود السعة" المتاحة. ورُفض طلبه في 22 أيلول/سبتمبر 2017. وقدم صاحب البلاغ طلباً للقبول في المرحلة الثانية من إجراء القبول وقدم التماساً إلى محكمة هانوفر الإدارية لاستصدار أمر يمنحه الاستفادة من إجراء القبول على أساس "السعة الإضافية". وفي 5 كانون الأول/ديسمبر 2017، رفضت المحكمة طلبه، مشيرة إلى أن مواطني الدولة الطرف ومواطني الدول الأعضاء الأخرى في الاتحاد الأوروبي ومقدمي الطلبات الذين يُعتبرون مساوين لمواطني الدولة الطرف عملاً بـ "مرسوم التنسيب" هم وحدهم الذين لهم الحق في القبول خارج السعات المحددة. واستأنف صاحب البلاغ القرار أمام محكمة الاستئناف الإدارية في ساكسونيا السفلى. وفي 14 كانون الأول/ديسمبر 2017، رفضت المحكمة استئنافه. حيث ارتأت أن صاحب البلاغ مؤهل من حيث المبدأ للدراسة في كلية الطب في هانوفر، ويمكنه من ثم تقديم طلب للقبول بموجب الإجراء العادي في حدود الحصة المخصصة للأجانب. غير أن المحكمة قضت بأنه لا يحق لصاحب البلاغ أن يُنظر في طلبه على أساس إجراء "السعة الإضافية"، لأن هذا الحق محفوظ للمواطنين الألمان، ولأن لا القانون الاتحادي ولا قانون الولاية يمنحان أي حقوق للمواطنين الأجانب في التماس القبول على أساس "السعة الإضافية" للدراسة[4]. ويلاحظ صاحب البلاغ أنه لا يمكن الطعن في قرار محكمة الاستئناف الإدارية.

الشكوى

3- يدعي صاحب البلاغ أن الدولة الطرف انتهكت حقوقه في عدم التعرض للتمييز وفي المساواة أمام القانون وفي حماية مساوية بموجب القانون، بما في ذلك إتاحة سبيل انتصاف فعال، وأنها انتهكت حقوقه المنصوص عليها في المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1) و(3) من العهد. ويلاحظ أنه، بصفته ليس من مواطني الدولة الطرف، عومل خلال المرحلة الأولى أو مرحلة إجراء "ضمن حدود السعة" للقبول الجامعي مثل معاملة مواطني الدولة الطرف ورعايا دول أخرى أعضاء في الاتحاد الأوروبي ومقدمي الطلبات من غير مواطني الدولة الطرف الذين حصلوا على شهادة قبول جامعي من مؤسسة ألمانية للتعليم العالي في الخارج. لكن صاحب البلاغ يلاحظ أنه لا يُسمح لمقدمي الطلبات من غير مواطني الدولة الطرف أو الذين يُعتبرون غير مساوين لمواطني الدولة الطرف بطلب القبول في الجامعات

(4) يلاحظ صاحب البلاغ أن أحكاماً مماثلة صدرت عن محاكم ولايات ومحاكم اتحادية أخرى تشير إلى قرارات: محكمة الاستئناف الإدارية لولاية تورينغن، 20 كانون الأول/ديسمبر 2012، الملف رقم 260/12 N 1؛ والمحكمة الإدارية الاتحادية، 22 تموز/يوليه 2013، الملف رقم 7 BN 2.13, juris MN 6؛ ومحكمة الاستئناف الإدارية لولاية نوردراين – فيستفالين، 8 تشرين الأول/أكتوبر 2013، الملف رقم 981/13 B 13؛ ومحكمة الاستئناف الإدارية لولاية زاكسن – أنهالت، 24 آذار/مارس 2014، الملف رقم 66/14 M 3. ويلاحظ صاحب البلاغ أيضاً أن محكمة الاستئناف الإدارية في هامبورغ، في أحد قراراتها، قالت في ملاحظة عارضة (حُلت المسألة ودياً) إنه في دعوى يرفعها شخص غير مواطن تشبه قضية صاحب البلاغ، كانت المحكمة ستنظر من حيث الجوهر ما إذا كان يحق لمقدم الطلب قبوله في مرحلة إجراء "السعة الإضافية"، وهو ما يعني ضمناً أن لغير المواطنين الحق في المراجعة القضائية لحالات القبول على أساس "السعة الإضافية" في ولاية هامبورغ.

والكليات العمومية في المرحلة الثانية من عملية القبول المسماة "السعة الإضافية". كما لا يُسمح لهم بالتماس سبيل انتصاف قضائي لحرمانهم من مقاعد في هذه المرحلة. ويدفع صاحب البلاغ بأن استبعاد غير المواطنين، ومن هم في حكمهم، من عملية القبول في المرحلة الثانية يشكل تمييزاً على أساس الجنسية ولا يستند إلى أسباب قاهرة أو معقولة أو متناسبة. ويدفع بأن سلطات الدولة الطرف لم تعرض سلفاً أي معايير من شأنها أن تجعله مرشحاً أقل أهلية للقبول خلال المرحلة الثانية من إجراء القبول، كأن تكون لديه أوجه قصور أكاديمية أو عدم كفاءة لغوية، ويدفع بأن المحاكم لم تخذ بعين الاعتبار في قراراتها أياً من ظروفه الشخصية المحددة. ويدفع صاحب البلاغ بأن عدم إيلاء أي اعتبار لظروفه الشخصية تحديداً، مقترناً بالممارسة المقبولة عموماً المتمثلة في عدم النظر في طلبات غير المواطنين من حيث هم، أو في عدم منحهم سبيل انتصاف قضائياً ضد رفض قبولهم، دليل آخر على انتفاء أي أساس موضوعي أو معقول يمكن تبريره للتمييز بين صاحب البلاغ بصفته غير مواطن وبين غيره ممّن قدموا طلبات للقبول في الجامعات سواء من المواطنين أو غير المواطنين الذين يُعتبرون مساوين للمواطنين.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية وملاحظات إضافية بشأن المقبولية

4-1 في 27 شباط/فبراير 2020، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن أسس البلاغ الموضوعية فضلاً عن ملاحظات إضافية بشأن المقبولية. وهي تحيط علماً بقرار اللجنة بشأن المقبولية المؤرخ 24 تشرين الأول/أكتوبر 2019، وتدفع بأنه يتعين توضيح مسألة الاختصاص باعتبارها مسألة أولية، وتقول إنها، بعد توضيح هذه المسألة الأولية، تود تقديم ملاحظاتها الإضافية بشأن المقبولية والأسس الموضوعية.

4-2 وتدفع الدولة الطرف بأنه ينبغي اعتبار البلاغ غير مقبول بموجب المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية. وتدفع بأنه كان بإمكان صاحب البلاغ تقديم شكوى إلى المحكمة الدستورية الاتحادية بشأن الادعاءات المثارة في الشكوى، أي رفض قبوله ضمن إجراءات "السعة الإضافية". وتدفع بأن صاحب البلاغ لم يرفع أي دعوى قضائية – لا دعوى لطلب اتخاذ إجراءات مستعجلة ولا دعوى أساسية.

4-3 وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية للبلاغ، تدفع الدولة الطرف بأن الالتحاق بالجامعة وتوزيع مقاعد الدراسة مسألتان مختلفان. وتدفع بأن "قانون دخول لجامعة"، أيْ مسألة من يحق له الدراسة في ألمانيا من حيث المؤهلات الدراسية، ليس تمييزياً وليس المسألة في هذه القضية. فقد أتيحت لصاحب البلاغ فرصة الاعتراف بتحصيله الدراسي ويحق له الدراسة في إحدى الجامعات الألمانية. وتلاحظ أن توزيع مقاعد الدراسة هو محور الشكوى، وتدفع بأن وصف صاحب البلاغ عملية القبول بالتي تتم على مرحلتين مضلل. وتلاحظ أن المرحلة الثانية أو عملية "السعة الإضافية" لا يُفترض حصولها، وأن ذلك لا يحدث إلا عندما تخطئ الجامعة في تقدير حدود سعتها وتبقى بعض المقاعد شاغرة واحتمال الخطأ ضعيف؛ عندها، يمكن للطالب رفع دعوى للحصول على مقعد بما يتجاوز السعة المحسوبة في البداية. وبناء على ذلك، يكون توزيع المقاعد الجامعية بالأساس في حدود السعة المحسوبة، أي ضمن إجراء التوزيع العادي.

4-4 وتدفع الدولة الطرف بأنه لا العهد ولا اللوائح الدولية الأخرى تحدد قواعد توزيع مقاعد الدراسة. فللدولة حرية تحديد هذه المعايير[(5)]. وتوزيع مقاعد الدراسة منظم بطريقة غير تمييزية. والتشريع المنطبق في هذه القضية هو المادتان 6 و23 من مؤسسة "فيرغابيفير – أوردنونغ"[(6)] التي تنظم توزيع مقاعد

(5) تشير الدولة الطرف إلى *ك. ضد الدانمرك* (CCPR/C/113/D/2001/2010)، الفقرة 7-3.

(6) قرار بشأن توزيع المقاعد الدراسية مركزياً من قبل مؤسسة القبول في التعليم العالي، *Niedersächsischen Gesetzes- und Verordnungsblatt* (21 أيار/مايو 2008).

الدراسة في ولاية سكسونيا السفلى الاتحادية. ويُحتفظ بـ "حصة مسبقة" تبلغ 5 في المائة من مقاعد الدراسة لغير مواطني الدولة الطرف. ويستند توزيع المقاعد المحتفظ بها للحصة المسبقة بشكل أساسي إلى مستوى المؤهلات، لا سيما متوسط الدرجة لمؤهل الدخول إلى الجامعة، وفي بعض الحالات إلى نتائج اختبار القدرة على الدراسة. ويمكن مراعاة ظروف بعينها كأن يكون مقدم الطلب قد مُنح وضع لاجئ في الدولة الطرف، أو من بلد نام لا توجد فيه مؤسسات تعليمية تتيح الدراسة في التخصص الذي يريده، أو من أقلية ناطقة بالألمانية في الخارج. وتدفع الدولة الطرف بأن نظام توزيع مقاعد الدراسة هذا يرمي إلى إيجاد توازن بين الأموال العامة المحدودة وبين المصالح العامة والفردية. وتلاحظ في هذا الصدد أنه لا تُفرض في معظم ولايات الدولة الطرف رسوم دراسية لطلاب الدرجة الأولى في الجامعات العمومية، بما في ذلك دراسة الطب التي تكلف مبالغ باهظة بشكل خاص، وأن الجامعات العمومية تموَّل من الأموال العامة بهدف إتاحة فرص الحصول على التعليم الجامعي بغض النظر عن المنشأ الاجتماعي للطالب. لكن الأموال العامة محدودة ولا تتيح قبول عدد لا محدود من الطلبة القادمين من بلدان تُفرض فيها رسوم جامعية، ومعظمهم سيعودون إلى بلدهم الأصل عند الانتهاء من دراستهم.

4-5 وتلاحظ الدولة الطرف أن صاحب البلاغ، في هذه القضية، لم يوفق في الحصول على مقعد لدراسة الطب في إطار عملية التوزيع "ضمن حدود السعة"، وأنه لم يطعن في عملية الاختيار العادية أمام السلطات المحلية. وتلاحظ الدولة الطرف أن البلاغ يتعلق بحالة نادرة أخطأت الجامعات فيها تقدير سعتها، ويدفع فيها مقدم الطلب بأن السعة تتجاوز الحساب الأولي لمقاعد الدراسة المتاحة. وتلاحظ الدولة الطرف أنه، في وقت تقديم البلاغ، لم يكن ثمة تشريع ينظم عملية القبول في المرحلة الثانية هذه، حيث افتُرض أن تحسب الجامعات سعاتها بدقة، ومن ثم لا حاجة إلى عملية قبول ثانية فيما يسمى "السعة الإضافية". وتلاحظ الدولة الطرف أن المحاكم المختصة قضت، في قضية صاحب البلاغ، بأن عملية "السعة الإضافية" متاحة لمواطني الدولة الطرف فقط. وتلاحظ أن لائحة جديدة، سُنّت في 1 كانون الأول/ديسمبر 2019، تنص على توزيع "السعة الإضافية" للقبول في الجامعات بولاية سكسونيا السفلى. فإذا تحتّم منح القبول خارج السعة المقدرة، وجب أن يعتمد التوزيع إلى معايير الأهلية المعمول بها في عملية القبول العادية. وهذا يضمن تطابق معايير توزيع "السعة الإضافية" مع معايير عملية القبول العادية. بيد أنه لا يجوز المطالبة بامتياز الحصص المسبقة في سياق توزيع القبول على أساس "السعة الإضافية". وتدفع الدولة الطرف بأن معايير الاختيار ليست تمييزية وبأنها تستند إلى أسباب معقولة وموضوعية سعياً إلى تحقيق هدف مشروع. فالإجراء يرمي إجمالاً إلى جعل عملية القبول منصفة على العموم. ويكفل حصر مقاعد القبول على أساس "السعة الإضافية" على مواطني الدولة الطرف توظيف القدرات المحدودة لدى الجامعات لتزويد سوق العمل في الدولة الطرف بالموظفين المهرة اللازمين. وينطبق هذا بصفة خاصة على دراسة الطب، حيث يعتمد النظام الصحي على توظيف مهنيين صحيين سيمارسون عملهم في الدولة الطرف، فهذا يخدم مصالح الصحة العامة. وتدفع الدولة الطرف كذلك بأن المحاكم الإدارية استندت في أحكامها في قضية صاحب البلاغ إلى أسباب معقولة وموضوعية. فيجب اعتبار توزيع مقاعد الدراسة التي ثبت وجودها بما يتجاوز السعة المقدرة استمراراً لعملية التوزيع العادية. ولا تشكل الحصص المسبقة التي خُصمت قبل توزيع هذه القدرات جزءاً من عملية التوزيع، وهي من ثم لا تطبق في سياق توزيع مقاعد الدراسة على أساس "السعة الإضافية". وتؤكد الدولة الطرف مجدداً قولها إنه بالنظر إلى أن مقاعد الدراسة المحدودة مقاعدُ تتيحها الأموال العامة بلا رسوم دراسية، فمن المعقول أن يقتصر الحصول على هذه المقاعد القليلة جداً، الموزعة على أساس "السعة الإضافية"، على مواطني الدولة الطرف.

تعليقات صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية وملاحظات إضافية بشأن المقبولية

5-1 في 25 آب/أغسطس 2022، قدم صاحب البلاغ تعليقاته على ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية وملاحظاتها الإضافية بشأن المقبولية. ويؤكد أن البلاغ مقبول. ويلاحظ أن الدولة الطرف لم تثر في ملاحظاتها الأولية بشأن المقبولية أي سبب آخر للمقبولية غير تحفظها على البروتوكول الاختياري، ويدفع بأنها تسعى الآن إلى النظر في مسألة المقبولية. ويدفع بأنه ينبغي منع الدولة الطرف من فعل ذلك.

5-2 ويلاحظ صاحب البلاغ كذلك أن الدولة الطرف تصف في ملاحظاتها بشأن الأسس الموضوعية المرحلة الأولى "ضمن حدود السعة" من عملية القبول في الدراسات الجامعية. غير أنه يلاحظ أن هذا البلاغ يدعي صراحة التمييز على أساس الجنسية في المرحلة الثانية من عملية القبول المخصصة لـ "السعة الإضافية". ويلاحظ تأكيد الدولة الطرف أن عملية القبول على أساس "السعة الإضافية" نادرة، ولا تحدث إلا في حال سوء تقدير الجامعة المعنية السعة الحالية وأن هذه السعة تبقى غير مستخدمة. ويدفع صاحب البلاغ بأن بالإمكان التحقق من عدم دقة هذا البيان بأدلة إحصائية: فوفقاً لسجلات المحكمة الإدارية المختصة في هانوفر، وهي الجهة المسؤولة عن البت في التماسات "السعة الإضافية"، تراوح عدد هذه الالتماسات المتعلقة فقط ببرنامج الدراسات الطبية في كلية الطب في هانوفر، الذي قدم صاحب البلاغ طلباً للالتحاق به، بين 90 التماساً سنوياً و863 التماساً سنوياً بين عامي 2003 و2019. وعلى حين أن ثمة تقلبات يمكن تحديدها على مر السنين جراء اختلافات في برامج الدراسة وتحولات في السوابق القضائية للمحاكم المختصة مثلاً، يبين عدد الالتماسات ذات الصلة ببرنامج علمي واحد (هو دراسة الطب التي لا تشمل طب الأسنان وبرامج أخرى ذات صلة) في إحدى الجامعات بشكل قاطع أن أعداداً كبيرة من الطلاب المحتملين اضطروا إلى المشاركة في العملية الثانية، أي في مرحلة "السعة الإضافية". وفي السنة التي تقدم فيها صاحب البلاغ بطلب القبول – في خريف عام 2017 – كان واحداً من بين 439 فرداً يحذون حذوه. وحددت المحكمة الإدارية 11 مقعداً إضافياً للدراسة في السداسية الدراسية الخامسة، وأربعة مقاعد للدراسة في السداسية الدراسية الثالثة و17 مقعداً للدراسة في السداسية الدراسية الأولي، جرى توزيعها بالقرعة. وكان صاحب البلاغ الشخص الوحيد الذي استُبعد من الإجراء بسبب جنسيته لا غير.

5-3 ويلاحظ صاحب البلاغ كذلك أن المحاكم ليست وحدها التي تقيد الحصول على مقاعد الدراسة على أساس الجنسية فقط. فالمادة 12(1) من القانون الأساسي[7] في البلد تنص على أن "لجميع الألمان الحق في حرية اختيار مهنتهم ومكان عملهم ومكان تعليمهم". وقررت المحكمة الدستورية الاتحادية في عام 1988 أن المادة 12(1) خيارٌ صريح اختاره المشرع الدستوري لجعل الحق في المساواة في الحصول على التعليم قصراً على مواطني الدولة الطرف، وأنه لا يجوز استخدام الأحكام الدستورية الأخرى، مثل حق الفرد في "تطوير نفسه"، المنصوص عليها في المادة 2(1) من القانون الأساسي، لتوسيع نطاق هذا الحق كي يشمل غير المواطنين[8]. ويدفع صاحب البلاغ مجدداً بالقول إن استبعاده من الإجراء الثاني المتعلق بالقبول على أساس "السعة الإضافية"، وما يقابله من سبل الانتصاف القانونية يستند إلى جنسيته لا غير. ولم تقدم الدولة الطرف أسباباً معقولة، ناهيك عن أسباب قاهرة، تشرح أسباب استبعاد المواطنين

(7) Grundgesetz.

(8) قرار المحكمة الدستورية الاتحادية، 1 BvR 482/84 و85/1166، *Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts*، المؤرخ 10 أيار/مايو 1988.

الأجانب (من خارج الاتحاد الأوروبي) من الخطوة الثانية من عملية القبول المؤلفة من خطوتين والمتعلقة بالمسألة نفسها، وهي توزيع مقاعد دراسية في فصل جامعي.

ملاحظات إضافية من الدولة الطرف

6-1 في 4 آب/أغسطس 2023، قدمت الدولة الطرف ملاحظات إضافية بشأن مقبولية البلاغ وأسسه الموضوعية. وتؤكد الدولة الطرف مجدداً رأيها أنه ينبغي اعتبار البلاغ غير مقبول لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية. وتدفع بأنه، خلافاً لرأي صاحب البلاغ، لا ينبغي منعها من الطعن في المقبولية لأسباب لم تُذكر في ملاحظاتها الأولية بشأن المقبولية – لأسباب وجيهة وبحسن نية. فاقتصرت الملاحظات المذكورة عمداً على المسألة الأولية المتعلقة باختصاص اللجنة، بالنظر إلى تحفظ الدولة الطرف على البروتوكول الاختياري. وتلاحظ الدولة الطرف أنها لم تكن على علم بأنها مجبرة أصلاً على إثارة المزيد من أسس المقبولية في هذه المرحلة المبكرة من الإجراءات، عندما كانت مسألة الاختصاص فقط – من وجهة نظرها على الأقل – هي المسألة المطروحة. وتلاحظ كذلك أن صاحب البلاغ لم يعترض على قولها إنه كان بإمكانه تقديم شكوى إلى المحكمة الدستورية الاتحادية بشأن موضوع شكواه المعروضة على اللجنة. وتدفع بأنه لهذا السبب يجب اعتبار أنه لم يُطعن في إمكانية تقديم تلك الشكوى.

6-2 وتحيط الدولة الطرف علماً بالإحصاءات التي قدمها صاحب البلاغ بشأن عدد الالتماسات المتعلقة بمنهاج الدراسات الطبية في كلية الطب في هانوفر. وتلاحظ أن الإحصاءات المذكورة لا تقدم مع ذلك أي معلومات عن العدد الفعلي لمقاعد "السعة الإضافية". وتؤكد مجدداً أنه لا يُفترض العمل بعمليات القبول على أساس "السعة الإضافية"، وأن العدد الكبير من طلبات الحماية القانونية ذات الصلة بالقبول لدراسة الطب في كلية الطب في هانوفر يُعزى إلى حد كبير إلى أن هذا المنهاج الدراسي فريد من نوعه في الدولة الطرف. حيث إنه يسمى منهاجاً دراسياً نموذجياً، ويقتضي وضع معايير خاصة لتحديد القدرات المتعلقة بالمرضى. وتلاحظ أن شرعية المعايير التي تستخدمها الجامعة كانت مراراً موضوع نزاعات قانونية. وفي هذا السياق، استعرضت المحاكم الوطنية المختصة ما إذا كان حساب سعة كلية الطب في هانوفر قانونياً، وما إذا كان يحق للمدعين المعنيين القبول فيها. ومن ثم، لا يوجد إجراء قبول ثان على أساس "السعة الإضافية" لدراسة الطب؛ وبدلاً من ذلك، استعرض القضاء شرعية تصرفات كلية هانوفر للطب في كل دعوى قانونية فردية. وتدفع الدولة الطرف بأن الإحصاءات التي قدمها صاحب البلاغ فيما يتعلق بعدد طلبات الحماية القانونية مضللة في هذا الصدد، لأنها لا تسمح بالتوصل إلى أي استنتاج بشأن مدى قبول الطلاب بما يتجاوز الحد الأقصى للسعة الذي صرّحت به الجامعة.

6-3 وتدفع الدولة الطرف كذلك بأن توفُّر مقاعد للدراسة لفائدة مواطني بلدان أخرى في نظام تموله الدولة يجب أن يراعي بالضرورة الحاجة الماسة إلى إتاحة التعليم للعدد المطلوب من الأكاديميين في النظام الذي يمول الجامعات[9]. وفيما يتعلق بإشارة صاحب البلاغ إلى قرار المحكمة الدستورية الاتحادية المؤرخ 10 أيار/مايو 1988 بشأن تفسير المادة 12 من القانون الأساسي، تلاحظ الدولة الطرف أن القرار المذكور لا يتناول الحق في الحصول على التعليم العالي، ولا يحظر قبول غير المواطنين كمهنيين صحيين.

(9) تشير الدولة الطرف إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *بونوماريوفي ضد بلغاريا*، الدعوى رقم 05/5335، الحكم الصادر في 21 حزيران/يونيه 2011، الفقرة 55.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

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

7-2 وتذكّر اللجنة بقرارها المؤرخ 24 تشرين الأول/أكتوبر 2019، الذي خلصت فيه إلى أن لا شيء يمنعها من النظر في هذا البلاغ استناداً إلى الفقرة (ج) من تحفظ الدولة الطرف على البروتوكول الاختياري، والذي ارتأت فيه أن صاحب البلاغ قدم أدلة كافية لإثبات ادعاءاته بموجب المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3)، من العهد لأغراض المقبولية. وتلاحظ اللجنة قول الدولة الطرف لاحقاً إنه ينبغي اعتبار ادعاءات صاحب البلاغ غير مقبولة بموجب المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية، وذلك لأنه لم يقدم شكوى فردية في الموضوع إلى المحكمة الدستورية الاتحادية. وتحيط اللجنة علماً بحجة صاحب البلاغ بأنه، نظراً إلى أن الدولة الطرف لم تقدّم هذه الحجة في ملاحظاتها الأولية بشأن المقبولية، لا يجوز لها فعل ذلك بعد قرار اللجنة المؤرخ 24 تشرين الأول/أكتوبر 2019.

7-3 وتحيط اللجنة علماً بما قالته الدولة الطرف من أنها لم تثر في البداية مسألة استنفاد سبل الانتصاف المحلية لأنها ارتأت أن مسألة الاختصاص تحتاج إلى توضيح بقرار من اللجنة أولاً. وتذكّر اللجنة بأنه يجوز لها، بموجب المادة 101(5) من نظامها الداخلي، عند النظر في الأسس الموضوعية، أن تعيد النظر كلياً أو جزئياً في قرار قبول بلاغ ما، وذلك في ضوء أي تفسيرات أو بيانات تقدمها الدولة الطرف بموجب المادة 101[(10)].

7-4 وتذكّر اللجنة بقرار سابق قالت فيه إن على مَن يقدّم بلاغاً أن يبذل العناية الواجبة في التماس سبل الانتصاف المتاحة، حتى لو انتفى واجب استنفاد سبل الانتصاف المحلية لانعدام فرص نجاحها من الناحية الموضوعية. فمجرد الشكوك أو الافتراضات بشأن فعالية سبل الانتصاف المحلية لا تعفي أصحاب البلاغات من استنفادها[(11)]. وتذكّر اللجنة أيضاً بأنه لا يوجد التزام باستنفاد سبل الانتصاف المحلية مثلاً في الحالات التي تُرفض فيها الدعاوى حتماً بموجب القوانين المحلية السارية أو عندما تحُول سوابق قضائية راسخة صادرة عن أعلى الهيئات القضائية المحلية دون التوصل إلى نتيجة إيجابية[(12)].

7-5 وفي هذه القضية، تحيط اللجنة علماً بحجة الدولة الطرف التي لم تُدحض بأنه كان بإمكان صاحب البلاغ تقديم شكوى إلى المحكمة الدستورية الاتحادية بدعوى التمييز في الحصول على التعليم على أساس الجنسية. وتلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ، بالرغم من أنه أشار إلى قرار المحكمة الدستورية الاتحادية الصادر في عام 1988 بشأن تفسير أحكام المادة 12(1) من القانون الأساسي، لم يقدم أي معلومات أو حجج محددة بشأن كيفية انطباق القرار المذكور على ادعاءاته المثارة في هذا البلاغ. وفي هذا الصدد، تحيط اللجنة علماً أيضاً بحجة الدولة الطرف بأن قرار المحكمة الدستورية الاتحادية في عام 1988 لا يتعلق بحق غير المواطنين في الحصول على التعليم العالي، وبأنه لا ينطبق على

(10) *غوتييه ضد كندا* (CCPR/C/65/D/633/1995)، الفقرة 13-2؛ *وغارسيا بونس ضد إسبانيا* (CCPR/C/55/D/454/1991)، الفقرة 9-2.

(11) انظر، مثلاً، *ف. س. ضد نيوزيلندا* (CCPR/C/115/D/2072/2011)، الفقرة 6-3؛ *وغارسيا بيريا ضد إسبانيا* (CCPR/C/95/D/1511/2006)، الفقرة 6-2؛ *وفارغاي ضد كندا* (CCPR/C/96/D/1639/2007)، الفقرة 7-3.

(12) انظر، مثلاً، *لينسمان وآخرون ضد فنلندا* (CCPR/C/49/D/511/1992)، الفقرة 6-3؛ *وس. أ. وآخرون ضد اليونان* (CCPR/C/121/D/2868/2016)، الفقرة 6-4؛ *وغوماريث فاليرا ضد إسبانيا* (CCPR/C/84/D/1095/2002)، الفقرة 6-4.

الادعاءات التي أثارها صاحب البلاغ في شكواه المعروضة على اللجنة. وتلاحظ اللجنة أن صاحب البلاغ لم يقدم أيضاً أي حجج محددة يدعي فيها أنه لن يتمكن من اللجوء إلى إجراءات تقديم الشكاوى أمام المحكمة الدستورية، أو أن الإجراء المذكور لن يكون فعالاً.

6-7 وتلاحظ اللجنة كذلك ادعاء صاحب البلاغ أنه كان ضحية التمييز على أساس الجنسية في الحصول على التمييز. بيد أن اللجنة تحيط علماً بالمعلومات التي قدمتها الدولة الطرف ومفادها أن توزيع مقاعد الدراسة في التعليم العالي في الدولة الطرف مُنظم بطريقة غير تمييزية، وأنه وفقاً للوائح المحلية، ثمة حصة من المقاعد الدراسية في التعليم العالي مخصصة لغير مواطني الدولة الطرف، وذلك لضمان أن يحقق نظام توزيع مقاعد الدراسة توازناً بين الأموال العامة المحدودة والمصالح العامة والفردية. وتلاحظ اللجنة كذلك أن صاحب البلاغ لم يقدم، في رسالته اللاحقة لقرارها الأولي بشأن المقبولية، ما يزيد في إثبات ادعائه أن الدولة الطرف انتهكت حقوقه المنصوص عليها في المادة 26، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(1) و(3) من العهد. وبالنظر إلى ما تقدَّم، ترى اللجنة أن ادعاءات صاحب البلاغ بموجِب المادة 26، مقروءة على حدة وبالاقتران مع المادة 2(1) و(3) من العهد، غير مقبولة لعدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية، وفقاً للمادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري، ولعدم إثبات الادعاءات لأغراض المقبولية.

8- وبناء عليه، تقرر اللجنة ما يلي:

(أ) عدم قبول البلاغ بموجب المادة 2 والمادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري؛

(ب) إحالة القرار إلى الدولة الطرف وإلى صاحب البلاغ.

المرفق

رأي مشـــترك (موافق) لعضـــوي اللجنة لورنس ر. هيلفر، وإيميرو تامرات يغيزو

1- نتفق مع استنتاج اللجنة أنه ينبغي اعتبار بلاغ صاحب البلاغ غير مقبول لعدم استنفاد سبل الانتصـــاف المحلية (الفقرتان 7-5 و7-6). ونتفق كذلك على أن للجنة، بموجب المادة 101(5) من نظامها الداخلي، اختصـــاص اتخاذ هذا القرار (الفقرة 7-3) على الرغم من أنه ســـبق أن اعتبرت أن ادعاءات صـــاحب البلاغ مدعومة بأدلة كافية لأغراض المقبولية بعد أن خلصـــت إلى أن تحفظ الدولة الطرف على البروتوكول الاختياري لا يحول دون النظر في البلاغ[1].

2- وإننا نكتب بشكل منفصل لتأكيد أنه ينبغي للدول الأطراف، في القضايا التي تُعرض مستقبلاً، إثارة جميع الأســـس المحتملة لعدم المقبولية في أبكر وقت ممكن بدلاً من إثارة أســـس مختلفة بالتتابع – كما فعلت الدولة الطرف في هذه القضـــية. فعندما تطعن دولة طرف ما في مقبولية بلاغ ما في مرحلة النظر في الأسس الموضوعية للإجراءات على أساس عدم المقبولية، الذي كان بالإمكان إثارته في وقت سابق، ينبغي للجنة، بوجه عام، أن تمارس سلطتها التقديرية بموجب المادة 101(5) بعدم إعادة النظر في "قرارها (السابق) بأن البلاغ مقبول في ضوء أي إيضاحات تقدمها الدولة الطرف ...".

3- وفي هذه القضـــية، احتجت ألمانيا في البداية بأن بلاغ صـــاحب البلاغ غير مقبول من حيث الاختصـــاص الموضـــوعي بناءً على تحفظها على البروتوكول الاختياري الأول[2]. ورفضـــت اللجنة هذه الحجة ولاحظت كذلك أن "الدولة الطرف لم تعترض على مقبولية أي من ادعاءات صـــاحب البلاغ لأي سبب آخر غير تحفظها"[3].

4- وعندما قدمت ألمانيا ملاحظاتها بشأن الأسس الموضوعية، أكدت أن صاحب البلاغ لم يستنفد سبل الانتصاف المحلية. وتوضح الدولة الطرف أنها لم تثر هذه المسألة من قبل لأنه "كان يتعيّن توضيح مسألة اختصاص اللجنة باعتبارها مسألة أولية، وأنها، بعد توضيح هذه المسألة الأولية، تقدم ملاحظاتها الإضافية بشأن المقبولية" (الفقرة 4-1).

5- واعترض صاحب البلاغ على ذلك بدعوى أن ألمانيا "تسعى الآن إلى المنازعة مجدداً في مسألة المقبولية" وأنه ينبغي "منعها من فعل ذلك" (الفقرة 5-1).

6- ورداً على ذلك، دفعت ألمانيا بأنه لا ينبغي منعها من إثارة مسألة عدم استنفاد السبل لأنها قصرت، "لأسباب وجيهة وبحسن نية"، ملاحظاتها السابقة على "المسألة الأولية المتعلقة باختصاص اللجنة" في ضـــوء تحفظها على البروتوكول الاختياري (الفقرة 6-1). ولاحظت الدولة الطرف علاوة على ذلك "أنها لم تكن على علم بأنها ملزمة بإثارة المزيد من أسس المقبولية في هذه المرحلة المبكرة

(1) *م. ع. ضد ألمانيا* (CCPR/C/127/D/3232/2018)، المعتمد في 24 تشرين الأول/أكتوبر 2019، الفقرتان 6-4 و6-5.

(2) نص التحفظ على أن اختصـــاص اللجنة "لا ينطبق على البلاغات ... (ج) التي يعاقب بموجبها على انتهاك المادة 26 من [العهد]، إذا كان الانتهاك المعاقب عليه يتعلق بحقوق غير الحقوق المكفولة بموجب العهد المذكور أعلاه". وارتأت اللجنة أن هذا التحفظ يتعارض مع موضـــوع البروتوكول الاختياري الأول والغرض منه. وســـحبت ألمانيا تحفظها في 31 تشـــرين الأول/أكتـــوبـــر 2023، انـــظـــر https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=IV-5&chapter=4&clang=_en#EndDec.

(3) *م. ع. ضد ألمانيا*، الفقرة 6-5.

من الإجراء، عندما كانت مسألة الاختصاص فقط – من وجهة نظرها على الأقل – هي المسألة المطروحة" (الفقرة 6-1).

7- وأياً كان مبرر تسلسل الحجج القضائية أمام المحاكم الوطنية، ينبغي عدم التشجيع على تقسيم أسس عدم المقبولية خلال الإجراء بموجب البروتوكول الاختياري. فاللجنة تتلقى العديد من البلاغات الفردية المقدمة على العديد من الدول الأطراف في البروتوكول الاختياري البالغ عددها 116 دولة. وهي تفتقر إلى الموارد اللازمة للنظر في هذه القضايا على وجه السرعة. فلو كانت ألمانيا قد أثارت مسألة عدم استنفاد سبل الانتصاف المحلية في عام 2019 عندما طعنت في البداية في اختصاص اللجنة، لكان من الممكن إعلان عدم مقبولية بلاغ صاحب البلاغ قبل ما يقرب من خمس سنوات.

8- وخلاصة القول إن سببي الكفاءة والترشيد الإجرائي يحبذان بقوة النظر في جميع أسس عدم المقبولية في أقرب فرصة ممكنة. وما لم تتغير الظروف أو تُكتشف معلومات جديدة، ينبغي للجنة ألا تنظر في أسس عدم المقبولية التي كان باستطاعة الدول الأطراف أن تثيرها في وقت سابق من الإجراء.