العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

Distr.: General
18 September 2024
Arabic
Original: English

اللجنة المعنية بحقوق الإنسان

آراء اعتمدتها اللجنة بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، بشأن البلاغ رقم 2019/3581* **

بلاغ مقدم من:	م. ل. د. (يمثلها المحاميان ريشي غولاتي وفيليبا ويب)
الشخص المدعى أنه ضحية:	صاحبة البلاغ
الدولة الطرف:	الفلبين
تاريخ تقديم البلاغ:	26 تموز/يوليه 2018 (تاريخ الرسالة الأولى)
الوثائق المرجعية:	القرار المتخذ بموجب المادة 92 من النظام الداخلي للجنة، والمحال إلى الدولة الطرف في 3 نيسان/أبريل 2019 (لم يصدر في شكل وثيقة)
تاريخ اعتماد الآراء:	18 تموز/يوليه 2024
الموضوع:	حصانات منظمة دولية من الولاية القضائية
المسائل الإجرائية:	المقبولية – إثبات الادعاءات بأدلة؛ استنفاد سبل الانتصاف المحلية؛ *الاختصاص الموضوعي*
المسائل الموضوعية:	إمكانية اللجوء إلى العدالة؛ والحق في محاكمة عادلة؛ والحق في الخصوصية؛ وعدم التمييز؛ والوصول إلى سبل الانتصاف
مواد العهد:	2 و3 و14(1) و17 و26
مواد البروتوكول الاختياري:	المواد 2 و3 و5(2)

* اعتمدتها اللجنة في دورتها 141 (1–23 تموز/يوليه 2024).

** شارك في دراسة البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: تانيا ماريا عبده روشول، ووفاء أشرف محرم بسيم، ورودريغو أ. كاراثو، وإيفون دوندرز، والمحجوب الهيبة، وكارلوس غوميث مارتينيث، ولورانس ر. هيلفر، ومارسيا ف. ج. كران، وبكر والي ندياي، وهيرنان كيسادا كابريرا، وخوسيه مانويل سانتوس بيس، وسوه تشانغروك، وتيجانا شورلان، وكوباوياه تشامدجا كباتشا، وتيرايا كوجي، وإيلين تيغرودجا، وإيميرو تامرات إغيزو.

الرجاء إعادة الاستعمال

1-1 صاحبة البلاغ هي م. ل. د.[1]، مواطنة من أستراليا، مولودة في 6 تشرين الثاني/نوفمبر 1960. وهي تدعي أن الدولة الطرف انتهكت حقوقها بموجب المواد 2 و3 و14(1) و17 و26 من العهد، فيما يتعلق بإنهاء عقد عملها مع مصرف التنمية الآسيوي. وتطلب صاحبة البلاغ إلى اللجنة اتخاذ تدابير مؤقتة من شأنها أن تفضي إلى "مطالبة مصرف التنمية الآسيوي بإزالة كل معلوماتها الشخصية من موقعه الإلكتروني وحذف قرار المحكمة الإدارية برمته ريثما يتم البت في ادعاءاتها على نحو عادل". وقد دخل البروتوكول الاختياري حيز النفاذ بالنسبة للدولة الطرف في 22 تشرين الثاني/نوفمبر 1989. ويمثل صاحبة البلاغ محاميان.

2-1 وفي 3 نيسان/أبريل 2019، سُجّل البلاغ من دون اتخاذ تدابير مؤقتة. وفي 3 حزيران/يونيه 2019، طلبت الدولة الطرف أن تنظر اللجنة في مقبولية البلاغ بمعزل عن أسسه الموضوعية. وفي 15 تشرين الأول/أكتوبر 2019، قررت اللجنة، من خلال مقرريها الخاصين المعنيين بالبلاغات الجديدة والتدابير المؤقتة، النظر في مقبولية البلاغ إلى جانب أسسه الموضوعية.

الوقائع كما عرضتها صاحبة البلاغ

2-1 بدأت صاحبة البلاغ العمل لدى مصرف التنمية الآسيوي في 16 شباط/فبراير 2007 بصفتها خبيرة اقتصادية في مجال الزراعة والبيئة والموارد الطبيعية في إدارة جنوب شرق آسيا بالمصرف. وفي 22 نيسان/أبريل 2012، رُقيت صاحبة البلاغ إلى مستوى كبار الموظفين (IS5) في إدارة المحيط الهادئ بالمصرف[2]. ومع ذلك، وُضعت لصاحبة البلاغ في 27 آذار/مارس 2015 خطة لتحسين الأداء لمدة ثلاثة أشهر، بدءاً من 1 نيسان/أبريل 2015 إلى 30 حزيران/يونيه 2015[3]. وفي 23 تشرين الثاني/نوفمبر 2015، بعد ما يقرب من تسع سنوات من الخدمة، أنهى المصرف خدمة صاحبة البلاغ مدعياً أن أداءها غير مرضٍ. وفي 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، طعنت صاحبة البلاغ في قرار إنهاء عقدها أمام المحكمة الإدارية للمصرف، مدّعيةً في جملة أمور أنه لا يوجد أساس وقائعي لقرار المصرف إنهاء خدمتها لأن أداءها لم يكن قاصراً من الناحية الموضوعية، وأنها تعرضت للتمييز الجنساني من جانب ر. ج.، الذي كان يشرف عليها في المصرف آنذاك[4]. وطلبت صاحبة البلاغ في المقام الأول

(1) طلبت صاحبة البلاغ عدم ذكر اسمها.

(2) شغلت صاحبة البلاغ هذا المنصب حتى تاريخ إنهاء خدمتها بسبب أدائها غير المرضي. وأوضح المحاميان أنها أثبتت أنها شخص مخلص وكفء أحرز إنجازات كبيرة.

(3) عندما وضعت لصاحبة البلاغ خطة لتحسين الأداء، أبلغت أمين المظالم في المصرف بحالات التحرش في مكان العمل. وزعمت أن مشرفها وصفها في مناسبتين منفصلتين بأنها "عاهرة صماء"، وطلبت عقد جلسة شفوية أمام المحكمة الإدارية لاستدعاء أمين المظالم لكي يقدم الأدلة. وفي بيان توضيحي صدر عن مصرف التنمية الآسيوي في 14 آذار/مارس 2016، نفى المشرف على صاحبة البلاغ نفياً قاطعاً أي ادعاء بالتحرش اللفظي.

(4) على الرغم من أن صاحبة البلاغ لم توضح مضمون قرار المحكمة الإدارية، فإن الوثائق المقدمة تشير إلى أن المحكمة رفضت طلب صاحبة البلاغ في 6 أيار/مايو 2017، بعدما استنفدت إجراءات التظلم الداخلية، بما فيها التوفيق الإلزامي والمراجعة الإدارية لادعاءات "التعرض للتنمر والتحرش في مكان العمل" من جانب مشرفها والاستئناف لدى لجنة الطعون، التي خلصت إلى أن المصرف قد أنهى خدمة صاحبة البلاغ على النحو الواجب، وأنه لم يكن هناك أي دليل على وجود فعل يمكن اعتباره إساءة لاستخدام السلطة التقديرية أو تعسفاً أو دافعاً غير مشروع أو تمييزاً. ووافق رئيس المصرف على توصية لجنة الطعون بعدم منح الإعفاء الذي طلبته صاحبة البلاغ، لكنه طلب من الموظفين معالجة التناقضات التي سلطت اللجنة الضوء عليها والنظر في مراجعة الممارسات التي يتبعها المشرفون فيما يتعلق بتقييم أداء الموظفين والتواصل معهم. وبينما كانت إجراءات التظلم الداخلية مستمرة، رفعت صاحبة البلاغ شكوى جنائية في 29 كانون الثاني/يناير 2016 ضد ثمانية من زملائها السابقين في مصرف التنمية الآسيوي، بمن فيهم المشرف عليها، مدعية أنها تعرضت لما يسمى "التشهير الإلكتروني" بعدما نشروا تقييم أدائها المكتوب على نظام تكنولوجيا المعلومات الداخلي للمصرف. وفيما يتعلق بادعاءات صاحبة البلاغ عدم اتباع الإجراءات القانونية الواجبة عند انتهاء الخدمة، رأى المصرف أنه اتخذ قرار إنهاء الخدمة بمعقولية وعلى أساس وقائع مجمّعة بدقة ومقدّرة على نحو صحيح وأنه اتبع الإجراءات السليمة؛ وأن صاحبة البلاغ لم تف بمعيار الأداء "المُرضي" أو على الأقل "المُرضي عمومًا"؛ وأنه لا يوجد

إعلان قرار إنهاء خدمتها لاغياً وباطلاً[5]. وأشارت إلى أن وسائل الإعلام في الفلبين أبلغت، في كانون الثاني/يناير 2016،عن عدد من الحالات البارزة والمشبوهة التي تتعلق بفصل موظفين آخرين من المصرف.

2-2 وتدعي صاحبة البلاغ أن المحكمة الإدارية لمصرف التنمية الآسيوي ليست محكمة مختصة ومستقلة ومحايدة من الناحية الموضوعية. فالمدعى عليه في أي دعوى في المحكمة الإدارية هو رئيس مصرف التنمية الآسيوي. وتبلغ مدة ولاية قضاة المحكمة الإدارية ثلاث سنوات، ورئيس المصرف، أي المدعى عليه في جميع القضايا المرفوعة ضد المصرف، هو من يوصي بتجديد ولاية قاضٍ معيَّن في المحكمة الإدارية من عدمه[6]. وترى صاحبة البلاغ أن هذا النظام، بما يشمل الدور المهم الذي يؤديه الرئيس في تجديد تعيينات قضاة المحكمة الإدارية كل ثلاث سنوات، لا يستوفي معايير استقلال القضاء التي تنص عليها المادة 14 من العهد[7]. وتدّعي صاحبة البلاغ أيضاً أنها لم تتمكن من تقديم مرافعة شفوية ولم يتم التحقق من الأدلة على النحو الواجب[8]، ولم يُسمح لأمين المظالم بالإدلاء بشهادته، وأن المحكمة الإدارية لم تنظر في الأدلة المهمة التي قدمها الشهود أو في الأعمال الانتقامية التي يُزعم أن المصرف ارتكبها ضد الشهود، وأن قرارها المؤرخ 6 أيار/مايو 2017 لم يكن مبرراً على النحو الواجب، وأن صاحبة البلاغ لم تتمكن من الطعن في قرار المحكمة الإدارية – وكلها وقائع تكشف، وفقاً لصاحبة البلاغ، عن انتهاك الحق في محاكمة عادلة[9]. وفي 6 أيار/مايو 2017، رفضت المحكمة الإدارية ادعاءات صاحبة البلاغ ووجدت أن ادعاءاتها عدم اتباع الأصول القانونية والتعسف وإساءة استخدام السلطة التقديرية، بما يشمل ادعاءاتها بالتحرش أو التمييز أو الدافع غير المشروع، غير مدعومة بأدلة كافية.

3-2 وعملاً بالمادة 5 من اتفاق المقر، يتمتع مصرف التنمية الآسيوي بالحصانات من الولاية القضائية أمام محاكم الفلبين[10].

دليل على أن المصرف لم يستوفِ الإجراءات القانونية الواجبة. وفيما يتعلق بادعاءات التعسف وإساءة استخدام السلطة التقديرية، خلصت المحكمة الإدارية إلى أن صاحبة البلاغ لم تف بعبء إثبات أنّ القرار المطعون فيه كان مشوبًا بالتعسف أو بإساءة استخدام السلطة التقديرية. وفيما يتعلق بما ادعته صاحبة البلاغ من تحرش وتمييز ودافع غير مشروع، فقد خلصت المحكمة الإدارية إلى أن هذه الادعاءات غير مدعومة بأدلة كافية. ورأت المحكمة الإدارية أيضاً أن الشكوى الجنائية التي قدمتها صاحبة البلاغ تتنافى مع نظام المراجعة الداخلية المرتبط بالحصانات من الولاية القضائية التي يتمتع بها المصرف بموجب الاتفاق المبرم بين مصرف التنمية الآسيوي وحكومة جمهورية الفلبين بشأن مقر مصرف التنمية الآسيوي المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 1966 (اتفاق المقر). وبالتالي، رفضت المحكمة الإدارية طلبات صاحبة البلاغ فيما يتعلق بالانتصاف والتكاليف.

(5) طلبت صاحبة البلاغ أيضًا حذف استعراض أدائها لعام 2014 من سجلاتها الرسمية، وإعادتها إلى وظيفتها أو حصولها على تعويض مناسب، وتعويضها عن الأضرار المعنوية والمعاناة التي لحقت بها وعن التكاليف القانونية التي تكبدتها.

(6) تنص الفقرتان 2 و3 من المادة الرابعة من النظام الأساسي للمحكمة الإدارية على أن مجلس الإدارة يعين أعضاء المحكمة مستنداً إلى قائمة مرشحين يضعها رئيس المصرف بعد إجراء المشاورات المناسبة، وعلى أنه يجوز لمجلس الإدارة إعادة تعيين أعضاء المحكمة بناء على توصية من الرئيس.

(7) النظام الأساسي للمحكمة الإدارية، المادة الرابعة (3). في هذا السياق، ادعت صاحبة البلاغ أن إجراءات كيفية اختيار/تعيين القضاة ليست شفافة. وتضيف أن المحكمة بتت في قضيتها في جلسة عقدت في مدينة يوكوهاما باليابان، وتزامنت مع اجتماع الذكرى السنوية الخمسين لتأسيس مصرف التنمية الآسيوي، الذي عقد أيضًا في يوكوهاما، والتي يُزعم أن القضاة سافروا إليها مع أزواجهم. وفي هذا السياق، أشارت صاحبة البلاغ إلى تفاعل محتمل بين الفريق القانوني للمصرف وقضاة المحكمة الإدارية في يوكوهاما.

(8) تدفع صاحبة البلاغ بأنه لا غنى عن عقد جلسة شفوية بما أن مصداقيتها كانت موضع خلاف.

(9) وفقاً للنظام الداخلي، إن قرارات المحكمة الإدارية نهائية.

(10) ينص اتفاق المقر على أن قوانين الفلبين تنطبق على مصرف التنمية الآسيوي (البند 15). ويتمتع مصرف التنمية الآسيوي، بصفته منظمة دولية عامة، بالحصانات من الولاية القضائية أمام محاكم الفلبين (البند 5). ويتعين على المصرف منع تحويل المقر إلى ملجأ للهاربين من العدالة (البند 18). ويتعين على المصرف التعاون في جميع الأوقات مع السلطات المختصة في الفلبين لتسهيل إقامة العدل على الوجه الصحيح وتأمين مراعاة قوانين الفلبين (البند 54). ولا يتمتع الموظفون في مصرف التنمية الآسيوي في الفلبين بأي حصانة من الملاحقات الجنائية أو المخالفات المدنية.

4-2 وفيما يتعلق بدعاوى العمل، رأت المحكمة العليا في الفلبين أن المنظمات الدولية العامة مثل مصرف التنمية الآسيوي لا يمكن أن تخضع لولاية محاكم الفلبين، بحكم الحصانات التي يتمتع بها المصرف[11]. وتؤكد صاحبة البلاغ أنه لا توجد احتمالات معقولة للنجاح في حال لجأت إلى المحاكم الوطنية لرفع دعاوى ضد مصرف التنمية الآسيوي نظراً لصفته المؤسسية. وفي 28 أيلول/سبتمبر 2017، أرسلت صاحبة البلاغ رسالة إلى وزارة الشؤون الخارجية في الفلبين بغية حث الدولة الطرف على توفير الحماية لها ووضع حد للانتهاكات التي تتعرض لها واستعادة حقوقها. وفي الرسالة الموجهة إلى وزارة الشؤون الخارجية، طلبت صاحبة البلاغ إلى الدولة الطرف أن تتخذ التدابير اللازمة، تماشياً مع أحكام العهد واتفاق المقر الذي أبرمته مع مصرف التنمية الآسيوي، بغية إعادة النظر في شكواها بخصوص عقد عملها أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة منشأة بموجب القانون، أو أن تمتنع، بدلاً من ذلك، عن أي شهادة تنفيذية تمكّن من تفعيل الحصانات التي يُزعم أن مصرف التنمية الآسيوي يتمتع بها، لكي يتسنى لإحدى محاكم الفلبين البت في المنازعة العمالية بين صاحبة البلاغ ومصرف التنمية الآسيوي؛ وأن تتخذ جميع الخطوات لسحب أي إشارة إلى صفتها متقاضية على الموقع الإلكتروني لمصرف التنمية الآسيوي أو محكمته الإدارية[12]. وعلى الرغم من رسائل التذكير المتكررة التي وجهت إلى وزارة الشؤون الخارجية[13] وتأكيدات الوزارة أنها ستقدم رداً، فإن الرد لم يأت. ونظراً لمرور الوقت وإنكار العدالة على مستويات متعددة، أبلغت صاحبة البلاغ وزارة الشؤون الخارجية بعزمها على تقديم هذه الشكوى إلى اللجنة.

الشكوى

3-1 تدعي صاحبة البلاغ، بصفتها موظفة مدنية دولية، انتهاك حقوقها بموجب المادة 14(1)، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد، بما أنها لم تتمكن من اللجوء إلى محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة. ويقع مصرف التنمية الآسيوي على أراضي الفلبين ويخضع لقوانينها. ووقت وقوع الأحداث، كانت صاحبة البلاغ موجودة على أراضي الدولة الطرف وتخضع لولايتها القضائية. والدولة الطرف ملزمة بأحكام العهد، الذي ينطبق على هذه القضية المتعلقة بمنازعة عمالية مع كيان غير حكومي[14]، لأن انتهاك حقوق صاحبة البلاغ وقع على أراضي الدولة الطرف. وقد تلقت وزارة الخارجية إشعاراً بانتهاك حقوق صاحبة البلاغ، أُرفق به طلب لاتخاذ إجراءات عاجلة لوضع حد لهذه الانتهاكات. وفيما يتعلق بالمادة 14(1)، ادعت صاحبة البلاغ ما يلي: (أ) أن مصرف التنمية الآسيوي ملزم بتوفير محاكمة عادلة لصاحبة البلاغ، وهو ما لم يفعله؛ و(ب) أن التقاعس عن اتخاذ أي خطوات لإنصاف صاحبة البلاغ من انتهاكات حقوقها ترتبت عليه المسؤولية الدولية للدولة الطرف التي لم تف بمسؤوليتها هذه، على النحو المطلوب بموجب المادة 2 من العهد. وبالنظر إلى أن مصرف التنمية الآسيوي منظمة دولية عامة، فهو مطالب بتزويد موظفيه بوسائل بديلة معقولة لتسوية المنازعات، مع الأخذ في الاعتبار الحصانات القضائية التي يتمتع بها أمام المحاكم الوطنية[15]. وتجادل بأن محكمة العدل الدولية أقرت أنه ينبغي

(11) قرار المحكمة العليا للفلبين في قضية *وزارة الشؤون الخارجية ضد اللجنة الوطنية للعلاقات العمالية*، سجل عام رقم 113191، 18 أيلول/سبتمبر 1996.

(12) على وجه الخصوص، طلبت صاحبة البلاغ إلى الدولة الطرف أن تتحقق من أن مصرف التنمية الآسيوي، الذي يقع مقره في الأراضي الفلبينية، لن ينتهك حقوقها بموجب المادتين 14 و17 من العهد.

(13) أُرسلت الرسائل التذكيرية في 11 تشرين الأول/أكتوبر 2017 و1 تشرين الثاني/نوفمبر 2017 و22 تشرين الثاني/نوفمبر 2017 و11 كانون الأول/ديسمبر 2017 و11 كانون الثاني/يناير 2018.

(14) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 31(2004)، الفقرة 8.

(15) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، *وايت وكينيدي ضد ألمانيا*، الطلب رقم 94/26083، الحكم المؤرخ 18 شباط/فبراير 1999، الفقرات 6 و43 و51؛ *وبير وريغان ضد ألمانيا*، الطلب رقم 95/28934، الحكم المؤرخ 18 شباط/فبراير 1999. وفي قضية *وايت وكينيدي ضد ألمانيا*، التي تتعلق بمنازعة عمالية مع وكالة الفضاء الأوروبية، توصلت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

لمحاكم الخدمة المدنية في المنظمات الدولية أن تحقق العدالة باستقلالية ونزاهة وبما يتماشى مع الحق في محاكمة عادلة[16]. وقد ذكرت محكمة العدل الدولية أن الخطأ في تطبيق أحكام العدالة يحدث عندما يُنتهك حق الموظف في جلسة شفوية عادلة.

2-3 وتدعي صاحبة البلاغ أن المحكمة الإدارية لمصرف التنمية الآسيوي ليست وسيلة بديلة معقولة لتسوية المنازعات بسبب أوجه القصور الهيكلية التي تشوبها، ولا سيما عدم استقلال القضاء، وعدم مراعاة الأصول الواجبة فيما يتعلق بترشيح القضاة وانتخابهم وتعيينهم، فضلاً عن الأنشطة الخارجة عن نطاق القضاء والاتصالات الشخصية بين أعضاء المحكمة الإدارية وإدارة مصرف التنمية الآسيوي[17]. وقد حُرمت من حقها في اللجوء إلى محكمة أو هيئة قضائية، الذي يمثل حقاً مطلقاً[18]. وتدفع أيضاً بأن حقها في محاكمة عادلة قد انتُهك لأنها حُرمت من جلسة شفوية على الرغم من أن الوقائع ومصداقيتها كانت موضوع خلاف، وأن المحكمة الإدارية لم تنظر في جميع المسائل الرئيسية ولم تأخذ الأدلة التي قدمتها صاحبة البلاغ في الاعتبار[19]، وأن المحكمة الإدارية لم تتناول الأعمال الانتقامية التي يُزعم أن مصرف التنمية الآسيوي ارتكبها ضد الشهود الذين دعموا صاحبة البلاغ، وأنه لم يُسمح لأمين المظالم بالإدلاء بشهادته، وأن صاحبة البلاغ لم تتمكن من الطعن في قرار المحكمة الإدارية، وأن المحكمة الإدارية لم توضح شواغل صاحبة البلاغ بشأن عدم استقلاليتها ونزاهتها على الرغم من الطلبات الخطية العديدة التي أرسلتها. وتجادل صاحبة البلاغ بأن الدولة الطرف لم تضمن حقها في محاكمة عادلة. وطلبت صاحبة البلاغ إلى الدولة الطرف، بصفتها الدولة المضيفة، أن تتدخل من أجل إعمال حق صاحبة البلاغ في محاكمة عادلة باللجوء إلى تحكيم مستقل ونزيه في محفل محايد لتسوية ادعاءاتها، أو من خلال إجراء تحكيم برعاية المحكمة الدائمة للتحكيم. ونظراً لعدم ورود أي رد، فقد انتهكت الدولة الطرف حقوق صاحبة البلاغ بموجب المادة 14(1)، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد.

3-3 وتجادل صاحبة البلاغ أيضاً بأن المحكمة الإدارية لمصرف التنمية الآسيوي لم تحسم في قرارها ادعاء تعرض صاحبة البلاغ للتمييز الجنساني من جانب المشرف عليها الذي وصفها في مناسبات متعددة بأنها "عاهرة صماء"[20]. وعلى الرغم من إثارة هذه المسألة الخطيرة أمام المحكمة الإدارية، فقد رفضت المحكمة البت في مسألة التمييز مع أن صاحبة البلاغ قدمت لها أدلة فعلية. وتضيف صاحبة البلاغ، دعماً لادعائها، أن لجنة الطعون لمصرف التنمية الآسيوي لم توافق على رفض ادعائها التعرض

إلى استنتاجين وهما: أنه لا يمكن تقييد الحق في الوصول إلى المحكمة وفي المحاكمة العادلة بطريقة "تقلل من إمكانية الوصول المتاحة للفرد على نحو أو إلى حد يؤدي إلى إضعاف جوهر الحق المكفول"، مع تأكيد الأهمية الخاصة التي يكتسيها الحق في محاكمة عادلة؛ وأن هذه "الوسائل البديلة المعقولة لحماية حقوقهما بفعالية" يجب أن تمتثل للحق في محاكمة عادلة.

(16) تحيل صاحبة البلاغ إلى *طلب مراجعة الحكم رقم 158 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية [1973]*، صفحة 166 (مراجعة الحكم رقم 158")، ولا سيما الفقرة 92.

(17) مبادئ برغ هاوس المتعلقة باستقلال القضاء الدولي، 2004.

(18) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم 32(2007)، الفقرة 19.

(19) في قرار المحكمة الإدارية (الفقرة 27)، المقدم بوصفه دليلاً داعماً، ذكرت المحكمة أنها الهيئة التي تتخذ القرار في كل قضية بشأن ما إذا كانت المرافعات الشفوية مبررة أو غير مبررة، بما في ذلك عرض الشهود واستجوابهم، بموجب المادة الثامنة من نظامها الأساسي، وأشارت أيضاً إلى أن المدعية طلبت عقد جلسة شفوية فيما يتعلق بادعاءات تعرضها للتحرش التي قدمتها إلى أمين المظالم. وفي هذا السياق، رأت المحكمة أنه لم يكن من المناسب استدعاء أمين المظالم لكي يدلي بشهادته، نظراً لطابع وظيفته السري، مشيرة إلى الفقرة 3-9 من الأمر الإداري 2-14، التي تنص على أنه "لا يمكن أن يُلزم أمين المظالم بتقديم معلومات أو أن يكون شاهداً في جلسات شفوية ... بشأن شواغل تُعرض على أمين المظالم للنظر فيها." وبما أن المذكرات التي قدمها الطرفان وفرت أساساً كافياً للنظر في المسائل المطروحة، رأت المحكمة أن عقد المرافعات الشفوية غير مبرر.

(20) ذكر قرار المحكمة الإدارية (الفقرة 72) أن صاحبة البلاغ لم تقدم شكوى رسمية في أي وقت من الأوقات بشأن التحرش المزعوم من جانب المشرف عليها وأن المشرف عليها قدم إفادة ينفي فيها الادعاءات. وخلصت إلى أن ادعاءات صاحبة البلاغ بالتحرش والتمييز والدافع غير اللائق لا تزال غير مدعومة بأدلة كافية.

للتحرش لأن هذه الادعاءات لم تُقدَّم وقت وقوع الحادث. ومع ذلك، أكدت صاحبة البلاغ أنها قدمت ادعاءً بالتعرض للتحرش في طلبها للمراجعة الإدارية. ولاحظت لجنة الطعون أن ضحايا التحرش قد لا يبلغون فوراً بحالة التحرش بسبب الإحراج، أو الاعتقاد بعدم اتخاذ أي إجراء تأديبي، أو الخوف من الانتقام، وأنه لا ينبغي أبداً ثني ضحايا التحرش، أكان حقيقياً أو متصوراً، عن التنديد به، بما يتماشى مع أهداف مصرف التنمية الآسيوي التي تتمثل في توفير بيئة عمل آمنة ومأمونة ومحفزة. ولم توفر المحكمة الإدارية للمصرف لصاحبة البلاغ سبيل انتصاف فعالاً من الاعتداء الخطير الذي استهدفها بسبب نوعها الاجتماعي، وتجاهلت أيضاً طلبها عقد جلسة شفوية بغية إثبات الحقيقة فيما يتعلق بمصداقيتها، حينما كانت مصداقيتها موضع شك. وتدعي صاحبة البلاغ أن الدولة الطرف، من خلال عدم بتها في طلب التدخل الذي قدمته صاحبة البلاغ لمنع التحيز الجنساني الواضح والمعاملة التمييزية التي ترقى إلى مستوى العنف من جانب كيانات موجودة على أراضيها، تكون قد حرمت صاحبة البلاغ من "سبيل انتصاف فعال" وانتهكت حقوقها بموجب المواد 2(1) و3 و26 من العهد.

3-4 وأخيراً، تدعي صاحبة البلاغ أن المحكمة الإدارية لمصرف التنمية الآسيوي انتهكت حقها في الخصوصية وألحقت ضرراً جسيماً بسمعتها الشخصية والمهنية بعدما نشرت الحكم على موقعها الإلكتروني وعرّفت صاحبة البلاغ باسمها الكامل (بدلاً من استخدام اسم مستعار تماشياً مع ممارستها المعتادة)، في حين أنها أخفت هوية الموظفين الآخرين[21]. وقد اختلفت هذه المعاملة عن تلك التي تلقاها المدعون الآخرون أمام المحكمة الإدارية، ولم تكن متسقة مع ممارسات المحاكم الإدارية الدولية الأخرى. وذكّرت صاحبة البلاغ باجتهادات اللجنة في قضية *سَيادي وفينك ضد بلجيكا*، حيث أدرجت منظمة دولية، وهي الأمم المتحدة، أسماء بعض الأشخاص في قائمة جزاءات الأمم المتحدة وعرّفت المدعيين باسميهما، الأمر الذي أفضى إلى استنتاج حدوث انتهاك للمادة 17 من العهد[22]. وأشارت صاحبة البلاغ إلى هذه المسألة في الرسالة التي وجهتها إلى وزارة الشؤون الخارجية. وتدعي صاحبة البلاغ أن الدولة الطرف، من خلال عدم اتخاذها أي خطوات لتصحيح الوضع، تماشياً مع اتفاق المقر، لضمان إقامة العدل فيما يخص صاحبة البلاغ، قد انتهكت حقوقها بموجب المادة 17، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية

1-4 في 3 حزيران/يونيه 2019، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن مقبولية البلاغ، وطلبت إلى اللجنة أن تخلص إلى عدم مقبوليته بسبب عدم امتثاله لمتطلبات المادة 99(أ) و(ب) و(ج) و(د) و(و) من النظام الداخلي للجنة، وأن تحكم بمنح الدولة الطرف مبلغاً قيمته 000 5 دولار أمريكي تعويضاً عن التكاليف القانونية التي تكبدتها.

2-4 وتجادل الدولة الطرف أولاً بأن البلاغ لا يصدر عن فرد يخضع للولاية القضائية للدولة الطرف لأن صاحبة البلاغ، بصفتها موظفة لدى منظمة دولية وهي مصرف التنمية الآسيوي، لا تخضع مباشرة للسلطة التي تمارسها الدولة من خلال سلطاتها. فعملاً بأحكام "الاتفاق المبرم بين مصرف التنمية الآسيوي وحكومة جمهورية الفلبين بشأن المقر الرئيسي لمصرف التنمية الآسيوي" ("اتفاق المقر")، يتمتع موظفو مصرف التنمية الآسيوي بالحصانة من الملاحقة في الفلبين بموجب المادة 45 من ذلك الاتفاق. ولم يتنازل المصرف عن الحصانة التي يمنحها اتفاق المقر لصالح صاحبة البلاغ، مما يجعلها خارج نطاق الولاية القضائية للدولة الطرف. وفي الواقع، يعد إبرام اتفاق المقر مع المصرف، بوصفه منظمة دولية

(21) عُرّفت صاحبة الطلب المقدم إلى المحكمة الإدارية باسمها الكامل في قرار المحكمة. ومع ذلك، فقد طلب مصرف التنمية الآسيوي، بصفته الجهة المدعى عليها، الحفاظ على سرية اسم المشرف على صاحبة البلاغ. ووافقت المحكمة على هذا الطلب نظرًا لحساسية المسائل ولأنه كان لا يزال موظفاً لدى المصرف.

(22) قضية *سَيادي وفينك ضد بلجيكا* (CCPR/C/94/D/1472/2006)، الفقرة 10-13.

تتمتع بحصانات موضوعية، تقييداً مسموحاً به لأحكام العهد. وتضيف الدولة الطرف أنه لا يمكن تفسير إبرام اتفاق مقر مع منظمة دولية بأي حال من الأحوال على أنه يتعارض مع التزامات الدولة الطرف بموجب العهد.

4-3 وتدفع الدولة الطرف أيضاً بأن صاحبة البلاغ لم تقدم أدلة كافية لإثبات ادعائها أنها ضحية انتهاك أي من الحقوق المنصوص عليها في العهد. وفيما يتعلق بالمادة 2 من العهد، لم تثبت صاحبة البلاغ أنها فرد يتواجد داخل إقليم الدولة الطرف ويخضع لولايتها القضائية. فهي لم تخضع قط مباشرة لممارسة الدولة الطرف للسلطة من خلال سلطاتها بسبب الحصانة من الملاحقة بموجب اتفاق المقر، ولم يتنازل المصرف عن تلك الحصانة التي كانت تتمتع بها صاحبة البلاغ بحكم عملها مع المصرف. وبالإضافة إلى ذلك، لم تقدم صاحبة البلاغ أدلة كافية لإثبات ادعائها حدوث انتهاك للحقوق المعترف بها في العهد. وترتبط الانتهاكات المزعومة بدعوى عمالية نشأت عن منازعة بين صاحبة البلاغ ومصرف التنمية الآسيوي، وهو كيان قانوني يقع مقره في إقليم الدولة الطرف. والمسألة الرئيسية هي دعوى عمالية ضد المصرف، وليست انتهاكاً لأي حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد. ونظراً لأن العهد لا يغطي المنازعات المتعلقة بعقود الموظفين بين العمال وأرباب العمل، ولا يشمل الدولة الطرف، ينبغي إعلان عدم مقبولية البلاغ من حيث الاختصاص الموضوعي ولعدم كفاية الأدلة.

4-4 وتلاحظ الدولة الطرف أيضاً أنه لم يرد في البلاغ أي ادعاء مفاده أن الدولة الطرف انتهكت حقوق صاحبة البلاغ بموجب المادتين 3 و26. فالمصرف هو من مارس التمييز الجنساني المزعوم وليس الدولة الطرف، والمراجعة التي أجرتها وزارة الشؤون الخارجية في عامي 2017 و2018 للمسائل المتعلقة بالولاية القضائية لم تستغرق وقتاً طويلاً. وعليه، فإن البلاغ لا يدعم بما يكفي الادعاء بانتهاك المادتين 3 و26 من العهد.

4-5 ولا يدعم البلاغ بما يكفي الادعاء بانتهاك المادتين 14(1) و2(3) من العهد. فقد ادعت صاحبة البلاغ، في جملة أمور، أن المصرف هو الذي لم يوفر لها محاكمة عادلة. ولا يمكن أن يُعزى هذا التقصير إلى الدولة الطرف، لأنها لا تمارس أي رقابة أو إشراف على المصرف، الذي يمثل منظمة دولية مستقلة تقع داخل أراضيها. ولم تتقاعس الدولة الطرف عن اتخاذ أي خطوات للانتصاف من الانتهاكات المزعومة، لأنها لم تتلق أي معلومات تفيد بأن صاحبة البلاغ قد رفعت بالفعل دعوى قضائية تشمل تحديد حقوقها والتزاماتها. ولم ترفض أي محكمة أو هيئة قضائية أو غير قضائية في الدولة الطرف أي دعوى. وينبغي أيضاً إعلان عدم مقبولية الادعاءات المتعلقة بانتهاك المادة 2(3)، لأن أساسها يستند إلى افتراض صحة الادعاءات بموجب المادة 14(1).

4-6 ولا يدعم البلاغ بما يكفي الادعاء بانتهاك المادتين 17 و2 من العهد. فصاحبة البلاغ تدعي أن المصرف هو الذي انتهك حقها في الخصوصية. ولا يمكن أن يُنسب عمل المصرف هذا إلى الدولة الطرف. وكررت أيضاً الدولة الطرف اعتراضها على التقاعس المزعوم في تقديم المساعدة والحماية لصاحبة البلاغ.

4-7 وتدفع الدولة الطرف كذلك بأن البلاغ يمثل إساءة لاستخدام الحق في تقديم البلاغات لأنه غير مقبول من حيث الاختصاص الموضوعي، ولأن اللجنة لا تختص بالنظر في موضوع القضية التي تتعلق بادعاء فصل صاحبة البلاغ على نحو غير قانوني من مصرف التنمية الآسيوي الذي يتمتع بالحصانة من الولاية القضائية، علاوة على أن الشكوى لا تعني الدولة الطرف، وفق ما يتضح من سبل الانتصاف المطلوبة. وعلاوة على ذلك، تلاحظ الدولة الطرف أن الحق في العمل هو حق من حقوق الملكية لا يحميه العهد، مما يجعله غير متوافق معه. وتختص اللجنة، بموجب البروتوكول الاختياري عندما تعترف به الدولة الطرف، بتلقي البلاغات المقدمة من أفراد خاضعين لولايتها يدّعون أنهم ضحايا انتهاك تلك

الدولة الطرف لأي حق من الحقوق المقررة في العهد، وبالنظر في تلك البلاغات. ويعد أيضاً البلاغ غير متوافق مع أحكام العهد لأن اللجنة ليست هيئة استئناف لمراجعة قضية صاحبة البلاغ التي بتت فيها أصلاً المحكمة الإدارية للمصرف.

4-8 وأخيراً، تجادل الدولة الطرف، حتى لو افتُرض جدلاً أن ادعاء صاحبة البلاغ وجيه وأنه حدث بالفعل انتهاك لحقوقها بموجب العهد، بأن صاحبة البلاغ لم تستنفد جميع سبل الانتصاف المحلية المتاحة، إذ كان بإمكانها الاحتجاج بالمادة 32 من القانون المدني لأن حق صاحبة البلاغ في الخصوصية يستتبع الانتصاف من خلال أمر بحماية البيانات الشخصية استناداً إلى السوابق القضائية للمحكمة العليا في الفلبين[23]. وفي رأي اللجنة، إن مجرد الشك في فعالية سبيل الانتصاف لا يلغي الالتزام باستنفاده. ولم تكن الخطوات التي اتخذتها صاحبة البلاغ سبل انتصاف مناسبة لتظلماتها، لأن شهادة وزارة الشؤون الخارجية بشأن الحصانات المحتملة تصدر عادةً بمجرد بدء دعوى قضائية. وفي هذه القضية، لم تُرفع أي دعوى تتعلق بتظلمات صاحبة البلاغ أمام أي محكمة.

تعليقات صاحبة البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف بشأن المقبولية

5- في 18 تموز/يوليه 2019، أكدت صاحبة البلاغ من جديد، دعماً لدفوعها بمقبولية البلاغ، أن الدولة الطرف انتهكت حقوقها بموجب العهد.

ملاحظات الدولة الطرف بشأن الأسس الموضوعية

6-1 في 14 شباط/فبراير 2020، قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها بشأن الأسس الموضوعية، مذكرة بحججها السابقة بأن البلاغ غير مقبول لأسباب عدة. واعتبرت، بدلاً من ذلك، أنه لم يحدث أي انتهاك للعهد.

6-2 وتؤكد الدولة الطرف من جديد أنه ليس لها ولاية قضائية على مصرف التنمية الآسيوي وصاحبة البلاغ، عملاً بالقانون الدولي[24]. فطرفا المنازعة العمالية يتمتعان بالحصانة من الولاية القضائية، عملاً باتفاق المقر المؤرخ 22 كانون الأول/ديسمبر 1966، ولم يتنازل مصرف التنمية الآسيوي عن حصانة صاحبة البلاغ من الدعوى. وبالمثل، يتمتع مصرف التنمية الآسيوي بالحصانة من أي ملاحقة تقوم بها الدولة الطرف، بموجب المادة 5 من اتفاق المقر. وبالتالي، فإنه ليس للدولة الطرف رقابة وولاية فعلية على صاحبة البلاغ. وعلاوة على ذلك، فإن تظلم صاحبة البلاغ يتعلق بحق من حقوق الملكية التي لا يشملها العهد. وحتى لو كان العهد واجب التطبيق، فإن الدولة الطرف لم تنتهك أياً من أحكامه. وتضيف الدولة الطرف أنه لا يمكن الشروع في إجراءات التحكيم قانوناً.

6-3 وأخيراً، لا يمكن للدولة الطرف أن تمتثل لسبل الانتصاف التي تلتمسها صاحبة البلاغ، من دون انتهاك التزاماتها بموجب القانون الدولي عملاً باتفاق المقر، في ظل غياب إجراءات قضائية تستوفي الشروط القانونية وأصول رفع الدعاوى.

تعليقات إضافية من صاحبة البلاغ

7-1 في 18 نيسان/أبريل 2020، قدمت صاحبة البلاغ ردها على ملاحظات الدولة الطرف. وفيما يتعلق بالمقبولية، تدحض صاحبة البلاغ اعتراضات الدولة الطرف، وتصر على أنها تخضع للولاية القضائية للدولة الطرف، وترى من ثم أنه ينبغي اعتبار البلاغ مقبولاً.

(23) المادة 1، A.M. رقم SC-16-1-08، قرار المحكمة العليا، الذي بدأ سريانه اعتباراً من 2 شباط/فبراير 2008.

(24) يُشار هنا إلى المادة 2 من العهد وإلى تعليق اللجنة العام رقم 31(2004).

7-2 وتدفع بأنه لا يمكن الخلط بين مسألة الولاية القضائية والحصانة، ولا يوجد استثناء من التطبيق الإقليمي للعهد والبروتوكول الاختياري[25]. ونظراً لأن مقر مصرف التنمية الآسيوي يقع في الدولة الطرف، فإن قوانينها لا تزال تنطبق على المصرف. وقد رأت المحكمة العليا في الفلبين نفسها أنه يجوز لمحاكم الفلبين أن تمارس ولاية إصدار الأحكام القضائية على مصرف التنمية الآسيوي وموظفيه استناداً إلى مبدأ الإقليمية في حال انتهك المصرف وموظفوه الالتزامات القانونية الأساسية السارية في الفلبين، والتي يستمر انطباقها بغض النظر عما إذا كانت المحكمة تتمسك بالحصانات في قضية معينة أم لا. وبالإشارة إلى المادة 45 من اتفاق المقر، أكدت المحكمة العليا على التمييز بين القضايا المتعلقة بالعمل في سياق الوظائف الرسمية والقضايا الجنائية، وشددت على أن حصانة موظفي المنظمة الدولية لا تعفي من المسؤولية المدنية والجنائية عن تجاوزات السلطة[26]. وبالتالي فإن الدولة الطرف تمتلك الولاية القضائية على مصرف التنمية الآسيوي وموظفيه[27].

7-3 وعلاوة على ذلك، تدفع صاحبة البلاغ بأنها أثبتت ادعاءاتها وأنه على الدولة الطرف، بصفتها دولة مضيفة، أن تكفل لها إمكانية الحصول على "وسيلة بديلة معقولة لتسوية المنازعة"، وفقاً للمادة 14(1) من العهد. وتدحض أيضاً صاحبة البلاغ الادعاء الخاطئ الذي قدمته الدولة الطرف ومفاده أن ادعاءاتها ترقى إلى إساءة استخدام الحق في تقديم البلاغات، وأكدت أن الحق الأساسي في عدم التمييز لا يقتصر على العهد. علاوة على ذلك، قُدم البلاغ من دون تأخير وما من إساءة استخدام للحق في تقديم البلاغات. فعلى العكس من ذلك، تدعي صاحبة البلاغ أن اتفاق المقر ينص على التزام الدولة الطرف عدم مشاركة مصرف التنمية الآسيوي في إساءته لاستخدام الحصانات[28]. وأخيراً، فإن البلاغ الذي قدمته صاحبة البلاغ يتوافق مع أحكام العهد، لأنها لا تلتمس مراجعة قضائية لأي قرار قضائي ولا تلجأ إلى اللجنة باعتبارها محكمة درجة رابعة. وتطلب صاحبة البلاغ أن تتاح لها محاكمة عادلة فيما يتعلق بدعواها القضائية حتى يتسنى لها الانتصاف من الانتهاك المستمر لحقوقها.

7-4 وبالإضافة إلى ذلك، تجادل صاحبة البلاغ بأن بلاغها لا يفتقر إلى الأسس الموضوعية بسبب عدم اختصاص اللجنة المزعوم. وعلى الدولة الطرف، بغية الامتثال لالتزاماتها بموجب العهد، أن تكفل حصول صاحبة البلاغ على "وسائل بديلة معقولة" لتسوية المنازعة، لكي تتمكن صاحبة البلاغ من إعمال حقها في محاكمة عادلة وغيرها من الحقوق الأساسية. وإذا لم يكن الأمر كذلك، فستنشأ مسؤولية الدولة التي تستضيف منظمة دولية وستُنتهك الالتزامات التي تترتب عن هذه المسؤولية. وتندرج هذه الادعاءات ضمن نطاق العهد، الأمر الذي يدحض تأكيدات الدولة الطرف.

7-5 وفيما يتعلق بالأسس الموضوعية، وفيما يخص المادتين 14(1) و2(3)، ترى صاحبة البلاغ أن تأكيدات الدولة الطرف خاطئة بوضوح، مضيفة أن المحكمة الإدارية لمصرف التنمية الآسيوي هي أعلى مستوى متاح للمراجعة لكنها تفتقر إلى الاستقلالية والنزاهة. ولا يمكن أن تمثل الوسائل البديلة التي أشارت إليها الدولة الطرف "وسائل بديلة معقولة" لتسوية المنازعة. فعملية تقديم الشكوى أمام أمين المظالم ليست عملية قضائية، ولجنة الطعون لا تتكون من قضاة مستقلين. وهاتان آليتان لاستعراض الأقران تشوبهما

(25) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *كلاوسيكير ضد ألمانيا*، الطلب رقم 07/415، الحكم المؤرخ 29 كانون الثاني/يناير 2015، الفقرة 52.

(26) قضية *ليانغ ضد شعب الفلبين* (الطلب رقم 125865).

(27) بالإضافة إلى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، يُشار إلى قرار محكمة الاستئناف الفرنسية في قضية *مصرف التنمية الأفريقي ضد "سين"*، حيث قضت بأن المحاكم الفرنسية مارست ولايتها القضائية على مصرف التنمية الأفريقي لأنه لم يزود "سين" بوسائل بديلة معقولة لتسوية المنازعة.

(28) اللجنة القانونية للبلدان الأمريكية، دليل التطبيق العملي بشأن حصانات المنظمات الدولية من الولاية القضائية.

أوجه قصور تتعلق بالإجراءات القانونية الواجبة ومعايير المحاكمة العادلة[29]. وبالتالي، واجهت صاحبة البلاغ إنكاراً واضحاً للعدالة وانتهاكاً لحقوقها في الإجراءات القانونية الواجبة من جانب مصرف التنمية الآسيوي ومحكمته الإدارية، بطرق منها الحرمان من جلسة شفوية، وترهيب الشهود، وعدم النظر في الادعاءات والأدلة الرئيسية التي قدمتها صاحبة البلاغ، وحرمانها من حقها في الاستئناف.

6-7 وفيما يتعلق بالمواد 2 و3 و26 من العهد، تعترض صاحبة البلاغ على حجج الدولة الطرف التي مفادها أن القيود المفروضة على صاحبة البلاغ في اللجوء إلى المحاكم الوطنية مبررة لأنها موظفة مدنية دولية تعمل لدى مصرف التنمية الآسيوي الذي يتمتع بحصانات من ولاية إصدار الأحكام القضائية، وبالتالي يُدّعى أن الاختلاف في المعاملة مبرر. وهذا تفسير خاطئ تماماً لادعاء صاحبة البلاغ تعرضها للتمييز الجنساني، وهو يغض النظر عن جملة أمور منها اللغة الترهيبية المستخدمة ضدها بوصفها امرأة، وقد دفع المحكمة الإدارية للمصرف إلى حرمان صاحبة البلاغ من سبيل انتصاف فعال. وتؤكد صاحبة البلاغ من جديد أن مركز مصرف التنمية الآسيوي، بصفته منظمة دولية تتمتع بالحصانات الموضوعية، لا يؤثر إلا في المحفل الذي سيسوّي المنازعة. وهذا لا يؤدي إلى عدم تنفيذ الضمانات القانونية بموجب العهد في العموم. ولا يمكن للدولة الطرف أن تنكر التزاماتها المتعلقة بعدم التمييز بزعمها أن منظمة دولية موجودة على أراضيها ارتكبت هذه الأعمال. ففي حال قبول هذا الادعاء، فإن الالتزامات المنصوص عليها في المواد 2 و3 و26 ستصير من دون جدوى.

7-7 وتصرّ صاحبة البلاغ أيضاً على أنه كان ينبغي للدولة الطرف أن تتفاوض بحسن نية مع مصرف التنمية الآسيوي بموجب اتفاق المقر، بغية ضمان لجوء صاحبة البلاغ إلى العدالة، بسبل منها التحكيم بصفته الوسيلة البديلة الوحيدة المناسبة المتاحة لها. وسيكون التحكيم بين مؤسسة مالية متعددة الأطراف وصاحبة البلاغ طريقة لتأمين "وسيلة بديلة معقولة" لتسوية المنازعة. وينبغي للمنظمة الدولية "أن تسعى إلى إيجاد حل يتيح للمدعية الوصول إلى المحكمة، إما بالتنازل عن حصانتها أو بعرض المنازعة على التحكيم"[30]. وسعت صاحبة البلاغ إلى إيجاد سبيل انتصاف بديل.

8-7 واعترضت صاحبة البلاغ أيضاً على مبدأ لجوء الدولة الطرف إلى إصدار شهادة تنفيذية لتفعيل حصانات مصرف التنمية الآسيوي في حال توجهت إلى المحاكم الوطنية للبت في الدعوى العمالية التي قدمتها. وتدعي صاحبة البلاغ أنه من واجب الدولة الطرف أن تضمن عدم تسهيل إساءة استخدام حصانات المصرف. ونظراً لأن المحكمة العليا قد تمسكت بحصانة مصرف التنمية الآسيوي في الدعاوى العمالية، فهذا يعني أن صاحبة البلاغ قد استنفدت سبل الانتصاف المحلية، في حال أُخذت هذه السابقة الملزمة في الاعتبار. وإن لم تعطِ الدولة الطرف ضمانة بعدم إصدار تنفيذية لتفعيل حصانات مصرف التنمية الآسيوي، فلا آفاق واقعية أمام المحاكم الوطنية.

9-7 وبغية توفير سبيل انتصاف فعال، ينبغي للدولة الطرف إما أن تضمن تعاون مصرف التنمية الآسيوي للشروع في إجراءات التحكيم مع صاحبة البلاغ، أو أن تمتنع عن إصدار شهادة تنفيذية بشأن حصانات المصرف، أو أن تكفل تنازل المصرف عن الحصانات. وعليه، تطلب صاحبة البلاغ إلى اللجنة أن تخلص إلى أن حقوقها بموجب المادتين 14(1) و2(3) قد انتهكت وأن تأمر بمنحها تعويضاً مناسباً.

(29) *طلب مراجعة الحكم رقم 158 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية [1973]*، الفقرة 17. وانظر أيضاً قضية *سيدلر ضد اتحاد غرب أوروبا*، حكم الاستئناف المؤرخ 17 أيلول/سبتمبر 2003، محكمة الاستئناف العمالية في بروكسل؛ والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *بير وريغان ضد ألمانيا* وقضية *وايت وكينيدي ضد ألمانيا*.

(30) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *كلاوسيكير ضد ألمانيا*، الفقرة 20.

7-10 وفيما يتعلق بادعاءات صاحبة البلاغ بموجب المادة 17، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد، تؤكد صاحبة البلاغ مجدداً أن خصوصيتها وشرفها وسمعتها لا تزال تتعرض للانتهاك لأن الحكم الذي صدر عن المحكمة الإدارية بعد ارتكاب خطأ واضح في تطبيق أحكام العدالة، لا يزال يُعرّفها باسمها الكامل على الإنترنت، لا سيما على الموقع الشبكي لمصرف التنمية الآسيوي، الأمر الذي تسبب في الإضرار بسمعتها. وترى أن ادعاء الدولة الطرف عدم إمكانية تحميلها مسؤولية تصرفات المصرف هو ادعاء خاطئ. فقد انتُهكت حقوق صاحبة البلاغ بموجب المادة 17 إذ حُرمت من المحاكمة العادلة التي تعد ضرورية بالنسبة لها لكي تستعيد شرفها وسمعتها بمجرد تحقيق العدالة بطريقة موضوعية. ويكمن الالتباس في أن الدولة الطرف تقترح على صاحبة البلاغ الاعتماد على قانونها وكياناتها، بما فيها اللجنة الوطنية المعنية بالخصوصية، بينما تشير في الوقت نفسه إلى حصانات المصرف. وينبغي للجنة أن تطلب من الدولة الطرف ضمان تعاون المصرف لكي يحذف من موقعه الشبكي حكم المحكمة الإدارية الذي يشير إلى اسم صاحبة البلاغ.

7-11 وتسأل صاحبة البلاغ اللجنة أن تطلب إلى الدولة الطرف إنصافها على النحو التالي: (أ) أن يتيح مصرف التنمية الآسيوي محاكمة عادلة لصاحبة البلاغ من خلال تسوية المنازعة العمالية عن طريق التحكيم، أو، بدلاً من ذلك، أن يتخلى المصرف عن الحصانات من الولاية القضائية للمحاكم الوطنية ذات الصلة لكي تبت بطريقة مستقلة ونزيهة في ادعاءات صاحبة البلاغ ضد المصرف؛ و(ب) أن يمنح مصرف التنمية الآسيوي صاحبة البلاغ مبلغاً قيمته 000 5 دولار أمريكي تعويضاً عن التكاليف القانونية التي تكبدتها.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

النظر في المقبولية

8-1 قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب أن تقرر اللجنة، وفقاً للمادة 97 من نظامها الداخلي، ما إن كان البلاغ مقبولاً أم لا بموجب البروتوكول الاختياري.

8-2 وتلاحظ اللجنة، فيما يتعلق بالمادة 5(2)(أ) من البروتوكول الاختياري، أن المسألة نفسها ليست قيد النظر في إطار إجراء آخر من إجراءات التحقيق الدولي أو التسوية الدولية. وبالتالي، تعتبر اللجنة أن مقتضيات المادة 5(2)(أ) من البروتوكول الاختياري استُوفيت.

8-3 وتلاحظ اللجنة اعتراض الدولة الطرف الذي يفيد بأن صاحبة البلاغ لم تستنفد جميع سبل الانتصاف المحلية الفعالة المتاحة، واحتجاجها بأنه كان بإمكان صاحبة البلاغ أن تحاول رفع دعوى الحق في الخصوصية أمام محاكم الدولة الطرف، بالإضافة إلى آليات التظلم الداخلية داخل مصرف التنمية الآسيوي، بما فيها أمين المظالم التابع له. وتلاحظ اللجنة رد صاحبة البلاغ أن آليات التظلم الداخلية لم تكن فعالة في قضيتها، لا سيما أنه لا يمكن اعتبار المحكمة الإدارية للمصرف محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة من الناحية الموضوعية، ونظراً لأنها حاولت اللجوء إلى إجراءات التحكيم في المصرف، ولكن من دون جدوى. وتلاحظ أيضاً اللجنة حجة صاحبة البلاغ بأن السوابق القضائية للمحكمة العليا في الفلبين تجد أن المنازعات المتعلقة بعقود العمل داخل مصرف التنمية الآسيوي تقع خارج نطاق ولاية محاكم الدولة الطرف (انظر الفقرة 7-2 أعلاه). وأكدت أيضاً صاحبة البلاغ أن الدولة الطرف قدمت حججاً متناقضة، إذ ذكرت أنه كان ينبغي لصاحبة البلاغ أن تقدم دعوى الحق في الخصوصية إلى المحاكم الوطنية، بينما كانت تؤكد أن صاحبة البلاغ لا تخضع للولاية القضائية للدولة الطرف. وتذكِّر اللجنة بما ذهبت إليه في اجتهاداتها السابقة التي رأت فيها أن على أصحاب البلاغات الاستفادة من جميع سبل الانتصاف المحلية

لاستيفاء الشروط المنصوص عليها في المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري، شريطة أن تبدو تلك السبل فعالة في القضية محل النظر وأن تكون متاحة فعلياً لصاحب(ة) البلاغ[31]. وفي ظل هذه الظروف، تجد اللجنة أن صاحبة البلاغ لم تتمكن من الوصول إلى سبل الانتصاف المحلية المتاحة أو الفعالة[32] بسبب حصانة المنظمة الدولية في المنازعات العمالية المتعلقة بالصفة الرسمية. وعليه، ترى اللجنة أن الشروط المنصوص عليها في المادة 5(2)(ب) من البروتوكول الاختياري لا تمنعها من النظر في ادعاءات صاحبة البلاغ.

8-4 ودفعت الدولة الطرف أيضاً بأن صاحبة البلاغ أساءت استخدام حقها في تقديم البلاغات، لأنها لا تدخل في نطاق الولاية القضائية الإقليمية للدولة الطرف. وتلاحظ اللجنة التوضيح الذي قدمته صاحبة البلاغ أن مسألة خضوعها للولاية القضائية للدولة الطرف هي جوهر المنازعة بين الطرفين، وأنها قدمت بلاغها إلى اللجنة في الوقت المناسب. وتذكّر اللجنة باجتهاداتها فيما يتعلق بالولاية القضائية للدول الأطراف بالتوازي مع أدوار المنظمات الدولية، وباختصاص اللجنة بالنظر في البلاغات الفردية في هذا السياق، عملاً بالمادة 1 من البروتوكول الاختياري[33]. وبناءً على ذلك، ترى اللجنة أن صاحبة البلاغ قد أوضحت بطريقة مقنعة دوافع تقديمها البلاغ، إذ إنها شعرت بأنها محرومة من حقها في اللجوء إلى محكمة أو هيئة قضائية ومن حقها في محاكمة عادلة، نظراً لأنه لم يبق لها سوى آليات التظلم الداخلية بسبب ادعاءات مصرف التنمية الآسيوي التمتع بالحصانة من الولاية القضائية. وعليه، ترى اللجنة أن الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من البروتوكول الاختياري لا تمنعها من النظر في ادعاءات صاحبة البلاغ.

8-5 وفيما يتعلق بادعاءات صاحبة البلاغ بموجب المواد 2(1) و3 و26 من العهد، تلاحظ اللجنة أن ادعاءات تعرض صاحبة البلاغ للتمييز من جانب موظفي مصرف التنمية الآسيوي ترتبط بالمنازعة العمالية مع المصرف. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن صاحبة البلاغ قدمت هذه الادعاءات أساساً في سياق ادعاء عدم إمكانيتها اللجوء إلى محكمة أو هيئة قضائية لطلب الحماية من إنهاء خدمة صاحبة البلاغ لدى المصرف. وتلاحظ أيضاً اللجنة حجج الدولة الطرف التي مفادها أن صاحبة البلاغ لم تدعم هذه الادعاءات بتقديم أدلة كافية إلى المحكمة الإدارية للمصرف. وفي ظل هذه الظروف، ترى اللجنة أن الادعاءات بموجب المواد 2(1) و3 و26 من العهد لم تثبت بأدلة كافية، وهي من ثم غير مقبولة بموجب المادة 2 من البروتوكول الاختياري.

8-6 وإذ تأخذ اللجنة قرارات الهيئات القضائية الدولية في الاعتبار، تلاحظ أنه على الرغم من أن المنظمات الدولية تتمتع بشخصية قانونية دولية وبحصانات من الولاية القضائية، فإنه يجوز للدولة الطرف المضيفة أن تمارس الولاية القضائية بموجب العهد في حال لم توفر المنظمة الدولية وسيلة بديلة معقولة لتسوية المنازعة[34]. وفي هذه القضية، تثير ادعاءات صاحبة البلاغ مزاعم تتعلق بعدم إمكانية اللجوء إلى العدالة من خلال وسائل بديلة معقولة لتسوية المنازعة في إطار إجراءات مصرف التنمية الآسيوي، أو من خلال اللجوء إلى محاكم الدولة الطرف، ومزاعم تتعلق بانتهاك خصوصية صاحبة البلاغ، والافتقار إلى

(31) انظر، على سبيل المثال، قضية *زيرنين ضد الجمهورية التشيكية* (CCPR/C/83/D/823/1998)، الفقرة 6-3؛ وقضية *ب. ل. ضد ألمانيا* (CCPR/C/79/D/1003/2001)، الفقرة 6-5؛ وقضية *جوك ضد بيلاروس* (CCPR/C/109/D/1910/2009)، الفقرة 7-5. وقد وجدت اللجنة أن سبل الانتصاف المحلية غير فعالة إذا تعارضت قرارات المحاكم الوطنية أو غيرها من السلطات مع ادعاءات أصحاب البلاغات وأنه لا توجد احتمالات للنجاح، أي لا توجد فرصة معقولة للحصول على انتصاف فعال.

(32) المحكمة العليا في الفلبين، قضية *لاينغ ضد شعب الفلبين*، الطلب رقم 125865، الحكم، 28 كانون الثاني/يناير 2000.

(33) انظر قضية *سَيادي وفينك ضد بلجيكا* (CCPR/C/94/D/1472/2006)، الفقرة 7-2.

(34) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *وايت وكينيدي ضد ألمانيا*، الفقرات 6 و43 و51؛ وقضية *بير وريغان ضد ألمانيا*، الفقرتان 57 و58.

سبيل انتصاف في كلتا الحالتين، في سياق علاقة العمل وإنهائها مع المنظمة الدولية (مصرف التنمية الآسيوي)، التي يقع مقرها في الدولة الطرف. وبناء عليه، ترى اللجنة أن صاحبة البلاغ دعمت ادعاءاتها، بموجب المادة 14(1) مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3)، وبموجب المادة 17 مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد، بأدلة كافية لأغراض المقبولية.

النظر في الأسس الموضوعية

9-1 نظرت اللجنة في القضية في ضوء جميع المعلومات التي أتاحها لها الطرفان، وفقاً للمادة 5(1) من البروتوكول الاختياري.

9-2 ومن جهة، تلاحظ اللجنة ادعاءات صاحبة البلاغ أنه بسبب إنهاء مصرف التنمية الآسيوي، وهو منظمة دولية، عقد عمل صاحبة البلاغ بصفتها موظفة مدنية دولية، صارت صاحبة البلاغ خارج نطاق حماية القانون لأن المصرف لم يرفع عنها الحصانة بموجب اتفاق المقر ولم يوفر لها وسائل بديلة معقولة لتسوية المنازعة. وتلاحظ اللجنة ادعاء صاحبة البلاغ أنها لم تتمكن، نتيجة لذلك، من اللجوء إلى محكمة نزيهة، مما يشكل انتهاكاً المادة 14(1)، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد. وتلاحظ اللجنة أن صاحبة البلاغ قدمت طعناً في إنهاء عقد عملها إلى المحكمة الإدارية للمصرف التي أعلنت رفضه لاحقاً. وقد أكدت صاحبة البلاغ أن المحكمة الإدارية ليست وسيلة بديلة معقولة لتسوية المنازعة بسبب افتقارها إلى الاستقلال والنزاهة، فمجلس الإدارة يعين أعضاءها بناء على توصية من رئيس المصرف، الذي يمثل رسمياً الطرف الآخر في أي منازعة عمالية. وتلاحظ اللجنة أيضاً أن صاحبة البلاغ لجأت إلى آليات التظلم الداخلية للمصرف ووجدتها غير فعالة؛ خلافاً لإجراءات التحكيم التي طلبتها باعتبارها سبيل انتصاف، والتي لم تتمكن من اللجوء إليها.

9-3 ومن جهة أخرى، تلاحظ اللجنة حجج الدولة الطرف التي مفادها: (أ) أن مصرف التنمية الآسيوي لم يسحب الحصانة عن صاحبة البلاغ؛ و(ب) أن صاحبة البلاغ لا تخضع للولاية القضائية الإقليمية للدولة الطرف ولا لرقابتها الفعلية؛ و(ج) أنها تمكنت فقط من الاستفادة من آليات التظلم الداخلية للمصرف، بما فيها المحكمة الإدارية وأمين المظالم، من دون أن تلجأ إلى محاكم الدولة الطرف.

9-4 وتلاحظ اللجنة أن المنظمات الدولية، بوصفها أشخاصاً محددين من أشخاص القانون الدولي، تستفيد من الحصانة من الولاية القضائية التي يكون الغرض منها موضوعياً. ويتمثل دور الحصانة الموضوعية في تحقيق ممارسة ولاية هذه المنظمة الدولية ممارسةً مستقلةً ونزيهةً. والغرض منها هو حماية موظفي المنظمة الدولية من التدخلات غير المبررة للدول، بما فيها الدولة المضيفة، في ولاية المنظمة الدولية. ومع ذلك، فإن هذه الحصانة الموضوعية لا ترمي إلى منع الموظفين من اللجوء إلى العدالة، أمام آليات التظلم الداخلية أو المحاكم الوطنية بدلاً من ذلك[35].

9-5 وفي ظل ملابسات هذه القضية، تلاحظ اللجنة تأكيدات صاحبة البلاغ أنها لم تتمتع بالضمانات الأولية للإجراءات القانونية الواجبة في الوصول إلى آليات التظلم الداخلية، بسبب جملة أسباب منها عدم استقلال أعضاء المحكمة الإدارية، وعدم عقد جلسات شفوية، وتجاهل إفادات الشهود أو غيرها من الأدلة، وعدم إمكانية الاستئناف. وتلاحظ اللجنة أيضاً ادعاءات صاحبة البلاغ أنها حُرمت من إمكانية اللجوء إلى المحاكم الوطنية في الفلبين.

(35) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *كلاوسيكير ضد ألمانيا*، الفقرة 20. وانظر أيضاً قضية *وايت وكينيدي ضد ألمانيا*، الفقرات 67 و68 و73.

9-6 وإذ تأخذ اللجنة قرارات الهيئات القضائية الدولية في الاعتبار، ترى أنه عندما تنشئ الدول منظمات دولية من أجل مواصلة تعاونها في مجالات نشاط معينة أو تعزيزه، وعندما تنقل إلى تلك المنظمات اختصاصات معينة وتمنحها حصانات، تترتب عن ذلك آثار خاصة بحماية الحقوق الأساسية. وبالتالي، إن إعفاء الدول الأطراف بذلك من التزاماتها بموجب العهد، فيما يتعلق بمجال النشاط الذي يشمله هذا النقل، سيتعارض مع غاية العهد وغرضه. وتذكّر اللجنة بأن العهد لا يرمي إلى ضمان حقوق نظرية أو وهمية، بل حقوق عملية وفعالة. وينطبق ذلك أيضاً على الحق في الوصول إلى المحاكم، نظراً للمكانة البارزة التي يحتلها الحق في محاكمة عادلة في جميع المجتمعات، بموجب المادة 14 من العهد[36].

9-7 وترى اللجنة أنه يتعين على المنظمات الدولية، بما فيها مصرف التنمية الآسيوي، توفير وسائل بديلة معقولة لتسوية المنازعات، بما يشمل المنازعات العمالية بين المنظمة الدولية وموظفيها. وحيثما يتعلق الأمر بالشؤون الداخلية للمنظمة الدولية، فإن قرارات الهيئات القضائية الدولية تجيز أن يختلف معيار ضمانات المحاكمة العادلة الذي ينطبق على حل المنازعات الداخلية تبعاً لطبيعة المنازعة. ويجيز هذا المبدأ مثلاً ألا يُطلب عقد الجلسات الشفوية وتقديم شهادات الشهود إذا كانت المنازعة تتعلق بمسائل داخلية للمنظمة الدولية، من دون تأثير خارجي، وأن يكون للمنظمة سلطة تقديرية فيما يتعلق بالوسائل البديلة المعقولة لتسوية المنازعة، مع مراعاة مبادئ الموضوعية والضرورة والنزاهة، على نحو لا يصل إلى حد التعسف أو إنكار العدالة.

9-8 وفي هذه القضية، أتيحت لصاحبة البلاغ إمكانية اللجوء إلى آليات المراجعة الداخلية، بما فيها أمين المظالم وإجراء التوفيق، قبل اللجوء إلى المحكمة الإدارية التي يعيّن مجلس الإدارة أعضاءها، بما يتماشى مع النظام الأساسي للمحكمة الإدارية ومبدأي الاستقلال والنزاهة. وتلاحظ اللجنة أن المحكمة الإدارية نظرت في الادعاءات الفردية لصاحبة البلاغ، وخلصت في هذا الصدد، من خلال قرار معلل ومع مراعاة الأدلة المتاحة، إلى أنه لا حاجة إلى عقد جلسة شفوية أو تقديم شهادات شهود، وإلى أن ادعاءات صاحبة البلاغ غير مدعومة بأدلة كافية. وإذ تشير اللجنة إلى العتبة التي تنطبق لتقييم الآليات البديلة المعقولة لتسوية المنازعات التي توفرها المنظمات الدولية، ترى أن صاحبة البلاغ لم تدعم بالأدلة ادعاءها أن آليات الانتصاف التابعة للمصرف تصرفت على نحو تعسفي أو حرمتها من اللجوء إلى العدالة أو من محاكمة عادلة. وبناءً على ذلك، ترى اللجنة أن صاحبة البلاغ لم تثبت أن المراجعة الداخلية أو إجراءات المحكمة الإدارية تشوبها أي عيوب محددة كانت ستلزم الدولة الطرف بالتدخل. وتخلص اللجنة إلى أن الوقائع لا تكشف عن حدوث انتهاك للمادة 14(1)، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد.

9-9 واللجنة إذ تضع في اعتبارها الاستنتاج الوارد أعلاه، لن تنظر في ادعاءات صاحبة البلاغ بموجب المادة 17، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد، كل على حدة.

10- واللجنة، إذ تتصرف بموجب المادة 5(4) من البروتوكول الاختياري، ترى أن الوقائع المعروضة عليها لا تكشف عن انتهاك الدولة الطرف لحقوق صاحبة البلاغ المنصوص عليها في المادة 14(1)، مقروءة بالاقتران مع المادة 2(3) من العهد.

(36) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية *كلاوسيكير ضد ألمانيا*، الفقرة 63. انظر أيضاً قضية *بيريز ضد ألمانيا*، الطلب رقم 08/15521، الحكم، 29 كانون الثاني/يناير 2015، الفقرة 93؛ و*طلب مراجعة الحكم رقم 158 الصادر عن المحكمة الإدارية للأمم المتحدة، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية [1973]*، الفقرة 17 والفقرات 88-101، أو المحكمة الإدارية لمنظمة العمل الدولية، الحكم رقم 4912، قضية *س. ضد الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا*، 8 تموز/يوليه 2024، متاح على الرابط التالي: https://webapps.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.showList.