

شين - البلاغ رقم ١١٩٢/٢٠٠٣، دي فوس ضد هولندا
(القرار الذي اعتمد في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥، الدورة الرابعة والثمانون)*

المقدم من:	السيد م. دي فوس (يمثله المحامي السيد م. و. س. فيتيريس)
الشخص المدعي أنه ضحية:	صاحب البلاغ
الدولة الطرف:	هولندا
تاريخ تقديم البلاغ:	٦ آب/أغسطس ٢٠٠٢ (تاريخ الرسالة الأولى)
الموضوع:	عدم المساواة في فرض الضرائب على المرتحلين اليوميين الذين يستعملون سيارات الشركات - الانعدام المزعوم لسبل الانتصاف الفعالة
المسائل الإجرائية:	إثبات صاحب البلاغ للدعاء - المقبولية بحكم الاختصاص الموضوعي
المسائل الموضوعية:	الحق في المساواة أمام القانون والمساواة في التمتع بحماية القانون - الحق في سبل انتصاف فعالة
مواد العهد:	٢(٣) و ٢٦
مواد البروتوكول الاختياري:	٢ و ٣
إن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، المنشأة بموجب المادة ٢٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وقد اجتمعت في ٢٥ تموز/يوليه ٢٠٠٥، تعتمد ما يلي:	

قرار بشأن المقبولية

١- صاحب البلاغ هو السيد دي فوس، هولندي الجنسية ومن مواليد عام ١٩٦٧. ويدعي أنه ضحية انتهاكات هولندا^(١) للمادة ٢٦ منفردة ومقرنة بالفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد. ويمثله محام، هو السيد م. و. س. فيتيريس.

* شارك في فحص هذا البلاغ أعضاء اللجنة التالية أسماؤهم: السيد عبد الفتاح عمر، والسيد نيسوكي أندو، والسيد برفولاتشانندرا ناتوارلال باغواي، والسيد ألفريدو كاستيرو هويوس، والسيدة كريستين شانيه، والسيد موريس غليليه - أهانزانو، والسيد إدوين جونسون، والسيد فالتر كالين، والسيد أحمد توفيق خليل، والسيد راجسومر لالاه، والسيد مايكل أوفلاهرتي، والسيدة إليزابيث بالم، والسير نايجل رودلي، والسيد إيفان شيرير، والسيد هيبوليتو سولاري - يريغوين، والسيدة روث ودجوود، والسيد رومان فيروشيفسكي.

معلومات أساسية عن الوقائع

١-٢ في عام ٢٠٠٠، استعمل صاحب البلاغ، وهو مستشار في ضرائب سيارة، شركة وفرقتها له المؤسسة التي يعمل لديها، وهي شركة دولية في مجال المحاسبة والاستشارات، للتنقل يومياً بين بيته، الذي يقع على بعد ٣٠ كيلومتراً من مقر عمله، ومكتبه في أمستردام، بما لا يقل عن ثلاثة أيام في الأسبوع. وقد استعمل أيضاً سيارة الشركة (التي تبلغ قيمتها المحددة في الدليل ٥٩٠ ٤٤ غيلدرًا هولنديًا) لأغراض شخصية ولقطع مسافة تجاوزت ١٠٠٠ كيلومتر في عام ٢٠٠٠، مما جعله يدفع مبلغاً قدره ٥٦٦ ٤ غيلدرًا إلى رب عمله.

٢-٢ بموجب المادة ٤٢ من قانون الضرائب الهولندي (١٩٦٤)، يجب على الموظفين الذين يستعملون سيارة شركة لأغراض شخصية أن يضيفوا ٢٠ في المائة من ثمن السيارة المحدد في الدليل إلى الدخل الخاضع للضريبة. وبموجب القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠ بتعديل قانون الضريبة على الدخل، زيد هذا المبلغ بأربعة في المائة من الثمن المحدد في الدليل في حالة تنقل الموظف بين بيته ومقر عمله فيما لا يقل عن ثلاثة أيام في الأسبوع لقطع مسافة لا تتجاوز ٣٠ كيلومتراً (في الاتجاه الواحد). وفي الوقت نفسه، يعفى الموظفون الذين يستعملون سيارة شركة من أي زيادة في الدخل الخاضع للضريبة إذا استطاعوا إثبات أن استعمالهم للسيارة لأغراض شخصية لا يتجاوز ١٠٠٠ كيلومتر في السنة^(٢).

٣-٢ ووجدت المحكمة العليا، بحكمها الصادر في ١٥ تموز/يوليه ١٩٩٨ المتعلق بالسنة الضريبية لعام ١٩٩٤، أن الضريبة الإضافية على الدخل بنسبة ٤ في المائة من الثمن المحدد في الدليل في الحالات التي يتجاوز فيها الاستعمال الشخصي لسيارة الشركة ١٠٠٠ كم سنوياً تتعارض مع المادة ٢٦ من العهد. فقد اعتبرت أن تمديد الاستعمال الشخصي ليس معياراً معقولاً وموضوعياً يرر التمييز بين المرتحلين يومياً الذين يستعملون سيارة شركة لقطع مسافة تتجاوز ١٠٠٠ كم في السنة والمرتحلين يومياً الذين يستعملونها لقطع مسافة تقل عن ١٠٠٠ كم في السنة. بيد أنها وجدت أن جعل الحكم ذي الصلة في قانون الضرائب على الدخل باطلاً ربما نجم عنه عدم المساواة في المعاملة بالنسبة إلى الموظفين الذين لا يستعملون سيارة شركة والذين يتنقلون كثيراً بين أماكن سكنهم وأماكن عملهم لمسافات تتجاوز ٣٠ كم، والذين فرض عليهم حد أقصى للتخفيض الضريبي الممنوح للمرتحلين يومياً لأغراض بيئية بموجب القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠. والسبيل الوحيد لتحقيق المساواة بين جميع الموظفين الذين يتكرر تنقلهم على مسافة تتجاوز ٣٠ كم هو عدم تطبيق جميع الأحكام المتعلقة بفرض حد أقصى للتخفيض الضريبي على المرتحلين يومياً الذي نص عليه القانون. غير أن هذه النتيجة ستكون غير متناسبة في إطار المادة ٢٦ من العهد. وخلصت المحكمة العليا إلى أن على المشرع، لا السلطة القضائية، رفع عدم المساواة هذه، وأن اعتزام عرض مشروع جديد للضريبة على الدخل على البرلمان قريباً يبين أن المشرع بصدد حل المشكلة.

٤-٢ وبناء عليه، رفضت الحكومة فتوى مجلس الدولة بتحقيق التساوق بين التشريعات الضريبية الهولندية والمادة ٢٦ من العهد بحلول عام ١٩٩٩، محتجة بأن من الأفضل الامتناع عن اتخاذ أي تدابير لحين اعتماد إصلاح عام للتشريعات المتعلقة بالضريبة على الدخل. ودخل قانون جديد للضريبة على الدخل حيز التنفيذ في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، حُذفت منه أحكام القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٠ المثيرة للخلاف.

٢-٥ وفي ١١ نيسان/أبريل ٢٠٠١، قِيم مفتش الضرائب في منطقة إس غرافنهاغي (Gravenhage s) الإعلان الضريبي لصاحب البلاغ لعام ٢٠٠٠ وأضاف مبلغ ١٠٧٠١ غيلدرًا (٢٤ في المائة من ثمن سيارة الشركة المحدد في الدليل وهو ٤٤٥٩٠ غيلدرًا) إلى دخله الخاضع للضريبة واقتطع ٥٦٦ ٤ غيلدرًا كان صاحب البلاغ قد دفعها إلى رب عمله عن استعماله سيارة الشركة في أغراض شخصية. فبلغت بذلك الإضافة الصافية إلى دخله الخاضع للضريبة ٦١٣٥ غيلدرًا.

٢-٦ وفي ٢٤ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١، رفضت المحكمة العليا شكوى قدمها دافع ضرائب آخر ادعى فيها أنه كان ينبغي تعديل التشريعات الضريبية في وقت مبكر. واعتبرت أن إرجاء المشرع تعديل التشريعات لحل القضية بوصفها جزءًا من إصلاح ضريبي شامل لا يعد أمرًا غير معقول.

الشكوى

٣-١ يدعي صاحب البلاغ أن كون الضريبة التي خضع لها في عام ٢٠٠٠ كانت أعلى مقارنة بموظفين آخرين ينتقلون بسيارات الشركات فيما لا يقل عن ثلاثة أيام في الأسبوع لقطع مسافة تتجاوز ٣٠ كم (في اتجاه واحد)، مجرد أن استعماله السيارة في أغراض شخصية تجاوز ١٠٠٠ كم، يعد تمييزًا. ويرى أن نطاق استعماله السيارة لا يبرر عدم مساواته في المعاملة نظرًا إلى أن مرتحلين يوميًا آخرين يقطعون مسافات طويلة يستعملون فيها سيارات الشركات يلوثون البيئة أيضًا، ولو كان استعمالهم السيارة لا يتجاوز ١٠٠٠ كم في السنة.

٣-٢ ويدفع صاحب البلاغ بأن كون مجموعة أخرى من دافعي الضرائب، أي الموظفين الذين يستعملون وسائل أخرى غير سيارات الشركات للتنقل بين بيوتهم وأماكن عملهم فيما لا يقل عن ثلاثة أيام في الأسبوع لقطع مسافة تتجاوز ٣٠ كم (في الاتجاه الواحد)، قد تضرروا من فرض حد أقصى على التخفيض الضريبي الممنوح للمرتحلين يوميًا، لا يغير من الطابع التمييزي للضريبة التي خضع لها.

٣-٣ ويرى صاحب البلاغ أن الأثر المركب لتطبيق الأحكام التمييزية للقانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠ على حالته وحكم المحكمة العليا القاضي بعدم التدخل في الحالات المماثلة، رغم التزامها بمقتضى الفقرة ١ من المادة ٢ باحترام الحقوق المعترف بها في العهد وضمانها، يعد انتهاكًا للمادة ٢٦ من العهد.

٣-٤ ويضيف صاحب البلاغ أن انعدام أي سبيل للانتصاف، ما عدا حكم تفسيري قضت به المحكمة العليا ولا يطالب المشرع أو السلطة التنفيذية باتخاذ تدابير فورية لاحترام العهد، انتهك حقه في سبيل انتصاف فعالة بموجب المادة ٢٦، مقترنة بالفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد.

٣-٥ وفيما يتعلق باستنفاد سبل الانتصاف المحلية، يؤكد صاحب البلاغ أن تقديم شكوى إلى المحكمة العليا كانت ستكون غير ذات جدوى في ضوء سوابقها القضائية في قضايا مشابهة، وأنه لا توجد سبل انتصاف أخرى في إطار القانون الهولندي.

٣-٦ ويطلب صاحب البلاغ بتعويض عن الضرر المالي الذي لحق به من جراء ممارسة التمييز بحقه في تقدير الضريبة. ويحاجج قائلًا إنه كان ينبغي مساواته في المعاملة مع مجموعة دافعي الضرائب المتميزة التي أعفيت من

الزيادة الإضافية البالغة ٤ في المائة على الدخل الخاضع للضريبة. وينبغي رد الفارق بين الضريبة على الدخل التي دفعها في عام ٢٠٠٠ والضريبة التي كان سيدفعها لو أنه عومل على قدم المساواة مع المجموعة المتميزة، إضافة إلى الفوائد التي ينص عليها القانون.

ملاحظات الدولة الطرف على المقبولية والأسس الموضوعية وتعليقات صاحب البلاغ عليها

٤-١ قدمت الدولة الطرف ملاحظاتها على مقبولية البلاغ وأسس الموضوعية في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣. وقالت إنها إذا كانت تعترف بأن صاحب البلاغ لم يكن ملزماً باستنفاد سبل الانتصاف المحلية في ضوء السوابق القضائية للمحكمة العليا في قضايا مشابهة، فإنها تحاجج بأن دعواه بموجب المادة ٢٦ من العهد غير مقبولة بحكم الاختصاص الشخصي في إطار المادة ١ من البروتوكول الاختياري^(٣) وأن دعاواه في إطار المادة ٢٦ والفقرة ٣ من المادة ٢ من العهد لا أساس لها في كل الأحوال.

٤-٢ وتؤكد الدولة الطرف أن استنتاج المحكمة العليا بأن أحكام القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠ ذات الصلة تعارض مع المادة ٢٦ من العهد، إضافة إلى أمرها بأن يعدل المشرع هذه الأحكام، أتاحت لصاحب البلاغ سبيل انتصاف كافية. وهناك خيار آخر كان يمكن طرحه لمعالجة هذا التعارض، وهو معاملة جميع دافعي الضرائب على قدم المساواة. بيد أن فرض أعباء مماثلة على جميع المرتحلين يومياً الذين لا يتجاوز استعمالهم لسيارات الشركات لأغراض شخصية ١٠٠٠ كم في السنة إنما كان سينجم عنه فرض ضرائب أعلى على هذه المجموعة، دون أن يحسن ذلك وضع صاحب البلاغ. وتخلص الدولة الطرف إلى القول إنه لا يمكن لصاحب البلاغ أن يدعي بأنه ضحية بالمعنى المراد من المادة ١ من البروتوكول الاختياري وإن دعواه بموجب المادة ٢٦ بالتالي غير مقبولة بحكم الاختصاص الشخصي.

٤-٣ وفضلاً عن ذلك، تؤكد الدولة الطرف أن زيادة دخل صاحب البلاغ الخاضع للضريبة بنسبة ٤ في المائة من الثمن المحدد في الدليل لا تنتهك المادة ٢٦. فقد كان الغرض من القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠ تقليص حركة مرور المرتحلين يومياً، لا سيما بواسطة السيارات، لأسباب بيئية، ولتخفيف حركة المرور على الطرق في بلد مكتظ بالسكان، هو هولندا. وقد شملت العملية التشريعية التي أفضت إلى اعتماد القانون دراسة متأنية للخيارات المتاحة لتحقيق هذا الغرض. واعتبرت التعديلات المقترحة ضرورية لتوزيع العبء المالي بالتساوي بين دافعي الضرائب، أي التأكد من أن الموظفين الذين يتكرر تنقلهم بواسطة سيارات الشركات بين بيوتهم وأماكن عملهم لقطع مسافة تتجاوز ٣٠ كم (في الاتجاه الواحد) يتحملون عبئاً مالياً إضافياً يماثل الحد الأقصى للتخفيض الضريبي الممنوح للمرتحلين يومياً الذين يستعملون سياراتهم الشخصية أو وسائل النقل العام.

٤-٤ وتدفع الدولة الطرف بأن مجموعة الموظفين الذين يتكرر تنقلهم بسيارات الشركات لقطع مسافات تتجاوز ٣٠ كم (في الاتجاه الواحد) والذين يتكفون عناء الاحتفاظ بكل ما يثبت استعمالهم سيارات الشركات للدرهنة على أن استعمالهم لها لأغراض شخصية لا يتجاوز ١٠٠٠ كم سنوياً، من الصغر بحيث لا يمكن اتخاذها مبرراً للتخلي عن الهدف الاجتماعي المهم المتبعي من فرض ضرائب على مرتحلين يومياً آخرين يقطعون مسافات طويلة. وهناك من أسباب اليقين القانوني ما حال دون إزالة الامتياز الذي تمتعت به هذه المجموعة بأثر رجعي.

٤-٥ وترى الدولة الطرف أن قبول أوجه عدم مساواة بسيطة عند وضع تشريعات ضريبية متسقة لإيجاد توازن بين مصالح مختلف مجموعات دافعي الضرائب لا يعد انتهاكاً للمادة ٢٦ إن لم يكن لأوجه عدم المساواة تلك سوى نتائج مالية مهملة على المعنيين.

٤-٦ وفيما يتعلق بالفقرة ٣ من المادة ٢، تؤكد الدولة الطرف أنه يمكن تقديم الاعتراضات على تقييم الضرائب إلى إدارة الضرائب والجمارك الهولندية التي يمكن استئناف قراراتها أمام محكمة الاستئناف ثم أمام المحكمة العليا. وقد أتاحت لصاحب البلاغ سبيل انتصاف فعالة لأنه تم التحقق من عدم المساواة في المعاملة المزعومة في محاكمات وطنية ثم أزالها المشرع لاحقاً. وفيما يتعلق بما يدعيه صاحب البلاغ من أن السابقة القضائية للمحكمة العليا منعه من استرداد المبلغ المتأني من الفارق بين الضريبة التي دفعها والضرائب التي دفعها غيره من المرتحلين يومياً الذين لم يتجاوز استعاملهم لسيارات الشركات لأغراض شخصية ١٠٠٠ كم في السنة، تحاجج الدولة الطرف بأن الفقرة ٣ من المادة ٢ لا تضمن نتيجة محددة لسبيل الانتصاف المتاحة.

٥-١ وعلق صاحب البلاغ على ملاحظات الدولة الطرف في ٧ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ فرفض الحجة القائلة إن احتمال رفع عدم المساواة من القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠، أي إزالة الامتيازات التي تتمتع بها مجموعة معينة من دافعي الضرائب، ما كان ليغير من وضع صاحب البلاغ. ويدفع بأنه في النهاية يمكن إبطال أي تمييز بخفض وضع المجموعة التي تحظى بمعاملة أفضل. غير أن ذلك لا ينص عليه العهد وغير عملي في الحالات التي لا يمكن فيها زيادة التقدير الضريبي النهائي بأثر رجعي.

٥-٢ ويرى صاحب البلاغ أن مجرد استنتاج تعارض مع المادة ٢٦ لا يمكن أن يلغي التمييز الضمني إن لم تُتَّح أي سبيل انتصاف فعالة لضحايا ذلك التمييز. ثم إن ما تلا ذلك من رفع لعدم المساواة من التشريعات من خلال الإصلاح الضريبي في ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١ لم يغير الواقع المتمثل في أن العهد قد انتهك وظل ينتهك في تلك الأثناء. كما أن الدولة الطرف، بتصديقها على العهد، تعهدت باحترام ضماناته وتأمينها بأثر فوري.

٥-٣ وإذا كان صاحب البلاغ يسلم بأن خفض حركة مرور المرتحلين يومياً هدف سياساتي مشروع، فإنه يدفع بأنه لا يمكن اتباع هذا الهدف بتدابير تمييزية. ويدفع بأن إصلاح قانون الضرائب لعام ٢٠٠١ يدحض حجة الدولة الطرف القائلة إن عدم المساواة في القانون الصادر في ٤ تموز/يوليه ١٩٩٠ كانت ضرورية لوضع تشريع ضريبي متسق. فقد كان بالإمكان ضمان الانسجام مع المادة ٢٦ بزيادة الدخل الخاضع للضريبة لجميع المرتحلين يومياً الذين يستعملون سيارات شركات، والذين يعيشون على بعد يتجاوز ٣٠ كم من أماكن العمل، بنسبة ٤ في المائة من ثمن السيارات المحدد في الدليل، بغض النظر عن مدى استعاملهم للسيارات لأغراض شخصية. وما من أهمية في هذا السياق لما إذا كان يمكن سن تلك الزيادة بأثر رجعي وما إذا كانت ستفيد صاحب البلاغ. ولا يمكن أن يبرر حجم المجموعة المتميزة المحدود عدم المساواة في المعاملة، ذلك أنه في ظل التشريعات الضريبية، تُمنح الامتيازات عادة لمجموعة صغيرة فقط من دافعي الضرائب.

٥-٤ ويرفض صاحب البلاغ أن يكون ما دفعه من ضرائب على نحو تمييزي مهملاً، ذلك أن مجموع ما دفعه من ضرائب إضافية بلغ نحو ٤٥٠ دولاراً أمريكياً في عام ٢٠٠٠. إن التمييز بلا مرر غير مقبول مهما كان الأثر المالي محدوداً. كما لا ينبغي قبول التمييز في مجال قوانين الضرائب بصورة أسهل من قبوله في مجالات تشريعية أخرى، مراعاة لسوابق اللجنة ومؤداها أن المادة ٢٦ تحظر التمييز في أي ميدان تنظمه وتحميه السلطات العامة.

المسائل والإجراءات المعروضة على اللجنة

٦-١ قبل النظر في أي ادعاء يرد في بلاغ ما، يجب على اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وفقاً للمادة ٩٣ من نظامها الداخلي، أن تقرر ما إذا كانت الشكوى مقبولة أم لا. بموجب البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد.

٦-٢ فيما يتعلق بادعاء صاحب البلاغ أن الزيادة في دخله الخاضع للضريبة بنسبة ٤ في المائة من سعر سيارة الشركة التي استعملها المحدد في الدليل، التي جاءت فقط لأن استعماله السيارة في أغراض شخصية تجاوز ١٠٠٠ كم، زيادة تمييزية وتنتهك المادة ٢٦ من العهد، ترى اللجنة أن صاحب البلاغ لم يقدم الدليل على كيفية استناد معاملته المختلفة على أحد أسباب التمييز المحظورة المنصوص عليها في المادة ٢٦، أو على أي "وضع آخر" مشابه تشير إليه تلك المادة^(٤). وبناء عليه، فإن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول في إطار المادة ٢ من البروتوكول الاختياري.

٦-٣ وفيما يتعلق بالانعدام المزعوم لسبيل انتصاف فعالة، تذكر اللجنة بأنه، لأغراض البروتوكول الاختياري، لا يمكن الاحتجاج بالمادة ٢ من العهد إلا إذا اقترنت بحق جوهرى ينص عليه العهد. وتلاحظ أن صاحب البلاغ احتج بالفقرة ٣ من المادة ٢، مقترنة بالمادة ٢٦ من العهد. غير أنه لما كانت دعواه في إطار المادة ٢٦ غير مقبولة بسبب عدم إثبات صاحب البلاغ انطباقها، فإن دعواه في إطار المادة ٢٦، مقترنة بالفقرة ٣ من المادة ٢، هي أيضاً غير مقبولة. وتخلص اللجنة بالتالي إلى أن هذا الجزء من البلاغ غير مقبول بحكم الاختصاص الموضوعي بموجب المادة ٣ من البروتوكول الاختياري.

٧- وبناءً عليه، تقرر اللجنة:

(أ) أن البلاغ غير مقبول بموجب المادتين ٢ و ٣ من البروتوكول الاختياري؛

(ب) وأن يبلغ هذا القرار إلى الدولة الطرف وصاحب البلاغ.

[اعتمد بالإسبانية والإنكليزية والفرنسية علماً بأن النص الإنكليزي هو النص الأصلي. وسيصدر لاحقاً بالروسية والصينية والعربية أيضاً كجزء من تقرير اللجنة السنوي إلى الجمعية العامة.]

الحواشي

(١) دخل العهد والبروتوكول الملحق به حيز التنفيذ في هولندا في ١١ آذار/مارس ١٩٧٩.

(٢) عملاً بالفقرة ٦ من المادة ٤٢ من قانون الضرائب على الدخل الذي كان معمولاً به، لم يكن التنقل بين بيت المرتحل يومياً ومكان عمله يعتبر استعمالاً لأغراض شخصية.

(٣) يشير صاحب البلاغ إلى السابقة القضائية للمحكمة الأوروبية في قضية *أورباخ ضد هولندا*، الطلب رقم ٩٩/٤٥٦٠٠، القرار بشأن المقبولية المعتمد في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢، وقضية *آرنلدس ضد هولندا*، الطلب رقم ٩٩/٤٥٦١٨، القرار بشأن المقبولية المعتمد في ٢٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٢.

(٤) انظر البلاغ رقم ١٩٨٨/٢٧٣، ب. د. ب. وآخرون ضد هولندا، القرار بشأن المقبولية المعتمد في ٣٠ آذار/مارس ١٩٨٩، في الفقرة ٦-٧.