

This publication has been printed/produced/translated with the financial support of the European Union – Council of Europe Joint Programme "Towards Strengthened democratic governance in the southern Mediterranean" (South Programme II, 2015-2017).

The European Commission, neither the Council of Europe cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

Cette publication a été imprimée/produite/traduite avec le soutien financier du Programme conjoint Union européenne – Conseil de l'Europe « Vers une gouvernance renforcée dans les pays du Sud de la Méditerranée » (Programme Sud II, 2015-2017).

Ni la Commission européenne ni le Conseil de l'Europe ne peuvent être tenus responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.

تمت طباعة \ إنتاج \ ترجمة هذه الوثيقة بدعم من البرنامج المشترك للاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا "تعزيز الإصلاح الديمقراطي في دول جنوب المتوسط" (برنامج الجنوب, 2015-2017) المفوضية الأوروبية ومجلس أوروبا غير مسؤولتين عن أي استخدام للمعلومات الواردة بهذا النص.

<http://southprogramme2-eu.coe.int>

Towards Strengthened Democratic Governance in the Southern Mediterranean

Funded
by the European Union



EUROPEAN UNION

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Implemented
by the Council of Europe



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

مجلس أوروبا

المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

قضية كلاين وآخرون ضد هولندا

(الشكاوى أرقام: 98/39343، 98/39651، 98/43147 و 99/46664)

حكم

ستراسبورغ

6 مايو/أيار 2003

في قضية كلاين وآخرون ضد هولندا،

انعقدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، في دائرة كبرى مؤلفة من
القضاة التالية أسمائهم:
السيد ل. ويلدهاير، الرئيس
السيد سي. ل. روزاكيس
السيد جي. بي. كوستا
السيد جي. ريس
السير نيكولا براتزا
السيد ل. كافليش
السيدة في. سترازنيكا
السيد كا. جونغفيرت
السيد في. بوتكفيش
السيدة إن. فاجيك
السيد جي. هيديجان
السيد جي. هيديجان
السيد دبليو. توماسين
السيد تساتسا- نيكولوفسكا
السيد أ. بي. باكا
السيد كا. تراجا
السيد إم أوغريكيلدزي
السيد في. زاغريبلسكي
والسيد بي. جي. ماهوني، كاتب

بعد أن تداولوا بشكل سري في 27 نوفمبر/تشرين الثاني 2002 وفي 9
أبريل/نيسان 2003، أصدروا الحكم التالي في تاريخ 9 أبريل/نيسان
2003:

الإجراءات

1. نشأت القضية عن أربعة طلبات (أرقامها: 98/39343، 98/39651، 98/43147 و 99/46664) ضد مملكة هولندا من قبل 23
مواطن هولندي: السيد أ.أ. كلاين، السيد أ. فان هيلدن، السيدة سي. إتش فان
هيلدن-شيميل، السيد أ. هوغي، السيدة أ.و. ل. هوغي فان فرانكفورت، السيد
سي إم. فان بورك، السيدة سي جي بي كلاين، السيدة بي إم. كلاين، السيدة

سي جي كلاين، السيد إم.أي.جي.أي رايميكرز، السيدة بي دبليو إن رايميكرز-سبرووفينبرغ، السيد إي جي. تي بيرندسن، السيدة بي إي جي بيرندسن فيزندونك، السيد بي بونشوتن، السيد دبليو إف فان دوين، السيد سي جي هانهارت، السيد جي إتش. كاردول، السيد دو كريج، السيد جي جاي فان لنت، السيدة جي فان لنتي دي كروون، السيد إس جي بي إيه. بومبن، السيدة سي إم إم وينكس والسيد إم فيتقليت، وكذلك من قبل 12 شركة هي: ميتلر توليدو بي في، فان هيلدين ريكلامي آر تيكلن بي في، غراسهوبر ريكلامي، إم سي غيريتسي بي في، تيكس شوب بي في، ريستروانت دي بيتوفي بي في، ماس غلاس بي في، كويت بترولوم (هولندة) بي في، ستيرك تيكنيشي أدفايسورو بي في، كلاين فينانسيرينغ إنلياسماتشابيغ بي في، إكسبلواتاتيماتشابيغ دي زيفينغ بي في وما تشاب تاكل إنبرينسبيديف هانهارت ("المدعين")، الذين لجئوا في الفترة بين 8 يوليو/تموز 1997 و 16 مارس/آذار 1998 إلى اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان (اللجنة) طبقاً للمادة 25 السابقة لاتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية ("الاتفاقية")،

2. لقد مثل المدعين في الطلبات أرقام 98/39343، 98/39651، 98/43147 و 98/39651 المحامي السيد كا.إف لينهاوتس وهو محامي ممارس في تيل. أما المدعون في الطلب رقم 99/46664 فقد تم تمثيلهم مبدئياً من قبل فيرينغينغ لاندلجيك أوفرليغ بيتوفيروتي (جمعية الإستشارات على الصعيد الوطني حول البيتوفيروتي) والتي عهدت لاحقاً بتمثيلها القانوني لهذين المدعين إلى السيد لينهاوتس. أما الحكومة الهولندية ("الحكومة") فقد مثلها وكيلها السيد آر إي إي بوكر من وزارة الشؤون الخارجية الهولندية.

3. زعم المدعون أنه من وجهة نظر موضوعية، لا يمكن اعتبار شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة الهولندي (راد فان ستاتي) على أنها محكمة مستقلة ومحيدة بالمعنى المقصود في المادة 6 § 1 من الاتفاقية، لأن في مجلس الدولة مجتمعة على حد سواء وظائف استشارية وقضائية. رفعوا أيضاً مزيد من الشكاوى بموجب المادة 6 الفقرة 1 والمادة 8 من الاتفاقية والمادة 1 من البروتوكول رقم 1.

4. تم إحالة الشكاوى إلى المحكمة في 1 نوفمبر/تشرين الثاني 1998 وذلك عند دخول البروتوكول رقم 11 من الاتفاقية حيز التنفيذ (المادة 5 الفقرة 2 من البروتوكول رقم 11).

5. تم تكليف الشكاوى للقسم الأول للمحكمة (القاعدة 52 الفقرة 1 من النظام الداخلي للمحكمة). ضمن هذا القسم، تم تشكيل الغرفة التي ستنتظر في القضية (المادة 27 الفقرة 1 من الاتفاقية) على النحو المنصوص عليه في المادة 26 الفقرة 1. في 3 مايو/أيار 2001. حيث قررت هذه الغرفة ضم الشكاوى، وإخطار الحكومة بالشكاوى المقدمة بخصوص عدم الاستقلال الموضوعي وحياد شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة (القاعدة 54 الفقرة الفرعية 2 (ب)) وتعلن عدم قبول ما تبقى من الشكاوى.

6. بتاريخ 1 نوفمبر/تشرين الثاني 2001 غيرت المحكمة تكوين أقسامها (القاعدة 25 § 1). تم تكليف القسم الثاني من المحكمة بهذه القضية الذي عدل حديثاً (القاعدة 52 § 1). في 2 يوليو/تموز 2002 تنازلت غرفة من القسم الثاني والمؤلفة من السيد ب. جي كوستا، السيد ا.ب. باكاء، السيد يورندسون غوكور، السيد ك. يونغفيرت، السيد في. بوتكيفيتش، السيدة ديليو. توماسن والسيد إم أوغريكلديز، والقضاة، والسيدة إس. دوليه، كاتبة القسم، عن الاختصاص في النظر في القضية لصالح الغرفة الكبرى ولم يعترض أيًا من الطرفين على التنازل (المادة 30 من الاتفاقية والقاعدة 72).

7. تم تحديد تشكيل الغرفة الكبرى وفقاً لأحكام المادة (27) الفقرات الفرعية 2 و3 من الاتفاقية والمادة 24 من النظام الداخلي للمحكمة.

8. قدم كل من المدعين والحكومة ملاحظات مكتوبة حول قبول الدعوى والوقائع الموضوعية. إضافة إلى ذلك، وردت تعليقات طرف ثالث من الحكومتين الإيطالية والفرنسية، اللتين حصلت على إجازة من قبل الرئيس للتدخل في إجراء مكتوب (المادة 36 § 2 من الاتفاقية والقاعدة 61 § 3). وأجاب المدعين على تلك التعليقات (القاعدة 61 § 5).

9. تم عقد جلسة استماع بشأن قبول القضية والأسس الموضوعية متاحة للجمهور في مبنى حقوق الإنسان في ستراسبورغ، في 27 نوفمبر/تشرين الثاني 2002 (المادة 59 § 3 من النظام الداخلي للمحكمة).

حضر الأشخاص التاليين أمام المحكمة:

- عن الحكومة:

السيد ر. أ. أ. بوكور، عن وزارة الخارجية، ممثل
السيد إيه دالدير، معاون محام الدولة بصفة مستشار قانوني
السيدة بي دريكسهاجي، وزارة الداخلية وعلاقات المملكة
السيدة ل. لينج كيت، وزارة العدل
السيدة دبليو وارميردام، وزارة النقل بصفة مستشارين

- عن المدعين:

السيد: كي إيف لينهاوتس، مستشار
السيد تي باركهويسن، مستشار
السيدة سي فينجين، مستشارة

كما حضر الجلسة كل من المدعين: السيد فان دوين، السيد راي ميكروز.

10. أجاز رئيس المحكمة لممثلي المدعي استخدام اللغة الهولندية (المادة 34 § 3 من النظام الداخلي للمحكمة). استمعت المحكمة لكلمات السيد بوكور والسيد دالدر، والسيد لينهاوتس والسيد باركهويسن.

11. وبموجب أحكام المادة 29 § 3 من الاتفاقية والمادة 54 أ § 3 من النظام الداخلي للمحكمة، قررت المحكمة قبول الدعوى وفي ذات الوقت النظر في موضوعها.

الوقائع

أولاً: ظروف القضية

أ. المدعون

الشكوى رقم: 98/39343

12 . السيد أ. أ. كلاين ولد في عام 1941 ويعيش في أسبيرين. وهو مدير الشركة ذات المسؤولية المحدودة (besloten vennootschap) Kleijn Financierings- en (met beperkte aansprakelijkheid) Leasemaatschappij B.V. والشركة محدودة المسؤولية Exploitatiemaatschappij De Zeiving B.V. ويملك أيضاً حصة في مطعم "De Goudreinet".

الشكوى رقم: 98/39651

Mettler Toledo B.V.13 هي شركة محدودة المسؤولية ومقرها في مدينة تيبيل.

Van Helden Reclame-Artikelen B.V هي شركة محدودة المسؤولية ومركزها في تيبيل مديريها السيد أ. فان. هيلدين والسيدة سي إتش فان هيلدين - شيميل اللذين ولدا في عام 1946 ويعيشان بالقرب من مركز الشركة التجاري.

Grasshopper Recalme هي شركة مسجلة ومؤسسة وفقاً لقوانين هولندا. مركزها في مدينة تيبيل. مديرها السيد أ. هوغي والسيدة أو. ل. هوغي فان فانكفورت اللذين ولدا في عام 1947 و1948 تباعاً ويعيشون فوق المركز التجاري للشركة.

M.S.Gerritse B.V. هي شركة محدودة المسؤولية و مركزها في تيبيل.

TEXSHOP B.V. هي شركة محدودة المسؤولية ومركزها في تيبيل.

Restaurant De Betuwe B.V. هي شركة محدودة المسؤولية ومركزها في مدينة تيبيل.

Maasglas B.V. هي شركة محدودة المسؤولية ومركزها في مدينة تيبيل.

السيد سي إم فان بيرك الذي ولد في عام 1953 بدير محطة وقود على الطريق السريع A15 قرب ميتيرين.
 شركة الكويت للنفط (هولندا) هي شركة محدودة المسؤولية مؤسسة في روتردام. تملك محطة الوقود التي يديرها السيد بيرك.
 Sterk Technisch Advisebureau B.V هي شركة محدودة المسؤولية ومقرها في مدينة Spijk.
 Kleijn Financierings- en Leasemaatschappij BV. & Exploitiemaatschappij De Zeiving BV. هما شركتان محدودتا المسؤولية وتملكان شراكة مع السيد سي جي بي كلاين والسيدة بي إم كلاين والسيدة سي جي كلاين الذين ولدوا في 1936 و 1970 و 1978 بالتعاقب، عدد من الأراضي التي تقع على طول الطريق السريع A15 وتملك أيضاً حصة في المطعم المسمى "De Goudreinet" الواقع في على أحد تلك الأراضي.

الشكوى رقم: 98/43147

14. السيد M.A.J.E Raymakers والسيدة P.W.N. Raymakers Spreewenbergl الذين ولدا في عام 1956 و 1959 تعاقباً ويعيشان في كيرك آفيساتس.
15. السيد A.J.Th Berndsen والسيدة B.A.G. Berndsen Wezendonk ولدا في عام 1950 و 1952 تعاقباً ويعيشان في غروسن.
 السيد P. Bunschoten ولد عام 1955 ويعيش في هيرفيلد.
 السيد W.F. van Duyn ولد عام 1962 ويعيش في أيزندورن
 السيد C.J.Hanhart ولد في عام 1938 ويعيش في تيل.
 السيد J.H. Kardol ولد في عام 1938 ويعيش في ميتيرين.
 السيد C de Kerij ولد في عام 1948 ويعيش في غايسنبورغ.
 السيد G.J. van Lent-de Kroon ولد في عام 1944 ويعيش في أوختن.
 السيدة G.van Lent-de Kroon ولدت في عام 1910 وتعيش في إشتيلد.
 السيد S.J.B.A Pompen ولد في عام 1963 ويعيش في تيل.

Takel-en Bergingsbedrijf Hanhart هي شركة السيد Mr.C.J.Hanhart والسيد S.J.B.A Pompen هم شركاء في هذه الشركة ومقرها في تيبيل. السيد C.M.M Wennekes ولد في عام 1944 ويعيش في هيرفيلد. السيد M.Witvliet ولد في عام 1944 ويعيش في كيرستيرن.

ب. خلفية وقائع القضية

16. أراضي هولندا التي تشمل مصبات نهر الراين، لاموز وشيلد، وكلها تصب في بحر الشمال عند أو بالقرب من مدينة روتردام. ولطالما استخدمت هذه الأنهار لنقل البضائع من وإلى جزء كبير من المناطق النائية شمال غرب ووسط أوروبا وعلى وجه الخصوص منطقة صناعية واسعة تقع على طول نهر الرور في ألمانيا على مر القرون. وقد سمح هذا الوضع الجغرافي لهولندا لتصبح واحدة من مراكز النقل الرئيسية في أوروبا، مع ميناء روتردام ومطار شيفول، قرب أمستردام وتطورت لتصبح مركز عبور هام للسلع.

17. في ظل النمو الاقتصادي في السنوات الأخيرة في جميع أنحاء العالم، أدى فتح الحدود بين دول الاتحاد الأوروبي والانفتاح على التجارة الخارجية للدول وسط وشرق أوروبا إلى زيادة في كمية البضائع المنقولة عبر هولندا، وبالتالي، في حجم حركة المرور.

18. منذ 1980 ظل حجم النقل بالطرق المائية الداخلية، والسكك الحديدية وخطوط الأنابيب مستقر إلى حد كبير مستقر. استوعب النقل البري بشكل أساسي هذه الزيادة. ويرجع ذلك إلى عوامل مختلفة، مثل توافر أكبر للنقل البري والراحة في الطرق بالمقارنة مع السكك الحديدية والممرات المائية والميل المتزايد لصناعة لديها المواد الخام والتي لم يتم تسليمها عند الحاجة بدلا من حفظ المخزونات.

19. في أوائل 1990 قررت الحكومة إتباع سياسة المحافظة على ميناء روتردام وزيادة تحسين قدرته التنافسية كالميناء الرئيسي للدخول والخروج في أوروبا، بالمقارنة مع منافسيه الرئيسيين، هامبورغ، وأنتفورب، ولوهافر ومرسيليا ولندن. وفي الوقت نفسه كان يعتبر أنه من المهم لمنع، وإذا أمكن تقليل، احتقان الطرق والأضرار التي لحقت بالبيئة.

ج. قانون تخطيط البنية التحتية للنقل (Tracéwet) وفتاوى مجلس الدولة (Raad van State)

20. بتاريخ 1 يوليو/تموز 1991، وفقا للمادة 15 من قانون مجلس الدولة (Wet op de Raad van State) وبناء على اقتراح من وزير النقل والاتصالات وزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة، تمت إحالة قانون تخطيط البنية التحتية للنقل (Tracéwet) إلى مجلس الدولة للفتوى.
21. لقد كان القصد من قانون تخطيط البنية التحتية للنقل توفير إطار تشريعي للتخطيط فوق الإقليمي لبنية تحتية رئيسية جديدة للنقل (الطرق والسكك الحديدية والقنوات)، وتعديلات رئيسية على البنية التحتية للنقل القائمة بهدف تبسيط الإجراءات لتأمين تعاون السلطات المحلية والإقليمية والمحلية التي قد تتأثر أراضيها. وكان لها أيضاً تأثير إضافي بحيث يتم تركيز وسائل الانتصاف القانونية في مثل هذه الطريقة يمكن تقديم طعن واحد فقط لدى مجلس الدولة ضد قرار الحكومة المركزية وجميع القرارات ذات الصلة للسلطات التابعة لها، مما يغني عن الحاجة إلى تعدد الطعون أمام كل من المحاكم العادية ومجلس الدولة ضد قرارات وخطط السلطات المحلية.
22. نقل مجلس الدولة فتوى للحكومة في 9 ديسمبر/كانون الأول 1991. تنص الفقرة الافتتاحية منها على ما يلي:

"إن مجلس الدولة يقر تماماً المشاكل التي يرغب الموقعين على قانون تخطيط البنية التحتية للنقل في حلها. غالباً ما تتعلق هذه المشاكل بمشاريع البنية التحتية الكبيرة المكلفة والمعقدة من الناحية التقنية. هذه المشاريع يجب موازنتها ليس فقط بالنظر للمصالح المتنوعة وذات الثقل المتعلقة بحركة المرور والنقل والسلامة على الطرق، تخطيط المدينة والريف والبيئة، ولكن بالإضافة من المستحسن أن يكون لهذه المشاريع أوسع تأييد ممكن من الرأي العام. إن عملية صنع القرار الحالي - تنطوي على إتباع طريق غير منصوص عنه في القانون بحيث أن اتخاذ القرارات النهائية لا يتم إلا وفقاً لإجراءات التخطيط في المدينة والريف والتي يمكن تقديم طعن ضدها أمام القاضي - يمكن أن تأخذ الكثير من الوقت. وعلاوة على ذلك، حيث يشارك عدد من الهيئات المحلية والبلدية، فإن عملية صنع القرار تنتشر على مدى عدة خطط لتقسيم المناطق الإقليمية والمحلية. لذلك فإن مجلس الدولة

يشاطر قلق الحكومة حول المشاكل المذكورة. وسيدرس المجلس لبيان رأيه، فيما إذا كانت المقترحات للمعالجة سوف تحل عمليا المشاكل بما فيه الكفاية وفيما إذا كانت العيوب المصاحبة مقبولة".

23. لاحظ مجلس الدولة برأيه الاستشاري، من بين أمور أخرى، عدم وجود أي حدود زمنية ملزمة للسلطات الإدارية. وأعرب عن شكوكه فيما إذا كان الإجراء تحت مشروع القانون الجديد في حال تطبيقه، سيكون أقصر من مجموع أية إجراءات منفصلة لازمة مطبقة الآن. كما اعتبر أن مشروع القانون الجديد خلق حالة عدم اليقين في المستويات الدنيا من الحكومة (المحافظات والبلديات) من خلال تجاوز هياكل التخطيط لتلك الهيئات الدنيا؛ بالإضافة إلى ذلك، لم يتم إعطاء الوزن الكافي لمصالح مبررة للأفراد. كما وجد مجلس الدولة أن التقييد الكبير للحماية القانونية، يشكل اعتراض مهم على مشروع القانون الجديد.

24. تنص النقطة الثامنة من فتوى مجلس الدولة على ما يلي:

"وبعد أن وصل المجلس إلى نهاية امتحان الحماية القانونية في إطار مشروع القانون هذا، والذي يمكن أن نرى من خلاله أن لدى مجلس الدولة اعتراضات جادة بخصوص إزالة تحديد الطرقات من اعتبارات التخطيط العامة للمدينة والريف [tracévaststelling]، مع ذلك يود المجلس أن يشير إلى أنه عندما يترك مجلس الدولة جانبا المشكلة التي تناولها تحت النقطة 2 (طول عملية صنع القرار بموجب مشروع القانون)، فإن تلك الاعتراضات الخطيرة تكون بثقل أقل إذا كان مشروع القانون يتعلق فقط بقرارات تحديد الطرقات ذات الأهمية الاستثنائية (أعلاه) أهمية وطنية بحيث أنه يجب أن يكون واضحا لأي شخص أنه يجب أن تُسخر لها المصالح المحلية والإقليمية والمحلية. في هذه الحالة، فإن خطط التوجيه المشار إليها في القسم B24 ينبغي أن تُذكر صراحة في مشروع القانون. وسيكون من الأفضل إعادة النظر في مشروع القانون في هذا المعنى".

25. أصدر مجلس الدولة عددا من الاقتراحات لتحسين صياغة مشروع القانون قبل نقلها إلى البرلمان. النتيجة النهائية تنص على ما يلي:

"إن مجلس الدولة ينصح بعدم إرسال هذا القانون إلى مجلس النواب للولايات العامة حتى يتم أخذ الملاحظات الواردة أعلاه بعين الاعتبار".

26. في 28 يناير/كانون الثاني 1992 رد وزير النقل والاتصالات ووزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة ولاحظوا أنه -فيما يتعلق بالشكوك التي أعرب عنها مجلس الدولة حول ما إذا كان الإجراء الجديد سيكون أقصر بشكل ملحوظ من الإجراء السابق - من بين أمور أخرى أنه قد يستغرق وقتاً طويلاً جداً للحصول على تعاون السلطات المحلية. وذكر أيضاً أن السلطات المحلية كانت تشارك في جميع مراحل الإجراءات، وتم إبلاغها واستشارتها كلما دعت الحاجة. إذا كان من الضروري الحصول على تعاونها، فسيتم ذلك في المرحلة النهائية لاتخاذ قرار توجيه الطريق. بالنسبة للحماية القانونية لمصالح الأفراد المشروعة، فإنها مضمونة بما فيه الكفاية في شكل طعن واحد، على أسس قانونية، ضد قرار التوجيه.

27. بالنسبة للملاحظات الصادرة تحت البند رقم 8 لفتوى مجلس الدولة، جاء الرد الوزاري كالتالي:

"وبموافقة مجلس الوزراء (قرار 24 يناير/كانون الثاني 1992)، قررنا إدراج نظم منفصلة في القانون لأجل مشاريع كبيرة ذات أهمية وطنية. وتماشياً مع هذا، فإن الترتيبات الانتقالية المشار إليها في المادة 24b سوف تتركز على خط سكة الحديد السريع و "Betuweroute" [السكك الحديدية]. إن المادة 24b الأصلية كانت قد أدرجت بشكل خاص لأجل تلك المشاريع وبالإمكان الآن إسقاطها، وللحيطة سيتم تخصيص بند لهذه المشاريع. بما أن إدراج هذا الإجراء الخاص من أجل المشاريع الكبيرة والترتيبات الانتقالية المشار إليها أعلاه، سيتم تعديل أوسع للقانون، كما نجد من المستحسن استشارة مجلس شورى الدولة في هذا الشأن. وسوف يتم تقديم التعديلات لهذا القانون من أجل استشارة مجلس الدولة وذلك على شكل مذكرة وزارية من التعديلات.

28. قدم وزير النقل والمواصلات عدداً من التغييرات على مشروع القانون على ضوء انتقادات مجلس الدولة. وقدمت التعديلات إلى مجلس الدولة للحصول على المشورة في 6 فبراير/شباط عام 1992.

29. اعتبر مجلس الدولة في فتواه المؤرخة 8 مايو/أيار 1992، من بين عدة أمور، ما يلي:

"(...) إن من المستحسن أن نشير في المادة G24 أن مفهومي "السكك الحديدية عالية السرعة" و"السكك الحديدية" Betuweroute متعلق بوصلات [السكك الحديدية] بين أماكن محددة على وجه الخصوص".

30. ينص الرد الوزاري المؤرخ في 19 مايو/أيار 1992 على هذه التوصيات، بما يلي:

"لقد تم إتباع النصيحة. لقد أشير إليها الآن في المادة G24 حيث أن خط السكك الحديدية عالية السرعة يعود إلى الطريق الحدودي لمدينة أمستردام-روتردام-الحدود البلجيكية، و "Betuweroute" [السكك الحديدية] يعود إلى طريق روتردام-زييفينار."

31. ثم قدمت الحكومة مشروع القانون مع فتوى مجلس الدولة وتعليقات الوزراء، إلى مجلس النواب. إن قانون تخطيط البنية التحتية للنقل قد دخل حيز التطبيق مؤخرًا في 1 يناير/كانون الثاني 1994 وهو لا يحتوي على إشارة محددة للسكك الحديدية عالية السرعة أو السكك الحديدية Betuweroute، ولكن ينص على إجراءات خاصة للمشاريع ذات أهمية وطنية.

د. عملية التخطيط للسكك الحديدية Betuweroute

1. المراحل التحضيرية

32. إن السكك الحديدية القائمة عبر منطقة Betuwe (المنطقة محاطة بأنهار الراين، ليك ووال) - المعروف باسم "الخط Betuwelijn") - يربط مدينة روتردام إلى مدينة ألسنت. كان، ولا يزال، يستخدم بشكل أساسي لنقل الركاب، وتتم إدارتها بخسارة. في وقت مبكر من عام 1985 اقترحت لجنة حكومية تحويلها للاستخدام فقط لنقل البضائع، وتوسيع نطاق ذلك بقدر بلدة زييفينار وتوصيله إلى نظام السكك الحديدية الألمانية. وقد خلصت دراسة

من قبل هيئة السكك الحديدية الهولندية (NS" NEDERLANDSE Spoorwegen) والتي نشرت في عام 1991 أن الأثر البيئي سيكون غير مقبول وأن القدرة لمثل ذلك الخط للسكك الحديدية غير كافية. 33. هذا مما أ استدعى الحكومة إلى رفض هذه الفكرة. بدلا من ذلك، قررت الحكومة التحقيق في إمكانية بناء خط سكة حديد جديد من خلال Betuwe، ليكون معروفا باسم "Betuweroute"، وعلى طول الطريق السريع A15 وطلب من هيئة السكك الحديدية الهولندية إعداد تقرير عن الأثر على الوسط البيئي (effectrapportage).

2. خلاصة قرار التخطيط - الجزء 1

34. بتاريخ 16 أبريل/نيسان 1992 قدم وزير النقل والاتصالات ووزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة معا المسودة الأولى لخلاصة قرار التخطيط (Planologische Kernbeslissing) ضمن ما يحمله القسم A2 من معنى من قانون تخطيط المدينة والريف (Wet op de Ruimtelijke Ordening)، والذي أصبح لاحقا يعرف باسم "خلاصة قرار التخطيط - الجزء 1". كما تم إلحاق تقرير الأثر البيئي والذي تم تحضيره من قبل هيئة السكك الحديدية الهولندية بالمسودة المذكورة. وفقاً للقسم A2 من قانون التخطيط المدني والريفي المطبق حينها، تم عرض مسودة القانون لاطلاع العموم وتم الإعلام عن نشره، من خلال الجريدة الرسمية للحكومة الهولندية (Staatscourant) ووسائل الإعلام. ومن ثم يمكن لأي شخص مهتم تقديم وجهة نظره. وقد تم تحديد الوقت النهائي لذلك في تاريخ 27 يوليو/تموز 1992، حيث وصل عدد الردود إلى أكثر من 1800 رد.

35. بتاريخ 31 أغسطس/آب 1992 وقع وزير النقل والاتصالات الهولندي اتفاق مع نظيره الألماني، الوزير الاتحادي للنقل، لزيادة التعاون في مسألة السكك الحديدية العابرة للحدود. نصت الاتفاقية - مع مراعاة إتمام الإجراءات المنصوص عليها في القانون الوطني للتطبيق - من بين أمور أخرى، على بناء خط سكة حديد جديد من روتردام إلى الحدود الألمانية عبر زيفينار. حيث سيكون هناك اثنين من المعابر الحدودية، واحدة في OLDENZAAL / باد بيننيم والآخر في فينلو / Kaldenkirchen. ونص الاتفاق أيضا إلى اتخاذ تدابير مقابلة ليعمل بها من الجانب الألماني ومن أجل تحديد إطار زمني.

3. خلاصة قرار التخطيط - الجزء 2

36. بتاريخ 18 أبريل/نيسان 1993 نشرت الحكومة وثيقة بعنوان "Reacties op de Ontwerp Planologische Kernbeslissing Betuweroute" (ردود الفعل على Betuweroute خلاصة قرار التخطيط). تتضمن لمحة عامة عن ردود الفعل على خلاصة قرار التخطيط - الجزء 1 المرسلة من قبل الأفراد، ونتائج إجراء المزيد من المشاورات والمناقشات مع الهيئات الحكومية المحلية، وهي المقاطعات والبلديات و waterboards الحدود المائية السطحية الإقليمية. كما أن المشورة التي تم الحصول عليها من مجلس التخطيط الهولندي الألماني (de Ruimtelijke Nederalands-Duitse Commissie voor Ordening) وتقارير مجلس الأثر البيئي (Commissie milieu) (effectrapportage)، وهيئة التخطيط الاستشارية (Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening) والهيئة الاستشارية للبنية التحتية المرورية (Overlegorgaan Verkeersinfrastructuur) كانت قد أدرجت أيضا في هذه الوثيقة، التي أصبحت تعرف باسم خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 2.

4. مخطط قرار التخطيط - الجزء 3 والجزء 3A

37. بتاريخ 18 مايو/أيار 1993 نشرت الحكومة وجهات نظرها حول مشروع Betuweroute وأحالتها إلى مجلس النواب للموافقة عليها. أصبحت هذه الوثيقة المعروفة باسم خلاصة قرار التخطيط - الجزء 3. بعد المداولات، أرسل مجلس النواب خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 3 إلى الحكومة مع تعليقاته.

38. وضعت الحكومة بعض التعديلات. إن الوثيقة الناتجة عن ذلك والتي أصبحت تعرف باسم خلاصة قرار التخطيط - الجزء 3A، قد قدمت إلى مجلس النواب في البرلمان في 14 ديسمبر/كانون الأول 1993 للموافقة عليها.

5. خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 4

39. إن خلاصة القرار التخطيطي الجزء 3أ الذي تمت المصادقة عليه من قبل مجلس النواب في البرلمان في 22 ديسمبر/كانون الأول 1993 وفي 12 نيسان/إبريل 1994، من قبل مجلس الشيوخ في البرلمان - أصبح معروفا بعد ذلك باسم خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 4 ودخل حيز التنفيذ بعد نشره في الجريدة الرسمية للحكومة الهولندية يوم 27 مايو/أيار عام 1994.

40. يحتوي خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 4 على مذكرة تفسيرية تحدد الحاجة إلى Betuweroute، من وجهة نظر الحكومة، وإعطاء أسباب للاختيارات المتخذة. وذكر أن روتردام، الميناء الرئيسي في هولندا، ومطار شيفول، يخدم الآن معظم القارة الأوروبية وأن الزيادة في حجم النقل لا يمكن استيعابها من قبل حركة المرور بالطرق المائية الداخلية وحدها. وعلاوة على ذلك، فإن الكثير من المناطق النائية الأوروبية لا يمكن الوصول إليها عن طريق المياه. كما أن الطرقات المرورية لا يمكن أن تكون البديل الوحيد، حيث أنه كان مكلفا نسبيا، وليس اقتصاديا للمسافات الطويلة وغير ملائم للبيئة. وعلاوة على ذلك، فإن البنية التحتية للسكك الحديدية في جزء كبير من أوروبا الشرقية كانت أفضل تطورا من حالة الطرق.

41. هناك دول أوروبية أخرى، بما فيها ألمانيا وفرنسا وبلدان جبال الألب، تستثمر بكثافة في مجال السكك الحديدية من أجل التخفيف عن الطرق المرورية. وكانت ألمانيا قد أخذت على عاتقها ربط شبكة سككها الحديدية بـ Betuweroute، وسوف تنفذ هذه المهمة في أقرب وقت بمجرد اتخاذ قرار بناء Betuweroute. كما قدمت أيضا سياسات للنقل المتطور، موضوعه من قبل المجموعة الاقتصادية الأوروبية، من أجل تطوير سكك حديدية جديدة.

42. تضمنت المذكرة التفسيرية ملخصات إضافية دراسية لتلك التي يقوم بتنفيذها خطط السكك الحديدية الهولندية في عام 1991 - التي تمت بتكليف من الحكومة، وهي دراسة عن الآثار الاقتصادية الكلية والاجتماعية قام بها نايت ويندلينغ Knight Wendling وتحليل الاقتصاد الجزئي من قبل شركة ماكينزي. وخلصت الدراستان إلى أن Betuweroute سيكون مربحا. وقد تم تدقيقها من قبل مكتب التخطيط المركزي (سنترال Planbureau). كما صدرت نتائج هذا التقييم أيضا في شكل موجز.

اعتبرت الحكومة أنه بالرغم من أن النتائج التي قدمها مكتب التخطيط المركزي والذي كان أكثر حذرا، فقد أشارت أيضا إلى أن المشروع قابل للتطبيق.

43. اتخذت بدائل الأخرى بعين الاعتبار. شملت هذه البدائل، زيادة قدرة السكك الحديدية القائمة والممتدة من روتردام عبر جنوب محافظة شمال برابانت إلى فينلو ومنها إلى ألمانيا (و"Brabantroute")، وتستخدم أساسا لنقل الركاب، وجعلها أكثر ملائمة لنقل البضائع. وقد تم رفض هذا البديل على أساس أن ذلك يتطلب بناء مسارين إضافيين. وعلاوة على ذلك، فإن الكثافة الحضرية على طول الطريق برابانت أعلى بـ 3-4 مرات من المتواجدة على طول مشروع Betuweroute، وهذا من شأنه أن يسبب مشاكل خطيرة وغير مقبولة.

44. البدائل التي لا تنطوي على السكك الحديدية، والتي تم اقتراحها بعد خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 1 قد وضعت مفتوحة للتفتيش العام، حيث تم التخلص منها في ضوء الحاجة لوصل بالبنية التحتية الحالية للسكك الحديدية الموجودة في بقية أوروبا. ومع ذلك فقد تم الاعتراف بأهمية الملاحة الداخلية، وذكر أن مرافق الموانئ الهولندية والألمانية يخضعان للمزيد من التطوير.

45. كما تم اقتراح أساليب بديلة لبناء السكك الحديدية عقب خلاصة القرار التخطيطي - الجزء 1. العديد من أولئك الذين قد ذكروا آرائهم بشأن هذه المسألة قد أعربوا عن تفضيلهم لنفق تحت الأرض أو عن مسارات مفتوحة غارقة تحت مستوى سطح الأرض. وقد أخذت تلك بعين الاعتبار، لكنها رفضت لأن التكلفة ستكون باهظة. واختير البناء التقليدي المتكون من خطوط السكك الحديدية المتواجدة على قاعدة رملية والتي يقع معظمها على مستوى سطح الأرض، ومسار مرتفع أو منخفض الذي يجري التفكير فيه فقط للمواقع التي تستدعيها اعتبارات السلامة أو الأثر البيئي. وبالمثل، تم اختيار التكنولوجيا التقليدية بدلا من المبتكرة.

46. خلاصة القرار التخطيطي- الجزء 4 ينص على السكك الحديدية ذات المسار المزدوج. تم تحديد موقعها ضمن نطاق أفقي 100م إلى أقصى حد ممكن. وستكون ممكنة ضمن هذا التعديل المحدود النطاق للظروف المحلية، على أن يكون مفهوما أن أي ميزات إضافية مثل قنوات تصريف المياه أو البنية التحتية للحركة المرورية قد يتعين تواجدها خارجها. كما تم تعيين المسار الفعلي في مخطط، مع بيان أسباب الخيارات وأسباب رفض البدائل.

47. كما تم أخذ الآثار الضارة المحتملة بعين الاعتبار. وهكذا، وعلى الرغم من التشريعات المعمول بها (المادة 7 من قانون السكك الحديدية الضوضاء - Besluit geluidhinder spoorwegen) وصل الحد الأقصى لمستوى الضوضاء المسموح به 60 ديسيبل أمبير (ديسيبل) على الجدران الخارجية للمباني السكنية، "مستوى الضوضاء التقضيلى" من 57 ديسيبل سيطبق حسب معايير أكثر صرامة والتي كان من المتوقع أن تدخل حيز التنفيذ في عام 2000. حيث يبدو عمليا أن هذا لا يمكن تحقيقه، وسيتم خفض مستويات الضوضاء عن طريق الشاشات. بشكل استثنائي، إن مستويات الضوضاء التي تصل إلى أعلى من 70 ديسيبل قد يمكن تحملها في مواقع محددة، ولكن حتى هناك كانت لا تتجاوز 37 ديسيبل داخل المباني السكنية مع نوافذ مغلقة وفتحات تهوية مفتوحة. على الرغم من احتمال وجود تراكم ضوضائي من الطريق السريع A15 والسكك الحديدية Betuweroute، واعتبر أن خط السكة الحديد من شأنه أن يسهم في إحداث ضوضاء أقل من علو صوت الحركة المرورية على الطريق السريع، بحيث سيكون من الممكن، من خلال الحواجز وغيرها من التدابير، تقليل مستويات الضوضاء المتجمعة إلى 60 ديسيبل.

48. تم العثور على بعض المباني السكنية حوالي 150 مبنى متواجد ضمن الـ 50 متر من خط سكة الحديد المتوقع. وتشير التقديرات إلى أن ما يقارب من ربع هؤلاء كانوا على مقربة من المسار المتوقع وبذلك فإن مستويات الضوضاء ستجبرها على إنهاء وظيفتها السكنية. كما تم إجراء دراسات بشأن الاهتزاز المحتمل حدوثه والمعايير التي ستطبق على هذه النقطة. سيتم القيام بدراسات إضافية بغية اتخاذ تدابير بناءة تهدف إلى الحد من مستويات الاهتزاز.

49. وقد أخذ الخطر الذي قد ينتج عن تشغيل خط السكة الحديد Betuweroute أيضا بعين الاعتبار، وإن لم يكن بالتفصيل. وكان المراد منه بناء السكك الحديدية هكذا، بحيث لا تكون "المخاطر الفردية" أكبر من 10/06 بالقرب من المناطق السكنية. "مجموعة المخاطر" سوف تبقى "منخفضة إلى حد معقول يمكن تحقيقه". سيتم وضع تدابير محددة في قرار توجيه مسار الطرق.

50. كان هناك تدقيق لتكاليف المشروع على النحو المقترح من قبل الحكومة، والتي، كما قدرت في 1993 مستويات التكلفة، وستصل إلى ما مجموعه 7138000000 غيلدر هولندي (NLG). سيتم دفع جزء من هذا المجموع وقدره 1975000000 NLG من ميزانية الدولة. والجزء

المتبقي وقدره NLG 5163000000 سيتم أخذها من مصادر أخرى، مثل الأسواق المالية، والأرباح الاستثنائية من بيع الغاز الطبيعي والأموال التي قدمتها EEC. وتضمن العدد الإجمالي مبلغ NLG 750,000,000 الناجمة عن التغييرات التي فرضها مجلس النواب و NLG 375000000 اللازمة لتلبية الاعتراضات والطلبات الخاصة التي أدلى بها الأفراد والسلطات المحلية.

51. بدأت الحكومة الجديدة مهامها في 22 أغسطس/آب 1994، والتي تقوم بمتابعة الاتفاقيات التي تم التوصل إليها بين أحزاب الائتلاف وقد أخذت بعين الاعتبار خطة Betuweroute بالمجمل. بعد الحصول على آراء اللجنة البرلمانية ("لجنة هيرمانز")، قررت الحكومة الجديدة أن الخطة يجب أن تمضي قدماً. وقدمت وجهات نظرها بشكل علني في رسالة بعث بها وزير النقل والمواصلات ووزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة في مجلس النواب في 21 أبريل/نيسان 1995. في 29 يونيو/حزيران 1995، حيث أقر مجلس النواب في البرلمان وجهات نظر الحكومة.

6. قرار Betuweroute لمسار الطرق (Tracébesluit)

52. وفقاً لإجراءات المشاريع ذات الأهمية الوطنية في إطار قانون تخطيط البنية التحتية للنقل والذي دخل حيز التنفيذ في 1 يناير/كانون الثاني 1994، فقد تضمنت المسودة الأولية لقرار مسار الطرق عزمها على مسار محدد للسكك الحديدية المخطط لها ووضعت للمعينة بشكل علني في يونيو/حزيران 1994، جنباً إلى جنب مع إضافة لتقرير الأثر البيئي ودراسة مستويات الضوضاء المتوقعة. وقد وردت بعض ردود الفعل والتي تصل إلى حوالي 5500، من بعض الأفراد، والمنظمات غير الحكومية وهيئات الحكم المحلي. هذه أدت بالتالي إلى القيام بالتعديلات التي أدرجت في مشروع قرار مسار الطرق.

53. كما نشر مشروع قرار مسار الطرق في 4 مارس/آذار 1996 ووضع بشكل علني للتدقيق حتى تاريخ 29 أبريل/نيسان 1996. كما تم استلام أكثر من 600 رد فعل، جاءت من الأفراد والهيئات الحكومية المحلية. وقد أخذت هذه التغييرات بعين الاعتبار وتم دمجها في نهاية المطاف إلى القرار النهائي لمسار الطرق، على أي حال فإنها لم تؤثر على الطريق المتوقع ولا تطلب نفقات إضافية ولن تؤثر على مصالح الأطراف الأخرى. وشملت التغييرات التي أدخلت لبعض المواقع تدابير للحد من

الضوضاء بالإضافة إلى تلك المنصوص عليها في خلاصة قرار التخطيط الجزء 4.

54. تم الانتهاء من قرار مسار الطرق يوم 26 نوفمبر/تشرين الثاني 1996 من قبل وزير النقل والاتصالات في اتفاق مع وزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة. وقد غطى على معظم المسار المتوقع للسكك الحديدية Betuweroute الجديد، باستثناء عدد من المواقع - الغير مهمة في القضية الحالية - من أجل المزيد من التخطيط المطلوب.

55. يتألف قرار مسار الطرق من أربع وعشرون بند، يشكل إطارا قانونيا للإجراءات المطلوبة، ومجموعة من الخرائط المفصلة مع شرح. يصح قرار مسار الطرق في شكله المنشور جزء توضيحي واسع، واضعا الخطوط العريضة للاختيارات.

56. تم إجراء سلسلة من الاختبارات والتي أظهرت أن قطارات السلع تصدر ضوضاء أكثر بكثير مما تم تقديره في البداية. وذكر أنه كان من المتوقع تخفيض مستويات الضوضاء من التعديلات على العجلات والسكك (تخفيض من المصدر). على أي حال، في حالة عدم كفايتها، ستنصب حواجز صوتية عند الضرورة بغض النظر عن التخفيضات المتوقعة في المصدر. وكان من المتوقع تخفيض أكثر ناتج من استخدام العوارض الخرسانية الحديثة بدلا من تلك الخشبية التقليدية، ذلك بناء على ما اعتمد عليه من التقديرات الأولية لمستوى الضوضاء. وأخيرا، إذا بقي مستوى الضجيج مرتفع ليتحول إلى أعلى عند العمل به، فإنه سيتم النظر في اتخاذ تدابير أخرى، مثل مزيد من التعديلات على العجلات والسكك، وتجنب تشغيلها ليلا وتخفيض السرعات القصوى. إن المعايير الواجب تطبيقها، بما في ذلك تلك المتعلقة بالضوضاء الناجمة عن خط سكة الحديد الجديد والطريق السريع A15، هي تلك المنصوص عليها في خلاصة قرار التخطيط - الجزء 4. ستطبق معايير أكثر صرامة في جوار المواقع الحساسة مثل المستشفيات والمدارس وبعض المناطق الريفية المعينة (stiltegebieden - "مناطق هادئة"). أما الوظيفة السكنية للمباني حيث مستويات الضوضاء ستكون مفرطة سيتعين إنهاؤها. تم إلحاق تقرير مفصل يحدد مستويات الضوضاء لكل بلدية ألحقت بقرار مسار الطرق.

57. تدابير تعويضية - من بين أمور أخرى - من أجل الحفاظ على البيئة والمناظر الطبيعية الموجودة، وتوفير القنوات (للسماح بإمكانية الحياة البرية والماشية بالعبور تحت السكك الحديدية) والغطاء النباتي المناسب. رسمت أيضا تدابير خاصة لحماية أي من المواقع الأثرية المعروفة.

58. بعض التدابير الخاصة التي تطلبها طبيعة التربة التحتية للأرض التي وفرت حمولة أقل في الجزء الغربي من البلاد مما هو عليه في الشرق تم أخذها بعين الاعتبار؛ ومن هنا كانت الحاجة إلى جدران استنادية إضافية في بعض المناطق، وقد لوحظ في بعض المواقع الحاجة لتنظيف التربة الملوثة.

59. أعطيت مؤشرات حول كيفية إنشاء حواجز تخفيض الضوضاء والجسور والأقنية، وكيف يمكن للسكك الحديدية أن تغطس تحت مستوى سطح الأرض حيث كان هذا شيء لا يمكن تحاشيه، مع وجود هدف هام للحد من الآثار البصرية والبيئية للسكك الحديدية مع المحافظة على وحدتها البصرية والاستمرارية. الأماكن التي تم اجتيازها لـ Betuweroute لشبكة الطرقات القائمة والسكك الحديدية ومسارات الدراجات، حيث اعتبرت السلامة الهدف الرئيسي. وكانت التغييرات على الخنادق والممرات المائية الحالية لا يمكن تجنبها. كما أن تفاصيل بناء المنشآت الكهربائية يعتمد على قرار نهائي بشأن النظام الكهربائي لاستخدامها، والتي ستتخذ في وقت لاحق.

هـ. الاستئناف ضد خلاصة القرار التخطيطي- الجزء A3 وقرار Betuweroute مسار الطرق.

1. الاستئناف ضد خلاصة القرار التخطيطي-الجزء 3A

60. وقد قدم في الجزء 3A ما مجموعه 173 استئناف ضد خلاصة القرار التخطيطي لشعبة القضاء الإداري AFDELING (Bestuursrechtspraak) من مجلس الدولة. مجموعة بالعديد من أكثرية الأفراد المستأنفة. باستثناء المدعين السيد والسيدة Raymakers (رقم 98/43147)، اللذين فقط أثاروا اعتراضات حول الطابع العام لخلاصة القرار التخطيطي-الجزء 3A. قدم جميع المدعين في هذه القضية شكاوى محددة حول الطريق المقترح للسكك الحديدية بأنه ومن وجهة نظرهم سوف تتأثر مصالحهم.

61. تم تشكيل شعبة القضاء الإداري العاملة على الاستئنافات من ثلاث قناصل عادية (Staatsraden) من مجلس الدولة، وهما السيد ج. دي فريس (الرئيس)، والسيد ر. كلوتون والسيد ر. هـ. لاوارس (عضوا). وكان السيد دي فريس قد تم تعيينه قنصلا عاديا في عام 1982. أما السيد

كلوتون والسيد لاوارس فقد تم تعيينهما قنصلان عاديان في الأعوام 1992 و1994 على التوالي.

62. في 31 يناير/كانون الثاني 1997، وبعد ستة عشر جلسة استماع عقدت بين شهري يوليو/تموز وسبتمبر/أيلول 1996، أصدرت شعبة القضاء الإداري قرارها. ورفضت كل الشكاوى ذات الطابع العام.

63. وفيما يتعلق بشكاوى محددة، أشارت شعبة القضاء الإداري إلى أن خلاصة القرار التخطيطي-الجزء A3 ليس نهائي بعد فيما يتعلق بالطريق النهائي للسكك الحديدية. ولذلك يقتصر نطاق استعراضها، لكل موقع على حدة، بالسؤال عما إذا كانت الحكومة قد وجدت من المعقول وضع المسار كما فعلت، وفيما إذا كان الأمر كذلك، فهل من المعقول اعتبارها أن الطريق المقبول ممكنا ضمن المسار المحدد أو ذلك كان في ضوء التدابير الممكنة التي سيتم اتخاذها. تم أخذ مصالح المستأنفين المتضررة بالاعتبار بشكل كاف واحتفظت برأيها في الموقع النهائي للسكك الحديدية، والذي كان موضوع قرار مسار الطرق.

64. تم معالجة مجموعة من الشكاوى العامة، من بين عدة أمور أخرى، منها التقييم الذي قامت به الحكومة لدراسة ضرورة وجود سكك حديدية جديدة. ورفضت هذه مع الإشارة إلى سياسة الحكومة التي تهدف إلى الحفاظ وتعزيز مكانة هولندا كمركز أوروبي للنقل والتوزيع. وخلصت شعبة القضاء الإداري إلى أن تقييم الحكومة بضرورة بناء خط سكة الحديد لم يبدو غير صحيح أو غير معقول.

65. اعترضت مجموعة أخرى من الشكاوى العامة على تقديرات الحكومة للآثار الاقتصادية الكلية للسكك الحديدية وربحياتها والحسابات المالية الكامنة وراء خطط الحكومة. ورفضت هذه على أساس أن التقديرات المذكورة لم تظهر غير صحيحة أو غير معقولة في ضوء تقارير الخبراء التي كانت الحكومة قد كلفتهم بإعداد هذه التقارير.

66. اعترضت مجموعة أخرى من الشكاوى العامة على إخفاق الحكومة في اختيار البديل الأكثر ملائمة للبيئة. اعتبرت شعبة القضاء الإداري على أنه كان من المعقول للحكومة أن تصل لقرار - بعد موازنة البدائل، وقررت أن تعطي الأولوية لمصالح الإنسان - لاختيار الحل الأكثر فعالية من حيث التكلفة واستخدام تكنولوجيا مثبتة فقط. حيث زعم بأن مشاكل محددة قد تنشأ، سيتم التعامل معها بشكل منفصل. وقد رفضت الشكاوى العامة المتعلقة بالضوضاء المتوقعة ومستويات الاهتزاز وتقييم المخاطر والحرمان من الملكية واحتمال الضرر على أنها ليس لها أساس

من الصحة أو سابقة لأوانها نظرا إلى أن هذه المشاكل ستتوجه لمواقع محددة في قرار مسار الطرق.

67. تم قبول شكاوى محددة من اثنين وعشرين مستأنف كونها مبررة، وهو ما أدى إلى إلغاء أجزاء من خلاصة القرار التخطيطي-الجزء A3 (وبالتالي خلاصة القرار التخطيطي-الجزء 4) وإبطالها. لا أحد من الاتني والعشرين مستأنف، هو مدع في هذه القضية.

68. وفيما يتعلق بالشكاوى المحددة التي تم رفضها، قررت شعبة القضاء الإداري إما أنه لا يمكن الحكم مسبقاً قبل اتخاذ قرار مسار الطرق أن السكك الحديدية لا يمكن أن تكون موجودة داخل المسار لمواجهة الاعتراضات، أو أن اعتراضات مقدمي طلبات الاستئناف لا يمكن تفاديها بطريقة أخرى، على سبيل المثال تغيير مكان مبنى تجاري أو تقديم تعويض مالي.

69. سرى القرار ب 292 صفحة، والذي دُيِّل بخرائط مشيرة إلى مواقع فيما يتعلق بأجزاء من خلاصة القرار التخطيطي-A3 التي تم إلغاؤها.

2. الطعن في قرار مسار طرق *Betuweroute*

70. وفي مجموع 147 استئناف قُدمت أمام شعبة القضاء الإداري ضد قرار *Betuweroute* مسار الطرق. أُدخلت العديد من هذه الاستئنافات من قبل عدد وافر من المستأنفين، بما في ذلك المدعين في هذه القضية. وكما كان الحال في الاستئنافات المقدمة ضد خلاصة القرار التخطيطي-الجزء A3، قدم عدد كبير من المستأنفين شكاوى ذات طابع عام تتعلق بمسائل مثل الإجراءات المتبعة. اعترض البعض على رفض الحكومة النظر في إدخال تعديلات على قرار مسار الطرق إلا إذا كانت الاعتراضات التي تم طرحها ذات طابع خطير للغاية. وشكك آخرون في الحاجة أو الرغبة لبناء السكك الحديدية على الإطلاق، أو اعترضوا على إجراء تقييم مستويات الضوضاء المتوقعة.

71. كان تركيب شعبة القضاء الإداري النازرة في الاستئنافات المقدمة ضد قرار مسار الطرق مماثلة للمجموعة التي سبق لها البت في الاستئنافات المقدمة ضد خلاصة القرار التخطيطي-الجزء A3 (انظر الفقرة 61 أعلاه). وقد بدأت دراسة الاستئنافات يوم 18 نوفمبر/تشرين الثاني عام 1997.

72. في أثناء جلسة علنية عقدت في 2 ديسمبر/كانون الأول 1997، اعترض السيد والسيدة رايماكيرس على جميع أعضاء شعبة القضاء الإداري، أي على جميع المستشارين من تلك الشعبة باستثناء المستشارين الاستثنائيين (Staatsraden في buitengewone DIENST)، وعلى القناصل الناظرين في القضية، على أساس عدم الحياد. وكانت حجتهم، بما أن مجلس الدولة بهيئته العامة كاملة كان متورطاً في تقديم المشورة للحكومة بشأن التشريع المقترح، فإن ذلك يتعارض مع المادة 6 من الاتفاقية بأن يقوم ذات أعضاء تلك الهيئة بالقرار بصفة قضائية بشأن تطبيق التشريع بمجرد اعتماده.

73. عُقدت جلسة للنظر في هذا الاعتراض في 9 ديسمبر/كانون الأول 1997 أمام دائرة خاصة من ثلاثة أعضاء من شعبة القضاء الإداري الذين لم يشاركوا في سماع الاستئناف، وهم السيد ي. كورتهالس التيس (الرئيس)، والسيد AG فان جالن والسيد C. دي غوير (عضواً)، وجميعهم كانوا مستشارين استثنائيين في مجلس الدولة.

74. استشهد السيد والسيدة رايميكز بحكم المحكمة الأوروبية في 28 سبتمبر/أيلول 1995 في قضية بروكولا ضد لوكسمبورغ (السلسلة أ رقم 326). لاحظوا التشابه بين تنظيم وسير المجلس الدولة الهولندي ومجلس الدولة للوكسمبورغ واقتبست عدة تعليقات منشورة في الصحافة القانونية من قبل مؤلفين متنورين.

75. وبالنظر إلى أن مشورة مجلس الدولة على تطبيق قانون تخطيط البنية التحتية للنقل قد تم صياغتها "بعبارات إيجابية عموماً"، وبالتالي تتعارض مع المصلحة الخاصة للمدعين في الحفاظ على الوضع الراهن، واعتبروا أن هذه المشورة كانت مخالفة لموقفهم في الاستئناف المقدم من قبلهم. إن شعبة القضاء الإداري ليست بـ "المحكمة المحايدة". لذا طالب المستدعين من الدائرة الخاصة بالحكم بأن شعبة القضاء الإداري ينبغي أن تمتنع عن اتخاذ أي قرار في هذه القضية.

76. وفي 10 ديسمبر/كانون الأول 1997 أصدرت الدائرة الخاصة لشعبة القضاء الإداري قرارها الذي ذكرت فيها أنه بموجب المادة 8 (15) من القانون الإداري العام، فإن الاعتراض يمكن أن يوجه فقط ضد القضاة الذين نظروا في قضية الطرف المعني. أما بالنسبة للاعتراض على جميع أعضاء شعبة القضاء الإداري، فقد أشار الحكم إلى أنه إذا كان القانون الإداري قد نص على خلاف ذلك، فإنه لا يمكن لأي عضو من أعضاء هذه المحكمة أن ينظر في الاعتراض. ونتيجة لذلك، من حيث أن اعتراض

المدعين كان موجهًا ضد أفراد شعبة القضاء الإداري الذين لم يشاركوا في النظر باستئناف المدعين لمقدمي لذلك فإن الاعتراض غير مقبول. بالنسبة للاعتراض الذي وجه ضد الأعضاء الذين شاركوا في النظر في استئناف المدعين قد تم رفضه على النحو التالي:

"وترى الشعبة أنه بموجب المادة 8 (15) من قانون القانون الإداري العام كل عضو من الأعضاء الذين يقررون في القضية يمكن إبعادهم عن القضية [gewraakt] بناءً على طلب أحد الأطراف، على أساس الوقائع أو الظروف التي أدت إلى إمكانية إضعاف نزاهة القضاء. تستنتج الشعبة أنه ليس هناك سوى عدم الحياد من جانب القاضي والذي يمكن أن يؤدي إلى إبعاده عن القضية. لا صيغة ولا تاريخ صياغة هذه المادة تقدم الحجة للزعم بأن عدم استقلالية المحكمة التي ينتمي إليها القاضي، يمكن أن تشكل أساساً لإبعاد ذلك القاضي عن القضية. لهذا السبب وحده، فإنه لا يمكن قبول طلبات المستدعين في الجلسة.

بالنسبة لاعتماد مقدمي طلبات الاستئناف على "قضية بروكولا"، فإن الشعبة ترى أن الاستئناف المقدم من قبل المستأنفين لا يثير أسئلة لها علاقة بالرأي الاستشاري (الفتوى) بخصوص التشريع موضوع الاستئناف بخصوص أي رأي من مجلس الدولة يخالف الموقف المتخذ من المستأنفين في هذا الاستئناف. لذلك لا يوجد أي سبب للخوف من أن أعضاء مجلس الدولة المسؤولين عن اتخاذ قرار في الاستئناف، بأن يعتبروا أنفسهم ملزمين بأي موقف يتبناه مجلس الدولة في الفتاوى ذات الصلة".

77. إن جلسة النظر في الوقائع قد تم استئنافها في يوم 25 فبراير/شباط 1998 وفي 28 مايو/أيار 1998، وأصدرت شعبة القضاء الإداري قرارها، المؤلف من 354 صفحة.

78. إن الشكاوى العامة المتعلقة برفض الحكومة للنظر في التعديلات على قرار مسار الطرق ما لم تضع الاعتراضات المقدمة ذات طبيعة خطيرة للغاية، قد صُرف النظر عنها على أساس أن موقف الحكومة هذا ليس "غير معقول" بحد ذاته. كان من الأنسب النظر في الاعتراضات بشكل منفرد. إن الشكاوى العامة المتعلقة بالضرورة أو الرغبة في بناء

السكك الحديدية على الإطلاق - بما في ذلك الشكاوى حول تقرير الأثر البيئي - تم ردها أيضا. هذه قد تم اعتبارها جزءا من الاستئنافات ضد خلاصة القرار التخطيطي-الجزء A3. لم يعد السؤال فيما إن كان بناء Betuweroute مقبولا، ولكن السؤال هو فيما إذا كان قرار الحكومة بخصوص تحديد مسار طريق السكة، معقولا.

79. إن الشكاوى المقدمة من عدة مستأنفين بأنه تم اتخاذ قرار مسار الطريق قبل الاستئنافات في قرار خلاصة القرار التخطيطي، قد تم رفضها من قبل شعبة القضاء الإداري وقررت أنه بموجب المادة 24 (5) من قانون البنية التحتية للنقل، حيث أن مدة تقديم الاستئناف ضد القرارات المتخذة في خلاصة قرار التخطيط وضد قرار مسار الطرق قد بدأت بالسريان في وقت واحد، ولذا، كان من الطبيعي أن قرار مسار الطرق كان قد اتخذ بالفعل قبل صدور قرار خلاصة القرار التخطيطي الذي أصبح نهائيا. كما اعتبرت أيضاً أنه لا ينتج عن قانون تخطيط البنية التحتية للنقل، كما هو الحال في هذه القضية، أنه عندما يوجد استئناف منفصل ضد خلاصة قرار التخطيط، فلا يمكن اتخاذ قرار بشأن سير الطريق قبل أن يصبح قرار خلاصة التخطيط نهائيا. إن مجرد حقيقة وجود حدود زمنية للاستئناف قد بدأت بالسريان بشكل مستقل لن يغير من فحوى المادة 24 (5) من قانون تخطيط البنية التحتية للنقل من أنه لا حاجة لقرار نهائي بشأن خلاصة التخطيط لاتخاذ قرار بشأن مسار الطرق بناءً على ذلك القرار.

80. أما بالنسبة لمستويات الضوضاء، فقد أخذت شكاوى مختلفة بعين الاعتبار للنظر بها بشكل منفرد. شكاوى العامة بشأن تحديد مستويات ضوضاء مقبولة لم يتم النظر فيها. وقد تم وضع معايير معقولة بموجب القانون، وسيجري رصد الضوضاء الفعلي حال استخدام خط سكة الحديد. لم يتم التقرير بأن دراسات السلامة غير كافية. لوحظ أن هناك دراسة إضافية فيما يتعلق بالمناطق ذات الكثافة السكانية العالية، وبالتالي فإن مجموعة الأخطار كانت أكثر. وعلاوة على ذلك، كانت الحكومة قد حددت تدابير أمنية إضافية لهذه المناطق في بيان الدفاع، وكذلك طرق محددة لتشغيل السكك الحديدية وذلك للحد من المخاطر التي تتواجد في نقل البضائع الخطرة. وفيما يتعلق بالمخاطر الفردية، فإن قرار مسار الطرق قد نص على أن أي بناء جديد يقترب ضمن 30 متر من خط وسط السكة سيتم منع إنشاؤه. والذي سيمنع حدوثها. لذلك كان من غير المتوقع تزايد حدوث

المخاطر الفردية بعيدا عن المسار. سيتم التعامل مع اعتراضات أخرى تتعلق باعتبارات السلامة على أساس فردي.

81. أما بالنسبة لمستويات الاهتزاز، قررت شعبة القضاء الإداري بأنه لا يمكن اعتبار الحكومة بأنها تصرفت بشكل غير معقول وذلك من خلال استناد تقييماتها على المعايير الصناعية (DIN 4150) بدلا من معيار مختلف اقترحه بعض المستأنفين. ولم يكن كذلك تقييم الإزعاج المحتمل الناجم عن اهتزاز غير معقول في حد ذاته. وعلاوة على ذلك، كانت الحكومة قد تعهدت بتوفير رصد فعال (أي لقياس مستويات الاهتزاز من تلقاء نفسها) في جميع المباني السكنية الواقعة على بعد 50 مترا من السكك الحديدية بمجرد الاستخدام، والرصد السلبي (أي، لقياس مستويات الاهتزاز بعد ما وردت الشكاوى) في المباني السكنية الواقعة بين 50 و 100 متر من السكك الحديدية. أن الحكومة ستتعامل مع الإزعاج غير المقبول على أساس كل حالة على حدة. سيتم التعامل مع المشاكل المحددة التي أثارها المستأنفين كل على حدة.

82. بخصوص الشكاوى العامة عن الترتيبات لتعويض الضرر، أحالت شعبة القضاء الإداري عموما للأحكام ذات الصلة من قرار مسار الطرق. أشارت أيضا إلى أن وسائل الانتصاف القانونية المتاحة ضد أي قرارات محددة في هذا الصدد. لا يمكن الافتراض بالتالي في هذه المرحلة أن أي ترتيبات مقبولة فيما يتعلق بالأضرار لم تكن ممكنة.

83. وفيما يتعلق بالاستئناف الذي قدمه متلر توليدو BV (رقم 98/39651)، فإن الجهاز العائد إليه دقيق للغاية ذو قياسات مدرجة معروف بحساسيته للاهتزاز بشكل خاص، لاحظت شعبة القضاء الإداري أن الدراسات لا تزال جارية حول ما إذا كان الاهتزاز من المحتمل أن يكون سببه السكك الحديدية ولا ترغب الشعبة أن تتدخل بشكل غير مناسب في عمل هذه الشركة. إن كان الأمر كذلك، فإنه لا يمكن رفض ادعاءات متلر توليدو BV على أساس أنها غير صحيحة، لذلك تم قبول الاستئناف.

84. Sterk TECHNISCH ADVIESBUREAU BV (رقم 98/39651)، مالك المباني التي سيتعين نقلها، اشتكى أنه لا يوجد وضوح كاف فيما إذا كان سيتم تأمين موقع جديد ذو جودة تعادل ما كان متاح. اعتبرت شعبة القضاء الإداري هذه الشكاوى أنها ذات أسس سليمة. وهذا جعل من غير الضروري النظر في شكاوى محددة أخرى أدلى بها مقدم هذا الطلب.

85. وفيما يتعلق بشكوى قدمت بشكل مشترك من قبل السيد أ كلاين (رقم 98/39343) و en -Kleijn Financierings BV Leasemaatschappij، السيدة EXPLOITATIEMAATSCHAPPIJ Zeiving BV، السيدة س ج ب كليجين، والسيدة ب م كلايجن (رقم 98/39651) فيما يتعلق بمطعم "دي Goudreinnet" الذي يملكه والشقة التي يسكنها السيد أ كلاين، وجدت شعبة القضاء الإداري أنه لا يوجد أي تحقيق قد أجري بشأن فيما إذا كان من الممكن لهم الاستمرار في استخدامها. لذلك فإن استئنافهم كان مبررا. تم رفض الباقي.

86. فيما يتعلق بالاستئناف الذي قدمه السيد م فيتفليت (رقم 99/46664)، رفضت شعبة القضاء الإداري الاعتراضات بخصوص استملكات محتملة، مشيرة إلى أن تلك الاعتراضات يمكن أن تثار في إجراءات محددة وردت في قانون الاستملاك (Onteigeningswet). كما أن شكواه حول الانزعاج من الضوضاء في منطقة معينة، فقد رأت أن هذا العنصر قد دُرس بما فيه الكفاية وإن لاستئنافه ما يبرره، وتم رفض الباقي.

87. رفضت شعبة القضاء الإداري الاستئنافات المقدمة من قبل الأفراد الآخرين والشركات المدعية.

88. وبقدر ما أخذت الاستئنافات بعين الاعتبار، ووجد أن لها ما يبررها، بناء عليه فقد ألغت شعبة القضاء الإداري قرار مسار الطرق وأصدرت قرار بخصوص التكاليف.

و. التطورات اللاحقة

1. قرارات مسار الطرق 1998

89. في رسالة إلى مجلس النواب في 13 يوليو/تموز 1998، قام وزير النقل والاتصالات بالنيابة عن وزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة بالكتابة عن ملاحظته بأن قرار شعبة القضاء الإداري أبقى على 95% من قرار مسار الطرق دون أي تغيير. لذلك فإنه ليس من الضروري العمل بإجراء مراجعة جذرية للمشروع أو وقف أعمال البناء. وكان من المتوقع أن السكك الحديدية Betuweroute ستبدأ بالعمل بحلول عام 2005.

90. حتى الآن فإن أجزاء بسيطة فقط في قرار مسار الطرق قد تم إلغاؤها، وسبب ذلك كان مجرد عدم كفاية المعلومات التي قد تم الحصول

عليها حول ما إذا كانت مصلحة المستأنفين يمكن أن تصان. بالنسبة لكل ما له صلة بهذه القضية، فقد توقع الوزير أنه باستثناء حالة واحدة أو حالتين فإن التغييرات على قرار مسار الطرق الأصلي سيثبت عدم ضرورتها. 91. اتخذت قرارات مسار طرق جزئية جديدة خلال عام 1998. إن الاستئناف المقدم من متلر توليدو BV قد أعلن عدم قبوله من قبل شعبة القضاء الإداري في 16 نيسان/إبريل 1999. ورفض الاستئناف المقدم من Sterk TECHNISCH ADVIESBUREAU BV من شعبة القضاء الإداري في 25 أكتوبر/تشرين الأول 1999. الاستئنافات المقدمة من قبل Leasemaatschappij BV en -Kleijn Financierings، السيدة EXPLOITATIEMAATSCHAPPIJ دي Zeiving BV، السيدة س ج ب كليجين السيدة، والسيدة ب م كلايجن، والسيد أ. أ. كلاين رُفِضَت من قبل شعبة القضاء الإداري يوم 25 يوليو/تموز 2000. السيد ويتفليت على ما يبدو لم يقدم استئنافاً ضد أي من قرارات مسار الطرق 1998.

2. ملاحظة على طريق *Betuweroute*

92. وردا على الاقتراحات التي قدمت في وسائل الإعلام لإعادة النظر في مشروع *Betuweroute*، أرسلت وزيرة النقل والمواصلات مذكرة (Notitie *Betuweroute*) إلى مجلس النواب في 6 تشرين الثاني/نوفمبر 1998. وفي هذه المذكرة كررت الوزيرة الاعتبارات التي أدت إلى قرار عام 1995 بالسماح للمشروع بالمضي قدماً. كما أعربت عن رأيها بعدم وجود معلومات جديدة متاحة منذ إعادة النظر في عام 1995 والتي من شأنها أن تقوض الافتراضات السابقة في الجدوى والرغبة في المشروع. على العكس من ذلك، فإن التطورات كانت مؤيدة له.

3. مراجعة الإجراءات أمام شعبة القضاء الإداري

93. بتاريخ 13 إبريل/نيسان 1999 Stichting Duurzame Mobiliteit (Durable Mobility Foundation) - هي واحدة من مقدمي الاستئناف ضد قرار مسار الطرق ولكنها ليست من المدعين في هذه القضية - قدمت طلباً لإعادة النظر (*herziening*) في قرارات 31 يناير/كانون الثاني 1997 و28 مايو/أيار 1998 أمام شعبة القضاء الإداري. جادل هذا المستأنف بأن الحكومة كانت إما غير مدركة بشكل

كاف لبعض المعلومات الواقعية ذات الصلة ذات الوقت الذي وضعت فيه اللمسات الأخيرة لخلاصة القرار التخطيطي - الجزء A3 أو فشلت في النظر في هذه المعلومات.

94. وفي قرار 9 مارس/آذار 2000 رفضت شعبة القضاء الإداري مراجعة قراراتها. وجدت أن المعلومات المعنية ليست من النوع الذي يُبرر إعادة فتح الدعوى.

4. تقرير ديوان المحاسبة

95. من أغسطس/ آب 1999 حتى فبراير/شباط 2000 قام ديوان المحاسبة (Algemene Rekenkamer) بدراسة عن عملية صنع القرار Betuweroute. ونشر تقريره في 22 حزيران/يونيو 2000 تحت عنوان " (Betuweroute Policy Beleidsinformatie Betuweroute" Information).

96. كان الهدف من هذا التقرير هو تقديم التوجيه لجودة واستخدام المعلومات التي تعتمد عليها الحكومة لوضع سياسة لقرارات مستقبلية متعلقة بمشاريع بنية تحتية كبيرة. كانت الأسئلة الأساسية فيما إذا كانت جودة المعلومات التي اعتمدت عليها الحكومة في اتخاذ خطة قرارات Betuweroute مضمونة، وعما إذا كانت هذه المعلومات قد استخدمت بطريقة مسؤولة في إعداد عملية صنع القرار. وقد حدثت تطورات لاحقة لإعادة النظر في 1995 تم اتخاذها بعين الاعتبار.

97. وجد ديوان المحاسبة أنه لم يكن هناك تحليل كاف في المراحل الأولية للمشاكل التي يتعين حلها. إن عملية صنع القرار المتعلقة بجانب واحد من الحل الذي تم اختياره، وهي بناء السكك الحديدية Betuweroute، فإنه تم الإقرار عليها من بداية الأمر بأنها كانت ذو فائدة للاقتصاد الوطني والبيئة؛ وبحسب خبراء تحليل المعلومات فإن ما بني على أساسه خلاصة قرار التخطيط، لم يتم السعي له.

98. اعتبرت التوقعات بشأن الحجم المتوقع من النقل عن طريق هولندا غير دقيقة ولا يمكن الاعتماد عليها. اعتمدت التوقعات في نهاية المطاف على مظهر مفرط التفاؤل، وفي بعض الحالات، لم يكن واضحاً ما هي الاعتبارات التي استند عليها لتفضيل توقعات معينة مقارنة مع الأخرى. كما أن قدرة، من ضمن أمور أخرى، نظام السكك الحديدية الألمانية لاستيعاب الزيادة في حجم حركة عبور البضائع، بقي غير مؤكد. إن زيادة

القدرة التنافسية للملاحة الداخلية لم تؤخذ بعين الاعتبار، ولم يحصل بها تقدماً ولو بطيئاً في بعض الدول الأوروبية (على سبيل المثال، بلجيكا وفرنسا) لتحرير النقل بالسكك الحديدية. كما لم تؤخذ في الاعتبار الآثار المحتملة للضرائب على النقل البري مقابل نقل كلفة البنية التحتية للسكك الحديدية إلى الشاحنين والذي يجري التفكير فيه حالياً من ضمن اقتراح للسياسة من المفوضية الأوروبية.

99. بدائل *Betuweroute* لم يتم استكشافها بما فيه الكفاية. انتقد ديوان المحاسبة طريقة استخدام البنية التحتية الحالية للسكك الحديدية في هولندا والنقل في المياه الداخلية والنقل الساحلي إذ، تم النظر فيها بالمفرد أكثر من أخذها كمجموعة. ولم يكن هناك تحليل شامل لإمكانيات تحسين النقل الحالية بين الشرق والغرب، بما في ذلك البنية التحتية للسكك الحديدية الحالية. لم يتم النظر بالتطورات المستقبلية المحتملة في حركة المرور بالطرق المائية الداخلية، والتي شكلت بالفعل زيادة في حجم النقل أكثر من السكك الحديدية الهولندية.

100. تم تحريف الفائدة البيئية المفترضة. إن المعلومات بشأن الأثر البيئي لبدائل السكك الحديدية *Betuweroute* لم تكن كافية وكانت قد استخدمت بطريقة انتقائية. وقد تركز الاهتمام على تخفيض فوري لاستخدام الطاقة والانبعاثات الضارة دون الأخذ بعين الاعتبار التطورات التقنية مثل زيادة استخدام محركات أنظف وأكثر اقتصاداً في وسائل النقل البديلة؛ حيث لم يتم تقديم معلومات كافية بشأن مسائل مثل مستويات الضوضاء والسلامة الخارجية أو التربة وتلوث المياه الجوفية مصحوبة بخيارات بديلة.

101. لقد كان هناك ميزة إيجابية لهذه العملية، خصوصاً بعد المناقشة العامة التي نشأت، حيث تم إعادة النظر في مجمل المشروع في عام 1995 والحجج المرفقة قدمت من جديد في عام 1998 (*the Betuweroute* Note – see paragraph 92). ومع ذلك، فإن المعلومات المتاحة في تلك الأوقات والطريقة التي تم استخدامها كانت مفتوحة للانتقاد.

102. أحييت مسودة التقرير في مجمله للحكومة. عبر وزير النقل والاتصالات، بالنيابة عن وزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة، عن موافقتهم على التقرير بالرغم من بعض النتائج الفردية والمتنازع عليها. تم قبول استنتاجات ديوان المحاسبة للرجوع إليها مستقبلاً.

103. أحييت أجزاء من مشروع التقرير إلى شعبة السكك الحديدية والبنية التحتية في السكك الحديدية الهولندية وفي الـ *Railned* الجهة

الحكومية الهولندية التي تعمل على تشغيل نظام السكك الحديدية. اختلفت شعبة البنية التحتية للسكك الحديدية مع نتائج معينة لديوان المحاسبة فيما يتعلق بتقديرات الأثر البيئي. Railed يشكك ببعض النتائج الصادرة عن ديوان المحاسبة فيما يتعلق بالزيادة المتوقعة في حجم النقل للسكك الحديدية. 104. أحيل التقرير بالكامل، بما في ذلك ردود الفعل، إلى مجلس النواب في البرلمان (الأعوام البرلمانية 1999-2000، 27 195، العددان 1-2).

ثانيا. بخصوص القانون المحلي والممارسة ذات الصلة

أ. قرارات خلاصة التخطيط

105. القسم A2 من قانون تخطيط المدينة والريف يخول وزير الإسكان والتخطيط وإدارة البيئة جنبا إلى جنب مع وزراء آخرين معينين عن كل حالة في إعداد الخطط، المعروفة باسم خلاصة قرارات التخطيط لجوانب معينة من سياسة التخطيط الوطنية (القسم 12 A)). في ذلك الوقت (أي قبل 1 يناير/كانون الثاني 1994) كان المطلوب أن تكون مسودة الخطة مفتوحة لتفتيش الجمهور لفترة تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر، وهو ما تم مسبقا إعلانه في الجريدة الرسمية الهولندية ووسائل الإعلام المحلية. إن أي شخص يرغب بإبداء وجهة نظره، يمكنه تقديم آرائه لمدة شهر واحد بعد انتهاء فترة التفتيش (قسم 22 A)). أحيل مشروع القانون إلى مجلس النواب للحصول على معلومات في الوقت الذي وضع فيه مفتوحا للتفتيش من الجمهور (قسم 52 A)).

106. كان مطلوبا من الوزراء مشاوره سلطات المحافظات والهيئات الإقليمية للمياه السطحية والبلديات وأي كيان قانوني عام آخر، عن المسودة (القسم 32 A)). كان يجب السعي للحصول على نصيحة المجلس الاستشاري للتخطيط (قسم 42 A)).

107. طلب من الوزراء إحالة خلاصة قرار التخطيط - التي لم يعد لها صفة المسودة بهذا الوقت - إلى مجلس النواب للموافقة عليها. كانت الخطة مصحوبة ببيان عام يحدد طريقة الأخذ بعين الاعتبار لأي من وجهات النظر المقدمة من قبل الأطراف المعنية، اتخذت نتائج المشاورات مع الهيئات الحكومية الدنيا ومشورة المجلس الاستشاري للتخطيط. (قسم 2 A 6).

108. كان يحق لمجلس النواب إرسال خلاصة قرار التخطيط إلى الوزراء المعنيين بالتعديل قبل اتخاذ قرار الموافقة أو عدم الموافقة عليه. بعد ذلك يمكن أن يحجب موافقته على كل أو جزء من الخطة (القسم 2 A (7).

109. من ثم حول مجلس النواب في البرلمان قرار التخطيط، كما صادق عليه، لمجلس الشيوخ في البرلمان. على المجلس أن يقرر الموافقة عليها أم لا، ولكن لا يمكن تعديله (قسم 82 A). إذا تمت الموافقة من قبل مجلس النواب، فإن خلاصة قرار التخطيط دخل حيز التنفيذ (القسم 2 A (7). حالما دخل حيز التنفيذ، فإن خلاصة قرار التخطيط سيتم نشرها في المجلة الرسمية ووسائل الإعلام المحلية (القسم 92 A).

110. على الرغم من عدم وجود نص محدد لأي استئناف إلى المحكمة الإدارية ضد خلاصة قرار التخطيط، فقد قررت شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة في قرارها الصادر في 31 يناير/كانون الثاني 1997 - وهو القرار المتعلق بشأن الاستئنافات المقدمة ضد خلاصة قرار التخطيط في هذه القضية (انظر الفقرات 62-69 أعلاه) - إن اللحظة الحاسمة كانت عندما قام الوزراء بإعادة تقديم خلاصة قرار التخطيط إلى مجلس النواب في البرلمان بعدما أعطيت لهم الفرصة لتعديله (أي هو، لأغراض هذه القضية، خلاصة قرار التخطيط - الجزء A3).

111. اعتباراً من 1 يناير/كانون الثاني 1994 تم النص على أنه، بما أن خلاصة قرار التخطيط تحتوي على قرارات بخصوص السياسة بشأن مشاريع كبرى ذات أهمية وطنية، فإن المزيد من التخطيطات العائدة لتلك المشاريع تخضع للقيود المنصوص عليها بشأن القرارات السياسية (المادة (39).

ب. قانون تخطيط البنية التحتية والنقل.

112. يوجب قانون تخطيط البنية التحتية والنقل، الساري المفعول منذ 1 يناير/كانون الثاني 1994، وزير النقل والاتصالات مشاوره السلطات المحلية والإقليمية التي يمكن أن تتأثر أراضيها، وكذلك في حال وجود مشروع السكك الحديدية، مشاوره المستغل المحتمل لسكة القطار قبل وضع مسودة قرار مسار الطرق (المادة 6). هذه المسودة يتم بعد ذلك إحالتها إليهم ليكون لديهم الفرصة للتعليق عليها (المادتين 11 (1) و 12 (1) و (2)، والباب 13).

113. قام الوزير بعدها بتحرير قرار مسار الطرق النهائي ومن الممكن عند الضرورة، أن يطلب من السلطات المحلية والإقليمية تعديل الخطط المحلية في المناطق الخاصة بها (المادة 15 (1) - (3)). ثم يحال قرار مسار الطرق إلى البرلمان مع بيان توضيحي (المادة 16 (1)). لا يتم وضع حدود زمنية ملزمة للمراحل المختلفة من هذا الإجراء.

114. يُمكن لأي شخص ذي مصلحة أن يتقدم باستئناف ضد قرار مسار الطرق لشعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة (المادة 15 (4)).

115. يحتوي الفصل الخامس من قانون تخطيط البنية التحتية للنقل، على الأحكام الخاصة التي تنظم الإجراءات المتعلقة بالمشاريع الكبرى ذات الأهمية الوطنية. هذا الإجراء هو الواجب اتباعه إذا كانت خلاصة قرار التخطيط سارية المفعول (الباب 21). في مثل هذه الحالات فإن خلاصة قرار التخطيط هي الشكل الأساس لتتحول إلى مسودة قرار مسار الطرق (القسم 22). إذا ظهر أنه يجب إدخال تغييرات لازمة على مسودة قرار مسار الطرق في ضوء الملاحظات التي وردت من الأطراف المعنية أو هيئات الحكم المحلي، فإن هذه التغييرات تبقى ضمن الحدود التي رسمها خلاصة قرار التخطيط (المادة 23 (1)).

116. يمكن لوزير النقل والاتصالات، جنباً إلى جنب مع وزير الإسكان والتخطيط والإدارة البيئية، أن يقوم بتحرير قرار مسار الطرق النهائي، إذا لزم الأمر، ويطلب من السلطات المحلية والإقليمية تعديل الخطط المحلية في المناطق الخاصة بها (القسم 24 (1) - (3)).

117. يمكن لأي شخص ذي مصلحة أن يُقدم استئنافاً ضد قرار مسار الطرق النهائي لشعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة (المادة 24 (4)). لا يمكن تقديم أي استئناف منفصل ضد خلاصة قرار التخطيط، إذا تم تقديمه في غضون سنة واحدة من تاريخ دخول خلاصة قرار التخطيط حيز التنفيذ بقرار تحديد مسار الطرق النهائي. (المادة 24 (5)).

ج. لمحة تاريخية عن مجلس الدولة وأقسامه

118. تأسس مجلس الدولة من قبل الإمبراطور شارل الخامس عام 1531 من أجل تقديم المساعدة والمشورة لشقيقته، ماري أوف هانغري Mary of Hungary، والتي كان قد عينها (landvoogdes) للحكم بالنيابة عنه.

119. بعد انفصال هولندا عن إسبانيا في عام 1581 وأثناء إقامة جمهورية مستقلة من المقاطعات الهولندية المتحدة السبع، والتي جرى تشكيلها رسمياً في عام 1648 بموجب معاهدة ويستفاليا، تطور مجلس الدولة إلى هيئة إلى جانب منصب الحاكم العام (Stadhouder) الذي كُلف بالحكومة اليومية. كانت تتم السيطرة على الحكم من قبل ممثلي المقاطعات المتحدة في الولايات العامة (ستاتن-Generaal).

120. ألغي مجلس الدولة في عام 1795، عندما احتلت فرنسا الجمهورية. حوّل نابليون الجمهورية إلى مملكة هولندا عام 1806، وفي عام 1810 دمجها في الإمبراطورية الفرنسية. في عام 1805 قد أعيد مجلس الدولة كهيئة استشارية كبرى لرئيس الحكومة أو ما يعرف بـ (Grand Pensionaries) الذي تم تعيينه من قبل الهيئة التشريعية لرئاسة السلطة التنفيذية في ذلك الحين. مارس مجلس الدولة هذه الوظيفة حتى 1810. استعادت مملكة هولندا استقلالها في 1813. ووفقاً للدستور الهولندي 1815 (Grondwet)، كان على الملك الالتزام باستشارة مجلس الدولة قبل سن القوانين التشريعية وإجراءات الإدارة الداخلية. وكان للملك المزيد من الحرية في استشارة مجلس الدولة بشأن مسائل أخرى.

121. تم إدخال المزيد من الوظائف لمجلس الدولة في عام 1861، لاسيما، النظر في المنازعات الإدارية التي تم تقديم استئناف بشأنها أمام التاج "السلطة الملكية" (Kroonberoep) وتقديم المشورة للسلطة الملكية المؤلفة من الملك الذي لا تنتهك حرمة، والوزير المسؤول أو الوزراء بخصوص الحكم الذي يجب أن يصدر من قبل السلطة الملكية على الاستئناف. كانت السلطة الملكية حرة في الأخذ أو عدم الأخذ بهذه النصيحة. لممارسة هذه الوظيفة تم إنشاء قسم القضاء الإداري في مجلس الدولة (Afdeling Rechtspraak van de Raad van State).

122. في 1 يوليو/تموز 1976 دخل قانون القضاء الإداري لقرارات الإدارة (Wet administrative rechtspraak) (overheidsbeschikkingen – "the AROB Act") حيز التنفيذ والذي أُعدّ من أجل إجراءات الاستئناف الإداري في فئات محددة قانونياً من المنازعات الإدارية التي ليس لها أحقية الاستئناف أمام السلطة الملكية. وكان القرار النهائي بشأن تلك المنازعات يتعين أخذه من قبل القسم المنشأ حديثاً لمجلس الدولة، وهو القسم القضائي لمجلس الدولة (Afdeling Rechtspraak van de Raad van State).

123. من أجل إنفاذ حكم المحكمة الصادر في 23 أكتوبر/تشرين الأول 1985 في قضية Benthem ضد هولندا (السلسلة أ رقم 97)، والتي تبين أن السلطة الملكية لا يمكن اعتبارها محكمة بالمعنى المقصود في المادة (6) § 1 من الاتفاقية، صدر قانون مؤقت عن السلطة الملكية للاستئنافات يوم 18 يونيو/حزيران 1987. ودخل حيز التنفيذ في 1 يناير/كانون الثاني عام 1988، وكان لازماً أن يبقى ساري المفعول لمدة خمس سنوات. وفقاً لأحكام هذا القانون فإن على قسم القضاء الإداري في مجلس الدولة النظر في كافة المنازعات التي يتم القرار بها من قبل السلطة الملكية. لم تتأثر وظيفة القسم القضائي لمجلس الدولة بموجب هذا القانون.

124. في 1 كانون الثاني/يناير 1994 دخل القانون الإداري العام (wet Bestuursrecht Algemene)، الذي وضع قواعد موحدة جديدة من الإجراءات الإدارية، حيز التنفيذ. في نفس التاريخ تم إلغاء قانون السلطة الملكية للاستئنافات وقانون آروب. وإن وظائف كل من قسم القضاء الإداري والقسم القضائي أصبحت بالتالي بائدة وآلت إلى قسم جديد لمجلس الدولة، قسم القضاء الإداري (AFDELING bestuursrechtspraak).

د. الخصائص العامة ووظائف مجلس الدولة

1. عضوية مجلس الدولة

125. يرأس الملك مجلس الدولة، ويتألف من نائب رئيس وحتى 28 عضو من المستشارين العاديين (Staatsraden) (المادة 1 من قانون مجلس الدولة (Wet op de Raad van State)) و55 عضواً من المستشارين غير العاديين (Staatsraden في buitengewone DIENST) (الباب 4، بصيغته منذ 1 أبريل/نيسان 2001، قبل هذا التاريخ كان الحد الأقصى لعدد أعضاء المجالس غير عادية 25). في الوقت الحاضر، يتكون مجلس الدولة من 27 عضواً من المستشارين العاديين و27 عضواً من المستشارين غير العاديين.

126. يتم تعيين جميع المستشارين العاديين بموجب مرسوم ملكي (KONINKLIJK Besluit) بعد الترشيح من قبل وزير الداخلية وعلاقات المملكة بالاتفاق مع وزير العدل. التعيينات تكون مدى الحياة ويكون سن التقاعد في الـ 70 (المادتين 3 و4). يُقدم المستشارون غير

العادين مقترحات بعدد ساعات العمل التي يرغبون بها، ويتم تحديد عددهم بناءً عليه لفترة مدتها خمس سنوات بموجب مرسوم ملكي.

127. من المطلوب لأي مرشح لعضوية مجلس الدولة أن يكون هولندي الجنسية وألا يقل عمره عن 35 سنة (المادة 5). يتم الحرص في تعيين المستشارين العاديين، في استيفاء تكوين الجلسة العامة لمجلس الدولة (Volle Rعد) الذي يتكون من المستشارين العاديين فقط، بأن يعكس الرأي السياسي والاجتماعي للنسب الممثلة في مجلسي البرلمان (Staten-Generaal). ومع ذلك، فالعضوية لحزب سياسي ليست معياراً رسمياً أو لازماً.

128. يتم تعيين المستشارين العاديين في المقام الأول على أساس معرفتهم وخبراتهم، سواء في مجال معين أو فيما يتعلق بالإدارة العامة والقانون الإداري بشكل عام. يتم اختيارهم بشكل رئيسي من دائرة السياسيين والمحافظين وموظفي الخدمة المدنية رفيعي المستوى والقضاة والأكاديميين. ويتم اختيار المستشارين غير العاديين من القضاة على أساس قوة معرفتهم وخبرتهم القضائية الخاصة.

129. المادة 7 (1) من قانون مجلس الدولة تُحدد الوظائف والمناصب والأنشطة المهنية التي تتعارض مع منصب نائب رئيس مجلس الدولة ومع كونه مستشار عادي. وتمتد هذه الفئات في المادة 7 (2) من هذا القانون فيما يتعلق بالمستشارين غير العاديين. ينص هذا البند على:

"لا يجوز لنائب الرئيس والمستشارين العاديين وغير العاديين، أن يشغلوا أي منصب يكون غير مرغوب فيه بالنظر لحسن أداء وظائفهم، للحفاظ على حيادهم واستقلاليتهم، أو الثقة فيه".

130. ووفقاً للمادة 7 (3) إن نائب الرئيس يعلن للجمهور عن أية مناصب أخرى يشغلها أعضاء مجلس الدولة. يتم نشر هذه المعلومات في الجريدة الرسمية الهولندية وتعلن على الموقع الرسمي لمجلس الدولة.

2. وظيفة استشارية لمجلس الدولة بشأن مسودة التشريع

131. وكما هو مطلوب بموجب المادة 73 من الدستور، قبل أن تقدم الحكومة إلى البرلمان مشروع قانون لاعتماده أو مسودة تفويض تشريعية

أو اقتراح للموافقة أو رفض لمعاهدة فإنه يجب السعي للحصول على فتوى من مجلس الدولة (المادة 15 من قانون مجلس الدولة).
 132. وفي الحالات التي لا يصدر فيها التشريع المقترح من الحكومة، لكل واحد أو أكثر من النواب من أعضاء البرلمان فإن مجلس النواب سيسعى للحصول على طلب فتوى من مجلس الدولة (المادة A15).
 133. تم تقسيم المجالس العادية إلى خمسة أقسام مجمعة حسب الوزارات لأجل تقديم آراء استشارية. أولاً يتم معاينة مشروع القانون من قبل المسؤولين، الذين يضعون النتائج التي توصلوا إليها في مذكرة. يحول مشروع القانون وهذه المذكرة في وقت لاحق إلى المقرر، الذي يعد مسودة الرأي الاستشارية. هذا المشروع يتم بعد ذلك مناقشته في القسم المعني. وبعد ذلك يتم تقديمه إلى الجلسة العامة لمجلس الدولة للفحص ومن ثم اعتماده.

134. يدرس مجلس الدولة مسودة المذكرات التشريعية والتفسيرية في ضوء عدد كبير من المعايير التي تؤثر على السياسة والنقاط القانونية والمتطلبات التشريعية التقنية وتشمل هذه المعايير التوافق مع اتفاقيات حقوق الإنسان والقانون الأوروبي والدستور وميثاق المملكة الهولندية (Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden) والتشريعات العامة والمبادئ القانونية غير المكتوبة وكذلك القوانين القائمة وبنية الأنظمة العامة وصياغة وتقديم مشاريع القوانين والمذكرات التفسيرية. إنه يفحص كذلك الفعالية المتوقعة والكفاءة والجدوى وإنفاذ الأنظمة المقترحة ودرجة الالتزام المتوقع، فضلاً عن الاتساق الداخلي للتشريع، وتوافر اليقين القانوني ونوعية الحماية القانونية.

135. تتبنى الجلسة العامة كاملة النصاب لمجلس الدولة المؤلفة فقط من المستشارين العاديين فقط، فتاوى مجلس الدولة. لا يشارك المستشارون غير العاديين في الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة. إن العادة الدائمة هي عدم حضور المستشارين غير العاديين، لاجتماعات الجلسة العامة لمجلس الدولة.

3. الوظيفة القضائية لقسم القضاء الإداري

136. يهتم قسم القضاء الإداري في مجلس الدولة بالفصل في المنازعات الإدارية، بما في ذلك الطلبات المؤقتة المستعجلة، حيث ينص عليها القانون في (المادة 26 من قانون مجلس الدولة). ويتم النظر في

قضاياها وفقا لأحكام قانون القانون الإداري العام والأحكام ذات الصلة من قانون مجلس الدولة.

137. يتكون قسم القضاء الإداري من جميع المستشارين العاديين لمجلس الدولة (عدا نائب رئيسها) وجميع المستشارين غير العاديين. أنهم جميعا يشغلوا هذا المنصب مدى الحياة حتى بلوغهم سن التقاعد في سن الـ 70. ومن بين هؤلاء رئيس قسم يعين بمرسوم ملكي أيضاً، مدى الحياة.

138. يدير الرئيس أعمال قسم القضاء الإداري ويقرر بشأن تشكيل غرفه الأربعة. الغرفة الأولى تتعامل مع الحالات التي تنطوي على تخطيط المدنية والريف والغرفة الثانية مع الحالات البيئية والغرفة الثالثة مع الاستئنافات العامة والغرفة الرابعة تختص بالاستئناف بالقضايا المتعلقة بالأجانب. الغرفتين الأولى والثانية تطبقان العدالة في المقام الأول والوحيد، في حين أن الغرفتين الثالثة والرابعة هما لسماع الاستئنافات المقدمة ضد الأحكام الصادرة من المحاكم الإدارية الدنيا. يتم التعامل مع الحالات المقدمة لقسم القضاء الإداري إما عن طريق مجموعة مؤلفة من ثلاثة قضاة أو قاض واحد.

139. بغية ضمان إدارة نزيهة فقد اعتمد قسم القضاء الإداري على مبادئ معينة، أي أن العضو الذي يشارك في طلب إجراء مؤقت مستعجل، لا يشارك في إجراءات النظر بالموضوع. إذا تم التعامل مع استئناف وفقاً لإجراءات مبسطة (أي دون جلسة استماع شفوية)، فإنه لن يسمع أي اعتراض (verzet) من قبل العضو الذي أعطى الحكم الأصلي ويجب أن يكون كل عضو يقظ لأي تضارب في المصالح وفي حال وجود أي شكوك معقولة فيجب إما الانسحاب من القضية أو السكوت في حال الطعن في حياده.

140. جزئياً ولتسهيل هذا الأمر وقبل وقت كاف من الجلسات، يُعين أعضاء من قسم القضاء الإداري لقضية معينة ويرسل لهم نسخاً من الوثائق الرئيسية في القضية مع قائمة بأسماء الأطراف المعنية ومحاميهم. في هذه الطريقة، يمكن لكل عضو التحقق ما إذا كانت هناك أسباب للانسحاب من القضية لأسباب تتعلق (على سبيل المثال) بموقف سابق أو قرابة أو أي علاقة أخرى بين عضو قسم القضاء الإداري وطرف أو ممثل قانوني.

هـ. مزيج من الوظائف الاستشارية والقضائية

141. من الوصف أعلاه فإنه يترتب على بعض أعضاء قسم القضاء الإداري الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفة الاستشارية، لاسيما بالنسبة للمستشارين العاديين لمجلس الدولة، في حين أن المستشارين غير العاديين لا يؤدون سوى الوظيفة القضائية داخل مجلس الدولة.

و. الأثر الممنوح لقضية بروتوكولا ضد لوكسمبورغ (الحكم الصادر في 28 سبتمبر/أيلول 1995)

142. في مذكرة مُلحقة بالرسالة المؤرخة 12 فبراير/شباط 1998 إلى رئيس مجلس النواب، أبلغ وزير العدل ووزير الداخلية مجلس النواب أنه نظرا للحكم في قضية بروتوكولا (السلسلة أ رقم 326) ولحقيقة أنه لا يوجد حتى الآن رأي مشترك حول نطاقه الدقيق وعواقبه المحتملة بالنسبة لهولندا، وكان مجلس الدولة قد اعتمد ممارسة مؤقتة تحسبا لمزيد من التوضيح من قبل المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في أحكامها القضائية المستقبلية (الوثائق البرلمانية 1997 للمجلس الأدنى -1998، 25 425، رقم 3).

143. نوقشت الوظيفة المزدوجة لمجلس الدولة بعد ذلك مطولا في البرلمان والذي قبل الموقف الذي اتخذته الحكومة.

144. أكدت الحكومة موقفها المذكور أعلاه في مناقشات الميزانية البرلمانية والتي عقدت في عام 2000. وردا على السؤال الذي طرح في مجلس النواب عن الوظائف الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة فيما يتعلق باستقلال العدالة، قالت الحكومة أنه بعد حكم بروتوكولا، تبنى مجلس الدولة أساليبه للعمل الداخلي وذلك في إشارة إلى محتويات رسالة وزير العدل بتاريخ 12 فبراير/شباط 1998، وكانت هذه التعديلات جيدة بحيث تم استبعاد ما يسمى بمخاطر بروتوكولا، وأنه في ضوء ذلك فقد تم ضمان الإدارة المستقلة للعدل. (الوثائق البرلمانية لمجلس النواب في البرلمان 2000-01، 27 400 II، رقم 3).

145. تم نشر الممارسة التي اتخذت من قبل مجلس الدولة في التقرير السنوي لعام 2000 لمجلس الدولة. ينص الفصل ذو الصلة على ما يلي:

"وبما أنه من غير الواضح حتى الآن كيف يمكن للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان اتخاذ قرار بشأن مجموعة من الوظائف داخل مجلس الدولة الهولندي وتأثير ذلك على الحياد والاستقلالية والموضوعية، أو على المعايير التي تطبقها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بهذا الخصوص والحدود التي سيرسمها، فقد أختار قسم القضاء الإداري معايير وحدود محددة بنفسه في الوقت الحاضر. يعتبر مجلس الدولة وقسمه القضائي الإداري أيضاً أن من المهم أن يرى الناس أيضاً تطبيق العدالة. ينص الإجراء المختار في هذا الصدد، والذي أعلنه وزير العدل والداخلية لمجلس النواب (الوثائق البرلمانية لمجلس النواب في البرلمان 1997-1998، 25 425، رقم 3)، في مجموعة على التالي:

إذا كان استأنفاً ما قد قدم لقسم القضاء الإداري، والمشروعية المتنازع عليها بوجود نص قانوني قد تم تطبيقه سابقاً في القضية أو بتنظيم آخر يتعلق بهذا الجانب - على سبيل المثال عدم التوافق مع القانون الأوروبي - فيما يتعلق بكون مجلس الدولة له رأي عبر عنه بوضوح في مشورته حول النص المقترح، وإذا كان الطرف المعارض قد أبدى عن الشكوك في مدى استقلال ونزاهة السلطة القضائية النازرة بهذا الاستئناف فإنه سيتم تغيير تركيبة هذه السلطة وذلك للتأكد من أن الأعضاء غير المشاركين في المشورة هم فقط من سيكونون في القضاء. لهذا فإن المؤهلين لذلك هم المستشارين غير العاديين، الذين لا يشاركون في الوظيفة الاستشارية وكذلك المستشارين العاديين الذين تم تعيينهم بعد إعطاء المشورة والمستشارين العاديين الذين لم يشاركوا بشكل مؤكد في المشورة المعتمدة من الجلسة العامة لمجلس الدولة. في مثل هذه الحالة (الفضل يعود لطريقة الإجراءات في القسم)، سيتم منع المستأنفين قدر الإمكان من الاعتماد على بروتوكولا للاعتراض أو غير ذلك".

ز. اعتراض أعضاء قسم القضاء الإداري

146. يجوز الاعتراض على أي عضو من الأعضاء في قسم القضاء الإداري الذين تم تعيينهم بقضية ما، من قبل أي من الأطراف على أساس الوقائع أو الظروف التي قد تؤثر على حيادهم القضائي (المادة 8 (15) من

قانون القانون الإداري العام بالتزامن مع المادة 36 من قانون مجلس الدولة).

147. سيتم فحص الاعتراض في أقرب وقت ممكن عن طريق دائرة مؤلفة من ثلاثة أعضاء من مجلس الدولة، والتي لا تشمل عضو المجلس المعارض عليه. تم منح الفرصة للطرف المعارض وعضو المجلس المعارض عليه، للاستماع إليهم. يجب أن يعطى السبب الداعي للقرار في أقرب وقت ممكن ضد أي استئناف يقع في (المادة 8 (18) من قانون القانون الإداري العام جنباً إلى جنب مع المادة 36 من قانون مجلس الدولة).

148. في الأحكام القضائية التي وضعها قسم القضاء الإداري فيما يتعلق بالاعتراضات الماثلة أمام مجلس شوري الدولة بخصوص الجمع بين الصفة الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة في ضوء المادة 6 من الاتفاقية، تُعلق أهمية حاسمة لمسألة ما إذا كان عضو المجلس المعارض قد شارك في إسداء المشورة بشأن التشريعات المتنازع عليها، أو لم يكن مشاركاً، وإذا كان مضمون الاستئناف يتعلق بالنقطة التي كانت موجهة بشكل واضح في الفتوى الصادرة عن مجلس الدولة.

149. أخذ قسم القضاء الإداري في البداية معيار مدى مشاركة عضو المحكمة النافذة في الاستئناف، في الفتوى. وقد أُسقط هذا المعيار في الأحكام القضائية في وقت لاحق، لأن هذه المعلومات ليست في متناول عامة الجمهور وبالتالي ليست في متناول الأطراف. تبقى الأسئلة الأساسية، فيما إذا كان عضو السلطة القضائية المعارض عليه ينتمي إلى الجلسة العامة المكتملة النصاب لمجلس الدولة في الوقت الذي أعطيت فيه الفتوى أو فيما إذا تم تبني لأي موقف في الفتوى، يعارضه الطرف الذي قدم الاستئناف. فقط في الحالات التي يمكن فيها الإجابة على هذه الأسئلة بالإيجاب فإن المجلس يقبل بأن للطرف المعارض أسباب مبررة للخوف من انحياز عضو المجلس المعني بما يتعلق بموضوع النزاع (انظر قسم القضاء الإداري، القضية رقم W / 10.95.0026، الحكم الصادر في 9 أكتوبر/تشرين الأول 1997، والقضية رقم W / 10.96.0532، الحكم الصادر في 10 ديسمبر/كانون الأول 1997، Jurisprudentie (Bestuursrecht 1998-1992).

150. إن رفض الاعتراض لا يحول دون إمكانية أعضاء السلطة القضائية المعنية أن يقرروا بعد ذلك الانسحاب من القضية في ضوء

مضمون الاستئناف (انظر قسم القضاء الإداري، القضية رقم 1 / E03.96.0765، Jurisprudentie Bestuursrecht 2001/72).
151. ومنذ نشر حكم بروتوكولا، فقد تم الاعتماد عليها في عشر اعتراضات مرفوعة أمام شعبة القضاء الإداري. إن كل هذه الاعتراضات قد تم رفضها إما لأن الأعضاء المعيّنين للنظر في الاستئناف لم يشاركوا في فتاوى سابقة على الأحكام القانونية المعنية، أو لأن النقاط القانونية التي طرحت على قسم القضاء الإداري من قبل الطرف المقدم للاعتراض، كانت بعيدة عن الفتوى السابقة بحيث أن الخوف من التحيز قد وُجد غير مبرر.

152. في الطعن بالنقض المقدم إلى المحكمة العليا ضد الحكم الصادر 29 مارس/آذار 1999 لمحكمة أرنهيم الإقليمية (Arrondissementsrechtbank) بخصوص إجراءات نزع الملكية المتعلقة في بناء السكك الحديدية Betuweroute، جادل المستأنف أن المحكمة الإقليمية بتقيدها بالإجراءات الإدارية المتبعة أمام شعبة القضاء الإداري، قد أهملت بالفعل البت في مشروعية وضرورة نزع الملكية، وعلى وجه الخصوص، أن المحكمة الإقليمية قد فشلت في تحقيق البدائل التقنية مثل عمل الأنفاق، الأمر الذي سيجعل المصادرة ونزع الملكية لا لزوم له. في هذا الصدد، وفي الإشارة إلى حكم المحكمة في بروتوكولا (المذكورة أعلاه)، الذي حاجج فيه مقدم الطعن بأن مجلس الدولة "غير المنحاز بنيويا" كان موضع شك وتبعاً لذلك فإنه كان من حقه أن تتم مراجعة هذه القضايا من قبل المحاكم العادية.

153. رفضت المحكمة العليا في حكمها الصادر في 16 فبراير/شباط 2000، هذه الحجج ووافقت مع المحكمة الإقليمية على أن تلك القضايا، مثل ضرورة بناء السكك الحديدية على الإطلاق واختيار البدائل التقنية والطرق كانت مسائل ينبغي تناولها في الإجراءات الإدارية بموجب قانون تخطيط المدينة والريف وقانون تخطيط البنية التحتية للنقل وليس في إجراءات نزع الملكية. أما بالنسبة للنقطة المستأنف عليها بشأن نزاهة مجلس الدولة، قضت المحكمة العليا على النحو التالي:

"3.2. [المستأنف] الذي قُدم اعتراضاً على مصادرة، أمام المحكمة الإقليمية (الذي ما زال ذو صلة حتى الآن):

(...)

(ب) ومجلس الدولة (ككل، لذلك بما في ذلك قسم القضاء الإداري) قد شارك في سن قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط، وفي هذا الصدد وباعتباره جهازا استشاريا فقد أصدر مشورة إيجابية عموما، ولا يمكن اعتبار مجلس الدولة محكمة محايدة من الناحية الهيكلية بالمعنى المقصود في المادة 6 من الاتفاقية؛

(...)

3.4.5.1. في الجزء الأول باء من دعوى النقض، التي تتعلق بالاعتراض المنصوص عليه في 3.2 تحت (ب)، وبالإشارة إلى الحكم الصادر عن المحكمة الأوروبية (...) في بروكولا ضد لوكسمبورغ، حيث يتكرر الجدل حول إخفاق رفعه أمام المحكمة الإقليمية، مما يعني وجوب إعادة النظر بالمرسوم الملكي في المجلد. قد تنشأ الشكوك في حيادية هيكلية مجلس الدولة كهيئة قضائية حيث قدم أعضاء مجلس الدولة في وقت لاحق المشورة حول قانون تخطيط البنية التحتية للنقل وإقامة العدل في القرارات التي تم اتخاذها على أساس هذا القانون.

3.4.5.2. مع ذلك، فإن الحجة قد أغفلت النقطة التي تقول بأن مجرد حقيقة كون المشورة قد تم النظر فيها من قبل مجلس الدولة، وفقا للأحكام القانونية المعنية، حول مشروع القانون والتي أدت في نهاية المطاف إلى قانون تخطيط البنية التحتية للنقل لا تضمن استنتاج مفاده المخاوف من نزاهة قسم القضاء الإداري في مجلس الدولة، الذي كان عليه تحديد الاعتراضات قضائيا ضد قرار مسار الطرق، والتي لها ما يبررها بشكل موضوعي. لذا يجب إلغاء الجزء (أ ب) من دعوى النقض".

في القانون

أولا. مقبولية الادعاءات

154. أفادت الحكومة أن المدعين (باستثناء السيد والسيدة راماكيرس (Raymakers) لم يطعنوا في قسم القضاء الإداري أو يستأنفوا أمام المحاكم المدنية على أساس أن الإجراءات الإدارية في القضية لم تقدم

ضمانات كافية لمحاكمة عادلة. ووفقا للحكومة، وسيلتي الانتصاف كان لهما فعالية وقدرة على معالجة الانتهاك المزعوم للاتفاقية. قالت الحكومة أن كل المدعين باستثناء السيد والسيدة راماكيرس، قد استنفذوا وسائل الانتصاف المحلية وفق ما تقتضيه المادة 35 § 1 من الاتفاقية.

155. ادعى المدعين على أنه بالرغم من شكوكهم حول حياد قسم القضاء الإداري، والذي عبر بعضهم عنه في الاستئناف المقدم، إلا أنهم لم يقدموا اعتراضا رسميا مثل السيد والسيدة راماكيرس، خوفا من أن يكون لذلك عواقب سلبية. وأشاروا أيضا إلى أنه لا توجد اختلافات جوهرية بين الاستئناف الذي قدمه السيد والسيدة راماكيرس وتلك المقدمة من قبل المدعين الآخرين. أما بالنسبة للاستئناف المقدم أمام المحاكم المدنية المشار إليها من قبل الحكومة، فقد أشار المدعين إلى أنه وفقا للأحكام القضائية للمحاكم المدنية الموضح من قبل حكم المحكمة العليا الصادر في 16 فبراير/شباط 2000 (انظر الفقرة 153 أعلاه)، فإن قسم القضاء الإداري، يُعتبر متطابق مع متطلبات النزاهة بموجب المادة 6 § 1 من الاتفاقية.

156. تكرر المحكمة المبادئ ذات الصلة المتعلقة باستنفاد وسائل الانتصاف المحلية على النحو المبين في حكم المحكمة الصادر في 28 يوليو/تموز 1999 في (سلموني) ضد فرنسا ([الغرفة الكبرى]، لا. 94/25803، §§ 74-77، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان -51999). الغرض من المادة 35 § 1 من الاتفاقية هو منح الدول المتعاقدة الفرصة لمنع الانتهاكات أو عرض الانتهاكات المزعومة ضدهم أمام محاكمهم قبل تقديم تلك الادعاءات إلى المحكمة. إن وجوب استنفاد وسائل الانتصاف المحلية، يقتصر على الاستفادة من تلك الإجراءات والتي من المحتمل أن تكون فعالة ومتاحة وكافية بحد ذاتها وأنها قادرة على الإصلاح المباشر للانتهاك المزعوم للاتفاقية. لا يمكن اعتبار مقدم الاستئناف بأنه فشل في استنفاد وسائل الانتصاف المحلية إذا كان بإمكانه أن يُثبت من خلال توفير السوابق القضائية ذات الصلة أو أي دليل آخر مناسب أن الإجراءات المتاحة التي لم يستخدمها كان من المحتم أن تفشل.

157. يمكن للمحكمة أن توافق مع الحكومة على أنه حيث يتم الزعم بأن المحكمة لا تلب متطلبات الاستقلالية والحياد بموجب المادة 6 § 1 من الاتفاقية، يمكن اعتبار الاعتراض إجراء فعال بموجب القانون الهولندي لأهداف المادة 35 § 1.

158. إن الاعتراض المقدم من السيد والسيدة راماكيرس - استنادا إلى نفس الأسباب المقدمة حتى الآن من قبل جميع المدعين إلى المحكمة، قد تم

رده في القضية الحالية. لا تجد المحكمة بأن اعتراضا جديدا من قبل مدعين آخرين، الذين كانوا أطرافا في نفس الادعاء مثل السيد والسيدة راماكيرس، يمكن أن تؤدي لاتخاذ قرار مختلف. لذا قبلت المحكمة أنه في الظروف الخاصة بهذه القضية، لم يطلب من المدعين الآخرين الاستفادة من هذا الإجراء لأنه محكوم عليه بالفشل.

159. وفيما يتعلق بوسائل الانتصاف المدنية الذي تقدمت بها الحكومة، فمن الصحيح أن المحكمة كانت قد قررت في وقت سابق، أن هذا الإجراء يعتبر فعال في حين يعتبر إجراء الطعن الإداري يُقدم ضمانات غير كافية لمحاكمة عادلة (انظر *أورليمانس ضد هولندا*، الحكم الصادر في 27 نوفمبر/تشرين الثاني 1991، السلسلة أ رقم 219، ص. 21-22، 50-57 §§). ومع ذلك وفي تلك القضية فإن الطعن الإداري للمدعي قد سمع من قبل الملك (انظر الفقرتين 121 و 123 أعلاه) بعد أن خلصت المحكمة في *بينتهيم ضد هولندا* (الحكم الصادر في 23 أكتوبر/تشرين الأول 1985، سلسلة أ رقم 97) ألا يمكن للتاج (الملك) أن يعتبر محكمة بالمعنى المقصود في المادة 6 § 1 من الاتفاقية.

160. في ملاحظاتهم الموجزة عن الانتصاف أمام المحاكم المدنية، لم تشر الحكومة لأي اجتهاد قضائي مدني، وافقت فيه المحكمة المدنية على النظر بالاستئناف الإداري على أساس أنه في ضوء حكم المحكمة الصادر في 28 سبتمبر/أيلول 1995 في قضية بروكولا ضد لوكسمبورغ (السلسلة أ رقم 326)، فإن شعبة القضاء الإداري أتاحت ضمانات غير كافية للاستقلالية والحياد. إن السوابق القضائية للمحكمة العليا المشار إليها من قبل المدعين تشير إلى أن هذه الحجة قد رُفضت من قبل المحكمة العليا. ترى المحكمة أن المدعين قد نجحوا بما فيه الكفاية في بيان أنه في هذه القضية فإن هذا الإجراء أيضا لا يمكن اعتباره بأنه يقدم أي فرصة معقولة للنجاح.

161. وفي ظل هذه الظروف، لا يمكن أن يتم رفض الطلبات لعدم استنفاد الإجراءات المحلية بالمعنى المقصود في المادة 35 § 1 من الاتفاقية.

162. تعتبر المحكمة أن شكوى المدعين (من وجهة نظر موضوعية) بأن قسم القضاء الإداري لا يمكن اعتباره هيئة قضائية مستقلة ومحيدة بالمعنى المقصود في المادة 6 من الاتفاقية تثير أسئلة قانونية خطيرة بما فيه الكفاية بحيث أن تحديد ذلك يجب أن يعتمد على البحث في موضوع الشكوى. لا توجد أسباب أخرى لإعلانها غير مقبولة ولذلك أعلن الجزء

المتبقي من الدعوى مقبول. وفقا لقرارها بتطبيق المادة 29 § 3 من الاتفاقية (انظر الفقرة 11 أعلاه)، فإن للمحكمة أن تنتظر مباشرة في موضوع شكوى المدعين.

ثانيا. الانتهاك المزعوم للمادة 6 § 1 من الاتفاقية

163. اشتكى المدعون أن شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة ليست مستقلة ومحيدة حيث أن مجلس الدولة يمارس على حد سواء وظائف استشارية وقضائية. زعموا بأن هناك انتهاك للمادة 6 § 1 من الاتفاقية، التي تنص على:

"لكل شخص الحق في عرض قضيته بطريقة عادلة (...) أمام محكمة مستقلة ونزيهة (...) للفصل في النزاعات الخاصة بحقوقه والتزاماته ذات الطابع المدني (...)."

أ. تطبيق المادة 6

164. كان تطبيق المادة 6 § 1 من الاتفاقية غير متنازع عليه بين الطرفين، ولا ترى المحكمة وجود أي سبب يمنع من خضوع الدعاوى المعنية لنطاق تطبيق هذه المادة.

ب. الامتثال للمادة 6

1. حجج الأطراف

أ) المدعون

165. قدم المدعون في ضوء أحكام المحكمة في قضية برتوكولا (المذكورة أعلاه) وماكغونيل ضد المملكة المتحدة (رقم 95/28488، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان II-2000)، أنه لا يمكن اعتبار شعبة القضاء الإداري مستقلة ومحيدة بالمعنى المقصود في المادة 6 § 1 من الاتفاقية. في برتوكولا، أوضحت المحكمة أنه بسبب الجمع بين وظائف مختلفة داخل لوكسمبورغ مجلس الدولة، فإن "النزاهة الهيكلية للمؤسسة"

يمكن أن توضع موضع شك. قدم المدعون أيضا أن شعور المستأنفين بشأن عدم الحياد الموضوعي للمحكمة، لأبد من اعتباره حاسماً. يجب تبديد أي شكوك لديهم مبنية على أسباب معقولة ومبررة بشكل موضوعي.

166. اعتبر المدعون أنه وفي هذا الصدد لا يمكن أن يتم أي تمييز بين ممارسة في وقت واحد لوظائف مختلفة من قبل شخص واحد، من جهة، وبين ممارسة مؤسسية في وقت واحد من المهام ذات هيكلية مختلفة من جهة أخرى. إن وضع مثل هذا التمييز من شأنه، من وجهة نظر المستأنف، أن يكون مصطنعاً. إن التنفيذ العملي للقاعدة التي تقوم على مثل هذا التمييز كان من المرجح أن يكون غير كاف ويقدم للمستأنف ضمانات غير كافية وفرص للسيطرة.

167. يتبع ذلك في الاستئناف المقدم لشعبة القضاء الإداري، بأنه يجب إجراء تحقيق في كل قضية يكون فيها مجلس الدولة قد منح مشورة قانونية بشأن الأحكام القانونية المشكو منها في القضية وحيث يكون مستشاري مجلس الدولة أعضاء في الجلسة العامة لمجلس الدولة التي منحت المشورة، بصرف النظر عن مخاطر الأخطاء في هذه التحقيقات، كان أيضاً لازماً على المستأنف (الذي كان يعتبر وفقاً للقانون الإداري أن له الحق في التقاضي دون مساعدة قانونية مهنية) التحقق ما إذا كان مثل هذا الدمج في المهام موجود. كان المستأنفين في كثير من الأحيان غير قادرين بأنفسهم على الحصول على الجواب المناسب على السؤال: كيف تم تأليف مجلس الجلسة العامة للدولة عندما أعطيت المشورة؟ علاوة على ذلك، في معظم الحالات أصبح المستأنفون على بينة من التكوين المحدد لهيئة المحكمة لشعبة القضاء الإداري فقط قبل جلسة الاستماع في قضيتهم في وقت قصير.

168. أفاد المدعون أيضاً أن مجلس الدولة، بقدرته الاستشارية، لا يمكن مقارنته بالسلطة القضائية المستقلة والمحايدة، لأنه كان هيئة سياسية مركبة ذات علاقات وثيقة مع الحكومة والمشرعين. في هذا الصدد أشار المدعون إلى البند 22 من قانون مجلس الدولة، الذي ينص على الإمكانية العامة للتشاور بين مجلس الدولة والوزير المختص، وقدم أنه لا يوجد مادة مماثلة يمكن العثور عليها في اللوائح بشأن وضع السلطة القضائية.

169. وعند النظر في شروط تعيين المستشار العادي والتي هي إلى حد كبير أقل صرامة من شروط تعيين قضاة المحاكم العادية، فإن إجراءات التعيين نفسها ودور مجلس الدولة في النظام القانوني الهولندي كان (من واضح من وجهة نظر المستأنفين) أن مجلس الدولة كان يعتبر جزءاً من

السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. كان من الواضح أيضا أنه في ممارسته لمهامه الاستشارية، لا يتعامل فقط مع المسائل القانونية ولكن أيضا مع السياسة والاعتبارات السياسية.

170. كما لم يتم التمييز بين الأشخاص المشاركين في ممارسة الوظائف الاستشارية لمجلس الدولة وبين المشاركين في ممارسة مهامه القضائية، اعتبر المدعون أن المزاولة المؤسسية في وقت واحد لكل منوظيفتين الاستشارية والقضائية لمجلس الدولة، كانت لا تتفق مع شرط الحياد الموضوعي بموجب المادة 6 § 1 من الاتفاقية.

171. أفاد المدعون أيضا أن الفتاوى الصادرة عن مجلس الدولة على قانون تخطيط البنية التحتية للنقل كانت في الواقع بمثابة مقدمة لإصدار الأحكام في المستقبل على الاستثناءات المقدمة ضد قرار مسار الطرق Betuweroute. في فتاوها تعاملت بشكل مكثف مع القضايا المتجهة إلى مشاكل التشريعات المطبقة في عملية صنع القرار فيما يتعلق بالتخطيط للسكك الحديدية Betuweroute. وفي هذا السياق اقترح مجلس الدولة سن نظام خاص للمشاريع واسعة النطاق (supra) ذات الأهمية الوطنية مثل - ذكر بصراحة - Betuweroute السكك الحديدية، من أجل السماح بالبناء بسرعة وكفاءة، متجاوزا إجراءات الحماية القانونية الطبيعية وصلاحيات السلطات العامة المحلية والإقليمية. تحقيقا لهذه الغاية قام مجلس الدولة باقتراح (عن طريق ترتيبات انتقالية) أن يتم تطبيق ملائم لقانون تخطيط البنية التحتية للنقل على عملية صنع القرار التي بدأت بالفعل بالتخطيط للسكك الحديدية Betuweroute. لكن ذلك أدى وبشكل كبير إلى تقييد الفرص المتاحة لممارسة الرقابة القضائية، الذي اقتصر على بعض الجوانب الرئيسية لعملية صنع القرار. في فتواه الثانية، نصح مجلس الدولة كذلك أن مسار الطرق المتوخى من السكك الحديدية Betuweroute يجب أن يُذكر بصراحة في قانون تخطيط البنية التحتية للنقل.

172. من وجهة نظر المستأنفين وبسبب ذلك فإنه لا يمكن القول أن شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة كانت محكمة مستقلة ومحيدة. من وجهة نظرهم كان يبدو أن كلا من القرارات السياسية والقضائية في بناء السكك الحديدية تم اتخاذها من قبل نفس نوع المؤسسات.

173. أشار المدعون في هذا السياق أيضا إلى حقيقة أن هيئة المحكمة لشعبة القضاء الإداري التي سمعت استئنافاتهم، كانت مؤلفة من ثلاثة أعضاء مستشارين عاديين. في رأي المدعين، إن هذا أدى إلى انطباع له ما يبرره موضوعيا بأن هؤلاء الأعضاء قد اعتبروا أنفسهم ملزمين بالفتاوى

المعطاة سابقا من مجلس الدولة فيما يتعلق بقانون تخطيط البنية التحتية للنقل، بالإضافة إلى ذلك، فقد كان هناك مشاركة من قبل رئيس هيئة المحكمة المعنية.

174. تم تأكيد هذا الانطباع من خلال الطريقة التي احتفظت بها شعبة القضاء الإداري لنفسها في النظر بقرارات الاعتراض على بناء خط السكة الحديد Betuweroute. وقد اعتمدت على آراء الخبراء المؤيدين، دون إبداء أسباب كافية لإعطاء قيمة أقل لمعارضة آراء الخبراء المقدمة من قبل المستأنفين. يمكن القول من هذا أن مجلس الدولة في ممارسة لوظائفه القضائية في هذه القضية، قد سمح لنفسه أن يتأثر كثيرا باعتبارات سياسية وهي الرغبة في البناء السريع للسكك الحديدية Betuweroute، وهو الاعتبار المعبر عنه في فتوى مجلس الدولة.

175. جادل المدعون أيضا بأن السياسة التي اعتمدها مجلس الدولة لمنع ما يسمى "مخاطر بروتوكولا" كانت غير كافية وغير فعالة، وأن هذه السياسة قد صيغت بدقة غير كافية، وأبعد من ذلك، أنه لم يتم وضعها في نُظم لتكون في متناول عامة الشعب. وعلاوة على ذلك فإن مجلس الدولة لم يُشر في حالات محددة إذا كانت هذه السياسات قد تم تطبيقها في الواقع. في الوقت المعبر، يمكن للمدعين أن يستنتجوا فقط وجود هذه السياسة من مذكرة قد بعث بها وزير العدل ووزير الداخلية لمجلس النواب بعد أن تم بالفعل اتخاذ القرار بشأن الاستئناف ضد خلاصة قرار التخطيط وكان ذلك في التقرير السنوي لعام 2000 لمجلس الدولة، والذي نشر في عام 2001، حيث ذكر أن محاولة قد جرت لوصف "سياسة بروتوكولا" المطبقة من قبل مجلس الدولة. كان برأي المدعين أنه نظرا لأهمية نزاهة القضاء في دولة تحترم سيادة القانون أنه لا يمكن أن يعتبر ذلك كافيا بالإشارة فقط إلى الاتصالات الموجهة إلى البرلمان أو إلى فصل في التقرير السنوي. يجب أن توضع هذه الأنواع من الضمانات المتعلقة بحيادية القضاء في تشريع قانوني يكون في متناول عامة الشعب.

176. أفاد المدعون أخيرا أنه كان أيضا يتعارض مع المادة 6 § 1 من الاتفاقية، أن مجلس الدولة، وفقا لوصف سياسة بروتوكولا في تقريره السنوي لعام 2000، درس فقط فيما إذا كان هناك "خطر بروتوكولا" عندما يكون المستأنف "لديه شكوك قوية في مدى استقلالية ونزاهة الهيئة القضائية التي تتعامل مع الاستئناف". يمكن الاستدلال على أن مجلس الدولة درس فقط هذه القضية بجدية بعد أن طُلب منه ذلك. وبالنظر إلى الالتزام الإيجابي للدول المتعاقدة بموجب المادة 6 § 1 من الاتفاقية بتنظيم

نظمهم القضائية بالطريقة التي تجعل محاكمهم قادرة على تلبية كل المتطلبات بما في ذلك الحياد القضائي، فإن مثل هذا النظام لا يمكن أن ينظر إليه خلاف ذلك من حيث كونه يتعارض مع هذه المادة.

(ب) الحكومة

177. ووفقا للحكومة، اتخذ القرار ببناء السكك الحديدية Betuweroute بعد الحصول على موافقة البرلمان، وبعد النظر في جميع المصالح ذات الصلة. إن مثل هذه المشاريع البنائية في هذه القضية يخضع تنظيمها لقانون تخطيط البنية التحتية للنقل وشملت على مرحلتين، وهما اتخاذ خلاصة قرار التخطيط التي تحتوي على المبادئ العامة والأخذ لاحقا بقرار مسار الطرق. وأكدت الحكومة أن مجلس الدولة ليس لديه وظيفة استشارية على الإطلاق في العملية التي أدت إلى خلاصة قرار التخطيط أو إلى قرار مسار الطرق وأن استئنافا ضد كلا النوعين من القرار من اختصاص شعبة القضاء الإداري.

178. في إجراءات الاستئناف في الدعوى الإدارية، بحثت شعبة القضاء الإداري مشروعية القرار الإداري فقط. السياسة التي استند عليها في القرار والاعتبارات السياسية التي لعبت دورا في القرار لم يتم بحث موضوعها. ونظرا لتقسيم السلطات بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، لم يكن هناك مجال لمراجعة أكثر شمولاً من فحص مشروعية قرار الاستئناف. حيث خلصت شعبة القضاء الإداري إلى أن القرار كان غير قانوني وألغت القرار وأحالت القضية إلى الجهة الإدارية المختصة لاتخاذ قرار جديد مع إيلاء الاهتمام إلى الاعتبارات التي ذكرت من قبل شعبة القضاء الإداري ولم تعط قراراً جديداً من تلقاء نفسها.

179. استندت شكاوى المدعين فقط على حقيقة أن الهيئة القضائية لشعبة القضاء الإداري التي تعاملت مع استئنافاتهم ضد قرار مسار الطرق تتألف من ثلاثة مستشارين عاديين والذين هم أيضاً أعضاء في الجلسة العامة لمجلس الدولة، التي أصدرت فتوى بشأن مشروع قانون تخطيط البنية التحتية للنقل. من وجهة نظر الحكومة ومن خلال تبني هذا الموقف، أساء المدعون فهم الصلة بين قانون تخطيط البنية التحتية للنقل - وبالتالي مشورة مجلس الدولة على ذلك - والبت في الاستئنافات الموجهة ضد قرار مسار الطرق.

180. بخصوص دعوى مقدمي الاستئناف فإنها لا تتعلق بأي رأي استشاري (فتوى) صادر عن مجلس الدولة، بالتالي لا يمكن أن يكون لديهم أي أسباب للخوف من أن القضاة الثلاثة قد شعروا بالالتزام بالفتوى المعطاة سابقاً، حيث أنه وببساطة لم يكن هناك رأي فيما يتعلق بقرار مسار الطرق.

181. إن الاعتراض الذي تقدم به السيد والسيدة رايميكرز تم تحديده من قبل ثلاثة مستشارين غير عاديين، والذين لم يسبق لهم المشاركة في الممارسة الوظيفية الاستشارية لمجلس الدولة. إن اثنين من المستشارين العاديين الثلاثة الذين نظروا في طعن المدعين ضد قرار مسار الطرق لم ينضموا بعد إلى مجلس الدولة عندما كانت هذه الهيئة تمارس مهامها الاستشارية فيما يتعلق بقرار تخطيط البنية التحتية للنقل، والنصيحة التي قدمها مجلس الدولة على هذا القانون لم تناقش أو حتى تتطرق إلى الأسئلة التي دُعيَ قسم القضاء الإداري إلى تحديدها في استئناف المتقدمين ضد قرار مسار الطرق. تم تأييد ذلك من خلال فشل المدعين في تحديد عناصر رأي مجلس الدولة الاستشاري على مشروع قانون تنظيم البنية التحتية للنقل التي من شأنها أن تشكل في نزاهة شعبة القضاء الإداري في الاستماع لمقدمي طلبات الاستئناف، وبالتالي فشلت الحكومة رؤية بأية طريقة يمكن لأي عضو من أعضاء هيئة محكمة شعبة القضاء الإداري التي نظرت في قضية المدعين كانت قد شعرت بالالتزام بالموقف السابق الذي اتخذته مجلس الدولة.

182. على الرغم من أن المستشارين العاديين كانوا يشاركون في الجلسة العامة لمجلس الدولة ويمارسون كذلك في شعبة القضاء الإداري، فإن الحكومة قد اعتبرت بأنه لم يكن هناك عدم توافق عام بين تقديم الآراء الاستشارية للسلطة التنفيذية وممارسة الوظيفة القضائية. إلا أنه في بعض القضايا النادرة جداً، كان يوجد فتوى حول مسودة التشريع وحكم معين صادر عن شعبة القضاء الإداري تم تطبيق التشريع النهائي بها والذي يتعلق بـ "نفس القضية" أو وصل إلى "نفس القرار".

183. ووفقاً للحكومة كان واضحاً من أحكام المحكمة في بروتوكولا ومكغونيل (المذكورتين أعلاه) بأن السؤال الرئيسي كان، أنه كيف يمكن لنفس القاضي الذي كان مشتركاً بشكل مباشر بصياغة النظم، أن يُستدعى في وقت لاحق للحكم بصفة قضائية. لذلك رأت الحكومة، أن مجرد حقيقة أن الوظائف الاستشارية والقضائية قد جُمعت في هيئة واحدة لم تكن في حد ذاتها تخل باستقلالية وحياد تلك الهيئة. واعتبرت الحكومة أن التدابير التي

اتخذتها شعبة القضاء الإداري رداً على بروتوكولا تشكل ضمانات كافية لتأمين الحياد الموضوعي.

(ج) تدخلات الطرف الثالث

(1). الحكومة الإيطالية

184. ادعت الحكومة الإيطالية أنه لأغراض تقييم نزاهة القضاء، فإنه يجب التمييز بين التقييم المجرد لحكم ما مثل فتوى ما، وبين تقييم لتطبيق حكم في قضية معينة. من وجهة نظرهم، فإن الحكم والتقييم أو فحص قانون لا يمنع من وجود أحكام أو تقييمات أكثر لذلك القانون نفسه. كان يتعارض مع متطلبات النزاهة للقاضي، تقييم وقائع محددة مرتين من القاضي ذاته، ولكن يمكن تقييم حكم مجرد من قبل ذات القاضي مرتين في حالات فردية مختلفة.

(2). الحكومة الفرنسية

185. وجهت الحكومة الفرنسية الانتباه إلى حقيقة أن التشريع الفرنسي بشأن إدارة مجلس الدولة الفرنسي ووضع أعضائه كانت مبنية على مبدأ تزامن العمل في وقت واحد لكل من الوظائف الاستشارية والقضائية من قبل نفس الهيئة. تم تقسيم مجلس الدولة الفرنسي إلى خمسة تقسيمات إدارية (أقسام إدارية): الداخلية والمالية والأشغال العامة والاجتماعية وقسم التقرير والبحوث، والذي كان مسؤول عن إصدار الفتاوى للحكومة، وقسم قضائي واحد (Section du contentieux) المسؤول عن سماع المنازعات الإدارية.

186. كانت تتمثل المهمة الرئيسية للتقسيمات الإدارية في ضمان مشروعية التشريعات المقدمة لهم، وكانت نصائحهم القانونية للحكومة تهدف إلى منع المخالفات التي كانت فقط السلطات القضائية قادرة على معالجتها لاحقاً حالما يتم اتخاذ القرار الإداري، أو أحياناً يكون قد طبق بالفعل. إن وجود هيئة قادرة على تحليل قرار إداري أو الحكم وتقديم مشورة قانونية قبل سنه، وبالتالي تحسين نوعيته، يضمن المزيد من الاستقرار لسيادة القانون. إذا كانت القرارات الإدارية محمية بشكل أفضل

ضد الأخطاء القانونية ستكون أقل عرضة للنقض من قبل السلطات القضائية وبالتالي أكثر استقراراً.

187. الميزة المتأصلة من تزامن الممارسة في وقت واحد لكل من الوظائف الاستشارية والقضائية، كانت أسهل لأعضاء التقسيمات الإدارية الذين كانوا أيضاً أعضاء في القسم القضائي لتحديد المخالفات، مما يعني أن نوعية الفتاوى كانت مضمونة. كان من المستحيل الفصل بين الوظيفة القضائية لمجلس الدولة عن المسؤوليات الاستشارية. اعتمد مستشار الحكومة على السوابق القضائية وأخذ القاضي بعين الاعتبار رأيه الاستشاري. أدى ذلك إلى ضمان أفضل ما يمكن من اليقين القانوني.

188. ومع ذلك، فإن التعيين المتزامن لأعضاء مجلس الدولة في الشعبة الإدارية ومحاكم الشعبة الإدارية الحاكمة لم يكن بدون أية شروط. إذ أن مطلب الحياد مُقدم على مبدأ التعيين المزدوج. إن مجلس الدولة الفرنسي يحترم القاعدة القائلة بأن أي قاضي قد ساعد في إطار المهام التي تجرى خارج مجلس الدولة، في صياغة قرار إداري تم لاحقاً الطعن به أمام الشعبة القضائية، أو قد تعامل حتى مع القرار في الماضي بصفة قاضي مقرر أو مسؤول عن إرسال التقارير (المقرر) إلى الشعبة الإدارية، كان يجب عليه الانسحاب من القضية.

189. اعتبرت الحكومة الفرنسية أن واقعة كون ذات النقطة من القانون كانت قد قدمت تباعاً إلى مجلس الدولة بصفته الاستشارية وبصفته القضائية، لا تشكل سبباً بحد ذاته (وذلك نظراً لاستقلالية مجلس الدولة الفرنسي في كل من الصفتين) لزرع الشك في ذهن المستأنف الذي يمكن أن يقوض نزاهة القسم القضائي. إن نزاهة الهيئة التي تعاشرت مع المسؤوليات الاستشارية والقضائية، لم تشكل مشكلة كون الفتوى كانت تتعلق بمجرد نقطة واحدة من القانون. عندما تتعلق المسألة بالوقائع، فإن تقييم السؤال فيما إذا كان للمستأنف مخاوف موضوعية ومبررة من التحيز، يعتمد على وقائع كل قضية.

2. تقييم المحكمة

190. وكما هو راسخ في السوابق القضائية للمحكمة، من أجل تحديد ما إذا كانت المحكمة يمكن اعتبارها "مستقلة" لأغراض المادة 6 § 1، يجب أن يؤخذ في الاعتبار، من ضمن أمور أخرى، طريقة تعيين أعضائها

ومدة ولايتهم وإلى وجود ضمانات ضد الضغوط الخارجية ومسألة ما إذا كانت تظهر بمظهر من الاستقلالية.

191. أما بالنسبة لمسألة "النزاهة" لأغراض المادة 6 § 1، فإن هناك جانبان لهذا المطلب. أولاً، يجب أن تكون المحكمة ذاتياً حرة من أي تدخل شخصي أو تحيز. ثانياً، يجب أيضاً أن تكون محايدة من وجهة نظر موضوعية، وبهذا، يجب أن تقدم ضمانات كافية لاستبعاد أي شك شرعي في هذا الصدد. تحت اختبار الموضوعية، يجب أن تكون مصممة بصرف النظر تماماً عن السلوك الشخصي للقضاة. حيث يكون هناك حقائق يمكن التأكد منها والتي قد تثير شكوكاً حول حيادتهم، في هذا الصدد حتى المظاهر قد تكون ذات أهمية خاصة. ما هو على المحك هو الثقة التي يجب على المحاكم في المجتمع الديمقراطي أن تبعثها في نفوس العامة من الشعب وقبل كل شيء في أطراف الدعوى (انظر *موريس ضد المملكة المتحدة*، 97/38784، § 58، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان-2002 (I).

192. ترتبط مفاهيم الاستقلال والحياد الموضوعي عن كذب، وسوف تنظر المحكمة بهذين المفهومين لجهة صلتها في القضية الراهنة (انظر *فندلي ضد المملكة المتحدة*، الحكم الصادر في 25 فبراير/شباط 1997، تقارير الأحكام والقرارات 1997-الأول، ص. 281، § 73).

193. على الرغم من أن فكرة الفصل بين السلطات وبين الأجهزة السياسية للحكومة والقضاء تولت أهمية متزايدة في السوابق القضائية للمحكمة (انظر *ستافورد ضد المملكة المتحدة* [الغرفة الكبرى]، 99/46295، § 78، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 2002-4)، لا تتطلب المادة 6 أو أي حكم آخر من أحكام الاتفاقية من الدول، الالتزام بأي مفهوم من المفاهيم الدستورية النظرية فيما يتعلق بالحدود المسموح بها لتفاعل القوى. والسؤال دائماً هو فيما إذا تم مراعاة متطلبات الاتفاقية في حالة معينة. وبالتالي فإنه في القضية الحالية، لا يتطلب تطبيق أي مذهب معين من القانون الدستوري لموقف مجلس الدولة الهولندي. تواجه مواجهة المحكمة فقط مسألة فيما إذا كانت شعبة القضاء الإداري (في ظروف القضية) تملك مطلب "مظهر" الاستقلالية أو مطلب "موضوعي" الحياد (انظر *مكغونيل*، المذكورة أعلاه، § 51).

194. ولدى اتخاذ قرار في قضية معينة هناك سبب مشروع للخوف من أن هذه المتطلبات لم يتم الوفاء بها، فإن وجهة نظر طرف ما مهمة ولكنها ليست حاسمة. ما هو الحاسم هو ما إذا كان هذا الخوف يمكن

اعتباره مبررا موضوعيا (انظر، حسب مقتضى الحال، هاوشيلد *Hauschildt* ضد *الدانمرك*، الحكم الصادر في 24 مايو/أيار 1989، السلسلة أ رقم 154، ص 21، § 48).

195. وبالنظر إلى الطريقة والشروط التي يتم فيها تعيين أعضاء مجلس الدولة الهولندي ومدة ولايتهم وفي غياب أي مؤشر على عدم وجود ضمانات كافية ووافية في مواجهة ضغوط خارجية ممكنة، ولم تجد المحكمة شيئا في إدلاء مقدمي الاستئناف يمكن أن يُثبت مخاوفهم بشأن استقلالية مجلس الدولة وأعضائه، وأكثر من ذلك فإنه هذه المسألة بالذات لم يتم معالجتها في دعوى الاعتراض التي تقدم بها السيد والسيدة رايماركيرس. لا يوجد أي مؤشر في هذه القضية أن أي عضو من أعضاء الهيئة الحاكمة لشعبة القضاء الإداري كان متحيزا أو منحازا عند سماع استئنافات الطاعنين ضد قرار مسار الطرق. على وجه الخصوص، لم يتم الزعم من قبل الطاعنين أو المدعين بأن مشاركة رئيس الهيئة القضائية في الفتوى على قانون تخطيط البنية التحتية للنقل قد أدت إلى تحيزه الفعلي.

196. ومع ذلك، كما هو موضح في بروتوكولا (المذكورة أعلاه)، فإن الممارسة المتتالية للوظائف الاستشارية والقضائية ضمن هيئة واحدة (في ظروف معينة) قد ينشأ عنه قضية بموجب المادة 6 § 1 من الاتفاقية تتعلق بنزاهة الهيئة من الناحية الموضوعية. في هذا السياق تؤكد المحكمة أنه من الأهمية بمكان للمحاكم أن تعزز الثقة (انظر الفقرة 191 أعلاه)

197. أثارت الحكومة انتباه المحكمة إلى التدابير الداخلية التي اتخذها مجلس الدولة وذلك بهدف تفعيل بروتوكولا في هولندا (انظر الفقرات 142-45 أعلاه). وفقا لوصف هذه التدابير التي يمكن العثور عليها في التقرير السنوي لعام 2000 لمجلس الدولة، فإنه سيتم فحص تكوين الهيئة القضائية فقط إذا ما تم التعبير عن الشكوك من قبل الطرف المستأنف؛ ثم إن المعيار المطبق هو أنه إذا كان الاستئناف يخص مسألة تم معالجتها صراحة في فتوى سابقة، فإنه سيتم تغيير التركيبة بحيث تستبعد أي من القضاة الذين شاركوا في تلك الفتوى.

198. لم تكن المحكمة كما الحكومة واثقة في بيانها خلال مناقشات الميزانية البرلمانية في عام 2000 وأن مثل هذه الترتيبات هي لضمان ذلك في جميع الاستئنافات المعروضة عليها، وإن شعبة القضاء الإداري تُشكل "محكمة محايدة" لأغراض المادة 6 § 1 من الاتفاقية. لم تكن مهمة المحكمة هي الحكم المجرد بخصوص توافق النظام الهولندي في هذا الصدد مع الاتفاقية. إن القضية أمام المحكمة هي فيما إذا كانت الطعون

التي قدمها المدعين، تتوافق مع متطلبات الحياد الموضوعي للمحكمة بموجب المادة 6 § 1 كذلك فيما إذا كانت الهيكلية المؤسسية لمجلس الدولة قد سمحت لبعض مستشاريها العاديين بممارسة الوظائف الاستشارية والقضائية.

199. في القضية الحالية، فإن الجلسة العامة لمجلس الدولة بكامل نصابها قد أصدرت رأي استشاري بخصوص قانون تخطيط البنية التحتية للنقل الذي أرسى مشروع القواعد الإجرائية لعملية صنع القرار من أجل تخطيط إقليمي أعظم لبنية نقل تحتية رئيسية جديدة. إن استثناءات مقدمي الطلبات كانت موجهة ضد قرار مسار الطرق، وهو القرار الذي اتخذ على أساس الإجراء المنصوص عليه في قانون تخطيط البنية التحتية للنقل. إن الاستثناءات السابقة ضد خلاصة قرار التخطيط ليست بمشكلة لأنها تستند إلى إطار قانوني مختلف.

200. ترى المحكمة أنه خلافا للوضع الذي تم فحصه من قبلها في *بروتوكولا ومكعونيل*، المذكورتين أعلاه، فإن الفتاوى الصادرة بخصوص قانون تخطيط البنية التحتية للنقل والدعاوى اللاحقة المتمثلة في الاستثناءات المرفوعة ضد قرار مسار الطرق لا يمكن اعتبار أنها تنطوي على "القضية نفسها" أو "نفس القرار".

201. على الرغم من أن التخطيط للسكك الحديدية *Betuweroute* كان قد أشير إليه في المشورة التي قدمها مجلس الدولة للحكومة على قرار تخطيط البنية التحتية للنقل، إلا أن هذه المؤشرات لا يمكن منطوقاً أن تفسر على أنها تعرب عن أي من وجهات النظر، أو أن تصل إلى تقرير أولي حول أية قرارات لاحقة مقررة من قبل الوزراء المسؤولين في قرار مسار الطرق في القضية. إن فقرات مشورة مجلس الدولة التي تحتوي على إشارات بخصوص السكك الحديدية *Betuweroute* كان تهدف إلى إزالة الغموض في الأقسام B24 و G24 من قانون تخطيط البنية التحتية للنقل. كان الهدف من هذه الأحكام أن تطبق على مشروع بناء كبيرين هما فعلياً قيد النظر في الوقت المتزامن مع مشروع السكك الحديدية *Betuweroute*. لا يمكن للمحكمة أن توافق مع المدعين على أن اقتراح المجلس للحكومة في مشروع القانون بتحديد أسماء الأماكن التي سيبدأ وينتهي فيها مشروع السكك الحديدية *Betuweroute* في مشروع القانون، بأن مجلس الدولة يكون بذلك قد قرر أو أعرب عن أي رأي من الآراء أوحكم بأي شكل من أشكال الحكم المسبق على مسار الطرق الدقيق للسكك الحديدية.

202. في ظل هذه الظروف، فإن المحكمة ترى أن مخاوف المدعين بعدم استقلالية ونزاهة شعبة القضاء الإداري بسبب تكوين الهيئة القضائية التي استمعت لاستئنافاتهم، لا يمكن اعتبارها مبررة بشكل موضوعي. ونتيجة لذلك، لم يكن هناك أي انتهاك للمادة 6 § 1 من الاتفاقية.

لهذه الأسباب، فإن المحكمة:

1. تعلن بالإجماع عن قبول ما تبقى من كل طلب

2. تُقرر باثني عشر صوتاً مقابل خمسة أصوات بأنه لا يوجد أي انتهاك للمادة 6 § 1 من الاتفاقية؛

حرر بالإنكليزية والفرنسية، وألقي في جلسة علنية في مبنى حقوق الإنسان في ستراسبورغ في 6 مايو/أيار 2003.

بول ماهوني
الكاتب

لويز ويلدهابر
الرئيس

وفقاً للمادة 45 § 2 من الاتفاقية والمادة 74 § 2 من النظام الداخلي للمحكمة، مرفق آراء منفصلة ملحقه بهذا الحكم:

(أ) الرأي المسائر للسيد ريس؛

(ب) الرأي المخالف للسيدة توماسن منضم إلى رأي السيد زاغريبلسكي.

(ج) الرأي المخالف للسيدة تساتسا-نيكولوفسكا انضم إليه السيدة سترازنيكا والسيد أوغريكلديزه.

الرأي المؤيد للقاضي ريس

(ترجمة)

أنا أتفق مع نتائج هذه القضية ولكن من وجهة نظري منطق المحكمة يحتاج إلى بعض التوضيح.

صحيح، كما شددت المحكمة في الفقرة 198 من الحكم أن القضية أمام المحكمة هي فيما إذا كانت الطعون التي قدمها المدعين، تتوافق مع متطلبات الحياد الموضوعي للمحكمة بموجب المادة 6 § 1 كذلك فيما إذا كانت الهيكلية المؤسسية لمجلس الدولة قد سمحت لبعض مستشاريها العاديين بممارسة الوظائف الاستشارية والقضائية. ولكن أكثر تحديدا للمشكلة فالمسألة هي ماهية موضوع الدعوى ذات الصلة. وفي هذا الصدد، تشير المحكمة في الفقرة 200 إلى حقيقة أن الرأي الاستشاري المعطى بخصوص قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط والدعوى اللاحقة المرفوعة ضد قرارات مسار السكك لا يمكن اعتبار أنها تنطوي على نفس القضية أو نفس القرار. إذا كان هذا هو المعيار فإن السؤال الذي لا بد من الإجابة عليه: متى تكون القرارات "نفس" الحالة؟

من وجهة نظري يمكن أن يكون الأمر كذلك فقط عندما يكون موضوعها متطابق - أو بشكل سلبي، ليس مختلف. موضوع المجموعات المختلفة من الدعوى هي نفسها إذا كانت وقائع القضية هي (أكثر أو أقل) نفسها، وإذا كانت الأسئلة القانونية الموجهة في الإجراءات على أساس أن الحقائق متطابقة. يمكن للمرء أيضا، كعنصر الثالث، الرجوع إلى أطراف الدعوى وطرح السؤال عما إذا كانت مختلفة أو مماثلة.

السؤال الحاسم هو ليس ما إذا كان مستشار عادي قد مارس وظائف استشارية وقضائية على حد سواء، ولكن ما إذا كانت القرارات التي اتخذها أو اتخذتها، بصرف النظر عما إذا هي من الصلاحيات الاستشارية أو القضائية، تتعلق بنفس الموضوع. في هذا الصدد، فإنه من الضروري أن نلاحظ، كما فعلت المحكمة في الفقرة 201 من الحكم، أن المشورة التي قدمها مجلس الدولة للحكومة على قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط تتعلق فقط باستشارة السلطات والمحلية والإقليمية والمستغل المحتمل للسكك الحديدية قبل اتخاذ مشروع قرار مسار السكك. إن النصيحة تتعلق بالإجراء الذي يؤدي إلى خلاصة قرار التخطيط وهو لتشكيل أساس، وليتحول إلى، قرار مشروع مسار السكك. هو فتوى تتعلق بالهيكل العام لهذا الإجراء،

ولكن لا تتعلق بقرار المسار الدقيق، والذي اتخذ بعد ذلك من قبل وزير النقل والاتصالات جنباً إلى جنب مع وزير الإسكان والتخطيط والإدارة البيئية (قرار المسار النهائي) والتي قد تؤثر على مصالح وحقوق ملكية الأفراد. هناك علاقة واضحة بين قانون البنية التحتية لتخطيط النقل كقاعدة عامة وقرار المسار النهائي. موضوع هاتين المجموعتين من الإجراءات مختلفة كالتمييز بين العام والفردى أو المجرّد والملموس. إن المشورة أو نصيحة مجلس الدولة بخصوص قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط تتعلق بالإجراءات المنصوص عليها فيه غير مرتبطة في الأماكن المحددة التي ستعبر منها Betuweroute للسكك الحديدية. هذه الأماكن لترتيبات المسار لم تُحدد، ولا حتى في اقتراح من مجلس الدولة للحكومة للإشارة إلى نقطة البداية والنهاية. ضمن قانون البنية التحتية للنقل ولتخطيط هناك عدداً لا بأس به من قرارات المسار المختلفة والممكنة. كما يعلم الجميع، مستوى التجريد قد يكون مختلف جداً في مسائل مختلفة من التشريعات؛ قد يصبح قريب جداً من النهائي ويمكن أن يصبح الموضوع ضيق جداً بحيث يتعين النظر بتمييز رسمي وممكن مصطنع في المظهر. المظاهر لا تتوقف فقط على هذه التصنيفات الرسمية. لذلك إلقاء نظرة فاحصة على الموضوع المختلف من القرارات هو أمر دوماً ضروري.

هنا، بما أن موضوع القرارات مختلف بشكل واضح، لا يوجد أي مظهر أن المستشارين العاديين الذين قدموا المشورة قد عالجوا، أو حتى فكروا، بجميع قرارات المسار المحتملة. الوقائع لهاتين المجموعتين من الدعاوى مختلفة، لأن نقاط الدققة للمسار لم تكن معروفة عندما أعطيت المشورة بشأن قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط. ثانياً، الأسئلة القانونية المطروحة كانت مختلفة لأن المشورة تعاملت فقط مع مسائل إجرائية ومشاركة وليس مع مسألة ضرورة المسار الفعلي في ضوء حقوق ومصالح المدعين، على عكس القرار بشأن الاستثناءات ضد قرار المسار. وثالثاً، الأطراف مختلفة، حيث تم إعطاء المشورة في الإجراءات بين أجهزة الدولة في حين أن النظر في المشروعية للمسار الفعلي شارك فيه أفراد عاديين، مثل المدعين، مع حقوقهم المحددة من جهة، والوزراء الذين اتخذوا قرار مسار Betuweroute من جهة أخرى.

الرأي المعارض للقاضي توماسن انضم إليه القاضي زاغريبلسكي

(ترجمة)

في قضية بروكولا ضد لوكسمبورغ (حكم 28 سبتمبر/أيلول 1995، السلسلة أ 326، ص 16، § 45) أفادت المحكمة: "تلاحظ المحكمة أن أربعة من أعضاء مجلس الدولة يمارسون على حد سواء وظائف استشارية وقضائية في نفس القضية. في سياق مؤسسة مثل مجلس دولة لوكسمبورغ. الحقيقة أن بعض الأشخاص قاموا تباعا بهذين النوعين من الوظيفة بخصوص نفس القرارات وهذا مما يثير الشك بشأن النزاهة الهيكلية للمؤسسة".

هذه القضية تثير مسألة الاستقلال الهيكلي ونزاهة مجلس الدولة الهولندي، الذي يجمع مستشاروه العاديون، كما هو الحال في مجلس الدولة لوكسمبورغ، بين كل من الوظائف القضائية والاستشارية (انظر الفقرات 125-41 من الحكم). يتطلب دستور هولندا من الحكومة، قبل تقديم أي مشروع قانون إلى البرلمان لاعتماده، السعي للحصول على فتوى من مجلس الدولة. هذه النصيحة مطلوبة لمعالجة جوانب مختلفة من القانون المقترح، ليس فقط بشأن المسائل التشريعية والتقنية ولكن أيضا بخصوص فعالية وجدوى التدابير المرادة، وكذلك حول نوعية الحماية القانونية المقدمة (انظر الفقرة 134 من الحكم). اعتمدت فتاوى من قبل مجلس الدولة بكامل هيئته، الذي يتألف من المستشارين العاديين. أعضاء المجلس العاديين هم في الوقت نفسه أعضاء شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة، وعلى هذا النحو، يعهد إليهم مهمة الفصل في المنازعات الإدارية بما في ذلك الطلبات المستعجلة المؤقتة، حيث ينص القانون على ذلك.

قدم المدعين الحاليين طعون ضد قرار المسار Betuweroute (Tracébesluit) المعتمد من قبل الحكومة، والذي كان تأثيره عليهم هو تسير خط القطار المخطط له بالقرب من منازلهم أو شركاتهم. تم تحديد الاستئناف من قبل إحدى دوائر شعبة القضاء الإداري في مجلس الدولة، التي جمع قضاتها بين وظائف استشارية وقضائية والتي رئيسها كان عضوا في الجلسة العامة لمجلس الدولة التي كانت قد نصحت الحكومة بخصوص مشروع القانون والذي أصبح قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط (Tracéwet). وقد صمم هذا القانون لتقديم إطار تشريعي جديد

لمشاريع النقل على نطاق واسع ذات أهمية وطنية كبرى. لقد تم ذلك، من ضمن أمور أخرى، عن طريق تبسيط الإجراءات لضمان تعاون السلطات المناطقية والإقليمية والمحلية التي يمكن أن تتأثر أراضيها بالمشروع وعن طريق تحديد طريق طعن وحيد لأولئك الذين يرغبون في الاعتراض على قرارات السلطات الوطنية والمحلية. أن القانون قابل للتطبيق مباشرة في عملية صنع القرار الجارية بشأن Betuweroute.

السؤال المركزي المثار هو فيما إذا كان، في ظروف هذه القضية، الجمع بين الوظائف الاستشارية والقضائية داخل مجلس الدولة كان قادراً على أن يلقي بظلال من الشك على الحياد الهيكلي للمؤسسة بما فيه الكفاية ليُفسد نزاهة شعبة القضاء الإداري الذي نظر في طعون المدعين.

كما لاحظت المحكمة بشكل صحيح في حكمها (الفقرة 196)، ووفق ما تم تأسيسه في الحكم بقضية بروكولا *Procola*، والممارسة المتتالية من المهام الاستشارية والقضائية داخل الهيئة قد، في ظروف معينة، يثير مسألة بموجب المادة 6 § 1 من الاتفاقية فيما يتعلق بحياد الهيئة من وجهة نظر موضوعية. في تقرير ما إذا كان في أي قضية معينة توجد أرضية مشروعة للخوف من أن متطلبات الاستقلال والحياد لم تتحقق، وجهة نظر طرف ما مهمة لكنها ليست حاسمة. ما هو الحاسم هو ما إذا كان هذا الخوف يمكن تبريره بشكل موضوعي، وهو إذا كانت هناك حقائق يمكن التأكد منها والتي قد تثير شكوكاً في نزاهة المحكمة في المسألة. ومع ذلك، في هذا التقييم، قد أكدت المحكمة مراراً وتكراراً أن المظاهر قد تكون ذات أهمية معينة، ما هو على المحك هو الثقة والتي يجب على المحاكم في مجتمع ديمقراطي أن تلهم العامة بها وقبل كل شيء أطراف الدعوى.

سؤال المظاهر يفترض أمراً بالغ الأهمية، في رأيي، في سياق آخر، حيث يتم الجمع بين الوظائف القضائية والوظيفة الهيكلية في تقديم المشورة للحكومة في نفس الجسم، وحيث بنية الجسم هو من النوع الذي أعضائه يمكنهم ممارسة الوظائفيتين بنجاح. والصحيح أن لا المادة 6 ولا أي حكم آخر من أحكام الاتفاقية قد قررت المحكمة أنه يطالب الدول بالامتثال مع أي مفهوم دستوري نظري للفصل بين السلطات، فمن الصحيح أيضاً، كما هو مشار إليه في الحكم، أن مفهوم الفصل بين السلطات بين الأجهزة السياسية للحكومة والقضاء على أهمية متزايدة في السوابق القضائية للمحكمة، وكان آخرها في ستافورد ضد المملكة المتحدة (ورد في الفقرة 193 من الحكم الحالي).

حيث، كما هنا، لا يوجد أي فصل واضح للمهام داخل الهيئة المعنية، وتدقيق صارم لا سيما للحياد الموضوعي للمحكمة ولا سيما في ظل نظام هولندا، حيث لا يكون المستأنف على علم مسبق في تشكيل شعبة القضاء الإداري التي ستقرر استئنافه أو طبيعة المشاركة، إن وجدت، أعضائها في العمل الاستشاري لمجلس الدولة.

تُقر الغالبية العظمى من أعضاء المحكمة في الحكم، المشاكل المحتملة التي تشكلها من حيث الاتفاقية، الترتيبات الهيكلية داخل مجلس الدولة. والواقع أن المحكمة تذهب إلى حد القول أنها لا تشارك ثقة الحكومة بأنه حتى التغييرات التي تم إجراؤها في الترتيبات داخل مجلس الدولة وذلك بهدف تفعيل حكم بروكولا في هولندا ستكون هكذا لضمان أن جميع الاستئنافات المقدمة أمامها، بأن شعبة القضاء الإداري ستلبي متطلبات النزاهة لأغراض المادة 6 من الاتفاقية.

ومع ذلك فإن أغلبية أعضاء المحكمة تجد أنه في الظروف الخاصة للحالة الراهنة، فإن شكوك المدعين غير مبررة. في القيام بذلك، فإنها تميز هذه القضية من كل من بروكولا (المذكورة أعلاه) و McGonnell مكغونيل ضد المملكة المتحدة (رقم 95/28488، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان II-2000) من خلال التقرير أن الفتاوى تم إصدارها على قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط ولا يمكن اعتبار أن الاستئنافات اللاحقة المرفوعة ضد قرار المسار بأنها تنتظر في "القضية نفسها" أو في "نفس القرار". يبدو أن وجهة نظر الأغلبية هذه بأنه يمكن أن تكون الحالة فقط إذا كان من المعقول أن يُعتبر مجلس الدولة بصفته الاستشارية أنه يعبر عن وجهات النظر، أو اتخذ قرارات أولية بشأن قضايا، فُررت لاحقاً من قبل الوزراء المسؤولين في قرار المسار المناسب (انظر الفقرة 201 من الحكم).

لا أستطيع أن أتفق مع هذا التحليل، والذي يظهر لي أنه يضع تفسير ضيق جداً على مصطلحات "القضية نفسها" أو "نفس القرار". المصطلحات ذاتها استخدمت أولاً في الحالات التي شارك فيها القضاء في نفس الدعوى في مرحلتين مختلفتين وصلاحيتين مختلفتين (انظر، على سبيل المثال، *Piersack* بيورسكاك ضد بلجيكا، الحكم الصادر في 1 أكتوبر/تشرين الأول 1982، السلسلة أ. 53، و *Hauschildt* هايشيلدت ضد الدانمرك، الحكم الصادر في 24 مايو/أيار 1989، السلسلة أ رقم 154). في هذا السياق، فإن اختبار ما يشكل "نفس القضية" هو واضح وصريح، وتطبيقه في ظروف مثل الوقت الحاضر، تؤثر على الاستقلال

الهيكل القضائي ونزاهة أعضاء مجلس الدولة، هو أقل وضوحاً. بالنظر إلى أهمية الثقة التي يجب على المحكمة أن تلهم فيها العامة وأنا أعتبر أنه في مثل هذه الحالة نهج قانوني واسع بدلاً من نهج قانوني صارم ينبغي اعتماده في مسألة ما إذا كانت الدعاوى في الاستئنافات ضد قرار المسار يمكن أن تُعتبر بشكل معقول بأنها تنطوي على "نفس القضية"، التي قدم أعضاء مجلس الدولة المشورة فيها.

كما هو واضح من ملخص الوقائع، فإن بناء مشروع Betuweroute كان مثير للجدل للغاية وكان موضع نقاش مستفيض في جميع المراحل. في حين أن مجلس الدولة لم يعط أي مشورة فيما يتعلق بالمسار الدقيق للسكك الحديدية، لكنه لعب بلا منازع دوراً في تحقيق هذا المشروع Betuweroute، والذي تم الإشارة الصريحة إليه في اثنين من الفتاوى على قانون البنية التحتية للنقل والتخطيط. في حين أن القضايا التي كان مطلوباً فيها من مجلس الدولة، بصفته هيئة استشارية للحكومة، تقديم المشورة وتلك التي، كان مطلوباً منه بصفته القضائية اتخاذ قرار، من الواضح أنها لم تكن متطابقة وعلى الرغم من الروابط بينهما قد يكون أبعد من تلك التي تم فحصها من قبل المحكمة في كروكولا ومكنغويل، وأنا أعتبر أن تلك الصلات كانت قوية بما فيه الكفاية لاعتبار الدعوى أمام شعبة القضاء الإداري بأنها تتعلق بالقضية نفسها، وبالتالي، لتثير شكوكاً التي كان لها ما يبررها بشكل موضوعي.

لهذه الأسباب، أنا أعتبر وجود انتهاك لحقوق المتقدمين بموجب المادة 6 من الاتفاقية في القضية الحالية

الرأي المخالف
للقاضي تساتسا نيكولوفسكا منضما إليه القضاة سترانزنيكا
وأوغريخيليدزي

(ترجمة)

1. يؤسفني أنني غير قادر على مشاركة رأي الأغلبية بعدم وجود أي انتهاك للمادة 6 § 1 من الاتفاقية في هذه القضية.
2. إن الشرط المنصوص عليه في المادة 6 § 1 أن المحاكم يجب أن تكون مستقلة ومحيدة يرتبط بشكل مباشر بمفهوم الفصل بين السلطات، حيث يكمن هذا المفهوم في صلب هذه القضية. من المسلم به أن هذا المبدأ لم يعترف به صراحة باعتباره يشكل جزءا من المادة 6، وبالفعل المادة 6 لا تتطلب من الدول المتعاقدة اعتماد أو تأييد أي نظرية دستورية معينة (انظر مكنغويل ضد المملكة المتحدة، رقم. 95/28488، § 51، محكمة حقوق الإنسان الأوروبية 2000-II). إلا أنه ومع ذلك لا ينفصل عن مفهوم استقلال القضاء. ويمكن توضيح ذلك بأمثلة من السوابق القضائية للمحكمة، مثل مكنغويل (المذكورة أعلاه، § 55)، مصافي ستران اليونانية وسترانيس Andreadis ضد اليونان (الحكم الصادر في 9 ديسمبر/كانون الأول 1994، السلسلة أ رقم B-301، ص. 82، § 49)، فيما يتعلق بالاستقلال عن السلطة التشريعية، وضد المملكة المتحدة ([الغرفة الكبرى]، رقم. 94/24724، § 113، 16 ديسمبر/كانون الأول 1999)، فيما يتعلق بالاستقلال عن السلطة التنفيذية.
3. إن حقيقة ممارسة المهام الاستشارية والقضائية داخل جهاز واحد للدولة، مثل مجلس الدولة الهولندي وهو في رأيي لا يتعارض بالضرورة مع المادة 6، بالأخص، كما هو الحال في مجلس الدولة الهولندي فإن ممارسة المهام القضائية تعهد إلى شعبة منفصلة. ومع ذلك، فإن مثل هذا الهيكل التنظيمي يسمح لهاتين الوظيفتين بأن تمارسا من قبل نفس الأفراد فيما يتعلق بنفس القانون، فمن المتصور (وفي رأيي) من المفهوم تماما أن أطراف الدعوى القضائية أمام مجلس الدولة ينبغي أن يكون لديهم تخوف جدي بشأن نزاهة الهيئة القضائية المؤلفة من هؤلاء الأشخاص وذلك (من منظور موضوعي).
4. كما أكدت المحكمة في هذه القضية، أن "المظاهر" ذات علاقة في هذه القضية لأن ما هو على المحك هو الثقة في المحاكم التي في المجتمع

الديمقراطي التي يجب أن تبعثها المحاكم في نفوس عامة الناس وقبل كل شيء في نفوس أطراف الدعوى (انظر الفقرة 191 من الحكم). هذا من وجهة نظري ينطبق أكثر ما ينطبق في هذه القضية، حيث يفرض تشريع جديد قيوداً جديدة على نطاق الرقابة القضائية عن طريق الحد من عدد المحاكم المختصة بالنظر في الاستئنافات في قضية معينة لمحكمة واحدة فقط.

5. لا يعني بالطبع أن المخاوف المتصورة من قبل الطرف يجب أن تُقبل على أنها حاسمة. في هذا الصدد، فإن السوابق القضائية استندت على أن رأي الطرف في الدعوى مهم لكنه ليس حاسماً. يبقى هناك اعتباراً حاسماً فيما إذا كانت شكوك الطرف في الحياد يمكن اعتبارها مبررة موضوعياً (انظر، السلطة الأخيرة، فيرنر ضد بولندا، رقم 95/26760، § 39، 15 نوفمبر/تشرين الثاني 2001، مع مزيد من المراجع).

6. بما أن الشكوى بأن شعبة القضاء الإداري لا يمكن أن تُعتبر هيئة قضائية مستقلة ومحيدة لأغراض المادة 6 § 1 تستند مباشرة على الهيكل التنظيمي لمجلس الدولة الهولندي تسمح بتداول المهام المزدوجة، فإنني أجد أنه من المؤسف أن المحكمة قد بحثت فقط هذه الشكوى في ضوء الظروف المحددة لقضية المتقدمين دون إيجاد قرار أو حكم بالنسبة لمسألة ما إذا كان (على سبيل المبدأ) هذا الهيكل متوافق مع متطلبات المحاكم بموجب المادة 6.

7. في رأيي أن ممارسة كل من المهام الاستشارية والقضائية من قبل ذات الأشخاص (على سبيل المبدأ) يتنافى مع مقتضيات المادة 6 بغض النظر عن مسألة مدى بُعد أو قرب الاتصال ما بين هذه الوظائف. والفصل الشديد والملحوظ بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة والسلطات القضائية في الدولة من جهة أخرى أمر لا غنى عنه لضمان استقلال ونزاهة القضاة وبالتالي ثقة العامة من الناس في نظامها القضائي. إن الحل الوسط في هذا المجال لا يمكن إلا أن يقوض هذه الثقة.

8. توضح الحقائق في هذه القضية التالي. يتضح من الوقائع وجود اعتراضات على خطط بناء خط السكة الحديد Betuweroute من البداية والتي سعت السلطة التنفيذية لإيجاد وسيلة لتبسيط واختصار إجراءات التخطيط لهذا المشروع ومشاريع أخرى رئيسية أخرى للبنية التحتية للنقل، والذي أدى في نهاية المطاف إلى قانون تخطيط البنية التحتية للنقل. في ضوء الإشارات الصريحة إلى السكك الحديدية Betuweroute في المشورتين الاستشاريتين المقدمتين من قبل الأعضاء العاديين لمجلس

الدولة الهولندي على قانون تخطيط البنية التحتية للنقل، فمن الواضح أن تأثير هذا القانون على تحقيق هذا المشروع قد اتخذ بعين الاعتبار من قبل الأعضاء العاديين عندما كانوا يمارسون المهام الاستشارية لمجلس الدولة. 9. عند النظر في هذا العنصر بالاقتران مع الدوائر التي يتم منها اختيار المستشارين العاديين أساسا (انظر الفقرة 128 من الحكم)، أنا أفهم تماما أن المدعين في هذه القضية والذين يتم اتخاذ القرار في استئنافاتهم من قبل محكمة شعبة القضاء الإداري والمؤلفة بالكامل من مستشارين عاديين، كان لديهم شكوك في حياد هذه الهيئة القضائية وأعتبر أن هذه الشكوك لها ما يبررها بشكل موضوعي. ونتيجة لذلك، فإنني أرى أن هناك انتهاك للمادة 6 § 1 من الاتفاقية.

10. كان يمكن أن يكون أفضل بكثير، حتى من الممكن جدا ضمن الهيكل التنظيمي الحالي لمجلس الدولة، بالنسبة الهيئة القضائية التي تعاملت مع هذه الاستئنافات أن تؤلف من مستشارين غير عاديين ولكان من غير الممكن أن يكون هناك أي مجال للشكوك حولهم. إن للمستشارين غير العاديين وظيفة واحدة وهي إقامة العدل على خلاف المستشارين العاديين. ومن الأفضل لإزالة كل الشكوك بطبيعة الحال أن يحصل دمج كلي لإجراءات القانون الإداري في النظام القضائي العادي عن طريق إنشاء إما شعبة قانون إداري منفصل على مستوى المحكمة العليا الهولندية أو سلطة قضائية إدارية منفصلة كهيئة استئناف نهائية.