

المعاهدة الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها

بقلم جون دو غارد

أستاذ القانون الدولي

شعبة القانون العام، كلية الحقوق، جامعة لايدن

ترجع جذور المعاهدة الدولية لقمع جريمة الفصل العنصري والمعاقبة عليها (ويشار إليها فيما يلي بـ "معاهدة الفصل العنصري") إلى مناهضة الأمم المتحدة للسياسات العنصرية التمييزية لحكومة جنوب أفريقيا - المعروفة بنظام الفصل العنصري - والتي دامت من عام 1948 حتى عام 1990. وقد أدانت الجمعية العامة للأمم المتحدة الفصل العنصري بصفة سنوية منذ عام 1952 وحتى عام 1990 باعتباره مخالفاً لأحكام المادتين 55 و 65 من ميثاق الأمم المتحدة؛ وأدانه مجلس الأمن بشكل منتظم منذ عام 1960. وفي عام 1966، أطلقت الجمعية العامة على نظام الفصل العنصري وصف جريمة ضد الإنسانية (القرار 2202 ألف (د-21) الصادر بتاريخ 16 كانون الأول/ديسمبر 1996). وأيد مجلس الأمن ذلك الوصف في عام 1984 (القرار 556 (1984) الصادر بتاريخ 23 تشرين الأول/أكتوبر 1984). وشكلت معاهدة الفصل العنصري الخطوة الأخيرة في إدانة الفصل العنصري، إذ لم تكنف بإعلان أن الفصل العنصري غير مشروع لانتهاكه ميثاق الأمم المتحدة، بل قامت بتجريمه. واعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة معاهدة الفصل العنصري في 30 تشرين الثاني/نوفمبر 1973، بأغلبية 91 صوتاً مقابل أربعة أصوات (البرتغال وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة) وامتناع 26 عضواً عن التصويت. ودخلت المعاهدة حيز النفاذ في 18 تموز/يوليه 1976. وبلغ عدد الدول التي صادقت عليها حتى شهر آب/أغسطس 2008، 107 دولة.

وفي أثناء قيام اللجنة الثالثة للجمعية العامة بصياغة معاهدة الفصل العنصري، اختلفت الآراء بشأن نطاق المعاهدة. إذ رأت معظم الوفود المعاهدة بمثابة نص قانوني يقتصر تطبيقه على جنوب أفريقيا وعضائها. بينما حذرت وفود أخرى من أن نطاق الاتفاقية واسع كفاية بحيث يشمل دولاً أخرى تمارس التمييز العنصري (الدورة الثامنة والعشرون للجمعية العامة، المحضر الموجز لجلسة اللجنة الثالثة 2004 المنعقدة في 23 تشرين الأول/أكتوبر 1973، (A/C.3/SR.2004)، الفقرة 4).

وتنص المعاهدة على أن الفصل العنصري جريمة ضد الإنسانية وأن "الأفعال اللاإنسانية الناجمة عن سياسات وممارسات الفصل العنصري وما يماثلها من سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين" هي جرائم دولية (المادة 1). وتعرف المادة 2 جريمة الفصل العنصري "التي تشمل ما يماثل ذلك من سياسات وممارسات العزل والتمييز العنصريين في جنوبي أفريقيا" باعتبارها تتضمن "الأفعال اللاإنسانية المرتكبة بغرض إقامة وإدامة هيمنة فئة عنصرية من الأشخاص على أفراد أية فئة عنصرية أخرى واضطهادها إياهم بصورة منتظمة". ثم تعدد الأفعال التي تندرج تحت نطاق الجريمة. وتشمل قتل أعضاء فئة عنصرية وتعذيبهم ومعاملتهم معاملة لاإنسانية واعتقالهم التعسفي؛ وفرض ظروف معيشية على فئة عنصرية بقصد إهلاكها المادي؛ واتخاذ تدابير تشريعية تمييزية في الميادين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية؛ واتخاذ تدابير تؤدي إلى تقسيم السكان وفق معايير عنصرية، وذلك بخلق مناطق إقامة معزولة لفئات عنصرية؛ وحظر التزاوج فيما بين الأشخاص المنتسبين إلى فئات عنصرية مختلفة؛ واضطهاد الأشخاص المناهضين للفصل العنصري.

وتقع المسؤولية الجنائية الدولية على الأفراد وأعضاء المنظمات وممثلي الدولة الذين يرتكبون جريمة الفصل العنصري أو يرضون عليها أو يتآمرون على ارتكابها (المادة 3).

وعلى الرغم من النظر في أمر إنشاء محكمة جنائية دولية خاصة لمحاكمة الأفراد على ارتكاب جريمة الفصل العنصري في عام 1980 (E/CN.4/1426 (1981))، إلا أنه لم يتم إنشاء أية محكمة من هذا القبيل. وبدلاً من ذلك، تركت للدول حرية سن التشريعات التي تمكنها من محاكمة مجرمي الفصل العنصري بناء على شكل من أشكال الولاية القضائية العالمية. إذ تتيح معاهدة الفصل العنصري للدول الأطراف محاكمة الأفراد من غير رعاياها عن ارتكابهم جريمة في إقليم دولة من غير الدول الأطراف، وذلك في حالة كون المتهم خاضعاً مادياً للولاية القضائية لإحدى الدول الأطراف (المادتان 4 و 5).

ولم تتم محاكمة أي شخص عن ارتكاب جريمة الفصل العنصري طوال مدة قيام نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا. ولم تتم محاكمة أي شخص منذ ذلك الحين عن ارتكاب تلك الجريمة. ففي عام 1990، قام النظام الذي طبق الفصل العنصري بالتخلي عنه. وفي عام 1994، ولدت جمهورية جنوب أفريقيا الديمقراطية إثر مفاوضات سلمية أفضت إلى تسوية بين نظام الفصل العنصري والحركات المناهضة له. وبناء عليه، لم يتم إجراء أية محاكمات لقيادة أو عناصر نظام الفصل العنصري عن جرائم الفصل العنصري. بدلاً من ذلك، تم إنشاء لجنة الحقيقة والمصالحة، وأسندت إليها مهام تحقيق المصالحة والإشراف على منح العفو لأولئك الذين كانوا قد ارتكبوا انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان خلال سنوات نظام الفصل العنصري. ومن الجدير بالذكر أن جنوب أفريقيا فيما بعد الفصل العنصري لم تنضم إلى معاهدة الفصل العنصري.

ومما يؤكد قصد تطبيق الاتفاقية على حالات غير جنوب أفريقيا إقرار أحكامها في سياق أوسع في نصوص قانونية تم اعتمادها قبل سقوط نظام الفصل العنصري وبعده. ففي عام 1977، أقر البروتوكول الأول الإضافي لاتفاقيات جنيف لعام 1949 الفصل العنصري بصفته "انتهاكاً جسيماً" للبروتوكول (الفقرة 4 (ج) من المادة 85) دون أية قيود جغرافية. وينص مشروع قانون الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وأمنها الذي اعتمدته لجنة القانون الدولي في القراءة الأولى في عام 1991 على اعتبار الفصل العنصري جريمة دون أية إشارة إلى جنوب أفريقيا. وفي عام 1996، اعتبر مشروع القانون المذكور المعتمد في القراءة الثانية التمييز العنصري المؤسسي باعتباره نوعاً من أنواع الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية في الفقرة (و) من المادة 18، وجاء في شرحها أن "هذه الجريمة هي في الواقع جريمة الفصل العنصري تحت تسمية أعم" (تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين (A/51/10)، الصفحة 80). وفي عام 1998، اعتبر نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية "جريمة الفصل العنصري" شكلاً من أشكال الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية (المادة 7). ويمكن أن نخلص إلى أن اتفاقية الفصل العنصري قد انقضت مفعولها بقدر ما يتعلق الأمر بالدافع الأصلي إلى وضعها، وهو نظام الفصل العنصري في جنوب أفريقيا، إلا أن أثرها لا يزال ملموساً كنوع من أنواع الجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، بموجب كل من القانون الدولي العرفي ونظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

مراجع ذات صلة

ألف - نصوص قانونية

ملحق (بروتوكول) إضافي إلى اتفاقيات جنيف المبرمة في 12 آب/أغسطس 1949 يتعلق بحماية ضحايا المنازعات المسلحة الدولية (الملحق (البروتوكول) الأول)، 8 حزيران/يونيه 1977، *United Nations, Treaty Series*، المجلد 1125، الصفحة 148.
نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، روما، 17 تموز/يوليه 1998، *United Nations, Treaty Series*، المجلد رقم 2187، الصفحة 506.

باء - الوثائق

Study on ways and means of insuring the implementation of international instruments such as the Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid, including the establishment of international jurisdiction envisaged by the Convention, 19 January 1981, (E/CN.4/1426)

اللجنة الثالثة للجمعية العامة، المحضر الموجز للجلسة 2004 المعقودة في 23 تشرين الأول/أكتوبر 1973، (A/C.3/SR.2004)، الفقرة 4.

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والأربعين، 29 نيسان/أبريل - 19 تموز/يوليه 1991 (A/46/10).

‘*Promotion of National Unity and Reconciliation Act, No. 34 of 1995* القانون المتعلق بإنشاء لجنة تقصي الحقائق والمصالحة في جنوب أفريقيا.

تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثامنة والأربعين، 6 أيار/مايو - 26 تموز/يوليه 1996 (A/51/10).

جيم - الفقه

M.C. Bassiouni & D. Derby, “Final Report on the Establishment of an International Criminal Court for the Implementation of the Apartheid International Instruments”, *Hofstra Law Convention and Other Relevant Review*, vol. 9, 1981, p. 523

H. Booyesen, “Convention on the Crime of Apartheid”, *South African International Law*, vol. 2, 1976, p. 56. *Yearbook of*

R.S. Clark, “The Crime of Apartheid” in *International Criminal Law* (ed. Bassiouni) vol. 1 (Crimes), Dobbs Ferry, N.Y., Transnational Press, .M.C. 1986, p. 299

J. Dugard, “L'Apartheid” in *Droit International Penal* (eds. H. Ascensio, (E. Decaux & A. Pellet), Paris, A. Pedone, 2000, p. 349.