242 - تطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (قطر ضد الإمارات العربية المتحدة) [الدفوع الابتدائية]

ملخص الحكم الصادر في 4 شباط/فبراير 2021

في 4 شباط/فبراير 2021، أصدرت محكمة العدل الدولية حكمها بشأن الدفوع الابتدائية التي أثارتها الإمارات العربية المتحدة في *القضية المتعلقة بتطبيق الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (قطر ضد الإمارات العربية المتحدة)*. وأيدت المحكمة الدفع الابتدائي الأول الذي أثارته الإمارات العربية المتحدة وخلصت إلى أنه ليس لها اختصاص للنظر في العريضة التي قدمتها قطر في 11 حزيران/يونيه 2018.

وكانت هيئة المحكمة مؤلفة على النحو التالي: الرئيس يوسف؛ ونائبة الرئيس شوي؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، وكانسادو ترينداد، ودوناهيو، وغايا، وسيبوتيندي، وبهانداري، وروبنسون، وكروفورد، وغيفورجيان، وسلام، وإيواساوا؛ والقاضيان الخاصان كو ودودي؛ ورئيس قلم المحكمة غوتيي.

*

* *

السرد التاريخي لإجراءات الدعوى (الفقرات 1 إلى 25)

تشير المحكمة في البداية إلى أن دولة قطر (المشار إليها فيما يلي باسم "قطر") أودعت لدى قلم المحكمة، في 11 حزيران/يونيه 2018، عريضة تقيم بها دعوى على الإمارات العربية المتحدة (المشار إليها فيما يلي باسم "الإمارات العربية المتحدة") فيما يتعلق بارتكابها انتهاكات مزعومة للاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري المؤرخة 21 كانون الأول/ديسمبر 1965 (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية القضاء على التمييز العنصري" أو "الاتفاقية"). وتشير المحكمة إلى أن قطر تسعى، في عريضتها، إلى إثبات اختصاص المحكمة على أساس الفقرة 1 من المادة 36 من النظام الأساسي للمحكمة والمادة 22 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري.

ثم تذكر المحكمة أنها، بعد أن قدمت قطر طلبا للإشارة بتدابير تحفظية في 11 حزيران/يونيه 2018، قضت بموجب أمر صادر في 23 تموز/يوليه 2018 بالتدابير التحفظية التالية:

"(1) يجب على الإمارات العربية المتحدة أن تكفل ما يلي:

'1' لمّ شمل الأسر التي تضم مواطنا قطريا، والتي تفرق شملها بسبب التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة في 5 حزيران/يونيه 2017؛

'2' تمكين الطلبة القطريين المتضررين من التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة في 5 حزيران/يونيه 2017 من إكمال تعليمهم في الإمارات العربية المتحدة أو من الحصول على ملفهم الدراسي إذا كانوا يرغبون في مواصلة دراستهم في أماكن أخرى؛

الرجاء إعادة استعمال الورق

’3‘ تمكين القطريين المتضررين من التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة في 5 حزيران/يونيه 2017 من اللجوء إلى المحاكم والهيئات القضائية الأخرى التابعة لها.

(2) يمتنع الطرفان عن أي عمل قد يؤدي إلى تفاقم أو توسيع نطاق النزاع المعروض على المحكمة أو زيادة صعوبة حله“.

وتشير المحكمة أيضا إلى أن الإمارات العربية المتحدة قدمت، في 22 آذار/مارس 2019، طلبا للإشارة بتدابير تحفظية، ورفضت المحكمة هذا الطلب في أمرها المؤرخ 14 حزيران/يونيه 2019.

وأخيرا، تشير المحكمة إلى أن الإمارات العربية المتحدة قدمت، في 30 نيسان/أبريل 2019، دفوعا ابتدائية بعدم اختصاص المحكمة وعدم مقبولية العريضة.

أولا – *مقدمة* (الفقرات 26 إلى 40)

ألف – *معلومات أساسية عن الوقائع* (الفقرات 26 إلى 34)

تشير المحكمة إلى أن الإمارات العربية المتحدة أصدرت، في 5 حزيران/يونيه 2017، بيانا ينص في الجزء ذي الصلة، على أنه تقرر ما يلي:

”منع دخول أو عبور المواطنين القطريين إلى الإمارات العربية المتحدة، ومنح المقيمين والزوار منهم مهلة 14 يوما لمغادرة البلد لأسباب أمنية احترازية، كما تمنع المواطنين الإماراتيين من السفر إلى دولة قطر أو الإقامة فيها أو المرور عبرها“.

وتشير المحكمة كذلك إلى أن الإمارات العربية المتحدة اتخذت بعض التدابير الإضافية المتعلقة بالإعلام القطري والخطاب المؤيد لقطر. وفي هذا الصدد، تشير على وجه الخصوص إلى أن النائب العام للإمارات العربية المتحدة أصدر، في 6 حزيران/يونيه 2017، بيانا أشار فيه إلى أن أشكال التعبير عن التعاطف مع دولة قطر أو الاعتراض على التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة ضد الحكومة القطرية تعتبر جرائم يعاقب عليها بالسجن والغرامة. وحجبت الإمارات العربية المتحدة عدة مواقع شبكية تديرها شركات قطرية، بما في ذلك المواقع التي تديرها شبكة الجزيرة الإعلامية. وفي 6 تموز/يوليه 2017، أصدرت دائرة التنمية الاقتصادية في أبو ظبي تعميما يحظر بث بعض القنوات التلفزيونية التي تديرها شركات قطرية.

وتشير المحكمة أيضا إلى أن قطر قد أودعت، في 8 آذار/مارس 2018، رسالة لدى لجنة القضاء على التمييز العنصري (المشار إليها فيما يلي باسم ”اللجنة“) بمقتضى المادة 11 من الاتفاقية، تطلب فيها أن تتخذ الإمارات العربية المتحدة جميع الخطوات اللازمة لإنهاء التدابير التي سنتها وتنفذها منذ 5 حزيران/يونيه 2017.

وقضت اللجنة، في قرارها بشأن اختصاص النظر في بلاغ الدولة المقدم من قطر المؤرخ 27 آب/أغسطس 2019، أن ”لها اختصاص النظر في استثناءات عدم المقبولية التي أثارتها الدولة المدعى عليها“ (قرار بشأن اختصاص اللجنة فيما يتعلق ببلاغ الدولة المقدم من قطر ضد الإمارات العربية المتحدة، المؤرخ 27 آب/أغسطس 2019، (الأمم المتحدة، الوثيقة CERD/C/99/3، الفقرة 60)، حيث إن اللجنة

”[طلبت] إلى رئيسها أن يعين، وفقا للمادة 12 (1) من الاتفاقية، أعضاء لجنة توفيق خاصة، تتيح مساعيها الحميدة للدول المعنية بغية التوصل إلى حل ودي للمسألة على أساس امتثال الدول الأطراف للاتفاقية“.

وعين رئيس اللجنة لجنة التوفيق الخاصة، وهي تؤدي مهامها منذ 1 آذار/مارس 2020.

باء - أساس الاختصاص القضائي المحتج به والدفوع الابتدائية التي أثيرت (الفقرات 35 إلى 40)

تشير المحكمة إلى أن قطر تؤكد أن للمحكمة اختصاصا قضائيا للنظر في عريضتها عملا بالمادة 22 من الاتفاقية، التي تنص على ما يلي:

”في حالة أي نزاع ينشأ بين دولتين أو أكثر من الدول الأطراف بشأن تفسير هذه الاتفاقية أو تطبيقها وتتعذر تسويته بالمفاوضة أو الإجراءات المنصوص عليها صراحة في هذه الاتفاقية، يحال هذا النزاع بناء على طلب أي من أطرافه، إلى محكمة العدل الدولية للفصل فيه، ما لم يتفق المتنازعون على طريقة أخرى لتسويته“.

وتدعي قطر أن هناك نزاعا بين الطرفين فيما يتعلق بتفسير اتفاقية القضاء على التمييز العنصري وتطبيقها، وأن الطرفين لم يتمكنا من تسوية هذا النزاع على الرغم من محاولات قطر التفاوض مع الإمارات العربية المتحدة.

وتشير المحكمة إلى أن الإمارات العربية المتحدة تطلب منها في المرحلة الحالية من الإجراءات أن تقرر وتعلن أن المحكمة ليس لها اختصاص للنظر في المطالبات التي رفعتها قطر على أساس دفعين ابتدائيين. وتؤكد الإمارات العربية المتحدة، في دفعها الابتدائي الأول، أن المحكمة ليس لها اختصاص موضوعي للنظر في النزاع بين الطرفين لأن الأفعال المزعومة لا تندرج في نطاق اتفاقية القضاء على التمييز العنصري. وتؤكد الإمارات العربية المتحدة، في دفعها الابتدائي الأول الثاني، أن قطر لم تستوف الشروط الإجرائية المسبقة المنصوص عليها في المادة 22 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري.

وتشير المحكمة كذلك إلى أن الإمارات العربية المتحدة أدرجت، في مرافعاتها الخطية، اعتراضا على المقبولية على أساس أن مطالبات قطر تشكل إساءة لاستعمال الإجراءات القضائية. بيد أن محامي الإمارات العربية المتحدة، أثناء المرافعات الشفوية، ذكر أنها لا تتابع مطالبة بشأن إساءة استعمال الإجراءات القضائية في هذه المرحلة من الإجراءات.

ثانيا - موضوع النزاع (الفقرات 41 إلى 70)

تشير المحكمة، على سبيل التمهيد، إلى أنه بمقتضى الفقرة 1 من المادة 40 من نظامها الأساسي والفقرة 1 من المادة 38 من لائحتها، يتعين على المدعي أن يبين موضوع النزاع في عريضته.

وتشير المحكمة إلى أن لها أن تحدد بنفسها، على أساس موضوعي، موضوع النزاع بين الطرفين، وذلك بحصر المسألة الحقيقية في القضية وتحديد موضوع مطالبات المدعي. وتشير المحكمة إلى أنها، عند قيامها بذلك، تنظر في العريضة، وفي المرافعات الخطية والشفوية للطرفين، مع إيلاء اهتمام خاص لصياغة

النزاع التي اختارها المدعي. وتأخذ في الاعتبار الوقائع التي يعرضها المدعي كأساس لمطالباته. فالمسألة تتعلق بالجوهر لا بالشكل.

وفي هذه القضية، بعد عرض حجج الطرفين، تلاحظ المحكمة أنه، كما يتضح من وصف قطر لموضوع النزاع، ترفع قطر ثلاث مطالبات بشأن التمييز العنصري. فالأولى هي مطالبتها الناشئة عن "حظر السفر" و "أمر الطرد"، اللذين يشيران صراحة إلى المواطنين القطريين. والثانية هي مطالبتها الناشئة عن القيود المفروضة على المؤسسات الإعلامية القطرية. أما المطالبة الثالثة فهي أن التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة، بما في ذلك التدابير التي تستند إليها قطر في مطالبتها الأولى والثانية، تؤدي إلى "تمييز غير مباشر" على أساس الأصل القومي القطري.

وفيما يتعلق بمطالبة قطر الأولى، مع مراعاة وصف قطر لهذه التدابير والوقائع التي تستند إليها لدعم مطالبتها التي مفادها أن التدابير التي تصفها بأنها "أمر الطرد" و "حظر السفر" تميز ضد القطريين على أساس جنسيتهم الحالية، مما يشكل انتهاكا لالتزامات الإمارات العربية المتحدة بمقتضى الاتفاقية، ومع مراعاة وصف المدعى عليه، ترى المحكمة أن لدى الطرفين آراء متعارضة بشأن هذه المطالبة.

وفيما يتعلق بمطالبة قطر الثانية، لاحظت المحكمة أن الإمارات العربية المتحدة لا تنكر أنها فرضت تدابير لتقييد بث بعض المؤسسات الإعلامية القطرية وبرامجها على الإنترنت. بيد أن الطرفين يختلفان بشأن ما إذا كانت هذه التدابير تستهدف هذه المؤسسات الإعلامية مباشرة بطريقة تمييزية عنصرية، في انتهاك لالتزامات الإمارات العربية المتحدة بمقتضى اتفاقية القضاء على التمييز العنصري.

وتؤكد قطر، فيما يتعلق بمطالبتها الثالثة، كما ذكر أعلاه، أن موضوع النزاع يشمل تأكيد قطر أن "أمر الطرد" و "حظر السفر" يترتب عليهما "تمييز غير مباشر" ضد الأشخاص من أصل قومي قطري، بغض النظر عن المطالبة بشأن التمييز العنصري على أساس الجنسية الحالية. غير أن الإمارات العربية المتحدة تدفع بأن هذه المطالبة بشأن "التمييز غير المباشر" ليست جزءا من القضية المعروضة في عريضة قطر.

وتلاحظ المحكمة أن موضوع النزاع لا تحده الصياغة الدقيقة التي تستخدمها الدولة المدعية في عريضتها. وتتيح لائحة المحكمة للدولة المدعية بعض الحرية لتفصيل المطالبات في عريضتها، طالما أنها لا "تحول النزاع المعروض على المحكمة بموجب العريضة إلى نزاع آخر مختلف في طابعه" (*Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria (Cameroon* v. *Nigeria), Preliminary Objections, Judgment, I.C.J. Reports 1998*، الصفحتان 318 و 319، الفقرتان 98 و 99).

وتنتقل المحكمة بعد ذلك إلى مطالبات قطر الأخرى بشأن "التمييز غير المباشر" ضد أشخاص من أصل قومي قطري. وتشير في هذا الصدد إلى أن قطر ترفع هذه المطالبات على أساس القيود المفروضة على المؤسسات الإعلامية القطرية وغيرها من التدابير التي ترى أنها تعتدي على حرية التعبير، وتثير مشاعر معادية لقطر، وتجرم الخطاب الذي يعتبر تأييدا لقطر أو انتقادا لسياسات الإمارات العربية المتحدة تجاه قطر، وعلى أساس بيانات صادرة عن الإمارات العربية المتحدة أو مسؤوليها، تعبر عن خطاب الكراهية والدعاية المعادية لقطر أو تتغاضى عنهما.

وتلاحظ المحكمة أن قطر أشارت على وجه التحديد في عريضتها إلى البيان الصادر عن النائب العام لدولة الإمارات العربية المتحدة في 6 حزيران/يونيه 2017، والقيود المفروضة على المؤسسات

الإعلامية القطرية، وحملة "التشهير الإعلامي" التي تشنها الإمارات العربية المتحدة ضد قطر، والتصريحات المزعومة الصادرة عن مسؤولين إماراتيين التي تعزز المشاعر المعادية لقطر. وتلاحظ كذلك أن الطرفين يتناولان هذه الادعاءات في مرافعاتهما الخطية والشفوية. وفي هذا الصدد، تدفع الإمارات العربية المتحدة مرة أخرى بأن قطر، من خلال الاحتجاج بالقيود المفروضة على المؤسسات الإعلامية القطرية لدعم مطالبتها بشأن "التمييز غير المباشر"، قدمت حجة جديدة لا تشكل جزءا من القضية التي دافعت عنها في عريضتها.

وكما أشارت المحكمة إليه سابقا، فإن لائحة المحكمة لا تمنع قطر من صقل الحجج القانونية المقدمة في عريضتها أو من تقديم حجج جديدة. ومع مراعاة العريضة والمرافعات الخطية والشفوية، وكذلك الوقائع التي أكدتها قطر، ترى المحكمة أن لدى الطرفين آراء متعارضة بشأن مطالبة قطر التي مفادها أن الإمارات العربية المتحدة قد مارست "تمييزا غير مباشر" ضد أشخاص من أصل قومي قطري، في انتهاك لالتزاماتها بمقتضى اتفاقية مكافحة التمييز العنصري.

وتخلص المحكمة، في ضوء تحليلها، إلى أن الطرفين يختلفان فيما يتعلق بمطالبات قطر الثلاث بأن الإمارات العربية المتحدة قد انتهكت التزاماتها بمقتضى اتفاقية مكافحة التمييز العنصري: أولا، المطالبة التي مفادها أن التدابير التي تصفها قطر بأنها "أمر الطرد" و "حظر السفر"، من خلال إشاراتها الصريحة إلى المواطنين القطريين، تميّز ضد القطريين على أساس جنسيتهم الحالية؛ وثانيا، المطالبة التي مفادها أن الإمارات العربية المتحدة قد فرضت تدابير تمييزية عنصرية على بعض المؤسسات الإعلامية القطرية؛ وثالثا، المطالبة التي مفادها أن الإمارات العربية المتحدة قد مارست "تمييزا غير مباشر" ضد أشخاص من أصل قومي قطري باتخاذ هذه التدابير وغيرها. وخلافات الطرفين فيما يتعلق بهذه المطالبات تشكل موضوع النزاع.

ثالثا – الدفع الابتدائي الأول: الاختصاص الموضوعي (الفقرات 71 إلى 114)

تنظر المحكمة بعد ذلك فيما إذا كان لها اختصاص موضوعي للنظر في النزاع بمقتضى المادة 22 من اتفاقية مكافحة التمييز العنصري.

ولتحديد ما إذا كان النزاع يتعلق بتفسير اتفاقية مكافحة التمييز العنصري أو تطبيقها، بمقتضى مادتها 22، تنظر المحكمة فيما إذا كانت كل واحدة من المطالبات المذكورة أعلاه تندرج في نطاق هذا الصك. وتنظر المحكمة في مطالبات قطر بالترتيب الذي وردت به في الوصف المذكور أعلاه لموضوع النزاع.

وتلاحظ المحكمة أنه، فيما يتعلق بمطالبة قطر الأولى، يختلف الطرفان بشأن ما إذا كانت عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية تشمل الجنسية الحالية. وفيما يتعلق بمطالبة قطر الثانية، يختلف الطرفان بشأن ما إذا كان نطاق الاتفاقية يمتد إلى المؤسسات الإعلامية القطرية. وأخيرا، فيما يتعلق بالمطالبة الثالثة، يختلف الطرفان بشأن ما إذا كانت التدابير التي تشكو منها قطر يترتب عليها "تمييز غير مباشر" ضد القطريين على أساس أصلهم القومي. وتنظر المحكمة في كل مسألة من هذه المسائل بغية التأكد مما إذا كان لها اختصاص موضوعي للنظر في هذه القضية.

ألف - مسألة ما إذا كانت عبارة "الأصل القومي" تشمل الجنسية الحالية (الفقرات 74 إلى 105)

ترى قطر أن عبارة "الأصل القومي"، في تعريف التمييز العنصري الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، تشمل الجنسية الحالية وأن التدابير التي تشكو قطر منها تندرج بالتالي في نطاق اتفاقية مكافحة التمييز العنصري. وتدفع الإمارات العربية المتحدة بأن عبارة "الأصل القومي" لا تشمل الجنسية الحالية وأن الاتفاقية لا تحظر تفريق المواطنين القطريين على أساس الجنسية الحالية، الذي تشتكي منه قطر في هذه القضية. ومن ثم، فإن لدى الطرفين آراء متعارضة بشأن مدلول ونطاق عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، التي تنص على ما يلي:

"في هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الاثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة."

ولكي تحدد المحكمة اختصاصها الموضوعي للنظر في هذه القضية، فإنها تفسر الاتفاقية، وعلى وجه التحديد عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 منها، بتطبيق القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات، والمكرسة في المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية فيينا"). وعلى الرغم من أن هذه الاتفاقية ليست سارية بين الطرفين ولا تنطبق، بأي حال من الأحوال، على المعاهدات المبرمة قبل دخولها حيز النفاذ، مثل اتفاقية القضاء على التمييز العنصري، فمن الثابت تماما أن المادتين 31 و 32 من اتفاقية فيينا تعكسان قواعد القانون الدولي العرفي.

1 - عبارة "الأصل القومي" وفقا لمدلولها العادي، مقروءة في سياقها وفي ضوء موضوع اتفاقية القضاء على التمييز العنصري والغرض منها (الفقرات 78 إلى 88)

تشير المحكمة إلى أن الفقرة 1 من المادة 31 من اتفاقية فيينا تنص على أن "تفسَّر المعاهدة بحسن نية ووفقاً للمعنى الذي يعطى لألفاظها ضمن السياق الخاص بموضوعها والغرض منها". وعند تفسير المعاهدة، يجب على المحكمة أن تأخذ في الحسبان جميع هذه العناصر التي تُعتبر كلا متكاملا.

وكما أشارت إليه المحكمة في مناسبات عديدة، "يجب أن يستند التفسير قبل كل شيء إلى نص المعاهدة" (*Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya/Chad), Judgment, I.C.J. Reports 1994*، الصفحة 22، الفقرة 41). وتلاحظ المحكمة أن تعريف التمييز العنصري الوارد في الاتفاقية يشمل "الأصل القومي أو الإثني". وتعني هاتان الإشارتان إلى "الأصل"، على التوالي، ارتباط الشخص بمجموعة قومية أو إثنية عند الولادة، في حين أن الجنسية صلاحية قانونية تقع ضمن السلطة التقديرية للدولة ويمكن أن تتغير خلال حياة الشخص. وتشير المحكمة إلى أن العناصر الأخرى لتعريف التمييز العنصري، على النحو المبين في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، وهي العرق واللون والنسب، هي أيضا خصائص متأصلة عند الولادة.

ثم تنتقل المحكمة إلى السياق الذي تُستخدم فيه عبارة "الأصل القومي" في الاتفاقية، لا سيما الفقرتين 2 و 3 من المادة 1. وترى أن هذه الأحكام تؤيد تفسير المدلول العادي لعبارة "الأصل القومي" على أنها لا تشمل الجنسية الحالية. وفي حين أن الاتفاقية، وفقا للفقرة 3، لا تؤثر بأي حال من الأحوال على التشريعات المتعلقة بالجنسية أو المواطنة أو التجنس، شريطة ألا تميز هذه التشريعات ضد أية جنسية معينة، فإن الفقرة 2 تنص على أن الاتفاقية لا تسري على أي "تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل".

ثم تنظر المحكمة في هدف الاتفاقية والغرض منها. وتذكر المحكمة بأنها كثيرا ما أشارت إلى ديباجة اتفاقية ما لتحديد موضوعها والغرض منها، فتشير في هذه القضية إلى أن اتفاقية القضاء على التمييز العنصري صيغت في سياق حركة إنهاء الاستعمار في ستينات القرن الماضي، حيث كان اتخاذ القرار 1514 (د-15) المؤرخ 14 كانون الأول/ديسمبر 1960 لحظة حاسمة. وبالتشديد على أن "أي مذهب للتفوق القائم على التفرقة العنصرية مذهب خاطئ علميا ومشجوب أدبيا وظالم وخطر اجتماعيا، وبأنه لا يوجد أي مبرر نظري أو عملي للتمييز العنصري في أي مكان"، فإن ديباجة الاتفاقية تحدد موضوعها والغرض منها، وهو وضع حد لجميع الممارسات التي تسعى إلى إنشاء تسلسل هرمي بين الفئات الاجتماعية التي تتميز بخصائصها المتأصلة، أو إلى فرض نظام للتمييز أو الفصل العنصري. وبالتالي، فإن الهدف من الاتفاقية هو القضاء على جميع أشكال ومظاهر التمييز العنصري ضد البشر على أساس خصائص حقيقية أو متصورة من حيث أصلهم، أي عند الولادة.

ومن ثم فإن الاتفاقية، التي يؤكد طابعها العالمي كون 182 دولة أصبحت أطرافا فيها، تدين أي محاولة لإضفاء الشرعية على التمييز العنصري بذريعة تفوق فئة اجتماعية على أخرى. فمن الواضح إذن أنه لا يُقصد بها أن تشمل كل حالة من حالات التفريق بين الأشخاص على أساس جنسيتهم. ومن المألوف أن يتم التفريق بين الأشخاص على أساس الجنسية، ويتجلى ذلك في تشريعات معظم الدول الأطراف.

وبالتالي، فإن عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من اتفاقية مكافحة التمييز العنصري، وفق مدلولها العادي، مقروءةً في سياقها وفي ضوء موضوع الاتفاقية والغرض منها، لا تشمل الجنسية الحالية.

2 - عبارة "الأصل القومي" في ضوء الأعمال التحضيرية كوسيلة من وسائل التفسير التكميلية (الفقرات 89 إلى 97)

في ضوء الاستنتاج الوارد أعلاه، ترى المحكمة أنها ليست بحاجة إلى اللجوء إلى وسائل تفسير تكميلية. بيد أنها تشير إلى أن كلا الطرفين أجريا تحليلا مفصلا للأعمال التحضيرية للاتفاقية لدعم موقفيهما بشأن مدلول ونطاق عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية. وبالنظر إلى هذه الحقيقة وإلى ممارسة المحكمة المتمثلة في تأكيد تفسيرها للنصوص ذات الصلة، عندما ترى ذلك مناسبا، بالرجوع إلى الأعمال التحضيرية، تنظر المحكمة في الأعمال التحضيرية لاتفاقية مكافحة التمييز العنصري في هذه القضية.

وتشير المحكمة إلى أن الاتفاقية صيغت على ثلاث مراحل: أولا، كجزء من عمل اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات، ثم في إطار لجنة حقوق الإنسان، وأخيرا، في إطار اللجنة الثالثة للجمعية العامة للأمم المتحدة. وترى المحكمة أن تعريف التمييز العنصري الوارد في مختلف المشاريع يبين أن القائمين على صياغتها قد وضعوا في اعتبارهم الفروق بين الأصل القومي والجنسية.

وتخلص المحكمة إلى أن الأعمال التحضيرية برمتها تؤكد أن عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية لا تشمل الجنسية الحالية.

3 - الممارسة التي تتبعها لجنة القضاء على التمييز العنصري (الفقرات 98 إلى 101)

تنتقل المحكمة بعد ذلك إلى الممارسة التي تتبعها لجنة القضاء على التمييز العنصري، فتشير إلى أن اللجنة، في توصيتها العامة الثلاثين، اعتبرت "المعاملة التفضيلية على أساس المواطنة أو المركز من ناحية الهجرة نوعاً من التمييز متى ارتئي أن معايير مثل هذا التفضيل تنافي مقاصد الاتفاقية وأغراضها، ولم تُطبق بموجب هدف مشروع، ولا تتناسب مع بلوغ هذا الهدف".

وتذكر المحكمة بأنها أشارت عند بتها في الأسس الموضوعية في قضية ديالو إلى أنه ينبغي لها أن "تولي اعتبار كبيرا" لتفسير العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية – الذي دعيت إلى تطبيقه في تلك القضية – والذي اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان (*Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 2010 (II)*، الصفحة 664، الفقرة 66). غير أنها أكدت أيضا في هذا الصدد أنها "ليست ملزمة بأي حال من الأحوال، في ممارستها لوظائفها القضائية، بأن تأخذ تفسير اللجنة نموذجا لتفسيرها الخاص للعهد". وفي هذه القضية المتعلقة بتفسير اتفاقية القضاء على التمييز العنصري، نظرت المحكمة بعناية في الموقف الذي اتخذته لجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن مسألة التمييز على أساس الجنسية. وبتطبيق القواعد العرفية ذات الصلة بشأن تفسير المعاهدات، كما هي مطالبة أن تفعل، خلصت إلى أن عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، وفقا لمدلولها العادي، مقروءة في سياقها وفي ضوء موضوع الاتفاقية والغرض منها، لا تشمل الجنسية الحالية.

4 - الاجتهاد القضائي للمحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان (الفقرات 102 إلى 104)

أخيرا، تشير المحكمة إلى أن كلا الطرفين أشارا في مرافعاتهما الخطية والشفوية إلى الاجتهاد القضائي للمحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان في حججهما بشأن مدلول عبارة "الأصل القومي" ونطاقها.

وتذكر المحكمة بأن في هذه القضية، تعود إلى المحكمة مسألة تحديد نطاق اتفاقية مكافحة التمييز العنصري، التي تتعلق حصرا بحظر التمييز العنصري على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني. وتشير المحكمة إلى أن الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان التي يستند إليها الاجتهاد القضائي للمحاكم الإقليمية تتعلق باحترام حقوق الإنسان دون أي نوع من التمييز بين المستفيدين منها. وقد صيغت الأحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقيات على غرار المادة 2 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المؤرخ 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

ولئن كانت جميع هذه الصكوك القانونية تشير إلى "الأصل القومي"، فإن الغرض منها هو ضمان حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية على نطاق واسع. ولذلك فإن الاجتهاد القضائي لمحاكم حقوق الإنسان الإقليمية، الذي يستند إلى هذه الصكوك القانونية، لا يساعد كثيرا في تفسير عبارة "الأصل القومي" الواردة في اتفاقية مكافحة التمييز العنصري.

5 - استنتاج بشأن تفسير عبارة "الأصل القومي" (الفقرة 105)

في ضوء ما تقدم، ترى المحكمة أن عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية لا تشمل الجنسية الحالية. وبالتالي، فإن التدابير التي تشتكي منها قطر في هذه القضية كجزء من مطالبتها الأولى، والتي تستند إلى الجنسية الحالية لمواطنيها، لا تندرج في نطاق اتفاقية مكافحة التمييز العنصري.

باء - مسألة ما إذا كانت التدابير التي فرضتها الإمارات العربية المتحدة على بعض المؤسسات الإعلامية القطرية تندرج في نطاق الاتفاقية (الفقرات 106 إلى 108)

تشير المحكمة إلى أن قطر، في مطالبتها الثانية، تشكو من أن التدابير المفروضة على بعض المؤسسات الإعلامية في الإمارات العربية المتحدة قد انتهكت حق القطريين في حرية الرأي والتعبير.

ولهذه الأغراض، لا تنظر المحكمة إلا فيما إذا كانت التدابير المتعلقة ببعض المؤسسات الإعلامية القطرية، التي ترى قطر أنها قد فرضت بطريقة تمييزية عنصرية، تندرج في نطاق الاتفاقية.

وتشير المحكمة إلى أن الاتفاقية لا تتعلق إلا بالأفراد أو مجموعات الأفراد. وترى أن ذلك يتضح من مختلف المواد الموضوعية للاتفاقية (لا سيما الفقرة 4 من المادة، 1 والمادة 4(أ)، والفقرة 1 من المادة 14)، وفي ديباجتها. وترى أن مصطلح "المؤسسات"، عند ما يُقرأ في سياقه وفي ضوء موضوع الاتفاقية والغرض منها، يشير إلى الهيئات أو الرابطات الجماعية التي تمثل أفرادا أو مجموعات أفراد. وعليه، تخلص المحكمة إلى أن مطالبة قطر الثانية المتعلقة بالمؤسسات الإعلامية القطرية لا تندرج في نطاق الاتفاقية.

جيم - مسألة ما إذا كانت التدابير التي تصفها قطر بأنها "تمييز غير مباشر" ضد أشخاص من أصل قومي قطري تندرج في نطاق الاتفاقية (الفقرات 109 إلى 113)

تشير المحكمة إلى أن قطر تدفع بأن "أمر الطرد" و "حظر السفر"، وكذلك التدابير الأخرى التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة، كان غرضها وأثرها التمييز "غير المباشر" ضد أشخاص من أصل قومي قطري بالمعنى التاريخي والثقافي، أي أشخاص من أصل قطري وتراث قطري، بمن فيهم أزواجهم وأطفالهم وأشخاص تربطهم صلة أخرى بقطر.

وتشير المحكمة إلى أنها قد خلصت بالفعل إلى أن "أمر الطرد" و "حظر السفر" اللذين تشتكي منهما قطر في مطالبتها الأولى لا يندرجان في نطاق اتفاقية مكافحة التمييز العنصري، لما كانت هذه التدابير تستند إلى الجنسية الحالية للمواطنين القطريين، وأن هذا التمييز لا تشمله عبارة "الأصل القومي" الواردة في الفقرة 1 من المادة 1 الاتفاقية. ثم تنتقل المحكمة إلى مسألة ما إذا كانت هذه التدابير وأي تدابير أخرى، كما تدعي قطر، يمكن أن تندرج في نطاق الاتفاقية إذا أفضت، بغرضها أو بأثرها، إلى تمييز عنصري ضد أشخاص معينين على أساس أصلهم القومي القطري.

وتلاحظ المحكمة أولا أنه، وفقا لتعريف التمييز العنصري الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من اتفاقية مكافحة التمييز العنصري، يمكن أن يشكل التقييد تمييزا عنصريا إذا كان "يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة". وبالتالي، تحظر الاتفاقية جميع أشكال التمييز العنصري ومظاهره، سواء كانت ناشئة عن غرض تقييد معين

أو عن أثره. وفي هذه الحالة، رغم أن التدابير القائمة على أساس الجنسية القطرية الحالية قد تكون لها آثار جانبية أو ثانوية على الأشخاص المولودين في قطر أو لأبوين قطريين، أو على أفراد أسر المواطنين القطريين المقيمين في الإمارات العربية المتحدة، فلا يشكل ذلك تمييزا عنصريا بالمعنى المقصود في الاتفاقية. وترى المحكمة أن مختلف التدابير التي تشكو منها قطر لا تفضي، سواء بغرضها أو بأثرها، إلى التمييز العنصري ضد القطريين باعتبارهم فئة اجتماعية متميزة على أساس أصلهم القومي. وتلاحظ المحكمة كذلك أن التصريحات التي تنتقد دولة ما أو سياساتها لا يمكن وصفها بأنها تمييز عنصري بالمعنى المقصود في الاتفاقية. وعليه، تخلص المحكمة إلى أن التدابير التي تشكو منها قطر لدعم مطالبتها بشأن "التمييز غير المباشر"، ولو ثبتت على أساس الوقائع، لا يمكن أن تشكل تمييزا عنصريا بالمعنى المقصود في الاتفاقية.

ويترتب على ما تقدم أن المحكمة ليس لها اختصاص موضوعي للنظر في مطالبة قطر الثالثة، لأن التدابير التي تشتكي منها هذه الدولة في هذه المطالبة لا يترتب عليها تمييز عنصري بالمعنى المقصود في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية.

دال - استنتاج عام (الفقرة 114)

في ضوء ما تقدم، تخلص المحكمة إلى وجوب تأييد الدفع الابتدائي الأول الذي أثارته الإمارات العربية المتحدة. وبعد أن خلصت المحكمة إلى أنها ليس لها اختصاص موضوعي للنظر في هذه القضية بمقتضى المادة 22 من الاتفاقية، فإنها لا ترى من الضروري النظر في الدفع الابتدائي الثاني الذي أثارته الإمارات العربية المتحدة. وعندما يُطعن في اختصاص المحكمة لأسباب متنوعة تكون لها، وفقا لاجتهادها القضائي، "الحرية في بناء قرارها على أساس ترى أنه مباشر وقاطع بدرجة أكبر".

فقرة المنطوق (الفقرة 115)

إن المحكمة،

(1) بأغلبية أحد عشر صوتا مقابل ستة أصوات،

تؤيد الدفع الابتدائي الأول الذي أثارته الإمارات العربية المتحدة؛

المؤيدون: السيدة شوي، نائبة الرئيس؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، ودوناهيو، وغايا، وكروفورد، وغيفورجيان، وسلام؛ والقاضيان الخاصان كو ودودي؛

المعارضون: السيد يوسف، الرئيس؛ والقضاة كانسادو ترينداد، وسيبوتيندي، وبهانداري، وروبنسون، وإيواساوا؛

(2) بأغلبية أحد عشر صوتا مقابل ستة أصوات،

ترى أنه ليس لها اختصاص النظر في العريضة المقدمة من دولة قطر في 11 حزيران/يونيه 2018.

المؤيدون: السيدة شوي، نائبة الرئيس؛ والقضاة تومكا، وأبراهام، وبنونة، ودوناهيو، وغايا، وكروفورد، وغيفورجيان، وسلام؛ والقاضيان الخاصان كو ودودي؛

المعارضون: السيد يوسف، الرئيس؛ والقضاة كانسادو ترينداد، وسيبوتيندي، وبهانداري، وروبنسون، وإيواساوا؛

*

ويلحق الرئيس يوسف إعلانا بحكم المحكمة؛ ويلحق القضاة سيبوتيندي وبهانداري وروبنسون آراء مخالفة بحكم المحكمة؛ ويلحق القاضي كانسادو ترينداد رأيا مستقلا بحكم المحكمة؛ ويلحق القاضي الخاص دودي إعلانا بحكم المحكمة؛

*

* *

إعلان الرئيس يوسف

لا يتفق الرئيس يوسف مع استنتاجات المحكمة ومع منطق الأغلبية بشأن مسألتين مترابطتين هما: تحديد موضوع النزاع، والاختصاص الموضوعي للمحكمة فيما يتعلق بما يشار إليه في الحكم على أنه مطالبة بشأن "التمييز غير المباشر".

ويرى الرئيس يوسف أن الأغلبية قد حددت موضوع النزاع بطريقة منفصلة تماما عن المرافعات الخطية والشفوية للمدعي. وفي حين ادعت قطر باستمرار أن التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة ترقى إلى مستوى التمييز العنصري على أساس "الأصل القومي" من حيث الغرض والأثر، فإن منطق الحكم يستند بكامله إلى مفهوم "الجنسية"، ويمضي إلى إجراء تصنيف مصطنع لمطالبات قطر في ثلاث فئات تتجاهل الصياغة الفعلية للنزاع التي اختارها المدعي. ويرى الرئيس يوسف أن الأغلبية تخرج على الاجتهاد القضائي الراسخ للمحكمة، وهو أنه يجب على المحكمة، عند تحديد موضوع النزاع، أن تولي اهتماما خاصا للصياغة الفعلية للنزاع التي يختارها المدعي. فلو طبقت الأغلبية هذا الاجتهاد القضائي على هذه القضية، لكانت قد خلصت إلى استنتاج مفاده أن ادعاءات قطر بتعرض مواطنيها للتمييز العنصري على أساس "الأصل القومي" تندرج مباشرة في نطاق الفقرة 1 من المادة 1 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري.

وعلاوة على ذلك، لا يتفق الرئيس يوسف مع نهج الأغلبية فيما يتعلق بمطالبة المدعي بشأن ما يسمى "التمييز غير المباشر". وهو يرى أن النظر في مطالبات قطر بشأن التمييز العنصري ضد أفراد من أصل قومي قطري يثير تساؤلات عن الوقائع فيما يتعلق بالأثر الفعلي للتدابير المطعون فيها على هؤلاء الأفراد، ومن ثم فهو حقا مسألة تتعلق بالأسس الموضوعية. وما يهم في هذه المرحلة هو ما إذا كان يمكن أن تؤثر التدابير المطعون فيها تأثيرا سلبيا على الحقوق المحمية بمقتضى اتفاقية القضاء على التمييز العنصري. ويرى الرئيس يوسف أن التدابير التي تشتكي منها قطر يمكن أن يكون لها مثل هذا الأثر على الأشخاص من أصل قومي قطري، وأنه كان ينبغي للمحكمة أن تترك النظر فيها لمرحلة الأسس الموضوعية.

الرأي المخالف للقاضية سيبوتيندي

ترى القاضية سيبوتيندي، في رأيها المخالف، أن الدفع الابتدائي الأول الذي قدمته الإمارات العربية المتحدة لا يتسم، في ظروف هذه القضية، بطابع أولي حصري وينبغي ضمه إلى الموضوع، عملا بأحكام الفقرة 4 من المادة 79 مكررا ثانيا من لائحة المحكمة. وعلى وجه الخصوص، فإن مسألة ما إذا كانت التدابير التي اتخذتها الإمارات ضد قطر والقطريين في 5 حزيران/يونيه 2017 تنطوي "سواء بقصدها

أو بما يترتب عليها من آثار، على تمييز عنصري" بالمعنى المقصود في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، هي مسألة حساسة ومعقدة لا يمكن تحديدها إلا بعد دراسة مفصلة لأدلة وحجج الطرفين خلال مرحلة النظر في الأسس الموضوعية للشكوى.

وثانيا، ترى القاضية سيبوتيندي كذلك أن الشروط المسبقة المشار إليها في المادة 22 من الاتفاقية هي شروط بديلة وليست تراكمية. ولا تشترط صياغة المادة 22 من هذه الاتفاقية صراحة على أي طرف أن يستنفد الإجراءات المتضمنة في الاتفاقية قبل أن يتمكن من اللجوء إلى المحكمة بمفرده. ويقر الطرفان بأن للجنة القضاء على التمييز العنصري والإجراءات المعروضة أمام المحكمة أدوار ذات صلة ولكنها متميزة بشكل أساسي فيما يتعلق بحل المنازعات بين الدول الأطراف في الاتفاقية. فدور اللجنة توفيقي وله طابع التوصية، في حين أن دور المحكمة قانوني وملزم. ولا يوجد ما يتعارض مع متابعة قطر للإجراءين بالتوازي، وبالتالي، ينبغي رفض الدفع الابتدائي الثاني المقدم من الإمارات العربية المتحدة.

وثالثا، فوفقا للاجتهادات القضائية الراسخة للمحكمة، لا يمكن الطعن في أي مطالبة تستند إلى اختصاص قضائي صحيح على أساس "إساءة استعمال الإجراءات" ما لم يتم استيفاء العتبة العالية "للظروف الاستثنائية". بيد أن الإمارات العربية المتحدة لم تستوف هذه العتبة. وبالتالي، فمطالبات قطر مقبولة، وينبغي أيضا رفض الدفع الابتدائي الثالث، وينبغي للمحكمة أن تعتبر طلب قطر مقبولا.

الرأي المخالف للقاضي بهانداري

يعرب القاضي بهانداري، في رأيه المخالف، عن عدم موافقته على الاستنتاج الذي خلص إليه الحكم بتأييد الدفع الابتدائي الأول الذي أثارته الإمارات العربية المتحدة، والاستنتاج القائل بأن المحكمة ليس لها اختصاص للنظر في الطلب المقدم من قطر. فالمنازعة بين قطر والإمارات العربية المتحدة تتعلق بسلسلة التدابير التمييزية التي يُزعم أن الإمارات العربية المتحدة قد أصدرتها ضد قطر والمواطنين القطريين والأفراد من "أصل قومي" قطري في 5 حزيران/يونيه 2017 والأيام التي تلت ذلك. ومن أجل الاحتجاج بأساس الاختصاص بموجب المادة 22 من الاتفاقية، يجب أن تندرج التدابير التمييزية المزعومة ضمن إحدى فئات "التمييز العنصري" المحظورة، على النحو المحدد في الفقرة 1 من المادة 1 من هذه الاتفاقية. وفي هذه المرحلة الأولية، يطلب إلى المحكمة أن تفسر ما إذا كان مصطلح "الأصل القومي" الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية يشمل جنسية الشخص الراهنة.

ويتناول القاضي بهانداري في البداية تفسير الأغلبية للمعنى العادي لمصطلح "الأصل القومي". وهم في ذلك يسلطون الضوء على عدم قابلية معناه للتغيير، على عكس الطبيعة المتحورة لمعنى "الجنسية". ويرى القاضي بهانداري أن الحكم، بإشارته إلى أن الكلمتين مختلفتان اختلافا جوهريا، لا يتوصل إلى توافق حقيقي في الآراء عند محاولته تحديد المعنى العادي، وذلك لسببين. أولا، يمثل مصطلح "الأصل القومي" مزيجا من كلمتي "قومي" و "أصل". وعند تحليل تعريفَي هاتين الكلمتين، تشير كلمة "الأصل القومي" إلى انتماء الشخص إلى بلد أو أمة. وقد يكون الانتماء بهذا المعنى طويل الأمد أو تاريخيا، ويعرف بالسلالة أو النسب، أو قد يؤكده الوضع القانوني للجنسية أو الانتماء القومي. ومن ثم، فإن الجنسية الراهنة، حتى وإن اعتبرت بالمعنى القانوني البحت خاضعة لتقدير الدولة وخاضعة للتغيير على مدى حياة الشخص، فهي على أي حال مشمولة بالمصطلح الأوسع نطاقا "الأصل القومي". وبما أنه ليس هناك شك في أن هذين المصطلحين يتطابقان، فمن الصعب الاكتفاء بالتمييز بينهما فقط على أساس عدم القابلية للتغيير. وثانيا،

عندما تتبع الجنسية نموذج حق الدم، فإنها تتزامن مع "الأصل القومي". وبموجب نموذج حق الدم، وبما أن الجنسية في قطر تمنح عن طريق النسب، فإن الغالبية العظمى من المواطنين القطريين، بمن فيهم المتضررون من التدابير، ولدوا مواطنين قطريين وهم قطريون بمعنى الإرث. والجنسية في هذا السياق غير قابلة للتغيير مثل "الأصل القومي". وعندما اعتمدت الإمارات تدابير تستهدف "المقيمين والزوار القطريين" و "المواطنين القطريين"، فإنها حتما أثرت أيضا على الأشخاص من "أصل قومي" قطري لأن المواطنين القطريين هم في المقام الأول أشخاص لهم إرث قطري.

وفيما يتعلق بتفسير الأغلبية لمصطلح "الأصل القومي" في سياقه، وفي ضوء موضوع وغرض الاتفاقية، لا يوافق القاضي بهانداري على استبعاد حظر التمييز "ضد أي جنسية بعينها" الوارد في الفقرة 3 من المادة 1 من الاتفاقية في تعليل الحكم. وهو يرى أن الأحكام التي تشكل سياق الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية لا تتوخى وضع أشكال التفريق الفضفاضة وغير المشفوعة بتحفظات بين المواطنين وغير المواطنين. كما أن الفقرة نفسها تقدم تعريفا موسعا للتمييز العنصري، يشمل التمييز القائم على أساس "الأصل القومي". وتنص الفقرة 2 من المادة 1 من الاتفاقية، من الناحية الوظيفية، على استثناء من المبدأ الأوسع نطاقا الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية بالسماح بالتفريق بين المواطنين وغير المواطنين. بيد أن هذا الاستثناء مقيد بموضوع الاتفاقية وغرضها، وهو القضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله ومظاهره. ولا يمكن تعزيز هذا الموضوع والغرض إذا سمح للدول بالتفريق على نطاق واسع وغير مشفوع بتحفظات، على نحو ما أقدمت عليه الإمارات العربية المتحدة من خلال التدابير التي اتخذتها تجاه القطريين والمواطنين والمقيمين والزوار القطريين. وتنص الفقرة 3 من المادة 1 على استثناء آخر من أحكام الفقرة 1 من المادة 1؛ ففي حين أنها تتناول معاملة غير المواطنين، فإنها تشترط "خلو هذه الأحكام من أي تمييز ضد أي جنسية معينة".

ووفقا للقاضي بهانداري، فإن الأعمال التحضيرية تؤكد كذلك أن مصطلح "الأصل القومي" ينبغي أن يكون له تطبيق أوسع من التطبيق الذي تتوخاه الأغلبية. وهو يشير إلى أن الحكم لا يتطرق إلى أن التعديل المشترك الذي اقترحه مندوبا فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية، والذي استبعد الجنسية تحديدا من نطاق "الأصل القومي"، قد سحب لصالح حل توفيقي اعتبر "مقبولا تماما". وكان المقترح التوفيقي المقدم من تسع دول نتيجة لاستبعاد بعض التعديلات المقترحة التي كان لها أثر استبعاد الجنسية من نطاق "الأصل القومي". وتسلط الحجج التي قدمت خلال مناقشات لجنة حقوق الإنسان الضوء كذلك على الحل التوفيقي الذي يمثله معنى "الأصل القومي". فعلى سبيل المثال، دفع مندوب لبنان بأن "الاتفاقية ينبغي أن تنطبق على المواطنين وغير المواطنين وجميع المجموعات الإثنية، ولكن لا ينبغي أن تلزم الأطراف بمنح غير المواطنين نفس الحقوق السياسية التي تمنحها عادة للمواطنين". ويشير رفض القائمين على صياغة الاتفاقية للنهج الذي يستبعد التمييز القائم على الجنسية في الفقرة 1 من المادة 1 إلى أن إدراج الاتفاقية لمصطلح "الأصل القومي" يحمي من التمييز القائم على الجنسية الراهنة.

وبالتالي، يرى القاضي بهانداري أن المعنى العادي لمصطلح "الأصل القومي" يشمل جنسية الفرد، بما في ذلك جنسيته الراهنة. والمعنى العادي في سياقه، في ضوء موضوع الاتفاقية وغرضها المتمثل في القضاء على "جميع أشكال" التمييز العنصري، يؤدي إلى تأكيد أن مصطلح "الأصل القومي" يشمل الجنسية الراهنة. ومن شأن أي تفسير يستبعد الجنسية الراهنة استبعادا قاطعا أن يقوض هذا الموضوع والغرض. وبالنظر إلى الغموض الأساسي الناجم عن النهج الذي اعتمدته الأغلبية لتحديد المعنى العادي، تعزز

الأعمال التحضيرية الاستنتاج القائل بأن تعريف الاتفاقية للتمييز العنصري ينبغي أن يكون له تطبيق موسع. ومن ثم، تؤكد الأعمال التحضيرية أن المعنى العادي لمصطلح "الأصل القومي" يشمل الجنسية الراهنة.

ويرى القاضي بهانداري كذلك أن الأغلبية لم تتناول بما فيه الكفاية أهمية لجنة القضاء على التمييز العنصري والفقرة 4 من توصيتها العامة الثلاثين بالنسبة للمنازعة الحالية. ولما كانت لجنة القضاء على التمييز العنصري هي "الوصي على الاتفاقية"، فإن الحكم لا يقدم سببا مقنعا لاختياره عدم الأخذ بالملاحظة الواردة في قضية *أحمدو ساديو ديالو (جمهورية غينيا ضد جمهورية الكونغو الديمقراطية)*، (*Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 2010 (II)*، الصفحة 664، الفقرة 66)، بأنه "ينبغي إيلاء اعتبار كبير" لتفسيرات الهيئة المستقلة المنشأة لغرض الإشراف على تطبيق المعاهدة المعنية. وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى المهام التي تضطلع بها لجنة القضاء على التمييز العنصري والطريقة التي تقوم بها بذلك، إلى جانب تكوينها وأعضائها، وسعيها إلى العمل قضائيا منذ اجتماعها الأول المعقود في عام 1970، فإنها تقدم بلا شك تفسيرات متسقة للاتفاقية من جانب أكثر أخصائيي القانون تأهيلا في هذا المجال. ويؤكد القاضي بهانداري أن تعليله بشأن هذا الخلاف يتعزز في ضوء استعداد المحكمة لمراعاة عمل هيئات الأمم المتحدة الإشرافية المعنية بمعاهدات حقوق الإنسان في أحكامها الصادرة في الماضي، على الرغم من أن الإشارة إلى السوابق الخارجية ليست سمة شائعة في الاجتهاد القضائي للمحكمة. وعلاوة على ذلك، اقتبست المحكمة في فتواها بشأن قضية *الآثار القانونية الناشئة عن تشييد جدار في الأرض الفلسطينية المحتلة*، (*Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 2004 (I)*، الصفحتان 179 و 180، الفقرات 109 إلى 112)، من الفقرة 14 من التعليق العام 27 للجنة المعنية بحقوق الإنسان فيما يتعلق بالقيود المفروضة على حرية التنقل في الفقرة 3 من المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فقالت إنها "يجب أن تتمشى مع مبدأ التناسب" و "يجب أن تكون من أقل الوسائل تدخلا مقارنة بغيرها من الوسائل التي يمكن أن تحقق النتيجة المنشودة". ومن ثم أقرت المحكمة بأن التدبير الاستثنائي ذا الصلة يجب أن يكون متناسبا مع تحقيق هدف مشروع. وتعكس الفقرة 4 من التوصية العامة الثلاثين مبدأ التناسب المقبول على نطاق واسع، ومن ثم لا يبدو أن هناك سببا لتجاهل انطباقه على هذه القضية.

وتنص الفقرة 4 من التوصية العامة الثلاثين على أن المعاملة التفضيلية "تشكّل نوعاً من التمييز متى ارتئي أن معايير مثل هذا التفضيل تنافي مقاصد الاتفاقية وأغراضها، ولم تُطبق بموجب هدف مشروع، ولا تتناسب مع بلوغ هذا الهدف". وفي هذا الصدد، يذكر القاضي بهانداري أن الإمارات العربية المتحدة أعلنت عن سلسلة من التدابير ذات التطبيق المحدد على القطريين على أساس جنسيتهم، ولغرض محدد هو استخدام هذه التدابير "لحث قطر على الامتثال لالتزاماتها بموجب القانون الدولي". وبناء على ذلك، وإذا تقرر أن الجنسية تشكل أساسا محظورا للتمييز بموجب الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، فإن أشكال التفريق القائمة على هذا الأساس يمكن أن تندرج ضمن أحكام الاتفاقية عندما لا تحقق "هدفا مشروعا، ولا تتناسب مع تحقيق هذا الهدف". بيد أن الغرض المعلن من استخدام هذه التدابير للحث على الامتثال لالتزامات تعاهدية غير ذات صلة لا يبدو مشروعا ولا متناسبا، بالنظر إلى حقوق الإنسان الأساسية التي يزعم أنها تأثرت. وبالتالي، فإن الأفعال التي يزعم أن الإمارات العربية المتحدة قامت بها تؤثر بشكل غير متناسب على المواطنين القطريين وتستوفي شروط الممارسة ضمن الاختصاص الموضوعي للمحكمة بموجب المادة 22 من الاتفاقية.

وفيما يتعلق بالمطالبات الرئيسية الثلاث التي تشكل موضوع المنازعة، يخلص القاضي بهانداري إلى أن الاتفاقية تشمل التمييز ضد مجموعة معينة من غير المواطنين على أساس جنسيتهم الراهنة. وعلى هذا النحو، فإن التدابير التي اعتمدتها الإمارات العربية المتحدة وأثرت بشكل غير متناسب على أفراد من الجنسية القطرية، والتي تشكل المطالبة الأولى لقطر، يمكن أن تقع ضمن نطاق الاتفاقية. وعلاوة على ذلك، يرى القاضي بهانداري أن الأغلبية لم تحدد أن كلمة "المقيمين" في تدابير 5 حزيران/يونيه 2017، وهم الأفراد الذين تم التطرق إليهم في إطار "جميع المقيمين والزوار القطريين"، واسعة بما يكفي لتشمل ليس فقط المواطنين القطريين ولكن أيضا الأشخاص من "أصل قومي" قطري. ولو كانت هذه التدابير تروم التأثير فقط على المواطنين القطريين، لكانت صيغت بمصطلحات مختلفة. وعلاوة على ذلك، وبما أن غالبية المواطنين القطريين يعرفون بإرثهم أو سلالتهم أو نسبهم القطري، فإن مطالبة قطر الثالثة بشأن التمييز غير المباشر، الذي يستند إلى الأثر التمييزي للتدابير، يمكن أن تقع ضمن أحكام الاتفاقية. وعلى وجه الخصوص، فإن تأثير التغطية الإعلامية السلبية والدعاية المعادية لقطر على المواطنين القطريين يضعف حتما تمتع الأفراد من أصل قومي قطري بحقوقهم. ولا يمكن تبرير محاولة قصر هذه التدابير على الجنسية وحدها.

وفي حين أن التقييم الكامل لهذه المطالبات يبدو أكثر ملاءمة في مرحلة الأسس الموضوعية للإجراءات، إلا أنه في مرحلة الاختصاص، هناك أساس كاف لرفض الدفع الابتدائي الأول الذي قدمته الإمارات العربية المتحدة. وبالتالي، كان ينبغي للأغلبية أن ترفض الدفع الابتدائي الأول المقدم من الإمارات العربية المتحدة.

الرأي المخالف للقاضي روبنسون

1 - لا يتفق القاضي روبنسون مع تأييد المحكمة للدفع الابتدائي الأول المقدم من الإمارات العربية المتحدة والاستنتاج القائل بأن المحكمة ليس لها اختصاص للنظر في الطلب المقدم من قطر. ويجادل القاضي روبنسون بأن الأغلبية قد خلصت خطأ إلى أن المطالبات الناشئة عن التدبيرين الأول والثالث لا تندرج ضمن أحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (المشار إليها فيما يلي باسم "اتفاقية القضاء على التمييز العنصري" أو "الاتفاقية").

2 - وفيما يتعلق بالادعاء الأول، يؤكد القاضي روبنسون أن المنازعة بين الطرفين تتعلق بمسألة ما إذا كان مصطلح "الأصل القومي" الوارد في تعريف التمييز العنصري الذي تنص عليه الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية يستبعد أو يشمل الاختلافات في المعاملة على أساس الجنسية. ويخلص القاضي روبنسون إلى أن قطر محقة في حجتها القائلة بأن مصطلح "الأصل القومي" يشمل الاختلافات في المعاملة على أساس الجنسية. وهو يرى أنه لا يوجد في المعنى العادي لمصطلح "الأصل القومي" ما يجعله غير قابل للتطبيق على الجنسية الراهنة للشخص. ويرى أيضا أن الأغلبية جادلت، كفكرة عامة، بأنه في حين أن الجنسية قابلة للتغيير، فإن الأصل القومي هو سمة مكتسبة عند الولادة ولهذا السبب فهو غير قابل للتغيير. بيد أن القاضي روبنسون يرى أن صحة هذا القول، كفكرة عامة، مشكوك فيها لأنه قول سطحي جدا في عرضه للفرق بين الجنسية والأصل القومي ولا يعكس الفروق الدقيقة التي تميز أحدهما عن الآخر.

3 - ويلاحظ القاضي روبنسون أن الأغلبية اعتمدت على حكم المحكمة في قضية *نوتبوم (ليختنشتاين ضد غواتيمالا)*، (*Nottebohm (Liechtenstein v. Guatemala), Second Phase,*

Judgment, I.C.J. Reports 1955، الصفحة 20)، لدعم تعليلها القائل بأن الجنسية تخضع لتقدير الدولة. غير أنه يرى أن تلك القضية، التي تم البت فيها في عام 1955، تبين أن النهج المتبع إزاء القانون الدولي نهج يتمحور إلى حد كبير حول الدولة، وهو نهج تأثر بالتطورات اللاحقة في قانون حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، من المقبول عموما الآن أن الدولة ليست حرة تماما في حرمان شخص من جنسيته عندما يؤدي هذا الفعل إلى جعل الشخص عديم الجنسية.

4 - ويدرس القاضي روبنسون السياق وموضوع الاتفاقية وغرضها فيما يتعلق بالجنسية. ويدرس أيضا الأعمال التحضيرية فيما يتعلق بمعنى مصطلح "الأصل القومي"، ويخلص إلى أن هذه الأعمال تؤكد التفسير الناتج عن المعنى العادي لمصطلح "الأصل القومي". ثم ينتقل إلى عمل لجنة القضاء على التمييز العنصري والتوصية العامة الثلاثين، فيجادل بأنه من المؤسف أن المحكمة، في هذه الحالة، لم تتبع توصية اللجنة. وأشار إلى أن الأغلبية لم تقدم أي تفسير لعدم اتباع التوصية.

5 - ويرى القاضي روبنسون أن الفقرة 4 من التوصية العامة الثلاثين تسعى إلى إقامة توازن بين التدابير التي تتخذها الدولة في إطار ممارستها لسلطاتها السيادية والمدى الذي يمكن أن تحيد عنه تلك التدابير، على النحو الواجب، عن أحد الحقوق الأساسية من حقوق الإنسان. ويلاحظ أن مبدأ التناسب يطبق في تنفيذ جميع الصكوك العالمية والإقليمية الرئيسية لحقوق الإنسان ومن جانب العديد من الدول التي تتضمن دساتيرها وقوانينها الوطنية أحكاما تتعلق بحماية الحقوق والحريات الأساسية، وهي أحكام تأثرت بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وتطبق جميع المحاكم الإقليمية لحقوق الإنسان مبدأ التناسب. ويعتبر القاضي روبنسون أن المبدأ قد يعكس تماما قاعدة من قواعد القانون الدولي العرفي.

6 - ووفقا للقاضي روبنسون، فإذا فسرت الاتفاقية على أنها لا تتطلب تطبيق مبدأ التناسب المنصوص عليه في الفقرة 4 من التوصية العامة الثلاثين، فإنها ستكون صكا نشازا بين مجموع معاهدات حقوق الإنسان التي اعتمدت منذ الحرب العالمية الثانية. وعلاوة على ذلك، فإن توصية اللجنة تتسق تماما مع الغرض من الاتفاقية، المتمثل في القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، لأنها تؤكد أن الدول ليست حرة في اعتماد تدابير تميز بشكل غير متناسب ضد الأشخاص على أساس جنسيتهم.

7 - ويعرب القاضي روبنسون عن رأي مفاده أنه في ظروف هذه القضية، وفي سياق الفقرتين 2 و 3 من المادة 1 من الاتفاقية، كان المجال مفتوحا أمام الإمارات العربية المتحدة لاتخاذ تدابير تميز بين مواطني الإمارات العربية المتحدة ومواطني الدول الأخرى، بمن فيهم مواطنو دولة قطر. ومع ذلك، كانت الإمارات العربية المتحدة، باعتمادها هذه التدابير، ملزمة بكفالة أن تخدم هذه التدابير هدفا مشروعا وأن تكون متناسبة مع تحقيق ذلك الهدف. وعلى أي حال، يجادل القاضي روبنسون بأنه على الرغم من أن الفقرة 3 من المادة 1 تسمح للدولة باعتماد تدابير تنص على التفريق على أساس الجنسية، فإنها تنص تحديدا على أن هذه التدابير يجب ألا تميز ضد جنسية بعينها. ويخلص القاضي روبنسون إلى أنه، في السياق الخاص لهذه القضية، فإن مطالبة قطر فيما يتعلق بكون التدابير قد أثرت بشكل غير متناسب على القطريين على أساس جنسيتهم، التي يشملها مصطلح "الأصل القومي"، تندرج ضمن أحكام الاتفاقية.

8 - وفيما يتعلق بالمطالبة الثالثة، يجادل القاضي روبنسون بأنه وفقا للاتفاقية، يشير مصطلح "التمييز العنصري" إلى تدبير تقييدي يستند إلى العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني، ويستهدف أو يستتبع عرقلة التمتع بحقوق الإنسان الأساسية على قدم المساواة. ويلاحظ أنه،

كما ذكر القاضي كروفورد في إعلانه في قضية *أوكرانيا ضد الاتحاد الروسي*، فإن "تعريف 'التمييز العنصري' الوارد في المادة 1 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري لا يقتضي أن يستند التقييد ذو الصلة صراحة إلى أسس عنصرية أو غيرها من الأسس المذكورة في التعريف؛ ويكفي أن يمس هذه المجموعة مباشرة على أساس واحد أو أكثر من هذه الأسس"[(1)]. ويشير القاضي روبنسون إلى أن قطر تعتمد على التحليل الذي قدمه القاضي كروفورد من أجل التمييز بين التدبير التقييدي الذي يستند صراحة إلى أحد الأسس المشمولة بالحماية (التمييز المباشر) والتدبير الذي، وإن لم يستند صراحة إلى أحد تلك الأسس، فإنه مع ذلك يمس مباشرة مجموعة ما في واحد من الأسس المشمولة بالحماية. وبالنسبة له، وعند تطبيق ذلك التحليل على ظروف هذه القضية، فإن قطر تدفع بأنه على الرغم من أن التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة لا تشير في ظاهرها إلى أشخاص من أصل قومي قطري، فإنها في واقع الأمر تمس مباشرة بتأثيرها الأشخاص من أصل قومي قطري. وتصف قطر ذلك بأنه تمييز غير مباشر. ويعرب القاضي روبنسون عن رأي مفاده أنه على الرغم من أن قطر قد صاغت هذا الجزء من قضيتها على أنه جزء من التمييز غير المباشر لأن تسميات مثل "التمييز غير المباشر" غالبا ما تكون مضللة، فمن الأفضل التركيز على جوهر مطالبة قطر.

9 - ويعلق القاضي روبنسون، أولا، بأن تسمية "التمييز غير المباشر" قد تكون مضللة لأنه لكي يحدث ما يسمى بالتمييز غير المباشر، يجب أن تمس التدابير ذات الصلة بتأثيرها مباشرة الأشخاص المنتمين إلى المجموعة المشمولة بالحماية. وفي هذه الحالة، فإن التدابير تمس مباشرة الأشخاص من أصل قومي قطري. وهو يرى أنه لا يوجد شيء غير مباشر في الطريقة التي تمس بها التدابير بتأثيرها الأشخاص من أصل قومي قطري. وثانيا، كثيرا ما يحدث هذا النوع من المعاملة التي تصفها قطر بأنها تمييز غير مباشر في ممارسات الدول. وثالثا، هناك عيب آخر في تسمية "التمييز غير المباشر" وهو أنه يبدو وكأنه يوحي أو يعني ضمنا بأن التمييز غير المباشر أدنى مما يسمى بالتمييز المباشر، ولهذا السبب، قد يكون هناك ميل إلى التقليل من قيمة التمييز غير المباشر. ويشير إلى أن الأغلبية تتحدث، في الفقرة 112 من الحكم، عن "الآثار الجانبية أو الثانوية" للتدابير. ورابعا، فإن نوع القيود التي تؤدي إلى التمييز غير المباشر كثيرا ما تكون تمييزا مقنَّعا؛ وقد يكون من الصعب اكتشاف التمييز لأن التدبير التقييدي، في ظاهره، لا يستند صراحة إلى أسس عنصرية أو أسس أخرى.

10 - ويرى القاضي روبنسون، أن من المؤسف أن الأغلبية لم تتناول مطالبة قطر الثالثة بطريقة مرضية.

11 - ووفقا للقاضي روبنسون، فإن جوهر المطالبة الثالثة لقطر هو أنه في حين أن حظر السفر وأمر الطرد والقيود المفروضة على المؤسسات الإعلامية هي تدابير لا تهدف في ظاهرها إلى التمييز ضد القطريين على أساس أصلهم القومي، أي أنها لا تستند صراحة إلى الأصل القومي من حيث تأثيرها، فإنها تشكل تمييزا على هذا الأساس. ويشدد على أن مطالبة قطر الثالثة ترد بشكل مستقل عن مطالبتها بأن التدابير قد ميزت ضد القطريين بسبب جنسيتهم؛ وتجادل قطر بأن هذه التدابير، بسبب تأثيرها، تميز أيضا

(1) *Application of the International Convention for the Suppression of the Financing of Terrorism and of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination* (*Ukraine* v. *Russian Federation*), *Provisional Measures, Order of 19 April 2017, I.C.J. Reports 2017*, p. 215, para. 7, declaration of Judge Crawford.

ضد القطريين بسبب روابطهم الثقافية مع قطر، وبالتالي بسبب أصلهم القومي القطري. ويرى القاضي روبنسون أن الأمثلة التي قدمتها قطر عن كيفية تأثر القطريين بهذه التدابير هي مثال كلاسيكي على التمييز القائم على أساس الأصل القومي؛ وهي تظهر على وجه الدقة كيف تأثر القطريون بهذه التدابير بسبب روابطهم الثقافية مع قطر كأمة. ومن ثم، فإنه يرى أن مطالبة قطر الثالثة، القائمة على تأثير التدابير على القطريين بوصفهم أشخاصا من أصل قومي قطري، لا تتأثر بما خلصت إليه الأغلبية في الفقرة 105 من أن "التدابير التي اشتكت منها قطر في هذه القضية كجزء من مطالبتها الأولى، والتي تستند إلى الجنسية الراهنة لمواطنيها، لا تقع ضمن نطاق الاتفاقية". وتدفع المطالبة الثالثة لقطر بأن التدابير القائمة على الأصل القومي، وهو أساس مشمول بالحماية في الاتفاقية، تقع ضمن أحكام الاتفاقية.

12 - وأخيرا، يخلص القاضي روبنسون إلى أنه كان ينبغي رفض الدفع الابتدائي الأول لأن المنازعة بين الطرفين تتعلق بتفسير الاتفاقية أو تطبيقها، وأنه كان ينبغي للمحكمة أن تستنتج أن لها اختصاصا موضوعيا بموجب المادة 22 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري فيما يتعلق بمطالبتي قطر الأولى والثالثة في دفعها الابتدائي الأول.

الرأي المستقل للقاضي إيواساوا

1 - يتفق القاضي إيواساوا مع المحكمة على أن مصطلح "الأصل القومي" الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من اتفاقية القضاء على التمييز العنصري لا يشمل الجنسية الراهنة. بيد أنه لا يتفق مع تحليل المحكمة واستنتاجها فيما يتعلق بمطالبة قطر بشأن التمييز غير المباشر. ويثير الدفع الابتدائي الأول المقدم من الإمارات العربية المتحدة، من حيث صلته بمطالبة قطر بشأن التمييز غير المباشر، قضايا تتطلب من المحكمة دراسة مفصلة في مرحلة الأسس الموضوعية للشكوى. ولذلك، فهو يرى أنه كان ينبغي للمحكمة أن تعلن أن الدفع الابتدائي الأول المقدم من الإمارات العربية المتحدة لا يتسم بطابع ابتدائي حصري.

2 - ويبدأ القاضي إيواساوا رأيه المستقل باستعراض وضع غير المواطنين بموجب القانون الدولي. فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 ينص على حظر التمييز في المادة 2. وهو يتضمن قائمة بأسباب التمييز المحظورة، وهي قائمة توضيحية وليست شاملة. ومن ثم، وعلى الرغم من عدم ذكر الجنسية صراحة، يمكن الاستنتاج بأن التمييز على أساس الجنسية محظور بموجب الإعلان، وأن لغير المواطنين الحق في التمتع بحقوق الإنسان المكرسة فيه. وبالمثل، يحق لغير المواطنين التمتع بحقوق الإنسان المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقيات الإقليمية، مثل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وهذا ما أكدته الهيئات والمحاكم الدولية لحقوق الإنسان المنشأة بموجب هذه المعاهدات لرصد تنفيذها من جانب الدول. ومع ذلك، وبما أن اختصاص المحكمة في هذه القضية يقتصر على المنازعات المتعلقة بتفسير أو تطبيق اتفاقية القضاء على التمييز العنصري، يشير القاضي إيواساوا إلى أن المحكمة ليس لها اختصاص لاتخاذ قرارات بشأن ما إذا كانت التدابير التي اتخذتها الإمارات تمتثل لقواعد القانون الدولي الأخرى.

3 - ثم ينتقل القاضي إيواساوا إلى مسألة ما إذا كانت المحكمة تتمتع بالاختصاص القضائي للنظر في مطالبات قطر. فلكي تقع مطالبات قطر ضمن نطاق اتفاقية القضاء على التمييز العنصري، يجب أن ترقى التدابير التي اتخذتها الإمارات إلى "تمييز عنصري" بالمعنى المقصود في اتفاقية القضاء

على التمييز العنصري. ووفقا لتعريف "التمييز العنصري" الوارد في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، يجب أن تستند التدابير إلى "العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني". وبينما تصر الإمارات العربية المتحدة على أن المحكمة تفتقر إلى الاختصاص لأن أفعالها المزعومة تُفرق على أساس الجنسية، تجادل قطر بأن مصطلح "الأصل القومي"، كما هو مستخدم في الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، يشمل الجنسية. ويتفق القاضي إيواساوا مع استنتاج المحكمة بأن "الأصل القومي" لا يشمل الجنسية الراهنة ويقدم أسبابا إضافية لدعم ذلك الاستنتاج.

4 - ويرى القاضي إيواساوا أن مختلف مستويات التدقيق المطلوبة في استعراض مشروعية المعاملة التفضيلية على أساس "الأصل القومي" و "الجنسية" تدعم التفريق بين المصطلحين. ففي حين أن المعاملة التفضيلية القائمة على أساس "العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني" يجب أن تستوفي أكثر التدقيقات صرامة، فإن التدقيق المطلوب للتفريق على أساس "الجنسية" لا يتسم بنفس مستوى الدقة. وبالإضافة إلى ذلك، يشدد القاضي إيواساوا على أن استنتاج المحكمة يتسق مع تفسير الهيئات المنشأة بموجب اتفاقيات حقوق الإنسان الأخرى لصياغات مماثلة وردت في تلك الاتفاقيات. وقد اتخذت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان موقفا مفاده أن الجنسية تندرج ضمن مصطلح "الوضع الآخر"، وليس "الأصل القومي"، وكلاهما مدرج بوصفهما من أسس التمييز المحظورة في المادة 26 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وبالمثل، رأت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن الجنسية تقع ضمن "الوضع الآخر" بموجب الفقرة 2 من المادة 2 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

5 - وفيما يتعلق بمطالبة قطر بشأن التمييز غير المباشر، ترى المحكمة، في الفقرة 112 من الحكم، أن "التدابير التي تشكو منها قطر لدعم مطالبتها بشأن 'التمييز غير المباشر'، ولو ثبتت على أساس الوقائع، لا يمكن أن تشكل تمييزا". بيد أن القاضي إيواساوا لا يوافق على ذلك ويرى أنه إذا ثبت أن لهذه التدابير أثرا ضارا غير متناسب لا مبرر له على مجموعة محددة يمكن تمييزها من خلال الأصل القومي، فإنها ستشكل تمييزا عنصريا وفقا لمفهوم التمييز غير المباشر.

6 - ويشير القاضي إيواساوا إلى أن المحاكم والهيئات الدولية لحقوق الإنسان، بما فيها لجنة القضاء على التمييز العنصري، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، قد تبنت مفهوم التمييز غير المباشر وعملت على تطويره. فإذا كان لقاعدة أو تدبير أو سياسة ما، تبدو في الظاهر أنها محايدة، أثر ضار غير متناسب لا مبرر له على مجموعة بعينها مشمولة بالحماية، فإنها تشكل تمييزا وإن كانت لا تستهدف تلك المجموعة على وجه التحديد. ويتطلب تحليل الأثر غير المتناسب إجراء مقارنة بين مختلف المجموعات. ويجب أن يؤخذ في الحسبان السياق والظروف التي اتخذ فيها تدبير التفريق عند تحديد ما إذا كان ذلك التدبير يرقى إلى مستوى التمييز.

7 - ويلاحظ القاضي إيواساوا كذلك أن لجنة القضاء على التمييز العنصري قد طبقت مفهوم التمييز غير المباشر في سياق معاملة غير المواطنين. فعلى سبيل المثال، تعتمد اللجنة بانتظام، بعد النظر في التقارير المقدمة من الدول الأطراف، ملاحظات ختامية تتضمن توصيات بشأن معاملة غير المواطنين. وهو يرى أن الفقرة 4 من التوصية العامة الثلاثين للجنة بشأن *التمييز ضد غير المواطنين* يمكن تفسيرها بمفهوم التمييز غير المباشر.

8 - وفي الجزء الأخير من رأيه المستقل، يتناول القاضي إيواساوا مطالبة قطر بشأن التمييز غير المباشر في هذه القضية. فيرى أن مهمة المحكمة تتمثل في تحديد ما إذا كانت التدابير التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة على أساس الجنسية الراهنة لها تأثير ضار غير متناسب لا مبرر له على مجموعة محددة يمكن تمييزها من خلال الأصل القومي. من أجل اتخاذ هذا القرار، فمن الضروري أولا تحديد مجموعة يمكن تمييزها من خلال "الأصل القومي". ويجب بعد ذلك تقييم ما إذا كان للتدابير أثر ضار غير متناسب لا مبرر له على تلك المجموعة المشمولة بالحماية مقارنة بالمجموعات الأخرى. وفيما يتعلق بالمسألة الأولى، يعتقد القاضي إيواساوا أن المحكمة لا تملك الوقائع اللازمة لإثبات ما إذا كان يمكن تمييز مجموعة محمية بموجب اتفاقية القضاء على التمييز العنصري من خلال الأصل القومي. وبالمثل، يتطلب بحث المسألة الثانية تحليلا وقائعيا مستفيضا. وعلاوة على ذلك، يرى القاضي إيواساوا أن كلتا المسألتين تشكلان الموضوع ذاته للمنازعة من حيث الأسس الموضوعية، ومن ثم ينبغي البت فيهما في مرحلة الأسس الموضوعية للشكوى.

9 - ولهذه الأسباب، يخلص القاضي إيواساوا إلى أنه كان ينبغي للمحكمة أن تعلن أن الدفع الابتدائي الأول المقدم من الإمارات العربية المتحدة لا يتسم بطابع أولي حصري. ويلاحظ أن هذا الاستنتاج لا ينبغي أن يفسر على أنه حكم مسبق بأي شكل من الأشكال على النتائج المحتملة للمحكمة بشأن الأسس الموضوعية.

إعلان القاضي الخاص دودي

1 - صوّت القاضي الخاص دودي لصالح جميع فقرات منطوق هذا الحكم. والواقع أنه يتفق مع الرأي الذي أعربت عنه المحكمة فيما يتعلق بتفسير الفقرة 1 من المادة 1 من الاتفاقية، أي أن "الأصل القومي" يختلف عن "الجنسية". ويرى أن هذا الرأي لا يتطلب دراسة أي مسألة تتعلق بالأسس الموضوعية. ومن ثم فإن الاعتراض الذي أثير على الاختصاص القضائي يتسم بطابع أولي حصري.

2 - لكنه يشير إلى أن هذه النتيجة لا تبرر الإجراءات التي اتخذتها الإمارات العربية المتحدة ضد قطر، والتي يعتبرها انتهاكات لحقوق الإنسان بموجب العديد من الاتفاقيات الدولية.

3 - ويشير القاضي الخاص دودي أيضا إلى أن الأمر الصادر عن المحكمة في عام 2018 والذي يشير إلى اتخاذ تدابير تحفظية يعد إجراء ملزما للأطراف. ومن وجهة نظره، فقد مكن ذلك قطر من استرداد جزء من حقوقها، رهنا بالتنفيذ السليم لذلك الأمر من جانب الإمارات العربية المتحدة.

4 - وأخيرا، وبعد النظر في إمكانية التوصل إلى حل سلمي للمنازعة من خلال عملية توفيقية في إطار الاتفاقية، يرحب القاضي الخاص دودي بعملية المصالحة التي انخرطت فيها بلدان الخليج وقت إصدار حكم المحكمة.