

《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》

约翰·杜加尔德

莱登大学法学院公法系
国际法教授

《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》(下文简称《禁止并惩治种族隔离公约》)发源于联合国对南非歧视性种族政策的反对,这种政策被称为种族隔离,从1948年持续到1990年。从1952年到1990年,大会每年都谴责种族隔离违反《联合国宪章》第五十五和五十六条;安全理事会自1960年之后也经常谴责种族隔离。1966年,大会把种族隔离定为危害人类罪(1966年12月16日第2202 A(XXI)号决议),安全理事会于1984年支持这一决定(1984年10月23日第556(1984)号决议)。《禁止并惩治种族隔离公约》是谴责种族隔离的最终步骤,不仅宣布种族隔离由于违反了《联合国宪章》而非法,而且还宣布种族隔离是犯罪。大会于1973年11月30日以91票赞成、4票反对(葡萄牙、南非、联合王国和美国)和26票弃权通过了《禁止并惩治种族隔离公约》。《公约》于1976年7月18日生效。截至2008年8月,已有107个国家批准了《公约》。

在大会第三委员会起草《禁止并惩治种族隔离公约》时,关于《公约》的范围存在意见分歧。多数代表认为,《公约》只是一项针对南非的文书。然而,其他一些代表警告说,《公约》所涉很广,足以覆盖其他实行种族歧视的国家(大会第二十八届会议,第三委员会第2004会议简要记录,1973年10月23日举行(A/C.3/SR.2004),第4段)。

《禁止并惩治种族隔离公约》宣布,种族隔离制度是危害人类罪,而且“由于种族隔离的政策和办法与类似的种族分离和歧视的政策和办法所造成的不人道行为”是国际罪行(第一条)。第二条界定了种族隔离罪行:“应包括与南部非洲所推行的种族分离和种族歧视的类似政策和办法”,覆盖“为建立和维持一个种族团体对任何其他种族团体的主宰地位,并且有系统地压迫他们,而作出的……不人道行为”。《公约》然后开列了属于这一罪行范围的各种行为。这些行为包括:对某个种族团体的成员施以杀害、酷刑、不人道待遇和任意逮捕;对某个种族团体故意加以旨在使其灭绝的生活条件;在政治、社会、经济和文化领域实行歧视的立法措施;为种族团体建立单独的居住区,以便按种族界线分化人口的措施;禁止跨种族婚姻;迫害反对种族隔离的人。

国际刑事责任适用于实施、煽动或阴谋策划种族隔离罪行的个人、组织成员和国家代表(第三条)。

虽然在1980年的讨论中曾考虑建立一个特别国际刑事法庭来审判被控实施种族隔离罪的人(E/CN.4/1426(1981)),但这样的法庭并没有建立,而是由各国

各自颁布国内立法，以使其能够根据某种形式的普遍管辖权来起诉种族隔离罪犯。只要被告身在一个缔约国的管辖范围内，《禁止并惩治种族隔离公约》允许缔约国对非本国国民在非缔约国境内所犯的罪行进行起诉(第四和第五条)。

在南非实行种族隔离的时期，没有任何人为种族隔离受到起诉。在此之后，也没有任何人为这项罪行受到起诉。开始实行种族隔离的政权于 1990 年放弃了这一制度，1994 年，由于种族隔离政权与反种族隔离运动之间通过和平谈判达成的解决办法，民主的南非诞生。因此，没有对种族隔离政权的领导人或代理人进行任何种族隔离罪起诉，而是成立了一个真相与和解委员会，其任务是实现和解并监督对那些在种族隔离时代犯有严重侵犯人权罪行的人实行赦免。值得注意的是，种族隔离后的南非仍没有成为《禁止并惩治种族隔离公约》的缔约国。

在种族隔离制度垮台之前和之后通过的各种文书在更广泛的背景下对《禁止并惩治种族隔离公约》予以认可，从而确认《公约》的用意是适用于除南非以外的其他情况。1977 年，1949 年日内瓦四公约的第一附加议定书确认，种族隔离是对该议定书的“严重破坏”(第八十五条第四(三)款)，没有规定任何地域限制。国际法委员会于 1991 年在一读后通过的《危害人类和平及安全治罪法》草案把种族隔离定为一项罪行，没有在任何地方提到南非。1996 年，二读后通过的该项法律草案在第十八条(f)款确认，制度化的种族歧视是危害人类罪，并在其评注中解释说，这种歧视“按比较一般性的类别看，……是种族隔离罪行”(A/51/10, 第 49 页)。1998 年，《国际刑事法院罗马规约》包括了“种族隔离罪”，将其作为一种形式的危害人类罪(第七条)。可以得出结论说，《禁止并惩治种族隔离公约》就制定它的最初原因，即南非的种族隔离而言，已经寿终正寝，但是，无论是在习惯国际法还是在《国际刑事法院罗马规约》之下，它都针对一个种类的危害人类罪而继续存在。

相关材料

A. 法律文书

《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第一议定书)，1977 年 6 月 8 日，联合国，《条约汇编》，第 1125 卷，第 3 页。

《国际刑事法院罗马规约》，1998 年 7 月 17 日，联合国，《条约汇编》，第 2187 卷，第 3 页。

B. 文件

关于保证执行如《禁止并惩治种族隔离罪行国际公约》这样的国际文书，包括建立《公约》所设想的国际管辖权的途径和方式的研究报告 1981 年 1 月 19 日(E/CN.4/1426)。

大会第三委员会，1973 年 10 月 23 日第 2004 次会议简要记录(A/C.3/SR.2004)，第 4 段。

国际法委员会第四十三届会议工作报告, 1991年4月29日-7月19日(A/46/10)。
成立了真相与和解委员会的《促进国家统一与和解法》, 1995年第34号法令。
国际法委员会第四十八届会议工作报告, 1996年5月6日-7月26日(A/51/10)。

C. 学说理论

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

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

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

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

