العقوبات الاقتصادية الدولية
بين الشرعية والقسرية (الانفرادية)

المحامي الدكتور
ممدوح منير سليمان

العقوبات الاقتصادية الدولية
بين الشرعية والقسرية (الانفرادية)

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى :

(ومن يتق الله يجعل له مخرجاً، ويرزقه من حيث لا يحتسب ومن يتوكل على الله فهو حسبه إن الله بالغ أمره قد جعل الله لكل شيء قدرا)

"صدق الله العلي العظيم "

- الطلاق 3/2

تقديم

أ.د. جورج عرموني
أستاذ محاضر في الجامعة اللبنانية سابقاً
أستاذ محاضر في جامعة بيروت العربية سابقاً
أستاذ محاضر في الجامعة الإسلامية في لبنان

شاءت ظروف الزمالة التي ربطتني بالدكتور ممدوح سليمان أن لا اتردد في الاستجابة لطلبه في كتابة تقديم لكتابه الذي خرج من بين يديه بابهى صوره. وعندما عكفت على قراءته كان هاجسي الأول أن اتمكن من استعراض جميع الآراء والأفكار والمقترحات التي ناصرها المؤلف واستودعها في كتابه ليتبين لنا أنه من الصعب، لا بل من غير الممكن أن يتم اختزال الكتاب والكاتب في قليل من الصفحات التي اسعى إلى صياغتها.

لن يتسع المجال لتقديم لوحة شاملة عن كل تفاصيل الكتاب الذي بين أيدينا فهذه المهمة تقتضي وقفة مستفيضة تحيط بكل المحاور التي تمت معالجتها وهو ما يستلزم مساحة أوسع من الصفحات التي لا نملكها.

أول ما يسترعي الانتباه ونحن نقرأ الكتاب الميل الواضح إلى المناقشة والتحليل والتصنيف والتوثيق، حيث تطالعنا الصفحات وحواشيها وفي ما بينها بمجموعة كبيرة من المقاربات المليئة بالأحداث والوقائع والتواريخ والأرقام التي تظهر للوهلة الأولى وكأنها مادة خام جامدة وعالم مغلق لولا قدرة الكاتب على تفكيك تلك المعطيات وتحويلها إلى لغة سهلة المنال واضحة الدلالات والمعاني من خلال التقصي العميق للمعطيات.

يجمل الكاتب عنوان: "مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية ومدى صلاحيتها المحافظة على الأمن والسلم الدوليين" والسؤال الجوهري الذي يلازم معظم صفحات الكتاب هو: مدى مشروعية العقوبات الأحادية التي مارستها وتمارسها الولايات المتحدة الأمريكية، بشكل خاص ضد من لا ينصاع لرغباتها. وفي إجابته على هذا السؤال لا يكتفي الكاتب بإثارة مفهوم العقوبات الاقتصادية من حيث مفهومها وأنواعها وأهدافها، ولا من حيث المرجعية القانونية الدولية ـ مجلس الأمن أساساً ـ المحال إليها صلاحية إقرار العقوبة، بل يعرج بالتفصيل على مفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية وأبعادها

ومدى مشروعيتها ومواءمتها مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة، خاصة المواد 40، 41، 42 والتي تحدد الجهة الشرعية التي أوكلت إليها، وحدها، دون غيرها صلاحية إقرار العقوبة ضد الجهة المنتهكة. على أنه وبعد تراجع دور القانون الدولي ودور المنظمة الأممية زادت الولايات المتحدة من ممارساتها خارج الإطار القانوني بغرض عقوبات أحادية.

إن مشكلة الانتهاكات الأمريكية لصلاحيات مجلس الأمن وغيره من هيئات الأمم المتحدة لم يعد يتطلب المزيد من الإثبات وهذه المعادلة جاءت واضحة على عديد صفحات الكتاب وهي: أن السلوك الأمريكي ومعه الأوروبي الغربي تحرر من كل قيد سبق والتزم به وما عاد يطبق إلا الشروط التي تمليها أحادية هيمنته على العالم.

ويتابع الكاتب رحلته في تقصي مفاهيم العقوبات الاقتصادية وصولاً إلى الموازنة بين المسؤولية الدولية وعلاقتها بمفهوم القوة والعدالة مستفيداً من معادلة الفيلسوف باسكال التي يقول فيها: "العدالة بلا قوة هي عدالة عاجزة والقوة بلا عدالة هي قوة جائرة" منتقداً السياسة الأمريكية التي تعتمد القوة الجائرة وحدها كوسيلة، لا بديل لها لتحقيق أهدافها في علاقاتها الدولية.

واللافت في عمل الكاتب أن الإضاءة على جوانب الممارسات الأمريكية أنتج عملاً مثمراً علمياً أسهم في انتشال المفاهيم القانونية الصحيحة من جعبة التسييس والتشويه الذي تمارسه الدعاية الغربية مجتمعة وبهذا جعل المؤلف من موضوعه حواراً بين المفاهيم المستحدثة (أمريكيا) للمسؤولية الدولية وبين المفهوم الصحيح الذي تبنته لجنة القانون الدولي في مشروعها الخاص بتعريف المسؤولية الدولية والذي أجمعت عليه معظم الدول، ذلك أنه لابد من التسليم بأنه إلى جانب المسؤولية الدولية هناك المسؤولية الإنسانية والمسؤولية الحضارية الغائبتان دائماً عن قرارات العقوبة التي فرضتها الولايات المتحدة على العديد من البلدان بدءاً بكوريا وفنزويلا، مروراً بكوريا الشمالية والعراق وإيران وليبيا وسوريا، وصولاً إلى الصين وروسيا[1]، بحيث كانت ضحايا تلك العقوبات الأطفال والنساء والمرضى والعجزة. بكلام آخر لم يكن هدف العقوبات المحافظة على

[1] تشير بعض المعلومات إلى أن مجمل العقوبات الاقتصادية المشروعة التي اتخذها مجلس الأمن ضد بعض الدول بلغت 14 عقوبة، في حين أن العقوبات الأحادية الخارجة عن صلاحية مجلس الأمن التي فرضتها الولايات المتحدة وبعض الدول الغربية على عديد الدول الأخرى بلغت 73 عقوبة.

الأمن والسلم الدوليين، بل تحولت تلك العقوبات إلى أداة انتقامية طالت الجوانب الإنسانية، كما رأينا في العديد من البلدان. بهذا المعنى أصبحت الإنسانية نفسها وكل القيم الحضارية التي طالما تغنى بها الغرب ضحية كل الممارسات.

لا يخفى أن هناك انتهاكات قد ترتكب أحياناً من قبل مجلس الأمن وليس من قبل دولة بمفردها، هذا من جهة ومن جهة أخرى غالباً ما يكون تنفيذ القرار تنفيذاً مشتركاً وليس أحادياً، من قبل دولة بمفردها.

صحيح أن التطورات الأخيرة التي شاهدناها خاصة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي جاءت لتهز بعض المعتقدات الراسخة في أذهاننا منذ ولادة القانون والتي وافقت عليها معظم الدول والتزمت بالوفاء بها، لكن ضربات هذه التطورات غير المرتقبة ظهرت وكأنها ثورة الواقع على القانون، أي الواقع الجديد في مواجهة القانون، بحيث ظهر القانون في هذه المواجهة ضعيفاً متردداً وفي حالات كثيرة مستسلماً. وأصبحت القوانين مجرد أوامر تتحكم فيه الظرفية والآنية. فهي (أي القوانين) جاءت في حالات كثيرة محايدة وفي حالات أخرى ظالمة.

من هنا استوقفتنا الفكرة التي تردد صداها على كامل صفحات الكتاب والتي اختزلت سؤالاً جوهرياً وهو: هل نحن أمام مأساة التكيف مع الواقع الجديد، الواقع الذي ألغى الاتفاقيات والعقود والمواثيق والدساتير وترك الحرية للظروف بأن تتحكم وتقرر وتعاقب وتغير الأنظمة؟ بكلمات أخرى هل سنصبح أمام مأساة التأقلم مع أحادية فرض العقوبات الذي تمارسه الولايات المتحدة خارج إطار صلاحية الأمم المتحدة ضد من تشاء وساعة تشاء؟ وهل سنتمكن من وقفها في يوم من الأيام أم أن ذلك غير قابل للتفاوض؟

هذا هو السؤال المركزي الذي تركه الكاتب للقراء للإسهام في البحث عن الآفاق المستقبلية لمصير القانون عامة والعقوبات الأحادية خاصة.

ختاماً يمكن القول بأن المولود العلمي الجديد للدكتور ممدوح سليمان هو مولود تتوفر فيه كل شروط الحياة العلمية ويعتبر مرجعاً أكاديمياً أصيلاً يضاهي أكثر الأبحاث نجاحاً.

فهنيئاً لك دكتور ممدوح وتمنياتنا بالمزيد من النجاح.

أ.د. جورج عرموني

المقدمة

عرف المجتمع الدولي منذ نشأته المبكرة، ودخوله في علاقات متشعبة مفهوم العقوبات الاقتصادية، وطبقه بصيغ مختلفة لتحقيق الأهداف المتنوعة التي تطورت وتغيرت متأثرة بالعديد من العوامل الدولية، فالتبادل الاقتصادي كان ولا يزال عصب حياة الشعوب، به تستمر، وعن طريقه تحصل على حاجاتها، وتصرف منتجاتها لتعيش من مردودها.

لذا فإن الموقع الذي امتلكته الروابط الاقتصادية جعل منها وسيلة مهمة للتعبير عن مواقف دولية معينة، إذ يترافق الانفتاح أو الانفراج الذي تشهده العلاقات الدولية بازدهار هذه الروابط، في حين أن أي تعثر في العلاقات الدولية ينعكس على ركود هذه الروابط، أو على الأقل وضع قيود على مسيرتها الاعتيادية، ومن هنا كانت الوسيلة المثلى التي قد يلجأ إليها لعقاب أي دولة هي قطع خطوط التبادل الاقتصادي منها وإليها.

تعد العقوبات إحدى أدوات المجتمع الدولي في تقويم سلوك دولة ما، على نحو يتفق مع النهج العام للنظام الدولي، ويلجأ المجتمع الدولي إلى هذه الأدوات كمرحلة بديله للحرب، من باب منح فرصة للدولة المستهدفة بأن تعدل عن سلوكها على أمل أن تثمر بنتائج إيجابية تفي المجتمع الدولي، وبمعنى آخر منع الدولة من اللجوء إلى فرض الأوامر عن طريق القوة العسكرية. حيث تشكل العقوبات إحدى أهم أدوات الضغط التي يعول عليها لقويم سلوك الدولة التي خرجت عن مسار المجتمع الدولي، كما أنها تعد وسيلة لضمان السلم والأمن الدوليين.

هذا هو الأمر الذي جعل المجتمع الدولي يعقد آمالاً عريضة على هذه التدابير، لأنها تتعدى أن تكون مجرد كلمات الشجب او الإدانة أو الاجتماع الدبلوماسي في مواجهة الدول التي قد تخرق منظومة السلم والأمن الدوليين، في حين تبتعد في تدخلها عن المخاوف التي ينطوي عليها اللجوء إلى وسائل ذات طابع عسكري، وعليه فإن المنتظر منها تحقيق الفعالية من جهة، وتجنب الآثار الكارثية التي تنجم عادة عن اللجوء إلى السلاح من جهة أخرى.

تكون هذه العقوبات إما (جماعية) من قبل المجتمع الدولي من خلال الدول الكبرى المؤثرة فيه، سواء عبر شرعنة العقوبات من خلال مجلس الأمن، أم من خارج إطار

الشرعية الدولية، كما يمكن أن تكون (احادية) تفرض من قبل دولة منفردة على دولة أخرى.

يمكن لهذه العقوبات أن تكون (محدودة) في زمانها أو مجالات تطبيقها، على نحو لا تشمل سوى نقاط محدودة، وقد تكون ذات صبغة سياسية أو قسرية بغية الحفاظ على هيبة المجتمع الدولي/ الدولة، وفقاً لاستجابة الدولة المستهدفة، ويمكن لها أن تكون مفتوحة، ذات مدى زمني واسع، كما يمكن أن تكون تدريجية غير مباشرة أو كلية مباشرة لكن، استخدام آلية العقوبات يتطلب فترة من الزمن طويلة نسبياً حتى تصبح نتائجها ملموسة، وكما أن تلك النتائج تبقى مستمرة حتى بعد رفع العقوبات، إذ إن مفعولها الأساسي يستهدف بنية الدولة واقتصادها، ويحدث اختلالات هيكلية قد تستمر إلى مدى طويل.

إن العقوبات الاقتصادية تعد من الوسائل المعتمدة للضغط الدولي من أجل تطبيق قرارات الأمم المتحدة ولكنها في الوقت ذاته تعد خرقاً وانتهاكاً لحقوق الانسان، وحقوق الشعوب والدول الموقعة على الاتفاقيات والعهود المرتبطة بحقوق الإنسان نظراً لوجود كم هائل من الخروقات والانتهاكات سواء لحقوق الإنسان أم للقانون الدولي.

بدأت المرحلة الحديثة من العقوبات مع إبرام معاهدة " وستفاليا" 1648 [(2)] التي وضعت حدا للحرب بين الدول الأوربية (البروتستانتية والكاثوليكية)، ووضعت إطاراً عاما للعلاقات الدولية، وأسست الدولة القومية الحديثة على أساسها، وقد كان لبعض الفقهاء دور بارز في صياغة المفاهيم والمصطلحات مثل العقوبات الدولية، وأبرزهم الهولندي (حورشيوس) وإضافة إلى ذلك فقد ساهمت. ترتيبات فيينا عام 1815 في تطوير نظام الجزاءات والعقوبات وعقدت اتفاقية باريس للسلام بين فرنسا، وكل من إنكلترا، والنمسا، وبروسيا، وروسيا التي فرضت بموجبها تعويضات ماليه على فرنسا من جراء المغامرات النابليونية التي قدرت بسبعمئة (700) مليون فرنك فرنسي، واشتملت

(2) هو اسمٌ عامٌّ يُطلقُ على معاهدتيْ السلامِ اللتيْنِ دارتِ المفاوضاتُ بشأنِهما في كلٍّ منْ مدينتيْ أوسنابروكَ التي أضحتْ تلقبُ بمدينةِ السلامِ منْ بعد، ومونسترَ في وستفاليا، ووقع عليهِما في 15 أيار/مايوَ لعامِ 1648م و24 تشرين الأول/ أكتوبر 1648م وحُرّرتا باللغةِ الفرنسيةِ. أنهتْ هاتانِ المعاهدتانِ حربَ الثلاثينَ عاماً في الإمبراطوريةِ الرومانيةِ المقدسةِ.

جزاءاتها على حرمان نابليون بونابرت من حماية قانونية للنظم الاجتماعية الأوروبية باعتبارها على العالم.

هناك حصارات فرضت أثناء الحرب النابليونية وكانت تمثل صوراً من الحصارات غير المجدية، ولاسيما بين الدولتين اللتين استخدمتا السلاح الاقتصادي، وهما فرنسا وبريطانيا ضد بعضهما بعضاً، وكانتا تتمتعان باكتفاء ذاتي من الغذاء والماء مما جعل فعالية هذه العقوبة غير مجدية.

يقدم أيضاً الحصار الذي فرضه الرئيس الأمريكي (أبراهام لينكولن) في 19 نيسان/ ابريل/ 1861 على الولايات الجنوبية صورة أخرى للحصارات البحرية إذا كان في معظم حالاته بحرياً بغية عزل الولايات الجنوبية عن العالم الخارجي وقطع العلاقات التجارية، و كان هذا الحصار في بدايته ضعيفاً حيث تولت (32) سفينة حربية معاً الحصار عن طريق القيام بدوريات بمحاذاة الشريط الساحلي علماً بأن الولايات الجنوبية تحظى بساحل طويل يبلغ طوله (3500) ميل، وفيه (10) موانئ كبيرة وزهاء (180) خليج، ثم أصبح هذا الحصار قوياً، واشتد تأثيره مع زيادة عدد سفن الحصار التي بلغت (500) سفينة مما ساهم في احتلال بعض الموانئ الجنوبية.[3]

استخدامها كقواعد للسفن لشن حملات الحصار الذي كان صعباً وقاسياً أرهق اقتصاد الولايات المتحدة الجنوبية وأدى أخيرا إلى سقوطها بيد الشماليين وتوحيد الولايات الأمريكية في دولة مركزية موحدة .

كما أن للاقتصاد قوة مؤثرة في العلاقات الدولية في العصر الحديث، لأن ذلك كان في العصور السابقة أيضاً، فالاقتصاد كان دائما عاملاً مؤثراً في سير الأحداث الدولية، وكان الدعامة الرئيسية في نهضة الشعوب، وكانت التجارة الدولية هي عصب الاقتصاد الدولي، ومن هنا ظهرت أهمية العقوبات الاقتصادية في ذلك الحين، وقد استهدفت العقوبات القوافل والأساطيل التجارية، وكانت الوسيلة المثلى لعقاب الدولة هي قطع خطوط وطرق التجارة منها وإليها.

---

(3) تاج السر محمد ،" العقوبات الدولية وأثرها على الاقتصاد الإسلامي في ضوء القرآن الكريم"، مجلة البحوث ودراسات العالم الإسلامي ، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، العدد 7، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2010، ص233.

بما أن المجتمع كان يعيش على شكل قبائل وجماعات متفرقة إلا أنه استطاع أن يبني مجتمعاً دولياً وذلك بتكوينه الدولة، مما أدى بهذه الأخيرة إلى الدخول في علاقات دولية فيما بينها في مختلف المجالات ومما ساعدها في هذا هو التعاون، واعتماد الدول على بعضها بعضاً الأمر الذي أدى بها إلى التفكير في إنشاء أول المنظمات الدولية والعالمية، لحماية مصالحها المشتركة وتجلى ذلك في انشاء أول منظمة[4] والمتمثلة بعصبة الأمم المتحدة.

بعد أن فشلت عصبة الأمم المتحدة في تحقيق أهدافها دعا المجتمع الدولي إلى انشاء منظمة أخرى، وهي منظمة الأمم المتحدة 1945[5]، وكان الهدف من هذه العقوبات بعد الحربين العالميتين هو حفظ السلم والأمن الدوليين، والحد من النزاعات الدولية إضافة إلى فرض عقوبات على مرتكبي الجرائم في الحربين العالميتين، وتعددت أشكال العقوبات ،فقد أستخدم نوعان من هذه العقوبات الأولى عسكرية أي استعمال القوة ضد الدول التي تهدد السلم والأمن الدوليين والثانية عقوبات بعيدة عن استخدام القوة العسكرية ألا وهي العقوبات الاقتصادية.

قد اصطدم منطق العقوبات الاقتصادية مع منطق حقوق الانسان وحقه في الحياة والصحة والتعليم.. وعدة حقوق أخرى نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الانسان 1948 والذي تعزز بمجموعة من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والآليات التي تهتم بمراقبة وتعزيز حقوق الانسان في مقدمتها العهد الدولي لحقوق الانسان سنه 1966 والذي دخل حيز التنفيذ سنة 1976، إذ لم تلغ منطق العقوبات الاقتصادية بعدما تم اللجوء المفرط من قبل الأمم المتحدة لهذه الآلية والمسماة ب "عقد العقوبات"[6].

---

(4) عصبة الأمم، أول منظمة أنشئت سنة 1919 لمعاقبة مجرمي الحرب العالمية الأولى هدفها الرئيسي تجنب وقوع حرب عالمية أخرى، والحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

(5) منظمة الأمم المتحدة ، نشأت أثر انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو في 25 حزيران/ يونيو 1945، ومن أهدافها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وصادقت عليها (50) دولة، وأصبح القرار نافذاً في 24 تشرين أول/ أكتوبر 1945 بتاريخ توقيع الميثاق.

(6) العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية اعتمد وعرض للتوقيع والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة المؤرخ في16 كانون أول/ ديسمبر 1966 تاريخ النفاذ في 3 شباط/ فبراير1976.

ومن ثم إن العقوبات الدولية وفي مقدمتها العقوبات الاقتصادية لم تكن وليدة الصدفة، بل هي قديمة قدم الحضارات التي مارستها والتي استخدمت على نطاق واسع عبر التاريخ، روما، برلين، إنجلترا، والقدس والأمثلة العديدة الأخرى التي يمكن أن تصف لنا كيف كان من الشائع تنفيذ الحصار والإغلاق لإجبار الخصم على الإذعان لمطالب الطرف القوي الذي كان يسعى دائما لإخضاع الخصم لإرادته وإضعاف قدراته وقطع علاقاته الخارجية والقضاء على تجارته، بل أكثر من ذلك شل فعاليته العسكرية والاقتصادية وكل هذا بهدف تحقيق الانتصار الذي لم يكن يتحقق دائما بالقوة العسكرية وحدها، فغالباً ما اعتبرت العقوبات الاقتصادية على مر العصور أسلوباً يضمن تكلفة أقل مقارنة بالحرب بالنسبة للذي يصدرها وباهظة الثمن بالنسبة لمن تصدر في حقه وتطبق عليه.

إن عمليات الحظر الشامل المقترن بعقوبات قسرية لا تتلاءم والمفهوم الدقيق للحصار "في وقت الحرب" بمعناه الوارد في القانون الدولي الإنساني، أي أنه عملية حربية لمنع سفن و/ أو طائرات جميع الدول، المعادية منها والمحايدة من دخول أو مغادرة موانئ أو مطارات أو مناطق ساحلية بعينها تابعة لدولة عدوة أو تحتلها أو تقع تحت سيطرتها، ولكنها تتماثل بآثارها مع الحصار على السكان المدنيين في الدول المستهدفة، الأمر الذي يرجح قبول، مع تغيير ما يلزم تغييره، تطبيق أحكام قانون النزاعات المسلحة (القانون الدولي الإنساني) ومبادئ الضرورة والتناسب والتمييز على العقوبات الاقتصادية غير القسرية في وقت السلم .

القول إن هذه المعايير التي ينص عليها القانون الدولي الإنساني (قانون النزاع المسلح)، مع إجراء التغييرات اللازمة، لا يمكن تطبيقها على العقوبات الاقتصادية التي تعد، بحكم الواقع، بمثابة حصار، سيفضي إلى نتيجة غير مقبولة، وهي حرمان المدنيين في وقت السلم من نفس الحماية التي يوفرها لهم القانون الدولي الإنساني في وقت الحرب تجاه هذا النوع من التدابير .

من المقبول على نطاق واسع أن الحصار في وقت الحرب يجب ألا يفضي إلى تجويع السكان المتضررين أو" معاقبتهم جماعيا"؛ فهذا السلوك يتعارض مع قواعد القانون الدولي الإنساني، لا سيما المادة (33) من اتفاقية جنيف الرابعة بشأن حماية الأشخاص المدنيين في زمن الحرب . ويؤكد بعض الفقه على أن ضمانات القانون الدولي الإنساني وضعت، في المقام الأول، لحماية السكان المدنيين من آثار العمليات العسكرية في سياق

النزاعات المسلحة، ولكن لا يوجد ما يبرر عدم تطبيق هذه الضمانات على العقوبات الاقتصادية المفروضة في أثناء النزاعات المسلحة أو خارجها، حتى تلك التي يقررها مجلس الأمن . وبغض النظر عما إذا كانت التدابير المتخذة قد طبقت في وقت السلم أو في وقت سياق العمليات ،العسكرية، فإن الحصار، بحكم الواقع (De Factor) الذي تسفر عنه التدابير هو فعل يترتب عليه شكل من أشكال العقاب الجماعي .

فالاستعانة بالقواعد الأساسية للقانون الإنساني تنطوي على أهمية قانونية ذات ثقل نوعي، وخاصة في حالات العقوبات التي تمس حقوق الإنسان الأساسية أو السكان المدنيين عموماً، وذلك نظراً لشموليتها و آثآرها العشوائية التي تنتهك صراحة مبدأ التمييز، المعمول به في القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، ومع ذلك فإن القانون الأخير " لا يقدم هنا سوى الإطار القانوني المساعد في آثار العقوبات الاقتصادية عندما تستخدم خلال نزاع مسلح"[7].

هذا الثمن الباهظ الذي كان يرتبط بمنطق العقوبات الاقتصادية الذي يظل يقوم على فكرة تجويع العدو لإخضاعه والقضاء عليه لتشكيل قاعدة أساسية خارجية مشروعة ومؤسسة أخلاقياً على مبررات عدة حافظت على استمرارها، وهذا المنطلق استمر حتى مع اتسام العقوبات الاقتصادية، وتحولها من قاعدة عرفية إلى قاعدة قانونية مكتوبة في عهد عصبة الأمم المتحدة بداية، ثم ميثاق منظمة الأمم المتحدة لاحقاً[8].

---

(7) حسين العزي، خضر ياسين، شرعية العقوبات الدولية المنفردة من منظور القانون الدولي العام، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 31، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، بيروت، شباط /فبراير، 2021، ص261.

(8) هناك طائفة واسعة من مختلف هيئات الأمم المتحدة التي رفعت اصواتها نتيجة الآثار السلبية للعقوبات فبرنامج الأغذية عد العقوبات الاقتصادية أداة وحشية في حين أن منظمة الصحة العالمية دعت إلى حظر العقوبات برمتها. أما اليونيسف فقد دعت إلى مراجعة عاجلة لها لضمان أن يكون أمر الفئات الضعيفة محمياً.. والعقوبات وفقاً للصليب الأحمر هي تدابير متناقضة من ناحية أنها تستخدم كمحاولة لتعزيز السلام وحقوق الإنسان، ومن ناحية أخرى فإنها تفوض هذه الحقوق، وفي جانفي 1997 اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها السنوية قراراً يدين العقوبات كوسيلة لممارسة الضغط على الدول الأعضاء.

فقد تزايد في الآونة الأخيرة استخدام العقوبات الاقتصادية كخيار بديل عن استخدام القوة العسكرية، فالعقوبات في مضمونها مجموعة التدابير والإجراءات الاقتصادية والمالية التي تفرضها دولة أو دول أو منظمات أو هيئات دولية أو إقليمية على دولة معينة.

تعد ايران مثالاً جلياً على العقوبات الاقتصادية الأحادية التي بدأت تفرض عليها منذ عام 1979، بعد انتصار الثورة الإسلامية فيها، فقد كانت البداية مع عقوبات أحادية من قبل الولايات المتحدة الأمريكية التي طالت جوانب محددة، وما لبثت أن توسعت قائمة العقوبات، وكذلك الجهات التي تقف خلف تلك العقوبات، فقد انضم الاتحاد الأوروبي، وكذلك مجلس الأمن الدولي إلى الصف الأمريكي في سعيه الحثيث لإسقاط أو تعطيل نظام الجمهورية الإسلامية اقتصادياً، ومعاقبته بسبب خروجه عن الركب الدولي (الأمريكي حقيقة)، فقد عد مجلس الأمن ومن ورائه الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي أن إيران قد أخلت بالتزاماتها النووية، وأنها تسعى لصنع سلاح نووي، ففرضت عدة عقوبات اقتصادية ودولية شملت جوانب عدة، تجارياً وصناعياً وغيرها..

تسبب العقوبات الكوارث الإنسانية كما حصل في العراق بعد عام 1990 حتى 2003، إذ قضى ملايين الأطفال والنساء والشيوخ بسبب الحصار نتيجة فقدان الأدوية، وعدم توفر المياه الصالحة للشرب، وارتفاع أسعار المواد الغذائية أو شحها في الأسواق، ولم يفلح التحايل الغربي على القرار باعتماد صفقات " النفط مقابل الغذاء" في تخفيف المعاناة، بل زادها تأثيراً ليكشف النقاب لاحقاً عن حجم الفساد الذي شاب هذه الصفقات بتغطية أمريكية بريطانية، وتبين أن الهدف فقط كان تدمير وتفتيت العراق، وإسقاط نظام الحكم في هذا البلد وهو ما حصل فعلاً .

في بعض الأحيان يكون الدافع لفرض تلك العقوبات قيام الدولة المفروضة عليها العقوبة بأعمال عدوانية، أو بتهديد للسلم والأمن الدوليين، وتقوم منظومة العقوبات الاقتصادية على ثلاثة مكونات مجتمعية وهي: الجهة الفارضة للعقوبات، والطرف أو الدولة المستهدفة، والقيود الاقتصادية المفروضة.

أصبحت العقوبات الاقتصادية تطبق بشكل[9] مستقل كما أصبحت هدفاً في حد ذاتها، ولم تعد إجراءً تكميلياً ملحقاً بالعمليات العسكرية، وأصبحت تتخذ أشكال تجميد

---

(9) محمد حسن حسني، "العقوبات الاقتصادية والعالم العربي"، دراسات استراتيجية 794، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 1999، ص4_5.

العلاقات ومنع استفادة الدول المستهدفة من مزايا هذه العلاقات وعضويتها في المنظمات الدولية، ووضع قيود على أنشطتها الاقتصادية، وأصبحت إدارة هذه العقوبات تتم بوساطة المنظمات الدولية المعنية بهذا الخصوص.

في هذا الإطار تجدر الإشارة إلى أن العقوبات الاقتصادية تعد من الوسائل الناجعة للضغط الدولي في سبيل إعادة الدولة المستهدفة إلى الاندماج مع المجتمع الدولي، وتفادي عدها خرقاً وانتهاكاً لسيادة الدول وحقوقها، أو ذريعة للتدخل في شؤونها الداخلية، ولا سيما إذا كانت الدولة/ الدول المستهدفة ذات أطماع سياسية أو اقتصادية في ذلك البلد بغية الوصول إلى تحقيق مكاسب خاصة تعود بالنفع عليها، دون الأخذ بالحسبان مصالح تلك الدولة المستهدفة أو حرية واستقلال شعبها.

هذا وإذا كانت العقوبات الاقتصادية الدولية التقليدية هي الوجه الأبرز لمثل هذه العقوبات، إلا أنه ونتيجة للآثار السلبية الكثيرة التي كانت تخلفها مثل هذه العقوبات على الدولة المستهدفة، سواء من ناحية حقوق الإنسان أم من ناحية تقدم التنمية في هذه الدولة، فقد توجه المجتمع الدولي نحو إحداث نوع آخر من العقوبات الاقتصادية الدولية التي تعرف ب " العقوبات الاقتصادية الدولية الذكية أو المستهدفة "، وذلك بتوجيهها إلى أشخاص، أو كيانات معنية بالذات، وعدها مصدراً لتهديد السلم والأمن الدوليين.

القسم الأول

المفهوم النظري للعقوبات الاقتصادية الدولية في المجتمع الدولي المعاصر

هناك أوجه تشابه بين المجتمع الداخلي للدولة، أو الجماعات قبل عصر التنظيم الدولي، وبين المجتمع الدولي (الدول). إذ تتنوع وتتضارب المصالح بين الدول، كما هو الحال بين الأفراد ضمن الدولة الواحدة. فلكل دولة مصالح وحاجات واهتمامات، سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية أم ثقافية أم غيرها. وبطبيعة الأمور كما توجد نقاط تقاطع وتوافق بين هذه المصالح، توجد مفاصل ومحطات احتكاك وصدام وتعارض، وهذا المسار يؤدي إلى الفوضى التي بدورها تفضي إلى نهايات لا تخدم البشرية بما تحمله من ضرر وتفكك وصراع أحياناً.

كانت الأمور التي سبقت التنظيم الدولي الذي بدأ مع نشأة عصبة الأمم، خالية من نظام العقوبات الدولية بالصيغة الحالية؛ كرد فعل دولي جماعي ضد الطرف المنتهك (الدولة) لقواعد القانون الدولي، ومع مرور الأيام تبلور وأخذ طريقه كوسيلة وآلية عقابية، فقد كان الرد على العدوان أو الانتهاك الواقع على دولة ما يقتصر على الرد الذي تقرره الدولة المعتدى عليها، أي العقاب يكون بوسيلة أحادية، وهو في الغالب يكون رد بالوسيلة نفسها، وقد يتجاوز ذلك إلى إنزال العقاب على الدولة الخصم بواقع ورد فعل أفدح مما أقدمت عليه تلك الدولة في البدء.

بعد صراعات عدة عصفت بالمجتمع الدولي (حروب بين الدول)، أدرك الجميع أنه لا مناص من التوافق على وجود تنظيم دولي (بصور وصيغ متعددة)، كما هو الحال عليه بالقوانين الوطنية التي تنظم العلاقة بين الدول الملتزمة للحقوق والواجبات مبينة مفاهيمها وحدودها، والتنظيم القانوني الدولي (بالشكل أو المضمون) الذي يحمل في طياته قواعد تنظم العلاقات المتشابكة بين مكوناته، وهذه القواعد لكي تحترم، وتكون ملزمة للدول لا بد من اقترانها بجزاء عقابي يطبق على الطرف المخالف الذي يأتي بالسلوك المدان،

وإلا فقدت القاعدة القانونية فعاليتها الإلزامية وهيبتها، والعقوبات بما تحمله من ردع وجزاء يفرض على المخالف لا تكون من حيث الشكل والدرجة بالطبيعة نفسها، فهي تتعدد وتتنوع بناء على أسس ومقاصد شتى، وتمثل العقوبة الاقتصادية إحدى وسائل الجزاء الذي توقعه الجماعة الدولية بحق الطرف المخالف أو يتخذه الطرف المعتدى عليه.

قبل الخوض بهذه الوسيلة المهمة التي نص عليها ميثاق الأمم المتحدة كتدبير من التدابير التي تواجه بها الطرف الخارج عن قواعد الشرعية الدولية، ومكانتها، والغاية المبتغاة منها، وما تحتله اليوم من مكانة مهمة في التنظيم الدولي، والجهة التي تملك فرض العقاب على هذا الطرف أو ذاك.

فقد قام المجتمع الدولي منذ نشأته على أساس توازن القوى الذي اقتضى التكافؤ بين الدول الكبرى، وفي إطار هذا النظام شكلت الدول التحالفات، وعقدت المؤتمرات، ووقعت المعاهدات التي تستهدف الحفاظ على التوازن، ومنع أي مساس به، ومن هنا ظهرت فكرة العقوبات التي استهدفت ردع أي دولة تخرج عن هذا النظام، وتخل بهذا التوازن لمنعها من القيام بأي فعل مخالف له [(10)]، ففي السنوات الخمس والأربعين الأولى لم تصدر قرارات من مجلس الأمن الدولي بشأن العقوبات الاقتصادية إلا في حالتين هما: روديسيا 1966، وجنوب أفريقيا 1977 لممارستها التمييز العنصري، ومنذ انتهاء الحرب الباردة لجأ مجلس الأمن- بصورة متزايدة - إلى العقوبات الاقتصادية الجماعية، فقد فرضت على العراق، وعلى يوغوسلافيا السابقة، وعلى هاييتي، والصومال، وليبيا، وليبيريا ورواندا، والسودان[(11)].

الواقع أن اللجوء إلى استخدام سلاح التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري أو الإجباري لا يعد جديداً في إطار العلاقات الدبلوماسية الدولية، مع أنه يلاحظ أن

---

(10) محمد صابر عبد الحميد البلتاجي " تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على الوطن العربي " أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، 2018، ص25، وفاتنة عبد العال أحمد " العقوبات الدولية الاقتصادية " أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 1999، ص48.

(11) وفي السنوات الأخيرة أصبحت العقوبات ، ولاسيما العقوبات التجارية الشاملة تثير قلق المنظمات الإنسانية ، أثناء عملياتها الميدانية ، ومن ملاحظة الاثار الإنسانية لسكان الدولة المستهدفة فحسب ، وإنما قد تؤثر أيضاً في تقديم المساعدة الإنسانية . آنا سيغال ، " العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والسياسية "، المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 836، جنيف ، 1999، ص763.

السنوات الأخيرة شهدت اتساعاً في نطاق استعمال هذه الدول لأدواتها ووسائلها الاقتصادية ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة، وكذلك كان هناك زيادة ملموسة في عدد الحالات التي تم فيها اللجوء إلى هذه التدابير بغرض الوصول إلى غايات معينة سواء كانت اقتصادية أم اجتماعية أم سياسية أم عسكرية، من شأنها خدمة مصالح الدولة الفارضة[12].

لذلك لا بد من تسليط الضوء على العقوبات الاقتصادية تعريفاً، ونشوءاً وكيف تطورت؟ ومتى وبأي مرحلة دخلت كنظام عقابي ضمن التنظيم الدولي إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن؟ وما تحتله من مكانة ضمن منظومة الجزاء الدولي.

لبيان ما ذكر سيقسم هذا القسم إلى فصلين.

الفصل الأول : ماهية العقوبات الاقتصادية الدولية .

الفصل الثاني : مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية في إطار ميثاق الأمم المتحدة .

(12) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، بيروت، 2005-2006، ص8.

الفصل الأول

ماهية العقوبات الاقتصادية الدولية

تعمل العقوبات الاقتصادية الدولية خارج النطاق الوطني للدول، فهي تدابير تفرض في مؤسسات أو منظمات المجتمع الدولي الذي يشكل القانون الدولي الإطار الجامع له، وهي بالمفهوم العام إجراءات وتدابير توجه ضد المتجاوزين لقواعد القانون الدولي، وهي رد فعل طبيعي على الضرر الذي يلحق بالدول ومصالحها نتيجة تصرفات وأفعال مرتكبة من بعض أطراف الجماعة الدولية.

استخدم قسم من فُقهاء وكتاب القانون الدولي مصطلح جزاءات في كتبهم التي تناولت التجاوزات بشكل عام، و جزاءات الأمم المتحدة، ومنها الجزاءات الاقتصادية بشكل خاص[13]، مع أن مصطلح الجزاء هو ما يستحقه الطرف الذي قام بأداء أو ارتكاب أفعال معينة، فإن كان فعله حسناً كان جزاء فعله المكافأة والأجر، فالجزاء هنا يمثل الثواب، وهو الوجه الإيجابي للجزاء. أما إذا كانت الأفعال المرتكبة غير مشروعة وشائنة، فالمقابل لها هو الجزاء بالمعنى السلبي، وشأن رد الفعل الذي يقابل به المُعتدي فينال العقوبة، وقد تستهدف حقوقه حيث ينزل به الجزاء نتيجة لأفعاله، وهنا يتوافق الجزاء بوجهه السلبي مع مصطلح العقاب أو العقوبة التي لا تحمل إلا معنى واحداً، وهو النتيجة للعمل غير المشروع، وقد تكون تدبيراً أو إجراء يمس سلباً شخص مرتكبه، أو حريته، أو ماله.

ترتبط سياسة العقوبات الدولية بشكل رئيسي بالسياسة التي تفرضها دول أو كيان مؤسسي إذا ما أدركت وجود تهديد وخطر، لتكون بمثابة وسيلة من وسائل تحقيق غايات السياسة الخارجية لدولة ما أو مجموعة من الدول كما أنها أداة مهمة لتحقيق أهدافها الخارجية، فمنذ سقوط جدار برلين، أصبحت العقوبات أداة مشتركة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة يلوح بها، ويستخدمها لمنع التجاوز، وينبغي قبل اتخاذ أي عقوبة

(13) طه الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2014، ص23.

توحيد مفهوم هذه العقوبة، والغاية من فرضها، وتحديد الجهة المرتكبة وهي ما يمكن تناوله من **خلال المبحثين الآتيين** :

المبحث الأول : مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية .

المبحث الثاني : مضمون العقوبات الاقتصادية بين الأبعاد والأنواع .

المبحث الأول

مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية

من المعلوم أن نظرية العقوبات في القانون الدولي تحتوي على جملة من الجزاءات لضمان احترامها والالتزام بها من قبل الدول، حيث إن كل دولة تخالف أحكام هذه القواعد تلقى الجزاء الدولي الرادع، سواء أكان شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً، بحيث تعد الجزاءات الاقتصادية والعقوبات الاقتصادية أحد أنواع هذا الجزاء الدولي[14].

مما لا شك فيه أن العقوبات الاقتصادية الدولية باتت من أهم الآليات التي يلجأ إليها المجتمع الدولي لإرغام الدول على احترام قواعد القانون الدولي بعد أن عانى العالم من ويلات الحروب وآثارها الكارثية، وما تخلفه من نتائج وخيمة سواء على البشر أم الحجر، وكان لا بد من إيجاد وسائل بديلة لاستخدام القوة المسلحة في ميدان العلاقات الدولية وضمان احترام الدول لقواعد القانون الدولي، ومن ثم تحقيق السلم والأمن الدوليين على الصعيد العالمي[15].

هكذا أحتلت العقوبات الاقتصادية مركزا تزايدت معه أهميتها، "وعقدت الكثير من الآمال عليها ،ارتكزت الى اعتقاد مفاده أنه رغم تخطي هذه العقوبات حدود الطرق السلمية البحتة، لكنها لا تصل إلى حد إحداث الأثار الكارثية لاستخدام القوة المسلحة، كما أن أساليب تطبيقها قد تنوعت وأثبتت قدرتها على التكييف وفقا للحالة التي تدعو الى فرضها" [16].

---

(14) يعرف الجزاء الدولي على أنه إجراء دولي قسري يطبق لمواجهة الإخلال بالالتزامات القانونية الدولية، ويستهدف إصلاح سلوك الدولة العدواني، وحماية مصالح الدول الأخرى، والحفاظ على السلم والأمن الدوليين، بصرف النظر عن الهدف المعلن من وراء توقيعها، إذ إن الهدف المشترك في كل حالاتها هو العقاب و التأديب للدولة التي خالفت أحكام القانون الدولي. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة والأمم المتحدة، مكتبة الآداب، القاهرة، 1986، ص44.

(15) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص20-30.

(16) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات

عليه فان العقوبات الاقتصادية يمكن عدها وسيلة لردع الـدول الممارسـة للعمـل غـير المشروع دولياً، وذلك طبقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، إذ تنطوي العقوبـات الاقتصادية على جملة من التدابير والآليات تتميـز بخـواص معينـة دون غيرهـا مـن أنـواع العقوبات الأخرى، وهو ما يضفي بدوره على هذا النظام طبيعة ومضموناً يختص بهما قد يكون معنياً في أداء الدور المطلوب في مسألة بذاتها.

يمكن تحديد مضمون العقوبـات الاقتصـادية مـن خـلال إلقـاء الضـوء علـى جوانـب تختص بها وتميزها عما سواها من تـدابير، وهـذا ينسـحب بـدوره علـى جوانـب تخـص الطبيعة الجزائية والميزة أو الخاصية التي تتوافر في هـذا الأسـلوب مـن التـدابير، ويمكـن إيضاح ذلك من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي :

المطلب الأول : التعريف بالعقوبات الاقتصادية.

المطلب الثاني : خصائص العقوبات الاقتصادية و تمييزها عما يتشابه معها.

تطبيقها على حقوق الإنسان ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص18.

المطلب الأول

التعريف بالعقوبات الاقتصادية

اختلفت تعريفات المختصين بالعقوبات، فمنهم من عرفها بأنها : " إجراءات عقابية تأخذ غالباً الشكل الاقتصادي، بالإضافة للشكل السياسي والعسكري الموجه ضد الدول (الكيانات)، والأطراف الأخرى، لتغيير سلوك (تصرف) سياسي أو عسكري غير مقبول "[17].

فيما عرفها بعضهم الآخر بأنها "مجموعة الإجراءات التي تعتمد على الأدوات الاقتصادية، والتي تأخذ بها الحكومات بشكل منفرد أو ثنائي أو جماعي، أو من خلال إحدى المنظمات الإقليمية أو الدولية ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة بسبب انتهاك القانون الدولي، وذلك في محاولة لإجبار هذه الدولة على العودة للالتزام بالأنماط المقبولة من السلوك الدولي"[18].

يبدو ذلك جلياً في العصر الحالي، لأن العقوبات بما تحمله من ردع وجزاء يستهدفان المخالف لا تكون من حيث الشكل والدرجة بالطبيعة نفسها، فهي تتعدد وتتنوع بناءً على أسس ومقاصد شتى نظراً لكون العقوبات الاقتصادية إحدى وسائل الجزاء الذي توقعه الجماعة بحق الطرف المخالف ناهيك من أن للعقوبات الاقتصادية الدولية أهمية قصوى في مجال تنظيم العلاقات الدولية من أجل كفالة واستمرار الحياة الدولية براحة وأمان، وكذلك العمل على ثبات العلاقات الدولية الودية وانتظامها بين الدول.

من ثم فإن للعقوبات الاقتصادية جملة من الخصائص التي تميزها من العقوبات الداخلية، وذلك من أجل أداء العقوبات الاقتصادية دورها في حماية النظام القانوني الدولي، وهكذا يقصد بالعقوبات الاقتصادية تلك الإجراءات التي تهدف إلى التأثير في

---

(17) خليل حسين، القوة وأثرها في الأحلاف الدولية وصراعاتها، مجلة الجيش اللبناني، العدد 65، بيروت، 2008.

(18) شوان دولار، محمد صابر النقشبندي، العقوبات الاقتصادية الدولية في ضوء الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، بيروت، 2012، ص79.

إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية، على نحو تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي.

ينبغي التطرق إلى التطور التاريخي للعقوبات الاقتصادية الدولية، والتعريف بها من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول : التطور التاريخي للعقوبات الاقتصادية الدولية.

الفرع الثاني : تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية.

الفرع الأول

التطور التاريخي للعقوبات الاقتصادية الدولية

تعدّ العقوبات الاقتصادية "أكثر أساليب الردع انتشاراً وتأثيراً في العلاقات الدولية المعاصرة، فهي تمثل علاجاً صامتاً ومؤثراً في الوقت نفسه بوسائل أقل عنفاً، وهذا ما أثبتته التجربة بأنها المعادل الاقتصادي لما يسمى في الحروب" بالقصف الشامل"[(19)].

قد وصلت العقوبات الاقتصادية إلى ما هي عليه الآن كنظام في المجتمع الدولي نتيجة التطورات والمتغيرات التي شهدتها في مراحل زمنية عديدة، لكل منها بصمتها الواضحة المتأتية من إرادات ومصالح القوى الفاعلة في كل حقبة تاريخية.

و تطور العقوبات الاقتصادية الدولية تاريخياً يكشف تبيان الأهداف الحقيقية لها:

أولاً- العقوبات الدولية الاقتصادية قبل عصر التنظيم الدولي :

تعود جذور العقوبات ذات الجانب الاقتصادي إلى حقب زمنية قديمة نسبياً، فقدت شهدت المجتمعات القديمة - حتى قبل ظهور مفهوم الدولة - ممارسات وأفعالاً تقع تحت إطار العقوبات الاقتصادية، بشكل أو بآخر منذ آلاف السنين. ففي زمن الإمبراطورية اليونانية قامت أثينا بعقاب مدينة ميغارا[(20)]، من خلال فرضها حظراً تجارياً وفقاً لتشريع بيركلس سنة 432 ق.م، حيث قامت بطرد مواطنيها من الأسواق اليونانية، نتيجة لخطف ثلاث نساء من الأسبارتة، مما أدى إلى قيام الحرب (404-431 ق.م).

كما سجلت السنوات الأولى في عصر الإسلام ممارسات مقاطعة اقتصادية فرضت على النبي الكريم محمد صلى الله عليه وسلم وقومه ومن والاه من قبل قريش ومن تحالف معهم من المتنفذين في مكة المكرمة. وفي مرحلة الاستعمار في أمريكا

(19) شوان دولار، محمد صابر النقشبندي، العقوبات الاقتصادية الدولية في ضوء الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص2.

(20) ميغارا اسم مدينة يونانية .

فرضت بريطانيا ضغطاً على المستعمرات، بهدف إضعاف حركة التجارة بين تلك المستعمرات من جهة وبين جزر الهند الغربية[21].

قد لجأت الدول منذ قديم الزمان إلى أسلوب وقف العلاقات التجارية، أو سعت إلى حجب السلع الأساسية في أوقات الحرب، أو في الوقت الذي تكون فيه الحرب على وشك الوقوع، وفي القرن الثامن عشر الميلادي، استخدم الحظر من أجل تسوية مسائل التنافس التجاري بين القوى العظمى، ففي الفترة التي شهدت حكم نابليون والحروب التي خاضها للرد على الحصار البحري البريطاني، استخدم نابليون الحظر على نطاق واسع، منذ عام 1806، لذلك درجت تسميته بالنظام القاري أو الحصار القاري، ويتمثل هذا الحظر بمنع التجارة مع المملكة المتحدة (بريطانيا)، وإيرلندا الشمالية[22].

في ضوء الأخطار على الشحن الأمريكي، قام الرئيس الأمريكي- آنذاك- توماس جيفرسون والكونغرس في الولايات المتحدة بفرض حظر عام، بموجب قانون الحظر عام 1807 ضد فرنسا وبريطانيا العظمى، وفي القرن التاسع عشر الميلادي أخذت العقوبات الاقتصادية صورة الحصار السلمي في المقام الأول، وهو الحصار الذي يشتمل على نشر قوة بحرية من قبل دولة أو مجموعة من الدول بهدف قطع التواصل التجاري مع موانئ معينة أو سواحل دولة ما، لا تكون في حالة حرب معها[23].

مع أن معظم حالات الحصار البحري كانت ضمن سياق الحروب فإن الحصار السلمي بمرور الوقت تحول إلى أداة قسرية تهدف إلى إجبار الدولة الممتنعة عن سداد ديونها التي في الغالب تكون تعويضات، وكذلك للفصل في النزاعات الدولية الأخرى،

---

(21) مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مقالة منشورة بعنوان " تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام 2017 "، على الموقع الإلكتروني الآتي:
http://www.fao.org/3/i8354ar/I8354AR.pdf

(1) اللجنة الدولية للصليب الأحمر،"اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفتها حارساً للقانون الدولي الإنساني"، 1998، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني الآتي:
https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/about-the-icrc-311298.htm

(2) علي جميل حرب، العقوبات الدولية ضد الدول والأفراد، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص42.

ولابد من الإشارة إلى أن القوى التي كانت تملك قوات مسلحة أقوى من الدول المستهدفة بالعقوبات، كانت بصورة عامة تقوم بالمبادرة بفرض الحصار، حيث إن الفترة الممتدة من عام 1827 وحتى اندلاع الأعمال القتالية للحرب العالمية الأولى عام 1914، قد شهدت (21) حالة حصار سلمي، وقد كانت المبادرة في غالبيتها من قبل الدول الأوروبية ذات النفوذ العسكري المتفوق ضد الدول التي تتمتع بقوة عسكرية أقل، أو دول محدودة النمو والتقدم في أوروبا وأمريكا اللاتينية وآسيا.

في الحقيقة قد يكون مستحيلاً تحديد نقطة البداية لظهور نشأة العقوبات الاقتصادية كجزاءات دولية في الحضارات القديمة والوسطى، كونها تداخلت بصورة ممزوجة بالجزاءات الداخلية المطبقة آنذاك، ومن ناحية أخرى دونت بقوالب وصور تاريخية عن تلك الحقبات. كما أن التاريخ يكتبه المنتصرون في أغلب الأحيان.

ثانياً- العقوبات الاقتصادية في عهد التنظيم الدولي :

المقصود بهذه الفئة من العقوبات هي تلك التدابير التي وضعت ضمن نصوص موجودة ضمن مواثيق وعهود منظمات تضم في عضويتها جميع أو غالبية الدول، في غياب أي تنظيم دولي أو مرجعية عالمية.

أ- العقوبات في عهد عصبة الأمم :

ولدت ملامح النظرية الحديثة للعقوبات الاقتصادية من خلال إنشاء عصبة الأمم[24]، فمن خلال هذه المنظمة بدأ النقاش القانوني الرسمي من أجل السماح باستخدام تدابير قسرية لا تتضمن اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة، وتوصل واضعو " العهد " إلى مشروعية اللجوء إلى الحصار السلمي، حيث شكلت المادة (16) من ميثاق العصبة الأساس القانوني لإدراج العقوبات في منظومة عصبة الأمم. وشهدت فترة حياة عصبة الأمم تطبيق حالة العقوبات الاقتصادية الجماعية في أربع مناسبات، ففي عام 1921 أثيرت حالة العقوبات ضد يوغسلافيا، وكذلك ضد اليونان في عام 1925، وبارغواي وبوليفيا للفترة بين 1932- 1935، وضد إيطاليا جراء غزوها للحبشة (إثيوبيا حالياً) للفترة 1935- 1936. إلا أن هناك أسباباً حالت دون تطبيق وتجسيد هذا المكسب على أرض الواقع بشكل فعلي وهي متمثلة في استمرار السياسات الاستعمارية في تلك الحقبة

(24) الأمم المتحدة، السلام والكرامة والمساواة على كوكب ينعم بالصحة، على الموقع الآتي:
https://www.un.org/ar/about-us/history-of-the-un/predecessor

إضافة إلى تناقض سياسة الهيمنة المتبعة من بعض أعضاء المجلس مع الهدف من إنشاء العصبة، وهو إحلال السلم والأمن الدوليين[25].

ركزت دول الحلفاء المنتصرة في الحرب العالمية الأولى على أهمية تبني نظام عقوبات دولي، وكان أحد أهم الآليات التي تبنتها العصبة لحل المنازعات الدولية والحيلولة دون اندلاع الحروب وانتشارها وقد تمثل نظام العقوبات في المادة (16) من العهد (دستور وميثاق عصبة الأمم)[26].

إلّا أنّ عهد عصبة الأمم لم يحرم الحرب تحريماً قاطعاً، بل قيد حق الدول في اللجوء إليها، حيث أوجب عليها اتخاذ خطوات معينة على سبيل التسوية السلمية للنزاع، والانتظار لمدة ثلاثة أشهر بعد تلك الإجراءات إيماناً منه أن تلك الفترة قد تكون كافية بعد التهدئة وسلوك بعض السبل لمنع وقوع الحرب[27]. وهذا مفاده أن الحرب كانت مباحة في نهاية المطاف، وهو الأمر الذي لا يستوجب توقيع العقاب على الدولة التي شنت الحرب إن التزمت بمتطلبات ميثاق العصبة.

قد جاءت هذه العقوبات بشكلها العام (عسكرية واقتصادية) بالمادة (16) آنفة الذكر من عهد العصبة، التي أفادت بأنه إذا التجأت دولة عضو في العصبة إلى الحرب بالمخالفة للتعهدات الواردة في المواد (12، 13، 15) فإنها تعد بحكم الواقع قد التجأت إلى الحرب ضد جميع الأعضاء في العصبة، وبالنتيجة تتعرض تلك الدولة المعتدية للجزاءات الاقتصادية أو العسكرية أو الطرد من العصبة.

إلا أن عهد عصبة الأمم لم ينجح في اعتماد العقوبات الاقتصادية للحؤول دون نشوب حرب عسكرية مما فتح الطريق أمام الحرب العالمية الثانية حيث نشأت الأمم المتحدة على أنقاضها، والسؤال الذي يُطرح على بساط البحث والمناقشة، هل استطاعت الأمم المتحدة وضع نظام عقوبات اقتصادية إلزامي؟ وما هو مفهوم العقوبات وفق هذا الميثاق؟ وهذا ما سنجيب عنه في دراستنا هذه.

---

(25) روديك إليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص51-52.

(26) المادة (16) من ميثاق عصبة الأمم لعام 1919 .

(27) عبد الواحد محمد الفار، المصلحة الدولية المشتركة كأساس لتطوير النظام الاقتصادي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985، ص21.

ب- العقوبات الاقتصادية في ميثاق الأمم المتحدة :

تعد العقوبات الاقتصادية من أهم التدابير غير العسكرية المفروضة من قبل الدول والمنظمات الدولية ضد الدول الأخرى، والكيانات، والأفراد، فهي كما ترى بنظر مؤيديها، تدابير يمكن أن تؤدي إلى تغيير سياسي كبير مع تجنب الضرر الجانبي للنزاع المسلح[28].

تطورت العقوبات الاقتصادية تدريجياً بمرور الوقت منذ نسختها الأولى (العقوبات على روديسيا الجنوبية) وحتى الوقت الراهن، وهذا التطور يمكن ملاحظته تدريجياً من نظام عقوبات دولي إلى آخر، إذ تؤخذ العبر والدروس والهفوات والثغرات الحاصلة في نظام ما، ليتم معالجتها - ولو جزئياً - في نظام العقوبات الذي يليه، وذلك نتيجة الصعوبات الحاصلة في أنظمة العقوبات التي فرضها مجلس الأمن. وهو حال القانون الدولي، حيث إن القانون الدولي بحالته الراهنة هو نتاج أزمات عبر الزمن.

المؤكد أن التطور الذي يصيب العقوبات الاقتصادية له كلفة باهظة على الصعيد الأخلاقي، حيث إن الحاجة إلى تحديث طرق العقوبات تظهر عند حدوث الأزمات، فلا تتم دراستها بحالة نظرية بمعزل عن حدوث أزمة ما نتيجة نظام عقوبات اقتصادي مفروض، والتعديل في هذا النظام يتم في حالة حدوث أزمة أخرى تستدعي فرض نظام عقوبات مختلف نسبياً.

هكذا أصبحت العقوبات الاقتصادية في ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقها هي النتيجة القانونية التي يقررها مجلس الأمن أو الجمعية العامة بدرجة أقل بعد التأكد من انتهاك السلم والأمن الدوليين، أو تهديدهما أو ارتكاب عمل من أعمال العدوان، وبخلاف عهد عصبة الأمم فالميثاق قد توسع في الأسباب التي تؤدي إلى تطبيقها إذ لم يقتصر على عنصر إعلان الحرب مخالفة لأحكام العهد، بل تعداه إلى مجرد تهديد السلم والأمن الدوليين، فضلاً عن الإخلال بهما أو ارتكاب عمل من أعمال العدوان يعد كافياً لتطبيقها، ولا ينتظر وقوع الإخلال حتى يتدخل المجلس، بل من حقه أن يتحرك ويفرض ما يراه ملائماً قبل حدوث الانتهاك، لأن مهمته إضافة إلى كونها علاجية فهي وقائية

---

(28) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم 8، الدورة السابعة عشرة، مكتبة حقوق الانسان، جامعة مينيسوتا، الولايات المتحدة، 1997، ص66.

بالدرجة الأولى، وهذا ما ورد في نص المادة (39) من الميثاق على أنه: " يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو الإخلال به، أو كان ما وقع عمل من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته، أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير، أو إعادته إلى نصابه ".

ما يلاحظ على نص هذه المادة أن واضعي الميثاق لم يعمدوا إلى توضيح المقصود بالإخلال بالسلم الدولي أو تهديده أو ما يعد من أعمال العدوان وقد يرجع ذلك إلى قصدهم الإبقاء على المجال واسعاً لمجلس الأمن لكي يقرر في كل حالة على حدة ما يراه مناسباً إلا أن هدفه الأساسي والنهائي هو إزالة تهديد السلم والأمن الدوليين، وليس تحديد المخطئ[29].

لم يستخدم ميثاق الأمم المتحدة لفظ عقوبات، ولكن استخدم عدة تعابير تدل، على اختلاف مسمياتها، على المعنى نفسه، والمفهوم لمصطلح العقوبة، حيث استخدم الميثاق تعابير القمع، والمنع، والردع، والإجراءات الجماعية، والتدابير. والمصطلح الأخير (التدابير) هو الذي اعتمده الميثاق في المادة (41) منه، التي تناولت موضوع العقوبات الاقتصادية، حيث أشارت المادة إلى مصطلح التدابير مرتين في متن هذه المادة، فنصت على: "لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير،..." وأضافت طائفة تدابير على سبيل المثال لا الحصر وكان أولها وقف الصلات الاقتصادية.

يمكن في هذا الخصوص الإشارة إلى وصف الميثاق لأحد أهم التدابير التي ورد على ذكرها، ألا وهي "وقف الصلات الاقتصادية"، التي تعد من أكثر التدابير التي لجأ مجلس الأمن إلى انتهاجها بغية تنفيذ قراراته. فقد أشارت المادة (41) إلى وقف هذه الصلات، وكذلك المواصلات على عكس العلاقات الدبلوماسية التي ذهبت إلى ذكر قطع العلاقات الدبلوماسية الأمر الذي لم يسبق لمجلس الأمن أن فرض تدابير بقطع علاقات دبلوماسية مع بلد معين[30]، وإنما قرر في بعض الحالات تخفيض التمثيل الدبلوماسي مع البلد

(29) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص75.

(30) عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص10.

المستهدف كما حصل مع ليبيا في قضية حادثة لوكربي، وغيرها من الدول التي كانت موضوعاً لفرض نظام عقوبات من هذا النوع.

إن تعبير العقوبات الاقتصادية بدأ يستخدم بكثرة منذ بداية التسعينيات كرمز لجميع وسائل الحرمان الأحادية والثنائية الجانب المفروضة على اقتصاديات الدول[31]. ويبدو أن النهج الذي سلكه واضعو الميثاق يميل إلى وقف مؤقت للصلات والتعاملات الاقتصادية مع الدولة المستهدفة، وليس قطعها بشكل نهائي، وهذا يعتمد على طبيعة تعاطي الدولة ونظامها السياسي مع نظام العقوبات وتحفيزاً لها على الانصياع إلى إرادة المجتمع الدولي، والتعاطي بإيجابية مع القرار الدولي، والعمل على تصويب وضعها، والتعديل من سلوكها المستهجن دولياً باعتباره المُسبب للعقوبات عليها.

لذلك سنبين تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية من خلال قراءتها قانونياً وقضائياً في الفرع الثاني

(31) ثناء القاضي جزائرلي ، العقوبات الاقتصادية وسيلة ردع أم طريق للهيمنة، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، بيروت، 2004، ص15.

الفرع الثاني

تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية

إن لكلمة جزاء من الناحية اللغوية كما يقول فقهاء اللغة ثلاثة معان: الثواب والعقاب والقضاء، فيقال: جزى الرجل بكذا، وعلى كذا كافأه، واجتازاه: سأله الجزاء، والجازية والمجازاة: المكافأة على الشيء، وجمع الجازية الجوازي، وجزى فلاناً حقه: قضاه إياه، وجزى الشيء كافأه، أجزى الأمر منه أو عنه قام مقامه وأغنى عنه[32].

أما من الناحية القانونية فإن نظرية العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي العام هي من أكثر الأمور المثيرة للجدل ومن بين هذه الأمور مسألة تعريف العقوبات، إذ نجد تعريفات تدور جميعها حول فكرة واحدة مفادها أن العقوبات الاقتصادية الدولية ذات طبيعة عقابية تمارس كأثر مترتب على فعل غير مشروع دولياً. وليس جديداً القول إن العقوبات الاقتصادية تعد بشكل عام عبارة عن وسيلة ضغط اقتصادية لتحقيق غاية سياسية خارجية، أو بأنها تصرف سياسي، أو بأنها وسيلة إضرار بمصالح الدولة المستهدفة قطاعاتها التجارية الصناعية[33].

للإيضاح أكثر حول تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية لا بد من التطرق إلى التعريف القانوني، وما يتضمنه من تعريف العقوبات الاقتصادية في عهد العصبة، ومن ثم التعريف بها وفق ميثاق الأمم المتحدة وثانياً تعريف القضاء الدولي للعقوبات الاقتصادية على النحو الآتي :

أولاً: التعريف القانوني:

(32) سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون العام، دار الفكر الجامعي للنشر والتوزيع ، الإسكندرية، 2014-2015، ص55.

(33) جمال محي الدين، آثار العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، القاهرة، 2009، ص67.

من خلال قراءة مواد كل من عهد العصبة وميثاق الأمم المتحدة، فإنها كلها لم تقدم تعريفاً محدداً للعقوبات الاقتصادية، وهذا ما تؤكده النصوص التي جاءت في عهد عصبة الأمم عام 1919، وميثاق الأمم المتحدة عام 1945.

أ- **تعريف العقوبات الاقتصادية في عهد عصبة الأمم :**

قدّمت لجنة العقوبات الاقتصادية الدولية التابعة لعصبة الأمم عام 1931 التعريف الآتي: "الإجراءات ذات الطابع الاقتصادي التي تطبقها الدول على دولة معتدية إما لمنعها من ارتكاب عمل عدواني أو إيقاف عمل عدواني كانت قد بدأته"[34]، نلاحظ أن محور اهتمام هذا التعريف هو منع الدول من ارتكاب سياسات عدوانية ضد الدول الأخرى.

في مرحلة عصبة الأمم، وضع جانب من الفقه الدولي آنذاك التعريف الآتي: "عقوبات جماعية يتم فرضها بواسطة الدول الأعضاء في المنظمة الدولية المسؤولة عن السلام والأمن الدوليين، وتُفرض ضد هؤلاء الذين يخرقون أو يتجاوزون التزاماتهم طبقاً لميثاق العصبة"، فنجد الفقرة الأولى من المادة (16) من عهد العصبة قد اكتفت بالإشارة إلى بعض العقوبات غير العسكرية التي يمكن لعصبة الأمم فرضها على الدول الأعضاء، باعتبار أن قرار تطبيق هذه العقوبات لا يكون إلا في حالة واحدة

وهي : إذا لجأ أي عضو من أعضاء العصبة إلى الحرب مخالفاً تعهداته.

لذا يلاحظ أن عهد العصبة لم يعطِ تعريفاً مانعاً للعقوبات الدولية سواء الاقتصادية أم العسكرية، وإنما حدد حالات اللجوء إلى هذا النوع من العقوبات، وكذلك الحال بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة، حيث إنه لم يرد ضمن نصوصه تعريف لهذا النوع من العقوبات، مع التسميات والمصطلحات المختلفة[35].

وبخلاف ذلك نجد أن الميثاق قد بين الخطوات والإجراءات التي يتعين على الدول الأعضاء اتخاذها لحل النزاعات التي تنشب بينها[36].

---

(34) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة في مجلس الأمن: وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013، ص27.

(35) نوال زياني، العقوبات غير العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، دار مجدلاوي للنشر، بغداد، 2016، ص36.

(36) مها عيسى ميخائيل الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، رسالة ماجستير، جامعة الأردن، الأردن، 1994، ص32.

ب- تعريف العقوبات الاقتصادية وفق ميثاق الأمم المتحدة :

من الحقائق الثابتة دولياً وفقهياً أن إخفاقات عصبة الأمم المتكررة في حفظ السلم والأمن الدوليين وكان من أهم الأسباب التي دفعت الدول الكبرى إلى رفض مبدأ استمرارها في الحياة الدولية، وبالمقابل أجمعت على ضرورة تأسيس هيئة دولية تحل محلها، وتقوم على قواعد أكثر فعالية وتنظيماً وتتمتع بالإمكانيات اللازمة والفعالة لصيانة الأمن والسلم الدوليين[37].

أنشئت الأمم المتحدة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، عندما خرجت الدول المنتصرة والمندحرة وهي ضعيفة منهارة اقتصادياً وعسكرياً واجتماعياً، لهذا جاء ميثاق الأمم المتحدة لمداواة الجراح التي لحقت بهذه الدول، وخروجها من كبوتها لتصلح وضعها في الأمور جميعاً، وبناءً على ذلك انعكست آثار الحرب على ميثاق الأمم المتحدة، فلم تنظر إلى المستقبل لتضع منهجاً سياسياً مستقبلياً للعالم ووسائل النهوض به، وإنما نظرت إلى الماضي وعملت على التخلص من آثاره[38].

جاءت مقترحات دومبارتون أكس لتحمل تشكيلاً للمنظمة الحديثة على أساس تقليد الدول العظمى مسؤوليات كبيرة في إطار عضويتها في مجلس الأمن ومنح هذا الأخير صلاحيات واسعة في إصدار ما يراه مناسباً من إجراءات وتدابير عقابية على الدول التي تخل بالتزاماتها في الميثاق، كما احتوت هذه المقترحات على إنشاء الجمعية العامة التي تعد مؤتمراً لجميع الدول الأعضاء وحددت وظائفها[39].

بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة فالصلاحيات الواسعة هي : "مجموعة التدابير القسرية التي يتخذها مجلس الأمن بموجب المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة، في سياق ممارسته لمهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين، مستهدفاً البنيان الاقتصادي للدولة التي ترتكب عملاً يعدّ خرقاً للسلم والأمن الدوليين، أو تهديداً لهما، أو عملاً من أعمال العدوان"[40].

---

(37) علي حرب، العقوبات الدولية ضد الدول والأفراد، مرجع سابق، ص259.

(38) سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة المنظمات الدولية، الأمم المتحدة، أهداف الأمم المتحدة ومبادئها، الطبعة الأولى، الجزء الأول، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2020، ص13.

(39) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص56.

(40) مها عيسى ميخائيل الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، مرجع سابق، ص30.

هنا لا بد من ذكر العقوبات الاقتصادية الدولية، إذ يفضّل جانب من الفقه استخدام هذا المصطلح، فيرى كل من الباحثين "Zief, Alton, Balo" بأنها تنجم عن سلوك غير شرعي لدولة ما، وتعكس جهود المجتمع الدولي الجماعي لإجبار الدولة التي تنتهك القانون على الإذعان والخضوع لقواعد القانون الدولي، وذلك عندما تفشل الوسائل الدبلوماسية في تسوية النزاع، ومن الفقه من يعرفها على أنها: "إجراء مشروع تقوم به منظمة دولية أو مجموعة من الدول ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة، بسبب انتهاك القانون الدولي، لإجبار هذه الدولة على الالتزام بالأنماط المقبولة من السلوك الدولي"[41]. من الملاحظ أن هذين التعريفين يركزان على شرعية الهدف، وكذلك انتهاك القانون الدولي العام.

مع ذلك نجد أن ميثاق الأمم المتحدة لم يضع تعريفاً للعقوبات الاقتصادية الدولية في نصوص الميثاق، ويمكن أن يكون ذلك نتيجة الطبيعة المرنة اللازمة لمواجهة أي موقف بعيد عن التقييد بالضوابط والأسس التي لا تخدم مصالح الدول جمعاء.

كذلك يمكن أن يكون السبب راجعاً لطبيعة العلاقات الدولية، لأنه يمكن أن تكون هذه الضوابط والأسس القانونية تعسفاً في حق الدول، وعلى هذا الأساس نجد أن الميثاق لم يعطِ تعريفاً مانعاً دقيقاً مبنياً على أسس وضوابط قانونية، حتى لا تكون هذه القواعد تعسفاً في حق الدول.

إلا أن تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية شيء مهم، ولكن مع أهميته فإن التوسع في تعريفه قد يضر بالعلاقات الدولية لا سيما الجهات الضعيفة، مما يشكل فوضى عارمة داخل المجتمعات الدولية، وغياب الضوابط التي تحكم الشرعية الدولية.

لذلك يمكن عد غياب وضع تعريف محدد للعقوبات الاقتصادية من جانب كل من العصبة و الأمم المتحدة إنما هو راجع لتطور العلاقات الدولية، والوسائل التي تستخدمها للضغط على الدول المنتهكة[42].

---

(41) مها عيسى ميخائيل الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، المرجع نفسه، ص26.

(42) سولاف سليم، الجزاءات الدولية غير عسكرية، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2006، ص66.

كما نجد أن عهد العصبة والميثاق لم يتضمنا تسمية الإجراءات الاقتصادية بالجزاءات أو العقوبات الاقتصادية، وإنما أشار إلى أنواعها وأشكالها، وترك ذلك للعرف والفقه اللذين أطلق عليهما تسمية "عقوبات اقتصادية"[43].

ثانياً- تعريف القضاء الدولي للعقوبات الاقتصادية الدولية:

ذهب القضاء الدولي إلى المذهب نفسه الذي سار عليه الفقه، حيث أخذ بالمفهوم السائد، وهو الردعي العقابي للجزاء، ويتضح ذلك من خلال العديد من الأحكام الدولية سواء المحاكم الجنائية أم محكمة العدل الدولية، فقد نصت محكمة نورمبورغ وطوكيو على العديد من العقوبات الرادعة كالإعدام أو السجن مدى الحياة.

يتضح من خلال ذلك أن القضاء الدولي أخذ بتفسير مصطلح العقوبات بالمفهوم العقابي الدولي فقط دون غيره، وهذا ما أكدته محكمة العدل الدولية عند تصديها لمشكلة لوكربي مع دولة ليبيا في حكمها الصادر في 14 نيسان/ ابريل 1992 الذي يفهم منه أن الجزاء ترادف مع استخدام القوة[44].

كما اتجهت محكمة العدل الدولية لتعريف العقوبات الدولية في رأيها الاستشاري الصادر في 27 شباط/ فبراير 1998 حول العقوبات التي فرضها مجلس الأمن على ليبيا مطلع أيلول / سبتمبر 2004 بأنها "تلك التدابير التي يتخذها مجلس الأمن الدولي بموجب المواد(39-40-42) من ميثاق الأمم المتحدة"[45]، وبهذا فالجزاء يضمن للقانون الدولي البقاء، والاستمرار، وحث الجماعة على حمايته[46].

عليه يمكن القول أن الجزاء الدولي وسيلة يلجأ إليها لمعاقبة الدول التي تخرق السلم والأمن الدوليين أو تعرضهما للخطر، وذلك لضمان حماية السلم الاجتماعي، ومن ثم القاعدة القانونية الدولية.

---

(43) رضا قردوح، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، دار هومه، الجزائر، 2014، ص19.

(44) كامل سالم فرج علي، أسس شرعية الجزاء في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2015، ص145.

(45) عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة ، الجزائر، 2006، ص154.

(46) عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي على الصعيد الدولي، دار هومة ، الجزائر، 2007، ص68.

ومن هنا يمكن استنتاج العناصر الأساسية التي تحويها العقوبة الدولية والتي تتمثل أساساً في:

- أن تكون هناك قاعدة قانونية دولية.
- أن يكون هناك إخلال بتلك القاعدة القانونية الدولية.
- العقوبة إجراء يطبق على المخل لأحكام القاعدة القانونية.

نجد أن القضاء الدولي قد استخدم مصطلح "أعمال القمع"، فقد أكدت محكمة العدل الدولية في رأيها الاستشاري بشأن نفقات الأمم المتحدة على أن أعمال القمع لا توجد خارج الفصل السابع بالذات في المادتين (41) و (42)، إلا أنها لم تقم بإعطاء تعريف لهذا النوع من العقوبات[47].

هكذا نخلص من خلال التعاريف السابقة إلى أن العقوبات الاقتصادية الدولية هي كل إجراء تتخذه الأمم المتحدة في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية ضد الدولة المخلة بالتزاماتها الدولية، من أجل وضع حد للسلوك المخل بأحكام القانون الدولي بغية الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

بناء عليه فإن خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية لها ما يميزها، و يتشابه معها وهذا ما سيناقش في المطلب الثاني.

المطلب الثاني

خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية و تمييزها عما يتشابه معها

إن العقوبات الاقتصادية وبما أنها إجراءٌ ردعي يهدف إلى حفظ السلم والأمن الدوليين من الانتهاكات المتكررة ولاسيما بعد التطورات الحاصلة داخل المجتمعات الدولية، بحيث يتميز هذا الأسلوب الرادع بمجموعة من السمات التي تميزه من غيره من الإجراءات سواء كانت عسكرية أم غير عسكرية.

فمع أن الهدف الأساسي لها هو حفظ السلم والأمن، إلا أن هناك مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها المنظومة الدولية من خلال فرض هذه العقوبات

(47) نوال زياني، العقوبات غير العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، مرجع سابق، ص36

الاقتصادية[48]، ويبدو أن خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية تحتاج الى التوضيح عبر العناوين الآتية التي تبين تطورها، وتميزها، وأبعاد تطبيقها:

الفرع الأول : خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية.

الفرع الثاني : تمييز العقوبات الاقتصادية الدولية عما يتشابه معها.

(48) هويدا محمد عبد المنعم، القانون الدولي وحقوق الإنسان، دور المنظمة الدولية في فرض العقوبات على انتهاك حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، بيروت، 2008، ص25-26.

الفرع الأول

خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية

إن للعقوبات الاقتصادية الدولية أهمية قصوى في مجال تنظيم العلاقات الدولية، من أجل كفالة واستمرار الحياة الدولية براحة وأمان، وكذا العمل على ثبات العلاقات الدولية الودية، وانتظامها بين الدول إذ إن للعقوبة الاقتصادية الدولية جملة من الخصائص التي تميزها من العقوبة الداخلية، وذلك من أجل أداء العقوبة الدولية دورها في حماية النظام القانوني الدولي.

للإيضاح قسيم الفرع إلى عدة فقرات على النحو الآتي:

أولاً: توقيع العقوبة على الدول متساوية السيادة:

إن العقوبة الاقتصادية الدولية تطبق على الدول المنتهكة لأحكام القانون الدولي على قدم المساواة دون تمييز دولة عن دولة أخرى، وعليه فهي تصدر عن سلطة عليا فوق الدول لتضمن تنفيذها، وهذا لا يعد عيباً في حد ذاته، بحيث إن العقوبة الدولية تطبق على الدول المنتهكة للقانون الدولي، وتتمثل هذه السلطات الدولية في المنظمات الدولية الأممية ولاسيما منظمة الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمتخصصة[49].

ثانياً: العقوبات الدولية خاضعة لسلطة سياسية:

تخضع العقوبات الاقتصادية الدولية لسلطة سياسية وفق معايير لا تتسم بالواقعية، فمجلس الأمن يفرض عقوبات دولية عسكرية وفقاً لمشيئته، حيث تتسم بالشرعية باعتبار أنها تهدف إلى حفظ السلم والأمن الدوليين، وباعتبار أن العقوبة خاضعة لسلطة سياسية لا تتسم بالواقعية لأنها تخضع لمعايير سياسية بحتة وفق مشيئة الدول الكبرى الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، إذ تكون لقرارات مجلس الأمن العقابية قوة تشبه ما للأحكام من حجية الشيء المقضي به، دون أن ترد عليه القيود المتعلقة بخصائص الأحكام القضائية، فالاعتبارات السياسية أهم خصائص العقوبات في الأمم المتحدة، سواء تعلق الأمر بوقف عضو أم طرده أم بإجراءات القمع الواردة في الفصل السابع من الميثاق[50].

---

(49) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص19.

(50) مصطفى سلامة حسن، تطور القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص313.

ثالثاً : العقوبات الدولية عقوبات استثنائية :

تتميز العقوبات الدولية ولاسيما العسكرية بأنها استثنائية أو ثانوية، باعتبار أن الأصل هو اللجوء إلى الوسائل الدبلوماسية لحل النزاعات الدولية قبل اللجوء إلى العقوبات الدولية بنوعيها العسكري و غير العسكري، فضلاً عن أن العقوبات العسكرية من المسائل الموضوعية لأنها تمس السلام والأمن الدوليين، وهو الأمر الذي يخضعها بالضرورة لمسألة حق الفيتو، بيد أن عملية تقرير ما إذا كانت مسألة إجرائية أو موضوعية هي أيضاً مسألة موضوعية تخضع لممارسة هذا الحق(51).

من خلال التطرق إلى تعريف العقوبات الاقتصادية تظهر مجموعة من السمات التي يتميز بها هذا النوع من الأسلوب بحكم طبيعتها القانونية الدولية، و هذه السمات هي:

أ- إجراء دولي ذو طابع اقتصادي :

ذلك باعتبار أنه تصرف دولي يعتمد على الأدوات الاقتصادية، تقوم بها المنظمات الإقليمية أو الدولية ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية(52).

وينشأ هذا الإجراء إما بشكل مباشر في القانون الدولي عندما يفرضه مجلس الأمن الدولي، وإما عندما تتطلب مصالح الدول الكبرى في سياستها الخارجية أن تفرض الإجراء من جانب واحد(53).

ب- إجراء قسري :

باعتبار أن العقوبات الاقتصادية الدولية شكل من أشكال العقوبات الدولية غير العسكرية القسرية الخالية من أعمال العنف والعدوان.

مع تكاليف إنسانية أقل من العقوبات الدولية العسكرية. فهي تطبق بشكل إجباري وتنال من المصالح الاقتصادية الدولية المستهدفة(54).

---

(51) سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام ، دراسة تأصيلية تحليلية تطبيقية في ضوء القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص82.

(52) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، الطبعة الأولى، منشورات دار الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص418.

(53) خولة محي الدين، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2017، ص26.

ج- إجراء دولي عقابي :

يعد إجراء دولياً، لأنه يطبق على الدول بهدف إلحاق الضرر بالدولة المخلة، من أجل منعها من ارتكاب المخالفة الدولية[55].

إذ يكون هذا الإجراء نتيجة لوقوع العدوان أو التهديد به على العلاقات الدولية سواء كانت سياسية أم اقتصادية[56].

تؤكد النصوص النظرية والتجارب العملية على أن العقوبات الاقتصادية تتضمن طائفة من الخصائص تعد مشتركات أو ثوابت بين النسخ التطبيقية التي شهدها سجل هذا النوع من العقوبات وأهمها:

1- يكون اتخاذ القرار فيها من قبل مجلس الأمن، غير أن الأعمال التنفيذية لها تعتمد على الدول أثناء القيام بتنفيذها، فعملية التنفيذ لا تكون مركزية حيث لا يملك مجلس الأمن أجهزة وآليات التنفيذ المباشر، فهو يطلب إلى الدول العمل وفق مقتضيات قراره القاضي بفرض التدابير الاقتصادية، وهذا الأمر مختلف عن العمليات العسكرية، وصحيح أنه كان من المفترض عند تأسيس الميثاق ووفق المادة (47) منه أن يتم تشكيل قوات قتالية، وهيئة أركان مشرفة عليها يتولى المجلس إدارتها إدارة مركزية، وهذا ما لم يتم وضعه محل التنفيذ حتى الآن، ولكن المجلس في هذا الخصوص يوكل مهام التنفيذ إلى دولة أو دول معينة، أو منظمة ذات طبيعة عسكرية.

2- العقوبات الدولية الاقتصادية وإن كانت فاعليتها أقل تأثيراً ونتائجها أقل نجاحاً من النتائج المباشرة التي تنتج عن العمليات العسكرية، إلا أنها بطول فترة تنفيذها تؤدي تدريجياً إلى إلحاق الضرر بالدولة المستهدفة دون الدخول بالكلف الباهظة للعمليات العسكرية، فهي الأقل تكلفة من ناحية المرسل، أي الأمم المتحدة من خلال مجلس الأمن، وكذلك أقل دماراً وضرراً- في الغالب - على الدولة المستهدفة.

العقوبات الاقتصادية الدولية لا تتضمن أي استخدام وركون لألة الحرب والعمليات العسكرية، ولكن يجوز في بعض الحالات لمجلس الأمن الاستعانة بالقوة لضمان إحكام

---

(54) نوال زياني، العقوبات غير العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، مرجع سابق، ص86.

(55) مراد كوشي، دور العقوبات الاقتصادية الصادرة من مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني، مجلة الفقه والقانون، العدد 7، المغرب العربي، 2013، ص128.

(56) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص25.

نظام العقوبات، والتنفيذ على الوجه الأكمل لقرار المجلس، كاستخدامه السفن الحربية للتأكد من تطبيق الحصار تطبيقاً محكماً على أن لا يتطور الوضع ليصل إلى إطلاق النار، لأنه في هذه الحالة ننتقل من أعمال حصار اقتصادي إلى حالة استخدام القوة العسكرية[57].

3- تتميز التدابير الاقتصادية بطبيعة ذات وجهين، وقائي وعقابي، فالجزء الوقائي منه يظهر من خلال منع الدولة المستهدفة بالعقوبات من الإمعان في ارتكابها للعمل المخالف، والجزء العقابي يتمثل من خلال إيقاع الضرر بالدولة المخالفة الذي قد يكون على نسبة من الجسامة، وهذا الأمر الذي يمثل الرادع لها، ويحقق الطبيعة القمعية للتدابير بذات الوقت[58].

4- تتمايز العقوبات الاقتصادية بطول أمدها قياساً بالعقوبات العسكرية الواردة ضمن المادة (42) من الميثاق. حيث إن القرار الصادر عن مجلس الأمن القاضي بتوجيه ضربات عسكرية ضد دولة ما، وتنجز المهمات القتالية ضمن فترات قصيرة، بخلاف العقوبات الاقتصادية التي تمتد إلى سنين.

5- سرعة أخذ مضامين قرار العقوبات الاقتصادية طريقها إلى التنفيذ، فهي في الغالب تسري من وقت إقرارها حيث لا تتطلب الآليات والتحضيرات اللازمة لتطبيقها مدة من الزمن، بخلاف المادة (42) ذات الطبيعة العسكرية التي تستلزم التحضيرات لها قبل وضعها موضع التنفيذ.

6- مع أن التدابير الاقتصادية لا تمثل بالمعنى القانوني الوارد بالميثاق وسيلة من وسائل الحل السلمي، كالتحكيم، والتوفيق، والوساطة، وغيرها من طرق الحل السلمي، فهي تدابير قسرية، إلا أنه يصح أن يطلق عليها إلى حد ما وسيلة سلمية لفرض واقع ضاغط للتوصل إلى حل، وإن كان رغم إرادة الطرف المستهدف بها، وذلك إذا ما قارناها بتدابير استخدام القوة العسكرية.

وللتمييز بين العقوبات الاقتصادية الدولية وما يتشابه معها من عقوبات يظهر تأثيرها في الفرع الثاني.

---

(57) رقيب محمد جاسم العماري، تطور وظائف الأمم المتحدة وأثرها في سيادة الدول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2017، ص96.

(58) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص78.

الفرع الثاني

تمييز العقوبات الاقتصادية الدولية عما يتشابه معها

هناك بعض الإجراءات تتشابه مع العقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أن هذا لا يمنع وجود فرق بينهما للتميز، والفارق الذي تختص تدابير القمع والردع ذات الطابع الاقتصادي فيه بعدة أوجه تجعلها تختلف عن غيرها من التدابير، ولهذه الخواص تفضيلات عند صانعي القرار تجعل من وجهة نظرهم إمكانية لتحقيق الجدوى عبر خيار الضغط الاقتصادي الأقرب من غيره من الوسائل الأخرى.

أولاً : مدى تمييز العقوبات الاقتصادية عن الضغوط الاقتصادية :

يميز الفقه في مجال الجزاءات بين نوعين من الجزاءات، وهي جزاءات إيجابية، و جزاءات سلبية، أما الجزاءات الإيجابية فهي مكافأة أو وعد بالمكافأة كالمساعدة الإنسانية، وتخفيض التعرفة الجمركية، أو إلغاء الرسوم لشخص أو دولة، أو مجموعة، أو كيان لاتباعه قاعدة سلوك لتعزيز المبادرة، أو الاستمرارية في نوع معين من السلوك.

هذا النوع من العقوبة تكون خارجة عن موضوع الدراسة، بينما الجزاءات السلبية تتمثل بالاستخدام أو التهديد باستخدام العقوبة، فهي أداة لتبيان عدم الرضا عن سلوك معين لدولة أو جماعة أو شخص، والجزاء السلبي يتطابق مع مصطلح العقوبة، والتي تأخذ الوجه السلبي من العقوبة مع أن كلا النوعين من الجزاءات يشتملان على ممارسة السلطة، ولاسيما تعزيز التعاون بين البلدان.

توجد ثلاث استراتيجيات رئيسية للضغط الاقتصادي الدولي، وهي الحروب التجارية، والحرب الاقتصادية، والعقوبات الاقتصادية[59].

الحرب التجارية هي عندما تهدد دولة ما بإلحاق الضرر الاقتصادي أو تنزله بدولة أخرى بهدف إقناع الدولة الهدف بالموافقة على شروط تجارية أكثر، وتكون ملائمة للدولة المرسلة، بينما تسعى الحرب الاقتصادية لإضعاف الإمكانات الاقتصادية الإجمالية

(59) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص33.

للخصم، بهدف إضعاف إمكاناته العسكرية، سواء في سباق التسلح في زمن السلم أم في زمن الحرب.

يبدو أن العقوبات الاقتصادية تشكل أداة لا غنى عنها لجهود الأمم المتحدة الرامية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، فهي تشكل أداة للسياسة الخارجية في مكان ما على أساس الوسطية بين التبادل التجاري غير المقيد والحرب[60].

تسعى العقوبات الاقتصادية الدولية لخفض الرخاء الاقتصادي العام للدولة المستهدفة من خلال خفض التبادل الدولي لإجبار حكومة الدولة المستهدفة لتغيير سلوكها السياسي.

يمكن أن تمثل العقوبات أداة إجبار على الهدف بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، تتجلى صورة التأثير المباشر لها عندما يكون هدف العقوبات إقناع البلد المستهدف بأن المسألة التي فرضت العقوبات بسببها لا تستحق الثمن المتمثل بالتأثيرات السلبية التي يتعرض لها البلد من جراء العقوبات. أما في حالة التأثير غير المباشر، فالعقوبات يمكن أن تحفز الضغط الشعبي لإجبار الحكومة على تقديم التنازلات، أو قد تفضي إلى هيجان شعبي يطيح بالحكومة، وينتج عنه حكومة جديدة تقدم التنازلات.

تستخدم العقوبات ضد الدول والأطراف السياسية والمنظمات غير النفعية والشركات والكيانات والأفراد. وتعبير المرسل يشير إلى الجهة التي تفرض العقوبات، بينما تعبير الهدف يعني الجهة التي تستقبل العقوبة الاقتصادية، ويمكن النظر إلى العقوبات الاقتصادية من خلال نوع العقوبات والأهداف والأطراف ذات الصلة[61].

إذ يمكن تمييز العقوبات الأحادية من العقوبات الجماعية من خلال عدد المشتركين فيها، ففي حال العقوبات الأحادية تكون عادة دولة واحدة مبادرة بفرض العقوبات على الدولة الهدف، بخلاف العقوبات المتعددة الأطراف التي تكون فيها الطرف المرسل أكثر من دولة، وفي هذه الحالة قد تسير دول أخرى على خطا المرسل الأول، أو قد يكون خيار العقوبات يصدر عن منظمة دولية ضمن إطارها[62] مع أن بعضهم يرى أن صورة العقوبات الأحادية قد تكون على شكل قرار عقوبات صادر عن منظمة دولية، وذلك

---

(60) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، المرجع نفسه، ص35.

(61) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية ، مرجع سابق، ص40.

(62) منظمة حقوق الإنسان، مقالة عن العقوبات الدولية، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي:
http://www.hrw.org

عندما تقوم منظمة دولية تضم عدداً محدوداً من الدول (كالمنظمات الإقليمية) بتبني قرار عقوبات بحق دولة غير عضو، ففي هذه الحالة تتصرف مجموعة الدول على أنها وحدة واحدة، والعقوبات في هذه الحالة تعرف على أنها "عقوبات أحادية منظمة" كما حصل عام 1973 [63]، في العقوبات التي اتخذتها الدول النفطية العربية جراء حرب تشرين ضد الولايات المتحدة، و الدول الغربية، والكيان الصهيوني المحتل لأرض فلسطين.

في القانون الدولي هناك تمييز بين العقوبات بناءً على مركزيتها، ففي حال صدورها عن جهاز مختص بصنع القرارات من هذا النوع ضمن منظمة دولية يكون قرارها ملزماً لجميع الدول الأعضاء، كما في حال العقوبات الصادرة عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، في هذه الحال تعد تلك العقوبات مركزية، وتسمى كذلك بالعقوبات الجماعية، وفي حال ترك أمر تنفيذ تلك العقوبات لرغبة الدول الأعضاء، فنحن أمام عقوبات لا مركزية. وفي معظم الأحيان تكون المبادرة بفرض العقوبات الدولية مقدمة من حكومة أو مجموعة حكومات كما في الاتحاد الأوروبي.

هناك بعض الإجراءات التي تتشابه مع العقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أن هذا لا يمنع من وجود فارق بينهما وهذا ما ينبغي توضيحه.

ثانياً : العقوبات الاقتصادية والحرب الاقتصادية :

إن الحرب الاقتصادية سواء أكانت الحرب جوية أم برية أم بحرية تتصف بكونها هجومية ودفاعية، فهي تعبير عن أهمية العامل الاقتصادي في الحرب، ومن خلال الحرب الاقتصادية تسعى الدولة المحاربة إلى تحقيق أهدافها بوضع اقتصاد عدوها تحت رحمة سياستها[64]، و فالحرب الاقتصادية هي عمل مكمل للهجوم العسكري، بحيث تطبق في المواقف التي لا يصل فيها النزاع إلى مرحلة العمل العسكري لكي يضعف من

---

(63) آنا سيغال، العقوبات الاقتصادية والقيود القانونية والسياسية، مقال في المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 836، جنيف، تاريخ 1999/12/31. =

Http://www.Icrc.Org/Ara/Resources/Documents/Misc/5r2agc.Htm

(64) حميدي مهدي سميسم ، الحرب النفسية، الدار الثقافية للنشر، بغداد، دون سنة النشر، ص163.

إمكانيات العدو العسكري وقدراته على العدوان[65]، وقد يوجه هذا النوع من الحروب إلى دولة أو عدة دول بقصد إجبار تلك الدول على الخضوع لأحكام القانون الدولي[66].

في إطار التمييز بين العقوبات الاقتصادية والحرب الاقتصادية ذهب بعض الكتاب إلى إيجاد بعض الفروق بينهما، إذ نجد أن الحرب الاقتصادية يتحقق فيها استخدام حقوق المتعارضين من تدمير المراكز الاقتصادية الحساسة كمصدر الطاقة الصناعية والزراعية عن طريق القصف الجوي أو الصاروخي، ومن أمثلة هذا النوع من الحروب تلك الحرب الاقتصادية التي دارت بين العراق وإيران التي تطورت من حرب الناقلات، وهي قصف ناقلات البترول في مياه الخليج بقصد إضعاف الخصم اقتصادياً إلى حرب المدن عن طريق القصف الصاروخي أو المدفعي لأهم المراكز الاقتصادية في كلا البلدين[67].

إضافة إلى ذلك نجد أن الحظر الاقتصادي العقابي يقوم على أساس العلاقات السلمية بين الدولتين المتنازعتين، بحيث تنعدم هذه العلاقات غير العسكرية في الحرب الاقتصادية، أما بالنسبة للإجراءات فتكون من طرف واحد بالنسبة للعقوبات الاقتصادية، في حين يتعدى ذلك بالنسبة للحروب الاقتصادية بحيث نجد أنها تقوم على طرفين.

أما في مجال رفع تلك الإجراءات الاقتصادية الدولية فنجد أنه في إطار العقوبات الاقتصادية تتوقف الدول عن استعمال الوسائل الاقتصادية بمجرد استجابة الدولة للطرف الآخر، في حين يجوز لها أن تستمر في توقعها في حالة الحرب الاقتصادية مع إملاء ما تراه من شروط[68].

عموماً يختلف مصطلح العقوبات الاقتصادية الدولية عن الحرب الاقتصادية في تطبيق كل منهما، فالعقوبات الاقتصادية تطبق زمن السلم، فيما تقدم الحرب الاقتصادية أسلوباً من أساليب الحرب التي تهدف إلى زعزعة القوة الاقتصادية للخصم لحمله على السلم،

---

(65) ممدوح الشيخ، التحسين التكنولوجي لسرقة الأسرار النفسية والاقتصادية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007، ص55.

(66) محمود علي الشرقاوي ، النمو الاقتصادي وتحديات الواقع ، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص189-190.

(67) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص39.

(68) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، المرجع نفسه، ص40.

غير أن محددات كل من العقوبات الاقتصادية والحرب الاقتصادية لا تختلف كثيراً، فقد تستخدم كلتاهما أسلوب الحصار، أو المقاطعة، أو الحظر[69].

ثالثاً : العقوبات الاقتصادية والعدوان الاقتصادي :

من المعلوم أن العدوان الاقتصادي عمل عدائي هدفه الإضرار بالمصالح الاقتصادية للدولة الأخرى، حيث يرمي إلى ممارسة الضغط على الدول عند ممارسة حقوقها السيادية على ثرواتها الطبيعية، وهي بذلك إخلال بميثاق الأمم، وبإعلان مبادئ العلاقات الودية.

قد عرفه "محمود خلف" بأنه: "عبارة عن التدابير الاقتصادية المعتمدة والمتخذة من قبل دولة لأغراض سياسية موجهة ضد الاستقلال لدولة أخرى بغرض السيطرة، لمنعها وحرمانها من منابع الثروات الاقتصادية الضرورية لبناء اقتصادها[70].

كما عرفه الفقيه "Hans Kelsen" بأنه: "تصرف دولة يؤدي إلى حرمان دولة أخرى من مواردها الاقتصادية، أو تؤدي إلى التأثير في تلك المصالح"[71]، وفي إطار تعريف العدوان الاقتصادي نجد أن المشروع الذي قدمه الاتحاد السوفياتي قبل انهياره إلى اللجنة الخاصة بتعريف العدوان لعام 1953 قد حدد الأعمال التي تشكل عدواناً اقتصادياً وهي:

- تولي إجراءات ذات طابع اقتصادي بحيث إنها تشكل خرقاً لسيادة دولة أخرى أو لاستقلالها الاقتصادي، أو يشكل خطراً على أسس الحياة الاقتصادية لتلك الدولة.
- تولي إجراءات ضد دولة أخرى تفضي إلى منعها من استثمار مواردها الطبيعية أو تأميمها.
- إخضاع دولة أخرى لحصار اقتصادي[72].

---

(69) حسن كمال، آليات تنفيذ القانون الدولي الإنساني في ضوء التغيرات الدولية للقانون الدولي المعاصر، رسالة ماجستير، فرع قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص97.

(70) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 40.

(71) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص412-413.

(72) نوال زياني، العقوبات غير العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، مرجع سابق، ص85.

نستنتج من خلال هذه التعاريف أن هناك فرقاً بين الإجراءين، وهو يكمن في أن العقوبات الاقتصادية هي إجراء ردعي مشروع هدفه تحقيق مصلحة عامة للمجتمع الدولي ألا وهي تحقيق السلم والأمن الدوليين، على عكس العدوان الاقتصادي الذي هو تدبير اعتدائي غير مشروع هدفه مصلحة خاصة للدولة المعتدية هذا من جهة، أما بالنسبة لأساس كل من الإجراءين فنجد أن العقوبات الاقتصادية تستند أساساً إلى ميثاق الأمم المتحدة، أما بالنسبة للعدوان فمرده أفعال مجرمة في الميثاق وليس لها سند قانوني تحتكم إليه.

من أمثلة العدوان الاقتصادي العدوان الذي مارسته تركيا على العراق وسورية خلال تحكمها بمجرى نهر الفرات ورفضها الاعتراف له بالصفة الدولية.

عليه فإن ما يميز هذه العقوبات هو أنها تعد من الوسائل التي تسمح للضغط على الدول دون اللجوء إلى الخيار العسكري، إلا أن ما يظهره التعامل الدولي من تاريخ هذه العقوبات وتطبيقها ولاسيما خلال العشرين عاماً الأخيرة، لا يسمح باستمرار التسليم بأنها وسيلة سلمية لحل المشاكل الدولية، حيث إن آثارها الكارثية لا تقل ضرراً عن استخدام الخيار العسكري، لذلك سيتم الحديث في المبحث اللاحق عن مضمون هذه العقوبات وأبعادها.

المبحث الثاني

مضمون العقوبات الاقتصادية بين الأبعاد والأنواع

تنطوي العقوبات الاقتصادية على جملة من التدابير والآليات، و تتميز بخواص معينة دون غيرها من أنواع العقوبات الأخرى. وهو ما يضفي بدوره على هذا النظام طبيعة ومضموناً يختص بهما، ويكون نافعاً في أداء الدور المطلوب في مسألة بذاتها.

إن العقوبات الاقتصادية لا تستهدف فقط حفظ وحماية القانون، بل تستهدف حفظ وحماية السلام الذي لا يشترط بالضرورة اتفاقه مع القانون[73]. ومن ثم يتحدد مضمون العقوبات الاقتصادية من خلال إلقاء الضوء على جوانب تختص بها وتميزها عما سواها من تدابير، وهذا ينسحب بدوره على جوانب تخص الطبيعة الجزائية والميزة أو الخاصية التي تتوافر في هذا الأسلوب من التدابير.

للتوضيح ينبغي دراسة المضمون وأنواع العقوبات :

المطلب الأول : مضمون العقوبات الاقتصادية الدولية.

المطلب الثاني : أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية.

المطلب الأول

مضمون العقوبات الاقتصادية الدولية

إن صور التدابير الاقتصادية تتنوع وتختلف من حالة إلى أخرى، حسب السياسة المتبعة من قبل مجلس الأمن، والتي يراها ملائمة للملف المطروح، فقد تتمثل بـ:

أ- قيود على تدفقات السلع.

ب- قيود على تدفقات الخدمات.

ج- قيود على تدفقات الأموال.

د- السيطرة على الأسواق نفسها؛ لغرض تضييق فرص الهدف في الوصول إلى تلك الأسواق.

---

(73) إياد يونس محمد الصقلي، الحظر في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص31.

وصنف بعضهم الشكل الـذي تأخـذه العقوبـات الاقتصـادية الدوليـة إلى أربـع فئـات رئيسية، وهي[74]:

1- السيطرة على التجارة.

2- وقف المعونة أو أي شكل من أشكال المساعدات.

3- تجميد الأصول المالية للأشخاص المستهدفين.

4- وضع الشركات المعاقبة على اللائحة السوداء.

ولبلورة ما ذكر قسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول : أبعاد العقوبات الاقتصادية الدولية .

الفرع الثاني : أهداف تقرير العقوبات الاقتصادية الدولية .

(74) منظمة الصليب الأحمر الدولي، مقالة بعنوان "العقوبات الاقتصادية القيـود القانونيـة والسياسـية"، منشورة على الموقع الالكتروني الآتي:

https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/5r2agc.htm.

الفرع الأول

أبعاد العقوبات الاقتصادية الدولية

من البديهي أن يلجأ واضعو نظم العقوبات إلى توفير وسائل ناجعة تضمن تحقيق العقوبات لأهدافها المتناسبة مع ظروف الحالة والخصائص التي تتسم بها تلك العقوبات. أضف إلى ذلك هناك أوجه وخصائص تميز هذا النوع من التدابير(العقوبات الاقتصادية الدولية) عما سواه، وهو الأمر الذي يدفع صناع القرار إلى تفضيله عما سواه من وسائل الضغط الأخرى.

أولاً : الأبعاد الرئيسية للعقوبات الاقتصادية الدولية :

إن اللجوء إلى تبني نظام عقوبات ما، يقتضي أن يقصد به تحقيق هدف، وهو التغيير المطلوب إحداثه في سلوك الهدف، ويتم ذلك من خلال ثلاثة أوجه، وقد تنطوي العقوبات على أكثر من بعد ضمن نظام واحد، والغايات الرئيسية للعقوبات الاقتصادية الدولية هي:

أ- الإكراه :

يفرض نظام عقوبات اقتصادية دولية قسرية اعتقاداً بأنها قد تقنع دولة أو شخصاً أو كياناً ما بتعديل سلوكهم، التأثير القسري المقصود من وراء العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة ضمن إطار الأمم المتحدة هو أن تلك العقوبات سوف تستخدم لإجبار الدول عن الامتناع عن وقف تهديد، أو خرق السلم والأمن الدوليين، وهذا يتضح من حقيقة أن ميثاق الأمم المتحدة يمنح مجلس الأمن الدولي سلطة اتخاذ العقوبات الاقتصادية لأسباب حفظ أو استعادة السلم والأمن الدوليين.

في كل حالة يتم فيها تطبيق عقوبات اقتصادية دولية تبدو للوهلة الأولى أن هناك أهدافاً واضحة تتعلق بالتغييرات في سلوك الحكومة المتخذ ضدها تلك العقوبات، وهذا الوضع يعكس تصرف الأمم المتحدة، حيث إن قرارات مجلس الأمن دائماً ما تضع أسباباً

قسرية لتبني العقوبات الاقتصادية الدولية، وهذا ما يؤدي إلى القول إن الهدف المقبول بشكل عام، والتأكيد على هذه العقوبات يكمن في تعديل السلوك[75].

فعلى سبيل المثال- فيما يخص العقوبات التي فرضت على ليبيا- طلب إلى الدول تطبيق العقوبات حتى يقرر مجلس الأمن أن الحكومة الليبية التزمت بوقف جميع أشكال "العمل الإرهابي"، واستجابت لكل طلبات الدول فيما يتعلق بالإجراءات القانونية المتعلقة بالهجمات المنفذة ضد الطائرتين (بان أم رحلة 103 و الطائرة التابعة لشركة الاتحاد رقم الرحلة 772) [76].

كذلك العقوبات الاقتصادية التي فرضت على هاييتي عقب الانقلاب على الحكومة الشرعية، فقد وضعت تدابير بموجب قرار مجلس الأمن (841)، لم تنفذ بالحال؛ لأنها كانت مرهونة بحال فشل المحاولات الجارية في ذلك الحين في التوصل إلى بدء حوار سياسي مع الأطراف الهاييتية[77].

نلاحظ مما سبق أن العقوبات الاقتصادية الدولية التي تم تبنيها كانت أهدافاً قسرية، وكذلك تظهر، في حالة هاييتي، أنها قد تتخذ بشكل وقائي، حين يتم التهديد بتطبيق تدابير معينة في حال عدم التوصل إلى حلول ما بشأن تلك المسألة ضمن فترة زمنية محددة. وقد يبدأ سريان مفعول العقوبات فوراً في حال الرد على وقوع السلوك غير المرغوب.

عملياً فإن استخدام العقوبات الاقتصادية الدولية كتدابير قسرية لا يكون على نسق واحد، فهو متفاوت ويحمل، في بعض الأحيان، أهدافاً غير معلنة، ففي العقوبات ضد روديسيا الجنوبية كان الهدف واضحاً؛ وهو إنهاء حكم الأقلية البيضاء الذي يعد غير قانوني، وبقيت العقوبات سارية حتى تحقق ذلك الهدف بالفعل[78]، في حين نرى شيئاً

---

(75) مها عيسى ميخائيل الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، مرجع سابق، ص37.

(76) مها عيسى الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، المرجع نفسه، ص38.

(77) القرار ذو الرقم (841) الصادر عن مجلس الأمن الدولي لعام 1993.

(78) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/217 تاريخ 1962.

مختلفاً تماماً بالنسبة للعقوبات على العراق[79]. حيث كان السبب المعلن هو انسحاب العراق من الكويت الذي تحقق بعد 7 أشهر من العقوبات التي استمرت زهاء (13) عاماً بذريعة أخرى مما يظهر وجود أسباب خفية، وحتى في ظاهر الأمر فقد تغير سبب بقاء العقوبات إلى مطالب أخرى غير التي صدرت العقوبات بسببها، وهنا استمرت حالة بقاء العقوبات مع زوال السبب الذي وجدت لأجله؛ ليستمر بقاؤها مع عنوان ومطالب أخرى.

تجدر الملاحظة إلى أنه من أجل أن تكون لنظام العقوبات سلطة قسرية يجب أن تنطوي على تأثيرات ضارة في الهدف، بحيث يرى أن الضرر الواقع عليه يفوق المزايا أو المنافع التي كان يحصل عليها نتيجة للسلوك غير المرغوب الذي تسبب بفرض نظام العقوبات.

ب- العقوبة :

التدابير الاقتصادية هي إجراءات عقابية بطبيعتها، فاستخدام كلمة عقوبة، يعني بحد ذاته شكلاً من أشكال العقاب حتى في الحالات التي لا يكون فيها الغرض من التدابير المطبقة هو العقوبة ببساطة.

الاعتقاد في الطبيعة العقابية للعقوبات الاقتصادية انعكس أيضاً في تأكيد وزيرة خارجية الولايات المتحدة الأمريكية هيلاري كلنتون، ففي عام 2009، صرحت بأنه في حال فشل الجهود الدبلوماسية في تحقيق نتيجة إيجابية فإن إيران ستكون عرضة لعقوبات قاسية[80].

مثال الطبيعة العقابية البحتة للعقوبات الاقتصادية الحكم على ألمانيا بأداء التعويضات طبقاً لمعاهدة فرساي بعد الحرب العالمية الأولى، ففي القسم الثامن من المعاهدة قبلت ألمانيا تحمل المسؤولية بالتسبب بكامل الخسائر والضرر لدول الحلفاء، وللحكومات المرتبطة معها، ولمواطنيهم، ووافقت على دفع التعويضات عن الضرر للسكان المدنيين في دول الحلفاء، والدول المرتبطة معها ولأملاكهم.

تلك التعويضات لا تقتصر على الضرر الذي تسببت به ألمانيا وحدها، بل تشمل تلك الأضرار التي سببتها الدول المتحالفة مع ألمانيا، وكانت تلك الأحكام عقابية بطبيعتها،

---

(79) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/661 تاريخ 1990.

(80) منظمة الصليب الأحمر الدولية، مرجع سابق، منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي:
https://www.icrc.org/ar/doc/resources/documents/misc/5r2agc.htm

لأن الفعل الذي تسبب بفرض العقوبات كان في الماضي، وكان قد توقف قبل الوقت الذي فرضت فيه تلك العقوبات، ومن ثم لم تكن تحمل قيمة قسرية، ولم تكن لألمانيا الفائدة الكبيرة من الالتزام بتلك التدابير[81].

دار خلاف حول الطبيعة العقابية للعقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة من قبل الأمم المتحدة وليصار إلى وضع دولة، أو شخص، أو كيان ما تحت العقوبات لا بد أن يكون قد ارتكب خطأ يوجب العقاب عليه، فالعقوبات الاقتصادية المتخذة من قبل الأمم المتحدة مبنية على العثور على "فعل خاطئ" يتم تحديده من قبل مجلس الأمن، الذي سيكون متوافقاً مع العقوبات التي لها وظيفة عقابية.

فعملية فرض العقوبات بموجب المادة (39) من الميثاق (تحديد الفعل الخاطئ)، والمادة (41) فرض التدابير الاقتصادية مرادف لـ"الحكم" بأن فعلاً خاطئاً قد ارتكب[82]، وهذا ما يعارضه آخرون، حيث يرون أن فرض العقوبات الاقتصادية وفقاً لميثاق الأمم المتحدة لا يستلزم بالضرورة أن هناك فعلاً خطأً دولياً قد ارتكب.

تمثل العقوبات الاقتصادية المفروضة على إيران بسبب أنشطتها المزعومة في مجال تطوير التكنولوجيا النووية لغرض الاستخدام في الأسلحة النووية مثالاً على الطبيعة العقابية للعقوبات الاقتصادية التي تفرضها الأمم المتحدة[83]، ففي الظاهر أن هذه العقوبات قسرية، لأنها تهدف إلى إجبار إيران على الالتزام ببنود معاهدة منع الانتشار النووي، إلا أنها في الحقيقة تحمل الوجه العقابي لوجود موقف كامن ضد إيران، إذ إن هناك دولاً معروفة بامتلاكها للسلاح النووي و مع ذلك لم تواجه بالعقوبات الاقتصادية التي فرضت على إيران.

إلا أن الإشكالية في مسألة العقوبات الاقتصادية ذات الطبيعة أو الوجه العقابي تكمن في النتائج أو التأثيرات الجانبية غير المرغوبة التي قد تحصل، والتي تتمثل في دفع المواطنين في بلد ما إلى تقديم الدعم للنظام المستهدف، في حال ساد الشعور فيما بينهم

---

(81) Claire Suddath, (2010), "Why Did World War I Just End", internet Article, on: http://content.time.com/time/world/article/0,8599,2023140,00.html

(82) المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة لعام 1945 .

(83) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1737 تاريخ 27 كانون أول 2006.

بأن تلك العقوبات غير عادلة في بعض النواحي، وهذا ما حصل في التجربة أو النسخة الأولى للعقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن الدولي ضد روديسيا الجنوبية، فقد شعر مواطنوها من الأقلية البيضاء بأن تلك العقوبات تستهدفهم كشريحة، وأنها غير مبررة، وعليه قاموا بتعديل سلوكهم بما يتكيف مع العقوبات، الأمر الذي جعل العقوبات أقل فاعلية على غير ما كان متوقعاً منها(84).

من ناحية أخرى فإن القصد العقابي للعقوبات الاقتصادية يمكن أيضاً في أنه يتضاءل في الظروف التي تكون فيها السوق السوداء نشطة، إذ يحدث أن تكون فئة أو طبقة تستفيد من حالة وجود العقوبات نتيجة للمكاسب التي تحصل عليها من تلك السوق، وعليه يفشل القصد العقابي المرجو من وراء تلك العقوبات(85).

ج- الرمزية :

العقوبات الاقتصادية رمزية لها قيمة رمزية، إذ يمكن في بعض الحالات أن يتبنى نظام عقوبات الغرض في إيصال رسالة معينة ومن دون أن يقصد منها تحقيق هدف ملموس، مثل تغيير السلوك أو العقوبة.

العقوبات الاقتصادية الدولية ذات الطبيعة الرمزية يمكن أن تُستخدم في حالتين : الأولى قد يقصد منها نقل رسالة إلى الهدف مفادها أن سلوكه المدان هو الآن تحت النظر، والصورة الثانية تتمثل بإرسال رسالة إلى شريحة واسعة من الجمهور الذين أبدوا مخاوفاً وقلقاً حول سلوك وتصرفات الهدف، بأن مخاوفهم قد أخذ بها بصورة جدية من قبل الدولة المرسلة أو المنظمة، ومن ثم فالهدف الرمزي للعقوبات الاقتصادية الدولية يفسر السبب وراء اتخاذ عقوبات في ظروف يبدو أنه على الأغلب لن يكتب لها النجاح.

يرى مناصرو هذا التوجه أن صانعي القرار يعتقدون أن العقوبات مفيدة كأدوات للسياسة الخارجية، حتى إذا كان من غير المحتمل أن تتحقق أهداف الامتثال المذكورة . هناك موقف للرئيس الأمريكي كارتر وقت الحصار الأمريكي على الاتحاد السوفيتي المتعلق بمادة القمح، بسبب غزو الأخيرة لأفغانستان، حيث ألمح الرئيس الأمريكي إلى أنه أراد استخدام العقوبات لإثبات التصميم الأمريكي ولردع الاتحاد السوفياتي من التوسع

(84) عبد اللطيف دحية، محمد مقيرش، سلطة مجلس الأمن الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين في ظل المستجدات الدولية، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمان، 2020، ص74.

(85) مها عيسى ميخائيل الدير، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص47.

أكثر في مناطق أكثر استراتيجية، وأوضح أنه في بيئة دولية مشوشة وفوضوية، تكون الأهداف الرمزية مهمة، وقد تكون فعالة[86].

هناك جانبان مهمان للعقوبات ذات الصبغة الرمزية: أولهما أنها تبين الرغبة والقدرة على الفعل، وثانيهما أنها تستبق أو تشتت الانتقاد، وأنه لشيء مهم أن تبين الحكومات نفسها على أنها مهتمة ومنشغلة بالأحداث التي تحصل.

هناك من ينظر إلى هذا النوع من العقوبات من جهة أنه في حال يكون العمل العسكري غير ممكن لسبب أو لآخر، وعندما يكون عدم القيام بشيء يعد بمثابة تواطؤ عندها يجب القيام بشيء ما للتعبير عن الأخلاق، شيء يكون على الأقل بمثابة إشارة واضحة للجميع مفادها أن ما قامت به الدولة المستهدفة مرفوض. فإذا كانت العقوبات لا تخدم أغراضاً مفيدة، فيمكنها على الأقل أن يكون

لها وظيفة تعبيرية[87]؛ لتجنب اتهام الأمم المتحدة بازدواجية المعايير، وأنها تعتمد أحياناً سياسة الكيل بمكيالين .

تمثل العقوبات الاقتصادية الدولية ذات الطابع الرمزي مسألة خلافية، فهناك من لا يساند هذا التوجه، ويذهبون موضحين أن الدعم العملي لهذه النظرية ضعيف، وقد اعتمد أصحاب الرأي المعارض لفكرة رمزية العقوبة على أساسين: الأول أنه يتواجد هناك دافع واحد ظاهر للعقوبات الاقتصادية الدولية، والأساس الثاني كان مبنياً على أن المرسل للعقوبات دولة بمفردها، مستبعدة إمكانية اتخاذها من قبل منظمة دولية.

إلا أن هذا التوجه لقي معارضين له، حيث فنّدوا حججه مبينين أنه قد يكون للهدف الفعلي للعقوبات علاقة ضئيلة أو معدومة الهدف المبين لتعديل السلوك، والهدف البديل قد يكون ردع الدول الثالثة عن الانخراط في هذا السلوك المدان معززاً مصداقية المرسل للعقوبات بين حلفائه، وفي الوقت نفسه يكون الهدف أيضاً هو الاستجابة للضغط السياسي المحلي وفي التطبيق العملي، ومن الواضح أن العقوبات الاقتصادية الدولية

(86) ليلى البارودي، مروان بحيري، السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط (نيكسون، فورد، كارتر، ريغان)، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، سلسلة دراسات رقم 67، فلسطين، 1984، ص59.

(87) مقالة بعنوان النظام الدولي الجديد منشورة على الموقع الإلكتروني الآتي:
http://www.these.ornats

تنطوي على أكثر من هدف[88]، والرمزية غير مستبعدة من كونها قد خبأت دوافع ثانوية وراء تبني قرار العقوبات. أضف إلى ذلك أن العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من قبل الأمم المتحدة هي تدابير جماعية موافق عليها من قبل الدول الأعضاء مسبقاً، وهكذا فهي تملك قيمة رمزية قوية، تفوق بكثير تلك العقوبات المتخذة من قبل دولة بمفردها.

ما نود الإشارة إليه في هذا الخصوص هو أن البعد الرمزي للعقوبات الاقتصادية الدولية، ومع وجوده وكونه الدافع الرئيسي لاستصدار قرار العقوبات، إلا أنه لا يتم ذكره في صلب القرار، وقد لا يمكن التعرف عليه بسهولة من خلال القراءة المتمعنة لنص القرار.

ثانياً: الأبعاد الثانوية للعقوبات الاقتصادية الدولية:

نشير إلى أن العقوبات الاقتصادية الدولية هي أدوات سياسية تستخدم للتغلب على الإرادة المتمردة للهدف، سواء أكان دولة أم غيرها من الكيانات والأشخاص[89]، وتُفرض من خلال قرار مُلزم صادر من قبل مجلس الأمن تحت الفصل السابع، وهي عبارة عن تدابير مبينة في صلب قرار العقوبات، الهدف منها دفع الهدف للالتزام بمتطلبات القرار التي تهدف إلى استعادة السلم والأمن الدوليين، ولكن مع السياق السياسي الذي يعمل من خلاله نظام العقوبات الاقتصادية الدولية، إلا أنها تتمتع أيضاً بأبعاد قانونية مهمة.

خلاصة القول يمكن حصر أبعاد العقوبات الاقتصادية الدولية في أنها تمثل عقاباً ينزل بالطرف المستهدف، أو كونها ترمي إلى إصلاح الضرر الحاصل، ومنع تفاقم الأحداث، مع التركيز على الركن الأساسي المتمثل بالسعي لتعديل سلوك الهدف.

هنا لابد من أن نتعرف على الأهداف من تقرير العقوبات الاقتصادية الدولية من حماية لحقوق الإنسان، والحريات العامة، والسلام العالمي، والأمن الدولي، وضبط السلاح، وهذا ما ينبغي بحثه بدقة والتعرف على حقيقة أبعاده وأهدافه .

---

(88) كالعقوبات التي فرضت على العراق بهدف إخراجه من الكويت، وتحقق الهدف وخرجت القوات العراقية من الكويت، ولكن العقوبات استمرت لأكثر من (12) عاماً بعد ذلك، وهذا يشي بوجود هدف آخر أو أكثر للعقوبات.

(89) الاتحاد البرلماني للعقوبات في ندوته بعنوان تصميم العقوبات الموجهة للأمم المتحدة، عرف العقوبات على أنها أدوات سياسية مستخدمة للتصدي للتحديات العنيفة للسلم والأمن الدوليين.

الفرع الثاني

أهداف تقرير العقوبات الاقتصادية

ألقى ميثاق الأمم المتحدة بالمسؤولية الرئيسية لمجلس الأمن التي تتطلب في حال انتهاك قواعدها تقرير عقوبات على الدولة المخالفة، فالهدف الأساسي الأول هو إقلاع الدول عن السلوك الذي يؤدي إلى الإخلال بأحكام الميثاق وخرق مبادئه، كما يهدف القانون الدولي الجنائي على المستوى الدولي باعتباره جزءاً من النظام القانوني العام في المجتمع الدولي إلى حماية الأمن والسلم لأشخاص القانون الدولي العام، لحماية المصالح الدولية، ومنع الدول من انتهاك قواعد القانون الدولي عن طريق النص على العقوبات الدولية وتطبيقها لتحقيق ذلك[90].

كما أن الهدف من وراء فرض العقوبات الدولية هو الردع والعقاب وإعطاء المثل للدول الأخرى حتى لا تحذو أي منها حذو الدولة المخالفة[91]، كما قد يهدف إلى تحقيق نفوذ دولة كبرى في منطقة معينة، وغيرها من الأهداف السياسية التي تكون واضحة ومستترة بأهداف أخرى[92].

هناك من يرى أن الهدف من وراء فرض العقوبات الدولية هو التأثير في القيادة السياسية للدولة بهدف وإقناعها بالرضوخ لتنفيذ طلبات معينة، إضافة إلى أن هدف العقوبات قد يتفق على نحو يسير مع رغبة دولة ما أو دولة متحالفة في التعبير عن معارضتها أو عدم انتهاكها الصارخ لسياسات دولة ما[93].

---

(90) فتوح الله الشاذلي، القانون الدولي الجنائي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002، ص53.

(91) إياد يونس محمد الصقلي، استخدام القوة في ظل نظام الأمن الجماعي، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2016، ص48.

(92) منال سعودي، الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، أطروحة دكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2014-2015، ص25.

(93) إياد يونس محمد الصقلي، استخدام القوة في ظل نظام الأمن الجماعي، المرجع السابق، ص50.

من ثم فإن لكل عقوبة خلفيتها أو فلسفتها الكامنة وراء فرضها، ولكن الصيغة العامة للعقوبات الدولية هي استخدامها كأداة ردع للدول لتغيير سياساتها ومنهجها غير المرغوب فيه، وجعله يتناسب مع سياسات الدول الفارضة، وبناء عليه فإنه يمكن اعتبار أن هناك مجموعة من الأهداف التي تعتبر عاملاً مشتركاً بين أشكال هذه العقوبات جميعاً، سواء فرضت من قبل دولة منفردة أم مجموعة من الدول[94] أم بقرار دولي .

من خلال الأهداف المذكورة سابقاً نجد أن الميثاق وضع طرقاً واضحة في نصوصه لجعل العقوبات الدولية وسيلة تضمن احترام قواعده ومعاقبة مخالفيها، وهذا ما تبينه أهم الأهداف العامة للعقوبة الدولية:

أولاً : حماية حقوق الإنسان والحريات العامة :

يشكل تاريخ حقوق الإنسان بفعل جميع الأحداث العالمية الكبرى والكفاح من أجل الكرامة و الحرية والمساواة في كل مكان من العالم، بيد أن حقوق الإنسان لم تحقق الاعتراف العالمي الرسمي بها في نهاية المطاف إلا مع ميلاد منظمة الأمم المتحدة، وصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.

ذلك أن اضطرابات فضائح الحرب العالمية الكبرى والكفاح المتنامي من جانب الأمم المستعمرة من أجل نيل الاستقلال، قد دفع بلدان العالم إلى إنشاء محفل يتناول بعض الآثار المترتبة على الحرب، ويهدف خاصة إلى منع تكرار وقوع هذه الأحداث المروعة، فكان هذا المحفل هو الأمم المتحدة[95]، ومن هنا دخلت حقوق الإنسان وحرياته

(94) ماري هيلين، لابيه الصراع الاقتصادي في العلاقات الدولية، ترجمة حسن حيدر، منشورات عويدات ، بيروت، 1999، ص21.

(95) عند تأسيس الأمم المتحدة عام 1945 فإنها أكدت من جديد الإيمان بحقوق الإنسان لجميع الشعوب المشاركة فيها، وذكرت حقوق الإنسان في الميثاق التأسيسي بوصفها محور اهتمامات شعوب الأمم المتحدة، وظلت هكذا دائماً منذ ذلك الحين.

يمثل أحد الإنجازات الرئيسية الأولى للأمم المتحدة المشكلة حديثاً حينئذ في صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948. انظر في ذلك عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان (1995-2004) رقم4، ومبادئ تدريس حقوق الإنسان.

www.ohchr.org-documents/publications/abcar.pdf.hr/pub/decade

الأساسية إطارها القانوني عن طريق إعلانات حقوق الإنسان بعد أن كانت مجرد مبادئ فكرية ومثالية[96].

عليه فالجمعية العامة كجهاز يسهر على تنفيذ ما نص عليه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه مستوى مشترك ينبغي أن تلتزم به جميع الشعوب والأمم.

يسعى كل فرد في المجتمع إلى التمتع بهذه الحقوق واضعين على الدوام هذا الإعلان نصب أعينهم إلى توطيد احترام هذه الحقوق والحريات عن طريق التعليم، والتربية، واتخاذ إجراءات قومية وعالمية لضمان الاعتراف بها، ومراعاتها بصورة عالمية فعالة بين الدول الأعضاء ذاتها، وشعوب البقاع الخاضعة لسلطاته[97].

مما لا شك فيه أن حقوق الإنسان فرع من فروع العلوم الاجتماعية التي تختص بدراسة العلاقات استناداً إلى كرامة الإنسان.

وذلك بتحديد الحقوق والرخص الضرورية لازدهار شخصية كل كائن إنساني[98].

من أجل حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تسعى منظمة الأمم المتحدة إلى تحقيق التعاون الدولي في حل المشاكل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية، إضافة إلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً وعدها مقصداً أساسياً يساوي باقي المقاصد، بحيث لا تتقاطع إجراءات حفظ السلم والأمن الدولي مع المقصد الخاص بحق الشعوب في تقرير مصيرها أو يؤدي إلى انتهاك حقوق الإنسان، كما لا يجوز أن يؤدي التعاون الدولي إلى تعزيز حقوق الإنسان إلى تهديد السلم والأمن الدوليين[99].

---

(96) محمد الطراونة، ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2003، ص26.

(97) قرار الجمعية العامة 217 ألف المؤلف في 10 ديسمبر 1948، الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (ديباجة)

www.oic-iphrc.orglarldataldocs/legal-instruments/intemational/udh120.pdfl

(98) جمال محمود الضمور، مشروعية الجزاءات الدولية والتدخل الدولي في ليبيا، مركز القدس للدراسات السياسية، الطبعة الأولى، عمان، دون سنة نشر، ص85.

(99) منال سعودي، الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، مرجع سابق، ص26.

انطلاقاً من ذلك لا بد للدولة أن تلتزم باحترام حقوق الإنسان، والحريات الأساسية، وتضمينها في قوانينها الداخلية، وتتيح التظلم لضحايا انتهاكات تلك الحقوق دون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء[100].

على إثر ذلك اتخذت الخطوة الأولى لإنشاء النظام العالمي لحماية حقوق الإنسان في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 في باريس، حين تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

على إثر ذلك فإن الأمم المتحدة تقوم سنوياً في كل عام بإحياء ذكرى صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وعن هذه الحملة السنوية التي تم إطلاقها في عام 1948 يقول الأمين العام للأمم المتحدة تريفف هالفدان لي: "تسعى هذه الحملة إلى تذكير الجميع في عالم لا يزال يعاني من فضائح الحرب العالمية الثانية، أن هذا الإعلان هو أول نص عالمي يتم التعامل معه هذه الأيام كشيء مسلم به، ألا وهو الكرامة والمساواة بالنسبة إلى جميع البشر"[101].

قد كان الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أول اعتراف عالمي بأن للبشر جميعهم حقوقاً وحريات أساسية، وهو الإعلان الذي مازال باقياً ولازماً حتى يومنا هذا، إنه يمثل القاعدة المعيارية للنظام الدولي لحقوق الإنسان الذي يشمل مواثيق الأمم المتحدة المتعددة الخاصة بحقوق الإنسان والمعاهدات الدولية الأخرى التي لا حصر لها بين الدول بهذا الصدد[102]، وعلى هذا الأساس كانت العقوبات الاقتصادية الدولية كوسيلة ردعية قسرية لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي أكد عليها ميثاق الأمم المتحدة.

ثانياً : السلام العالمي :

---

(100) عمر سعد الله، مدخل في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص24.

(101) مفيدة بوسالم، الانتهاكات الحكومية لحقوق الإنسان، دار الإعصار للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016، ص145-146.

(102) مفيدة بو سالم، الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، مرجع سابق، ص146.

مما لا جدال فيه أن السلام العالمي يعد من أهم المصالح الدولية التي يحرص القانون الدولي الجنائي على حمايتها، وأن التهديد أو الاعتداء عليه يمثل خطورة جسيمة أو ضرراً بالغاً للمجتمع الدولي يتعين التصدي له وتجريمه[103].

فالسلام العالمي لم يكن سهلاً على المجتمع الدولي الوصول إليه، لذلك تعددت مناهج الوصول إلى هذا السلام العالمي، فمنها الأمن الجماعي، ونزع السلاح، والأدوات السلمية الأخرى التي تساهم في حل النزاع الدولي، فكانت فكرة العقوبات الدولية من أهم المناهج التي ساهمت في تحقيق السلام العالمي تأسيساً على أنه منهج معمول به في المجتمع الدولي، وكذا المنهج المعترف به من قبل مواثيق المنظمات الدولية العامة والخاصة، ومن ذلك ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة في فقرتها الأولى من أن مقاصد الأمم المتحدة وهي: "أولاً حفظ السلم والأمن الدوليين".

ما ورد أيضاً بديباجة ميثاق منظمة الوحدة الأفريقية من" ضرورة توفير الظروف المواتية للسلام..." كما أشار أيضاً في عهد عصبة الأمم المتحدة إلى ضرورة تحقيق السلام، وذلك في ديباجة العهد[104]، وأكد ميثاق الأمم المتحدة على آلية العقوبات الدولية في تحقيق السلام العالمي في حالة تعرضه للخطر، أو انتهاكه بالفعل، وذلك في المواد (41-42-43)[105].

في الإطار نفسه أكد الميثاق على ضرورة حظر استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية، إلا أنه وضع استثناء على تلك المبادئ وهو حالة حق الدفاع الشرعي عندما يقع اعتداء مسلح على دولة عضو في الأمم المتحدة طبقاً للمادة (51) من ميثاق الأمم المتحدة[106].

---

(103) علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي (أهم الجرائم الدولية، المحاكم الدولية الجنائية)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2001، ص13.

(104) السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص145.

(105) السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، المرجع نفسه، ص146.

(106) المادة (51) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة أنه : " ليس في الميثاق ما يضعف أو ينقص من الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم إذا كان اعتداء قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين ".

حيث يفهم من نص المادة أنه يجوز للدولة أن تلجأ إلى استخدام القوة لدرء خطر الاعتداء الواقع عليها من دولة أخرى[107]، وإن إيراد هذه المادة ضمن مواد الفصل السابع من الميثاق يعكس العلاقة الوثيقة بين نظام الأمن الجماعي الذي أنيط بمجلس الأمن، وحق الدول في الدفاع عن نفسها. فالميثاق لم يحرم الدول من هذا الحق واعترف به باعتباره حقاً لصيقاً بحق البقاء نفسه، مع الاعتبار أن تطبيق نظام الأمن الجماعي قد تعترضه العديد من الصعوبات، وقد يصاب بحالة من الشلل ولاسيما أن ممارسة الدفاع الشرعي تفرض وقوع عدوان مع الإشارة إلى أن الميثاق لم يعرف العدوان، ومن ثم ليس من السهل أن يتوصل المجلس إلى قرار بذلك[108].

كما هو معروف فإن أولى التدابير لتحقيق الأمن على المستوى العالمي هو ما يعرف بضبط التسلح وكذلك نزعه، وذلك لخلق نوع من التوازن في المجتمع الدولي، وقدر مناسب من الأمن عن طريق الإقلال من التهديدات التي يمكن أن تلحقها الأسلحة بكثرة في العالم، فقد أصبحت تشكل عنصراً بارزاً في عمليات السلام خلال السنوات الأخيرة[109]، وبذلك فإن السلام العالمي هو سيادة حالة انتهاء واختفاء الحروب العسكرية والسياسية بين جميع الأمم والشعوب والحكومات والدول في شتى بقاع العالم مع ضرورة توافر الحد الأدنى للتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلدان[110].

ثالثاً : الأمن الدولي وضبط السلاح :

(107) محمد حمدي السعيد، مفهوم الأمن الجماعي بين النظرية والتطبيق في العلاقات الدولية، 2019، مقال منشور:

https://www.policemc.gov.bh/...../pdf

(108) رائق سليمان شعلان، النظام القانوني للقوات الدولية في الجولان والآثار المترتبة، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2011، ص319-320.

(109) الموقع الرسمي للأمم المتحدة:

www.Un.org/ar/peace keeping. Issues/ddr.shtn1

(110) السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، مرجع سابق، ص65.

إن مفهوم الأمن في العصر الحاضر يواجه العديد من المعوقات التي تحول دون تحقيقه، وتكمن هذه المعوقات في المقام الأول في الإرهاب الدولي[111]، ونقص المواد الأساسية مما يهدد الأمن والأمان، كما أن العولمة في حد ذاتها تعد الإشكالية الكبرى التي تهدد بثقافتها الطاغية مقومات الشخصية القومية للمجتمعات الضعيفة والأساس الذي يقوم عليه بناء الأوطان[112]، في جميع المراحل القادمة وعلى قواعد ثابتة .

أ- التعريف التقليدي (القديم) :

يعرف الأمن وفق هذا الاتجاه على أنه: "ذلك الاستقرار والنمو لمختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والبيئية في المجتمع الدولي"[113]، غير أن هذا التعريف اقتصر على جوانب محدودة من الجوانب الحياتية، فامتد إلى تعريف الأمن الدولي سياسياً واقتصادياً وبيئياً، وأهمل الجوانب الأخرى التي هي بطبعها ضرورية لتكوين مجتمع آمن ومسالم لتجنب ويلات الحروب.

ب- الاتجاه الحديث :

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الأمن من ناحية المبدأ هو حالة لا ترى فيها الدول احتمال خطر في هجوم عسكري، أو ضغط سياسي، أو إجبار اقتصادي، إذ تتمكن من المضي بحرية تامة في العمل على تنميتها الذاتية و تحقيق أهدافها. وعلى هذا الأساس تم تحديد مفهوم جديد للأمن الدولي يجمع بين النظرية والتطبيق، وبين السياسة والأخلاق إضافة إلى الجمع بين المصالح الوطنية والعالمية ككل لا يتجزأ، إذ نرى الوجهة الحالية التي تقوم على تشكيل العلاقات بين الدول في الميادين الاقتصادية والإنسانية والسياسية والقانونية والعسكرية على النحو الآتي:

---

(111) يعرف الإرهاب الدولي على أنه: " كل عمل عدواني يؤدي إلى إخافة الآخرين، وتكوين الفزع والاضطراب عندهم بغض النظر عن وسائل تنفيذه ونوعية الفاعل". عزة حسن سليمان مساعد، الأمن الإنساني بين الصراع الدولي والقيم الخلقية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2015، ص75.

(112) عزة حسن سليمان مساعد، الأمن الإنساني بين الصراع الدولي والقيم الخلقية، المرجع نفسه، ص11.

(113) معمر بوزنادة ، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، مكتبة طريق العلم، الجزائر، 2015، ص19.

- **الجانب الاقتصادي** : يقوم الأمن على المبادئ المسلم بها في المجال الاقتصادي، وعلى سبيل المثال فإن قيام نظام اقتصادي دولي جديد يضمن الأمن الاقتصادي المتكافئ لجميع الدول.
- **المجال الإنساني** : يهدف الأمن إلى إضفاء السعادة على الجنس البشري عن طريق فرض خطط لإقامة مجتمعات فاضلة، ليصبح التعايش السلمي هو المبدأ الشامل السامي للعلاقات بين الدول.
- **المجال السياسي** : يقوم الأمن على احترام غير مشروط في السلوك الدولي لحق كل أمة بحرية اتجاه تطورها وأشكالها.
- **المجال القانوني** : يستند الأمن على مبادئ تنظيم التسوية السياسية العادلة للالتزامات الدولية. ومن مبادئه منع الإرهاب الدولي، وسلامة المواصلات الدولية في البر والبحر، واحترام حقوق الإنسان.
- **المجال العسكري** : يقوم الأمن على نبذ الدول النووية لشن الحرب النووية كانت أو تقليدية ضد إحداها على الأخرى أو ضد دولة أخرى ثالثة، ومنع سباق التسلح في الفضاء، وحظر جميع تجارب الأسلحة النووية.

هكذا نلاحظ تطوراً كبيراً في مفهوم الأمن الدولي الذي انتقل من مفهوم تقليدي قديم كان يقام على المسائل العسكرية والسياسية وحدها إلى مفهوم حديث يشمل جميع مجالات الحياة السابقة الذكر[114].

رابعاً: أهداف سياسية متفرقة برأي الشخصي يمكن تحقيقها عند الالتزام المطلق بحقوق الإنسان :

أ- تغيير سياسات البلد المستهدف بشكل نسبي:

حيث يركز هذا الهدف على تحقيق تغيرات متواضعة "نسبياً" في جانب (أو أكثر) من سياسة الدولة المستهدفة (داخلياً أو خارجياً)، كمنع الانتشار النووي[115]، أو المساهمة في جهود مكافحة الإرهاب، أو التوقف عن مساعدة متمردي دولة ثالثة (مثلاً).

ب- زعزعة الاستقرار في حكومة الدولة المستهدفة:

---

(114) عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص142-143.

(115) كفرض الولايات المتحدة عقوبات على الهند وباكستان عام 1998 بسبب قيامهما بإجراء تجارب نووية.

تكون الغاية منها التأثير في خطط وسياسات تلك الحكومات للوصول في النهاية للإطاحة بها، (والحالة الكورية خير مثال على ذلك).

ج- مغامرة عسكرية طفيفة:

يقوم بها البلد المستهدف بسبب خلاف ناشب بينه وبين دولة أخرى لحسم النزاع بشأن ذلك الخلاف.

د- إضعاف القوة العسكرية للبلد المستهدف:

بغية منع ذلك البلد من بناء قدرته العسكرية تخوفاً من قيامه بأعمال عسكرية مستقبلاً.

ه- تغيير سياسات البلد المستهدف بشكل جذري:

كما هو الحال في جنوب إفريقيا.

تجدر الإشارة هنا إلى أن تحقيق الهدف الرئيسي للعقوبة المفروضة (كصدّ اعتداء عسكري أو إرغام حكومة على احترام حقوق الإنسان، أو التسبب بتغيير الحكومات وغيرها من الأهداف) يتطلب ممارسة للضغوطات، وهذه الضغوطات يقصد بها التسبب بنقص كبير للموارد داخل البلد المعاقب، مما يؤثر بدوره على الشعب، وعندما يصل الحرمان الذي يعاني فيه الشعب إلى درجات غير محتملة، ويبدأ بالتسبب بالمآسي، يتوقع فارض العقوبة أن يثور الشعب ويطالب حكومته بالرضوخ للمطالب الخارجية (مثلاً)، أو أن يتخلى عن الدفاع عنها وعن بلده.

من جهة أخرى هناك عوامل وأهداف أخرى للعقوبات يمكن تسميتها "بالحقيرة" كأن تفرض دولة عقوبات اقتصادية على دولة ما لمنعها من التحول إلى منافس قوي في الأسواق العالمية، أو أن يكون الهدف من العقوبات إفقار وحرمان الشعب ليعجز عن تطوير اقتصاده، وليس إكراهه على العمل لتغيير حكومته أو سياستها الخارجية.

قد يضيف بعضهم أهدافاً أخرى للعقوبات[116] كأن تفرض دولة عقوبة على دولة أخرى لا لسبب سوى أن الأخيرة لديها موارد، أو وضع اقتصادي، أو جغرافي معين يجعل الدولة الفارضة للعقوبة تطمع بالسيطرة (أو وضع يدها) على ما ترغب فيه، وهنا تجدر الإجابة عن سؤال مهم:

---

(116) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم (8)، العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، جامعة مينيسوتا، ولاية مينيسوتا الأمريكية، أمريكا، 1997.

إذا كان الحال يقضي إلى أن يكون لدولة ما أو مجموعة دول توجه لمعاقبة دولة معينة، فلماذا توافق بقية الدول على فرض مثل هكذا عقوبات؟ مع علمها أن العقوبات ستؤثر في الشعب بشكل رئيسي في نهاية المطاف؟

في الواقع قد تختلف الأسباب هنا تبعاً للدولة، فقد توافق بعض الدول مراعاة منها للسياسات الدولية الخارجية، أو أنها قد تقوم بدعم سياسة العقوبات على دولة مقابل خدمات تطلبها من الدولة الفارضة، أو أنها قد تؤيد العقوبات تجنباً لعقاب الدولة القوية المصممة على فرض العقوبات مهما كان الثمن.

كثيرة هي أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية، ومثلها أنواع هذه العقوبات، وهذا ما يعالجه هذا المطلب.

المطلب الثاني

أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية

تأخذ عملية نقل العقوبات من الحالة النظرية إلى الواقع التطبيقي التنفيذي صوراً وأشكالاً تدل على أن ما يجري هو تدابير اقتصادية قسرية، فهي بهذا الشكل تميز العقوبات الاقتصادية الدولية عما عن سواها من تدابير أخرى، وبطبيعة الحال هناك طائفة من الأفعال والتصرفات تعكس أنواع تلك العقوبات، فإذا ما شهدنا إحداها نكون وقتئذ أمام عقوبات اقتصادية دولية تترجم بأساليب وأنماط تختلف حسب الواقع المطلوب تقويمه، وتظهر هنا حنكة الطرف المرسل من خلال تبني صور وأنماط تتلاءم والحالة معرض البحث.

إذ يأخذ نظام العقوبات أشكالاً عدة، ويكون منصباً على سلع، أو خدمات، أو أموال، أو نشاطات، وعليه لا بد من تناول الكيفية التي تكون عليها أنظمة العقوبات، ليتم بعدها تبيان موضوع وأبعاد تلك العقوبات.

لإيضاح ذلك سيقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي :

الفرع الأول : المقاطعة الاقتصادية والدولية.

الفرع الثاني : الحظر والحصار الاقتصادي.

الفرع الأول

المقاطعة الاقتصادية والدولية

يقصد بالمقاطعة الاقتصادية قيام دولة ما بوقف العلاقات الاقتصادية والمالية مع دولة أخرى ورعاياها بهدف ممارسة الضغط على هذه الدولة لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه المقاطعة[117].

تتخذ المقاطعة شكل الإجراءات الرسمية التي تتولاها سلطة الدولة، أو قد تتخذ الشكل الشعبي عن طريق قيام الأفراد والجماعات بتنظيم أعمال المقاطعة ضد أي شكل من أشكال العلاقات مع دولة أخرى ومواطنيها[118].

هكذا تعد المقاطعة شكلاً من أشكال العقوبات الاقتصادية، ويتجلى المفهوم الضيق لها في العزوف عن استيراد البضائع من الجهة المستهدفة بالعقوبات، فهي تتضح من خلال تبني سياسة المقاطعة لكل ما ينتجه أو يورده الخصم، وتطبق في زمن السلم كما في زمن الحرب على حد سواء. ولكن الممارسات الدارجة قديمة أو حديثة، تعطي بعداً أوسع للمقاطعة، لتمتد إلى قطع التعامل والتبادل التجاري مع الهدف.

هذا الأسلوب من التعامل يعود استخدامه إلى حقب زمنية بعيدة، فقد تواردت القبائل والمجتمعات على استعماله بوجه الأعداء أو الخصوم، للتعبير عن موقف رافض تجاه تصرفات وأفعال مستهجنة ومدانة، وقد يهدف من ورائها إلى إجبار الخصم على تغيير سلوك معين، أو اتباع نهج سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي.

أما في عصر قيام الدول فقد تبنت هذا النهج جهات أو جماعات تجاه دولة[119] أو حلف، وقد يمتد أثر المقاطعة ليشمل الدول التي تتعامل مع الجهة الخاضعة للمقاطعة، أو الشركات التي تتعامل مع الدولة المقاطعة[120]، أما الوجه غير الرسمي (الشعبي)

---

(117) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق ص3.

(118) محمد عبد الوهاب الساكت، دراسات في النظام الدولي المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص232.

(119) كمقاطعة الصين للبضائع اليابانية على إثر احتلال اليابان لإقليم منشوريا.

(120) مكتب المقاطعة العربية وإجراءاته ضد الشركات المتعاملة مع الكيان الصهيوني.

للمقاطعة فيتجلى من خلال اتخاذ موقف من قبل شعب أو جزء منه أو من خلال تنظيمات ضد دولة أو شركة أو مجموعات، تكون المقاطعة أداة تعبير عن سخط واستهجان، وتكون أداة ضغط على الهدف نتيجة إتيانه بتصرف مُدان[121].

أولاً : الطبيعة القانونية للمقاطعة الاقتصادية :

يُنظر إلى المقاطعة التي تتم بين طرفين وقت الحرب التي تقع بينهما على أنها ردة فعل طبيعية لحالة العداء نتيجة لما حدث أو يحدث من أعمال حربية، أما في زمن السلم فتعد المقاطعة أسلوباً مرفوضاً في مجال العلاقات الدولية يجسد حالة من التنافر وتوتير الأجواء قد تودي إلى اندلاع أعمال قتالية. فهي بالنقيض من حالة الود والتعاون التي يجب أن تسود بين الدول في الأوقات الطبيعية.

إن خيار اللجوء إلى المقاطعة الاقتصادية الدولية ينطوي على توجهات خطيرة على الجهة المستهدفة [122]، ويرجع ذلك لعدة أسباب منها الإحكام أو الإطباق على شريان التعامل الاقتصادي بشكل خانق؛ إضافة لطبيعة التشابك في التعاملات الاقتصادية بين الدول في عصرنا هذا[123]، ويزيد من خطورة هذا النمط من العقوبات، في حالة كون الهدف يعتمد بشكل كبير على الأسواق الخارجية في تصريف منتجاته؛ سواء أكانت صناعية أم نتاج موارده الطبيعية (كالنفط ومشتقاته أو الألماس)، والحال سواء إذا ما كانت حاجة الأسواق الداخلية للبضائع أو المواد الأولية للهدف تستورد معظمها من الخارج، والمقاطعة الأوروبية لروسيا بعد العملية العسكرية على أوكرانيا عام 2022 تقدم الدليل القاطع على ذلك .

أما في إطار الأمم المتحدة فالمقاطعة الاقتصادية هي إحدى وسائل القسر الاقتصادية التي يقررها مجلس الأمن تجاه الدول التي يشكل سلوكها خطراً على السلم والأمن الدوليين. وتتجلى بتعليق التعامل الاقتصادي مع الهدف كلياً أو جزئياً، استيراداً وتصديراً، بحسب مقتضيات قرار مجلس الأمن ذي الصلة. وترمي - كباقي العقوبات -

---

(121) كالمقاطعة الواسعة التي تبنتها فئة واسعة من شعوب الدول الإسلامية تجاه البضائع الدنماركية، ومنتجات بعض الشركات، على خلفية الرسوم المُسيئة للرسول محمد (ص).

(122) باسم كريم سويدان الجنابي، "مجلس الأمن والحرب على العراق 2003"، "دراسة من واقع النزاع ومدى مشروعية الحرب"، دار زهران، عمان، 2006، ص42.

(123) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص664.

إلى تكثيف الضغط على الهدف لإجباره على السير وفق مضامين قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالأزمة الدائرة مع الهدف.

فرض مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية بصيغة المقاطعة في عدة مناسبات وجاءت أولاها ضد جنوب أفريقيا بموجب القرار (232) ليتم توسعة نطاقه لاحقاً بموجب القرار (253) الذي شمل إلى جانب العقوبات على قطاع الأسلحة تدابير شملت المعاملات الاقتصادية تجارية ومالية، بهدف حماية حقوق الإنسان التي انتهكت نتيجة سياسات الأبارتايد المتجسدة في نهج السلطة الحاكمة (الأقلية البيضاء) تجاه غالبية الشعب الأفريقي.

كما كان العراق مسرحاً لنهج المقاطعة الاقتصادية التي ارتكزت على عدم استجابته لمتطلبات قرار مجلس الأمن (660)، ولاقت هاييتي ذات المصير، نتيجة الانقلاب العسكري الذي أطاح بحكم الرئيس المنتخب (أرستيد)، لتواجه بمقاطعة اقتصادية مصدرها قرار مجلس الأمن (917) الذي ربط تلك العقوبات بهدف إعادة الديمقراطية إلى البلاد من خلال عودة الوضع إلى ما كان عليه قبل الانقلاب، واحترام المؤسسات الدستورية.

إذن المقاطعة الاقتصادية بوجهها العام هي "وقف العلاقات أو المعاملات مع فرد أو جماعة أو بلد لتحقيق غرض اقتصادي أو سياسي أو عسكري في السلم أو الحرب"[124]، أما ضمن إطار الأمم المتحدة فعرفت المقاطعة الاقتصادية على أنها مجموعة الإجراءات التي يتضمنها قرار مجلس الأمن، ويدعو من خلالها إلى فرض نوع من العزل الاقتصادي تجاه الهدف، بحيث لا ينشأ معها أي نوع من العلاقات التبادلية بجميع أساليبها وأشكالها، ومهما كانت السلع التي تتضمنها تلك النشاطات[125].

إن مجلس الأمن هو المسؤول الأول عن فرض تدابير الفصل السابع، وعليه فهو من يتولى إصدار قرار يتضمن إجراءات المقاطعة بحق المستهدف، إلا أن للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تتصدى بالنظر لمسألة ما، فتقوم بإصدار قرار يقضي بدعوة الدول

(124) عامر سيف النصر أبو عجيلة، الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص33.

(125) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص665.

الأعضاء لاتخاذ إجراءات المقاطعة بحق طرف ما[126]، ولكن بطبيعة الحال فإن قرار الجمعية يتمتع بقيمة أدبية وقانونية، لكنه غير ملزم للدول.

كما تجدر الملاحظة أن قرار العزل أو المقاطعة الاقتصادية الذي يتخذه مجلس الأمن بحق الطرف المنتهك للشرعية الدولية، لا يتضمن المقاطعة الشاملة بمعناها المطلق، فهناك جوانب إنسانية لا بد وأن تؤخذ بالحسبان، ولاسيما ما يتعلق بجانب الأدوية والغذاء، إضافة إلى بعض المواد الأساسية أو الضرورية التي لا يغطيها قرار العقوبات ومن خلال استعراض أنواع هذه العقوبات الاقتصادية الدولية.

ثانياً : أنواع المقاطعة الاقتصادية :

أ- المقاطعة الاقتصادية بالنظر إلى الجهة التي تطبقها :

بناءً على ما تم التطرق إليه فيما يخص المقاطعة الاقتصادية على أنها إجراء من الإجراءات الرسمية التي تؤدي إلى قطع العلاقات الاقتصادية بين الدول، سواء كانت مقاطعة فردية أم جماعية نخلص إلى أهم أشكال المقاطعة الاقتصادية.

* **المقاطعة الفردية** : تكون إذا ما قامت دولة واحدة اتجاه دولة أخرى أو أكثر من تلقاء ذاتها، أو كرد فعل على عمل آخر انتقامي اتجاهها كما حدث في المقاطعة الكوبية لتجارة الولايات المتحدة الأمريكية وتحويلها إلى الاتحاد السوفياتي، وغيره من الدول الاشتراكية، كما تم لبعض الدول الرأسمالية الأخرى إبان أزمة الصواريخ عام 1962[127].

* **المقاطعة الجماعية**: وهي التي تقوم بها مجموعة من الدول اتجاه دولة أخرى أو أكثر تنفيذاً لقرارات تنظيم دولي عالمي، أو إقليمي معين[128].

* **المقاطعة بالأسلوب السلبي** : وتأتي المقاطعة في صورة سلبية بحيث تهدف إلى منع التعامل بأسلوب مباشر أو غير مباشر مع الدولة التي تتوقع المقاطعة ضدها.

---

(126) أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في 2 كانون أول/ديسمبر 1968 قراراً يدعو الدول الأعضاء والمنظمات إلى وقف الأنشطة الرياضية والثقافية والتعليمية وغيرها من أوجه التبادل مع حكومة جنوب أفريقيا، وكذلك مع المنظمات والمؤسسات الموجودة في جنوب أفريقيا التي تطبق سياسات الأبارتايد. كما أصدرت الجمعية في وقت سابق قرارها المرقم (1899) تاريخ 13 تشرين الثاني/نوفمبر 1963، حثت فيه الدول عن الامتناع عن تزويد جنوب أفريقيا بالمنتجات النفطية.

(127) السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص411.

(128)بدر الدين محمد شبل، القانون الدولي الجنائي الموضوعي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص249.

* **المقاطعة بالأسلوب الإيجابي** : فيكون هذا النوع من صور المقاطعة في حالة منع تدفق رؤوس الأموال أو الخبرة الفنية، أو بالاعتماد على نظام القوائم السوداء التي تعني إدراج أسماء الأشخاص أو الشركات التي لها علاقات دولية المعاقبة في قوائم خاصة، ويعد هؤلاء الأشخاص أو الشركات في حكم المعتدية، ومن ثم تطبيق كل إجراءات المقاطعة عليهم[129].

* **المقاطعة الاقتصادية تبعاً لنطاق تطبيقها** :

* **المقاطعة الداخلية** : وهي مقاطعة فرد أو جماعة داخل دولة معينة، بمعنى أنها تسري في حدود الدولة الواحدة وتخضع للقانون الداخلي الذي تجري في إقليمه هذه المقاطعة.

من أمثلتها المقاطعة التي مارسها الشعب الفلسطيني عام 1936 ضد الإنتاج الصهيوني خلال فترة الانتداب البريطاني.

* **المقاطعة الدولية** : وهي التي تطبق خارج حدود الدولة بحيث يخضع هذا النوع للقانون الدولي العام[130].

ب- تطبيق المقاطعة الاقتصادية في ظل ميثاق الأمم المتحدة :

ظهرت خلال مراحل تطور المجتمع الدولي العديد من الإجراءات سعياً لتوفير الأمن والسلم الدوليين، فكانت المقاطعة إجراء من بين هذه الأساليب تجسيداً لفكرة الأمن الدولي، حيث شمل هذا الإجراء العديد من الدول نذكر منها:

1- مصر :

طبقت المقاطعة الاقتصادية على مصر خلال ما قامت به دول العدوان على مصر عام 1956 بالتعاون مع الولايات المتحدة، حينما قامت بتجميد أرصدة مصر رداً على قيامها بتأميم ممتلكات شركة قناة السويس[131].

2- العراق :

---

(129) خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص52.

(130) سولاف سليم، الجزاءات الدولية غير العسكرية، مرجع سابق، ص71.

(131) حيدر عبد الرزاق حميد، تطور القضاء الدولي الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص42.

فرض مجلس الأمن مقاطعة اقتصادية شاملة على دولة العراق بموجب القرار رقم (661) الصادر بتاريخ 1990/8/6 الذي نص في فقرته الآتية على أنه :

" يقرر أن تجتمع جميع الدول على ما يلي منع استيراد أي من السلع والمنتجات التي يكون مصدرها العراق أو الكويت، وتكون مصدرة منها بعد تاريخ هذا القرار إلى أقاليمها"[132]، وقد سبب هذا القرار آثاراً خطيرة من نقص في الغذاء والدواء على الشعب العراقي[133].و في الفرع الثاني يدرس الحظر والحصار الاقتصادي وما نتج عنهما.

(132) تعد المقاطعة الاقتصادية على العراق من الأمثلة الحديثة للجزاءات الاقتصادية التي تم فرضها من قبل مجلس الأمن على العراق بموجب القرار رقم (688) في 5 نيسان 1991، وانتهت هذه الجزاءات بعد أن أصدر مجلس الأمن القرار رقم (483) سنة 2003 في ظل الوجود الأجنبي للعراق بعد احتلاله بتاريخ 2003/4/9. حيدر عبد الرزاق حميد، تطور القضاء الدولي الجنائي، مرجع سابق، ص43.

(133) طه محيميد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2011، ص180. الوثيقة الصادرة عن الأمم منظمة المتحدة ذو الرقم S/RES/661 تاريخ 1990.

الفرع الثاني

الحظر والحصار الاقتصادي

ينطوي الحظر والحصار على الجوانب الاقتصادية الدولية دون غيرها من الجوانب العسكرية أو الدبلوماسية، وإن كانت في بعض الحالات تطبق العمليات المسلحة، إلا أن هذا لا يعني أنها أعمال حرب أو عقوبات عسكرية، بل تبقى محافظة على صفتها السلمية.

من ثم يعد الحظر من أخطر وسائل العقوبات الاقتصادية على الصعيد الدولي، إذ يؤدي إلى اهتزاز النظام الاقتصادي للدولة، وحرمان الشعب من السلع التي يحتاجها مما يعدم الثقة في الحكومة و يؤثر سلباً في سياستها، ومن ثم منعها من ارتكاب الفعل المخالف مجدداً[134].

أولاً : الحظر :

يُعد أسلوب الحظر في مجال العقوبات الاقتصادية الدولية من أهم وأكثر الخيارات شيوعاً في استخدامات الأمم المتحدة عند لجوئها إلى خيار التدابير القسرية الاقتصادية الدولية إلا أن هذا النوع من العقوبات لم يكن من ابتكار المنظمة الدولية. فهو نمط رائج ضمن التعاملات غير الودية بين الدول؛ إذ تعمد الدول قبل عصر التنظيم الدولي إلى تعزيز مواقفها الانتقامية ضد نظيراتها عن طريق استخدام أساليب ضاغطة[135]، مسرحها النطاق البحري، وذلك بحجز القطع البحرية التي ترفع علم دولة ما، فتكون مستهدفة من قبل دولة أو عدة دول، ويهدف من وراء هذا الإجراء؛ إما الضغط على الدولة التي تملك هي أو أحد رعاياها تلك القطعة البحرية[136]؛ لكي تغير من سلوكها أو موقفها تجاه مسألة

(134) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص35.

(135) سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزء الثاني، عمان، 2009، ص209.

(136) ماري هيلين، الصراع الاقتصادي في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص14.

ما، أو أن يكون الغرض من الحجز هو المصادرة كأسلوب انتقام[137]، أو تعويض عن ضرر سببته تلك الدولة.

أما في الوقت الحالي فقد أصبح للحظر معنى آخر يتلخص في حجب وصول سلع أو خدمات أو أموال أو وسائل نقل إلى الهدف، ويكون بصورة حظر كلي يمنع وصول أي شحنة إلى البلد المستهدف؛ وعلى أي شكل تكون، أو قد يكون حظراً جزئياً يتناول شريحة معينة من الصادرات إلى ذلك البلد، ويرمي من وراء هذا النهج إلى الضغط على الهدف لتغيير سلوكه المدان من خلال حرمانه من سلع وخدمات ضرورية، وقد تهدف إلى زعزعة كيانه الاقتصادي، أو قد يكون سبب منع حصول المستهدف على فئة معينة من المواد هي الغاية بعينها نظراً لدرجة أهميتها في صراع أو مشكلة قائمة، كحرمان بعض الدول أو الجماعات من الحصول على أسلحة، أو معدات، أو تكنولوجيا عسكرية؛ بهدف إعاقتها عن السعي في التسبب في التهديد، أو الخطر للسلم الدولي (كوريا الشمالية)، أو قطع الأسباب والأدوات المستعملة في صراع دائر، كمنع تدفق الأسلحة إلى منطقة صراع ما.

يُعرف الحظر على أنه: "قيام حكومة دولة أو منظمة إقليمية أو دولية بفرض حظر على التجارة بشكل عام أو على واحد أو أكثر من جوانبها المختلفة على الدولة أو الدول المستهدفة بالعقوبة"[138]، إلا أن هذا التعريف قد حصر الحظر بقطاع التجارة، في حين تدلنا ممارسات مجلس الأمن على أنواع من الحظر طالت قطاع الأسلحة، أو الطيران، وقطاعات أخرى غير تجارية.

في حين يرى آخرون أن الحظر الاقتصادي هو: "الامتناع عن تصدير السلع والخدمات أو تقديمها إلى الدولة المستهدفة بالعقوبات الدولية، ويدخل في ذلك حظر تصدير التقنيات، وحظر الإمداد بالسلاح والمعدات العسكرية"[139] غير أن هذا التعريف قد ركز

---

(137) زينب محمد عبد السلام، مبدأ المعاملة بالمثل بين الدولة المضيفة في إطار القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014، ص124.

(138) محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، دراسات استراتيجية 79، القاهرة، 1999، ص5.

(139) زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، دراسة في جوانب العواقب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية، دمشق، 1988، ص19.

على كون المستهدف هو الدولة، بينما نجد بعض أنواع الحظر تطال فاعلين آخرين كعقوبات مجلس الأمن التي انصبت على وصول السلاح إلى حركة يونيتا الانفصالية.

إن فعالية هذا الأسلوب القسري الاقتصادي تعتمد على عدة عوامل، لعل أهمها الاستعانة بتدابير الحصار السلمي[140]؛ بهدف إحكام الطوق على الهدف، والتأكد من عدم وصول أي من الفئات التي يطالها الحظر إلى المنطقة المحظورة.

ناهيك عن أهمية كون الهدف معتمداً اقتصادياً على الأسواق الخارجية، وما يعزز ذلك دقة قرار العقوبات من جهة استهدافه لأهم المفاصل التي تحمل تأثيراً اقتصادياً ضاراً في الهدف.

من الأمثلة التي شهدها نظام العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة في هذا المجال هي:

- حظر الاستيراد والتصدير[141]؛ الحظر الانتقائي حيث يشمل مواد محددة[142]،
- حظر على الخدمات[143]؛
- حظر على حركة الأموال وتجميد الأموال والأصول[144]؛

---

(140) ماري هيلين، الصراع الاقتصادي في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص15.

(141) قرار مجلس الأمن الدولي S/RES/661 تاريخ 1990 بشأن الحالة بين العراق والكويت؛ القرار S/RES/757 تاريخ 1992 بشأن يوغسلافيا؛ القرار S/RES/917 بخصوص هاييتي؛ القرار S/RES/1295 تاريخ 2000 المتعلق بحظر استيراد وتصدير الألماس من أنغولا؛ القرارات S/RES/1306 تاريخ 2000 - S/RES/1385 تاريخ 2001 بشأن سيراليون؛ القرار S/RES/1343 تاريخ 2001 بشأن ليبيريا.

(142) كالحظر على النفط في العقوبات على هايتي بموجب قرار مجلس الأمن S/RES/917 تاريخ 1994، وقد وسع مجلس الأمن لاحقاً دائرة الحظر لتشمل كل السلع والبضائع باستثناء التجهيزات الطبية والمواد الغذائية. الحظر على الأسلحة وما يتصل بها من معدات وفق قرار مجلس الأمن S/RES/713 تاريخ1991 ضد يوغسلافيا. قرار مجلس الأمن S/RES/788 تاريخ 1992 الذي فرض حظر أسلحة ضد ليبيريا. والقرار S/RES/1493 تاريخ 2003 بشأن العقوبات ضد الكونغو.

(143) قرار مجلس الأمن ذو الرقم S/RES/1127 تاريخ 1997 المتعلق بأنغولا.

(144) قرار مجلس الأمن ذو الرقم S/RES/883 تاريخ1993 بشأن العقوبات ضد ليبيا، حيث شدد مجلس الأمن العقوبات المفروضة على ليبيا وذلك بتطبيق حظر على الأموال والموارد المالية الليبية في الخارج، وحظر تزويد المعدات الداخلة في الصناعات النفطية والنقل. قرار مجلس الأمن ذو الرقم

- حظر على النقل الجوي والبحري والبري[145].

يمثل هذا النوع من العقوبات الاقتصادية الدولية الوجه الغالب والأكثر استعمالاً فيما يخص الشق العقابي غير العسكري، وكان اللجوء إلى هكذا نوع من العقوبات ذا آثار متعددة، أهمها:

أ- ممارسة الضغط على الدولة التي انتهجت سلوكاً وأفعالاً مخالفة لالتزاماتها وفق القانون الدولي، ولاسيما ميثاق الأمم المتحدة، والتأثير في إرادة تلك الدولة في ممارستها لسلطاتها بحيث تكون متوافقة مع مُتطلبات الشرعية الدولية، ومن ثم دفعها إلى تعديل سياساتها وسلوكياتها بهدف حملها على احترام التزاماتها الدولية[146].

هذا ما جاء في خطة السلام التي وضعها الأمين العام للأمم المتحدة بطرس غالي عام 1992، والتي نالت ترحيب الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها (120/47) بتاريخ 1993/8/19، وجاء فيه: "بأن الغرض من الجزاء هو تعديل سلوك طرف يهدد السلم والأمن الدوليين ليس بغرض معاقبته أو الاقتصاص منه على أي نحو آخر"[147].

بالتوجيه نفسه جاء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها (424/51) المؤرخ في 1997/9/26، تحت عنوان "ملحق لخطة السلام" المرفق الثاني المكرس لمسألة العقوبات التي تفرضها الأمم المتحدة، فقد جاء في الفقرة الخامسة من المرفق: "القصد من الجزاءات هو تعديل سلوك طرف يهدد السلم والأمن، وليس المعاقبة والاقتصاص منه على أي نحو آخر، وينبغي أن تتناسب نظم العقوبات الدولية مع هذه الأهداف"[148].

S/RES/820 تاريخ 1993 بشأن البوسنة والهرسك. قرار مجلس الأمن ذو الرقم S/RES/942 تاريخ 1994 ضد صرب البوسنة.

(145) قرار مجلس الأمن ذو الرقم S/RES/665 تاريخ 1990 ضد العراق. القرار ذو الرقم S/RES/1221 تاريخ 1999 ضد حركة يونيتا في أنغولا. القرار ذو الرقم S/RES/820 تاريخ 1993 بشأن الأوضاع في البوسنة والهرسك.

(146) محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، 1985، ص64.

(147) السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص147.

(148) الوثيقة الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة ذو الرقم A/SER/51/424. تاريخ 1999.

ب- إن اللجوء إلى استخدام القوة في العلاقات الدولية هو سلوك محرم دولياً، وهذا المبدأ أكد عليه الميثاق (المادة 2 الفقرة 4) ومع ذلك فإن اللجوء إلى استخدامه لمواجهة الخروقات الصارخة لقواعد الشرعية الدولية بوجه الطرف المخل بها وفق المادة (42) من الميثاق هو استثناء من أصل التحريم، من هنا جاءت آلية فرض العقوبات الاقتصادية التي تمكن الجهاز التنفيذي (مجلس الأمن) من التصدي للسلوك المنحرف لبعض الدول، وإرغامها على تعديل سلوكها المدان والامتثال لقراراته بصورة سلمية بعيدة عن اللجوء إلى العنف والقمع باستخدام القوة العسكرية تفادياً لحجم الدمار والخراب والتبعات التي تسببها الأعمال العسكرية.

في هذا التوجه يصب رأي الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان حيث يرى أن الهدف من العقوبات هو "التغيير في طرق محددة لسلوك الحكومة أو النظام، للتقليل من قدرة أطراف النزاع على الاستمرار في قتال طويل الأمد"[149].

ج- إن ردع الدول وإجبارها على الالتزام بقرارات مجلس الأمن المتحققة نتيجة تطبيق نظام العقوبات الاقتصادية الدولية يشكل رادعاً للدول الأخرى، فيثنيها عن الشروع في ارتكاب أعمال قد تودي بها إلى مصير مشابه لما واجهته الدولة المعاقبة، وفي ذلك إعطاء هيبة لبنود الميثاق وقرارات مجلس الأمن.

يُمكن تصنيف الأهداف التي يرمى إليها من وراء فرض العقوبات إلى عدة فئات، وهي الامتثال، وإلحاق الضرر، والردع، وهذا يعني أن الأسباب التي قد تكون وراء فرض العقوبات هي تغيير أو وقف سلوك معين، أو قلب نظام حكم، أو إرسال رسالة تحمل مضامين تحذيرية.

مثالها فرض مجلس الأمن عقوبات على كوريا الشمالية بقراره (1718) لعام 2006 بعد إجراء الأخيرة تجربة نووية، لغرض حملها على الامتثال لإرادة المجتمع الدولي ووقف هذا السلوك المدان دولياً.

ثانياً : الحصار الاقتصادي:

الحصار بمفهومه العام يعد من التدابير المرافقة أو المهيأة للحرب قديماً[150]، حيث ذهبت الدول في إطار الحروب إلى فرض الحصار البحري على شواطئ أقاليم خصومها

(149) عبدالغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الاقتصادية بالأمم المتحدة، دار النهضة العربية، عمان، 2008، ص19.

من الدول الأخرى التي في الغالب تأتي من باب إكمال الطوق على البلد وإضعافه، من خلال قطع التواصل بينه وبين العالم الخارجي.

يُعتمد هذا النمط عندما تتمتع الدولة بشريط بحري واسع وحيوي، أو تكون جزيرة، أو أن معظم تجارتها وتواصلها مع العالم الخارجي يكون عبر الطريق البحري، وعليه فإن للسيطرة على هذا المنفذ بالغ الأثر في البلد المحاصر.

لكن هذا لا يعني أن الطرق البرية لا تكون هدفاً للحصار، فحصار هولاكو لبغداد، والعديد من الحالات التي شهدت حصار المدن، إما بغرض قطع إمدادات الغذاء عنها وتجويعها بغية إخضاعها لسيطرة القوات الفارضة للحصار، أو إنهاكها قبل شن الحرب عليها تدل على أن الحصار قد يكون عن طريق البر، كما يشهد البحر مثيلاته. ولكن ليس في كل الأحوال التي يفرض فيها الحصار نكون أمام حالة حرب واقعة أو وشيكة[151]، فقد يكون هذا النمط فرض إرادة لمتخذه، في محاولة منه لإخضاع خصومه، إلا أن أدوات الحصار في السابق كانت لا تتم إلا عن طريق الأعمال والتجهيزات العسكرية[152].

بما أن موضوع هذا الفرع يتناول التدابير الاقتصادية الدولية حتى تتولى فرق من الأمم المتحدة الرقابة على النقاط الحدودية البرية للهدف، مع الاستعانة بالقوات البحرية لبعض الدول، والتي تكون ذات طابع عسكري يمكنها من التأكد من سلامة سير العمليات التنفيذية لنظم العقوبات الاقتصادية[153]، ولا ننسى في هذا المجال وجود رقابة على المجال الجوي للهدف في حال خضوعه لنظام حظر طيران، كما حصل في العراق بموجب قرار مجلس الأمن (670)، وخضوع ليبيا لنظام عقوبات يشمل قطاع الطيران[154].

---

(150) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص674.

(151) سموحي فوق العادة، معجم المصطلحات الدبلوماسية والشؤون الدولية، مكتبة لبنان، بيروت، 2004، ص45.

(152) وديع طوروس، الحصار الاقتصادي، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2011، ص7.

(153) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/665 تاريخ 1990.

(154) قرارات مجلس الأمن الدولي ذو الرقمS/RES/748 تاريخ 1992 وأيضاً ذو الرقم S/RES/883 تاريخ 1993.

يُضرب الحصار البحري على شواطئ وموانئ إقليم الهدف، أو الأقاليم التي يحتلها[155]، لغرض منع دخول أو خروج القطع البحرية منها أو إليها، من أجل وقف تجارة الهدف الخارجية[156] كلياً أو جزئياً، أو للحيلولة دون حصوله على المواد التي تندرج تحت لائحة العقوبات[157].

إذن يُمكن تعريف الحصار الاقتصادي على أنه: "أداة أو وسيلة من وسائل القسر تستخدم لفرض إرادة المجتمع الدولي لحفظ السلم والأمن الدوليين"[158].

إن ما سبق ذكره من أنواع العقوبات يستدعي التطرق إلى بعض الصور التي لم يتم التوسع فيها سابقاً من خلال تظهير صور العقوبات.

ثالثاً: صور العقوبات الاقتصادية:

إن جل التدابير الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن بحق الدول والكيانات والأفراد قد ينحصر نطاقها العام بصور محددة. منها:

أ- عقوبات تجارية :

تشتمل التدابير القسرية عدة خيارات تتعلق بانسياب حركة البضائع استيراداً وتصديراً. فقد يفرض مجلس الأمن حظراً شاملاً على الاستيراد والتصدير يتناول جميع أوجه النشاط التجاري ضد المستهدف. وتسمى في هذه الحالة بالعقوبات الاقتصادية الشاملة.

فالعقوبات التي فرضت على العراق لإخراجه من الكويت، فرضت عقوبات شاملة إضافة إلى عقوبات محددة تشمل قطاعاً معيناً مثل حظر الأسلحة، وحظر الطيران، ومنع تصدير النفط، والمنتجات النفطية وإعاقة وصول الشحنات الإنسانية[159].

---

(155) الكويت إبان وقوعها تحت سيطرة القوات العراقية.

(156) هويدا محمد عبد المنعم، القانون الدولي وحقوق الإنسان دور المنظمة الدولية في فرض العقوبات على انتهاك حقوق الإنسان، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2007، ص39.

(157) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1199 تاريخ 1998، الذي فرض حظراً عسكرياً على صربيا، نتيجة الصراع الدائر في كوسوفو الذي عده مجلس الأمن يمثل تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

(158) محمد عبد الوهاب الساكت، دراسات في النظام الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص216.

(159) Marjorie M. Browne, 2003, "The United Nations Security Council–its Role in the Iraq Crisis: A Brief Overview", a report for Congress, Washington: Congressional Research Service, RL31715 22 April 2003,

كما فرض مجلس الأمن عقوبات اقتصادية على هاييتي، وألزم جميع الدول الامتناع عن الاستيراد والتصدير لجميع السلع من وإلى هاييتي[160].

كما بينا سابقاً أن حِدة العقوبات تختلف من حالة إلى أخرى، فقد يلجأ المجلس إلى وقف أو تقييد أو تعليق أو إلغاء بعض النشاطات التجارية التي تشمل الصادرات والواردات لبعض السلع والخدمات، أو المشاريع والاتفاقيات التجارية بما فيها التعاون الاقتصادي، وتطال أيضاً المزايا التجارية التفضيلية، ويطلق على تلك القيود العقوبات الانتقائية لتصل إلى حد إنشاء قوائم سوداء تضم على لائحتها الأشخاص والشركات والكيانات التي تخرق نظام العقوبات من خلال تعاملها مع الهدف خلافاً لقرارات مجلس الأمن وهذا ما يسمى بالعقوبات الثانوية.

ب- عقوبات مالية :

هي تدابير تطال الأموال، والأصول المالية، والموارد الاقتصادية، يفرضها مجلس الأمن بحق الدول والشركات والكيانات والأفراد، وتكون على صيغ وأشكال عدة، فقد تتمثل بتجميد الأرصدة والودائع المصرفية للهدف، أو تكون بشكل وقف، أو تقييد لحركة رأس المال من وإلى الهدف، أو تخفيض أو تعليق أو تقييد التسهيلات الائتمانية والمعونات بشكل عام أو تقييد إعادة تمويل الدين العام للدولة الهدف أو جدولته، أو حجب القروض والمساعدات عن الدولة.

ج- حظر الطيران :

يحتمل هذا النوع من العقوبات عدة أوجه، ويتخذ القرار بشأنه بناء على دوافع مختلفة، فقد يكون الهدف منه منصباً على ذات التدابير؛ أي المصلحة التي تتحقق بذات الإجراء، وقد يتخذ قرار الحظر تنفيذاً لجملة تدابير سابقة كأن يقصد إحكام الطوق على منافذ الدخول إلى البلد بنية منع حركة دخول وخروج البضائع أو الأسلحة أو ما شابه ذلك.

د- حظر السفر :

---

http://www.fas.org/man/crs/RS21323.pdf

(160) الفقرتين(6-7) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/917 تاريخ 6 أيار/ مايو 1994.

تعد القيود المفروضة على حركة وتنقلات الأشخاص من العقوبات التي يكثر استخدامها ضد الأفراد[161]، ويلجأ مجلس الأمن إلى هذا النوع من التدابير في عدة حالات ولخلفيات متشعبة، يكون الهدف منها تقييد حركة الأشخاص الذين يشكلون خطراً على الأمن الدولي نتيجة كونهم فاعلين رئيسيين أو ثانويين في نشاطات محظورة، وعليه فتقييدهم ضمن مكان معين ومنعهم من التنقل إلى دول أخرى يفيد أن الخطر محصور ضمن دولة ما، ويجب أن لا ينتشر إلى باقي الدول. إضافة إلى أن بعض الأشخاص قد يكونون من أصحاب الخبرات في نشاطات ومجالات تسخر لأعمال محظورة، ومن ثم فإن إعاقة وصولهم إلى مكان ما يساعد على إحباط عمليات تهدد الأمن والسلم الدوليين.

ه- حظر السلاح :

درج مجلس الأمن في كثير من قراراته على تأكيد أهمية منع وصول السلاح إلى دولة أو جماعة محددة في سعي منه لإدارة النزاع الدائر في رقعة جغرافية معينة، أو لمنع دولة من المتابعة أو الإقدام على اعتداءات في المستقبل نظراً لوجود قناعات لدى المجلس بأن سلوك هذه الدولة يبعث على القلق، من ناحية انخراطها في عمليات مسلحة.

مرت كثير من الدول المتجاورة بنزاعات مسلحة، ووصلت الأعمال القتالية إلى الذروة وبلغت حداً يشكل تهديداً[162] أو خرقاً[163] للسلم والأمن الدوليين، ليجابه مجلس الأمن تلك الحالات بقرارات ضمنها حظر السلاح بغية السيطرة، أو الحد، أو إنهاء الأعمال القتالية[164].

لقد أدت العقوبات الدولية دوراً مهماً في تجسيد فكرة السلام العالمي، وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ضمن الأمن الدولي داخل المجتمع الدولي، فالعقوبات الاقتصادية باعتبارها شكلاً من أشكال هذه العقوبات الدولية التي تعد كإجراء له دور مهم

---

(161) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1054 تاريخ 1996 بشأن السودان. القرار ذو الرقم S/RES/1137 تاريخ 1997بشأن الحالة بين العراق والكويت. والقرار ذو الرقم S/RES/1343 تاريخ 2001 بشأن ليبيريا. والقرار ذو الرقم S/RES/942 تاريخ 1994 بشأن البوسنة والهرسك. والقرار ذو الرقم S/RES/1171 تاريخ 1998 بشأن سيراليون.

(162) إريتريا وإثيوبيا.

(163) العراق والكويت.

(164) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1298 تاريخ 2000.

في مجال السياسة الخارجية للدول، حيث تستعمل لتحقيق أهداف متعددة كإصلاح سلوك الدولة الثابت في حقها المسؤولية القانونية من جهة، ومن جهة أخرى حماية مصالح الدول الأخرى من خلال الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، إضافة إلى التأثير في إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية[165]، ومع ذلك فقد تعددت الآراء الفقهية حول تحديد أهداف العقوبات الاقتصادية الدولية، ونظراً لذلك سوف نقوم بتحديد وجهات النظر المتباينة لهذه الأهداف. إن أهداف مجلس الأمن جعلت منه نائباً عن الدول الأعضاء المنضمة للمجتمع الدولي في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه، وقد صيغت الجزاءات الاقتصادية في المادة (40) من الفصل السابع من الميثاق التي تنص على التدابير المؤقتة، ثم نالت أهميتها من خلال وضعها في المادة (41)، ودعمها بالمادة (42)، إذ ألحقت الجزاءات الاقتصادية بخطوات عسكرية شملت تلك المواد وغيرها في إطار الفصل السابع من الميثاق[166]. وما هو جدير بالذكر أن الميثاق قد تضمن نظاماً للعقوبات الاقتصادية بشكل كبير عما كان عليه في عصبة الأمم[167].

هذا ما سنعالجه في الفصل الثاني من هذا القسم.

---

(165) بلقيس عبد الرضا، الحماية الدولية للمدنيين خلال النزاعات المسلحة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، 2016، ص233.

(166) هشام شملاوي، الجزاءات الاقتصادية الدولية وأثرها على حالة حقوق الإنسان بالعراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2002-2003، ص 22-23.

(167) ميثاق منظمة الأمم المتحدة لم يتضمن مصطلح الجزاءات أو العقوبات، وإنما عبر عن ذلك بالتدابير، حيث تنص المادة (39) منه على ما يلي: "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم أو إخلال به ما قد وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصيات أو يقرر ما يجب اتخاذه من تدابير طبقاً لأحكام المادتين (41-42) لحفظ السلم والأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه". وهي النتيجة التي نص عليها الفصل السابع من الميثاق الذي تناول الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة على الدول التي تهدد السلم والأمن الدوليين، أو يخل بهما أو ترتكب عملاً من أعمال العدوان، ومع ذلك إلا أننا نجد العديد من فقهاء القانون الدولي استخدموا مصطلح الجزاءات أو العقوبات للدلالة على التدابير التي تضمنها الميثاق. السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص165.

الفصل الثاني

توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية من خلال الأمم المتحدة

إذا كان الضغط الاقتصادي يمثل أحد أهم الخيارات التي جاء بها ميثاق الأمم المتحدة في مواجهة الأخطار التي تهدد السلم الدولي، فإن واقع الأحداث التي شهدتها دول كثيرة استنهض تلك التدابير من موقعها المتربع وسط بنود الميثاق، لينزل بها إلى ميدان الواقع بوجه الخصوم والأعداء المفترضين مسبقاً من الدول، وكذلك طال تأثير هذا السلاح جهات وكيانات على اختلاف أنواعها وأشكالها وتكويناتها من غير الدول.

إنَّ شرعيّة العقوبات الاقتصادية الدوليّة تتحدد بأمرين أساسيين: الأوّل أن تُفرض بناءً على قواعد القانون الدولي، وفي مقدمته ميثاق الأمم المتحدة، والأمر الثاني أن تراعي حقوق الإنسان التي كرستها المواثيق الدوليّة العالميّة منها والإقليمية التي تفرض في أحيان كثيرة عند انتهاك هذا الحق. لكن ما يُلاحظ على العقوبات الاقتصادية الدوليّة أنَّها تخضع لاعتبارات سياسيّة أكثر منها قانونيّة، وعدم الالتزام بأحكام القانون الدولي بشأنها .

إن التطور الذي يصيب العقوبات الاقتصادية الدوليّة له كلف باهظة على الصعيد الأخلاقي والاجتماعي، ويؤثر سلباً في معيشة الأفراد في المجتمع، وهذا ما تطلب الحد من الأثار السلبيّة للعقوبات الاقتصادية التي تفرض بحق نظام حكم قائم، واجباره على تغيير سلوكه تجاه المجتمع الدولي، أو جعل الشعب يثور لتغيير هذ النظام أو الحكومة المقصودة بالعقوبات من خلال الضغط على الشعب بإصدار المزيد من العقوبات، واستهداف لقمة العيش، وجعل الشعب يعد الدولة أو الحكومة هي المسؤولة عن الوضع المعيشي الصعب الذي حل به.

حيث إنَّ الحاجة إلى التعديل في فرض العقوبات تظهر عند حدوث الأزمات، فلا تتم دراستها بحالة نظرية بمعزل عن حدوث أزمة ما نتيجة نظام عقوبات اقتصادي مفروض، والتعديل في هذا النظام يتم في حال حدوث أزمة أخرى تستدعي فرض نظام عقوبات اقتصادية جديدة، وتحقيق الهدف من وراء فرض هكذا عقوبات على الدولة التي تهدد السلم والأمن الدوليين، وهذا ما تطرق إليه ميثاق الأمم المتحدة، ونصَّ عليه في العديد

من مواده التي أعطى بها الصلاحيّة لمجلس الأمن بفرض هكذا عقوبات على الدولـة الـتي تخرج عن الشرعيّة الدوليّة، وتقوم بعمل يتعارض مع ما نصَّ عليه ميثاق الأمـم المتحـدة، أو قام بفعل يهدد الأمن والسلم الدوليين .

وبهدف شرح ما سبق ذكره لابد من التوضيح في مبحثين لاحقين على النحو الاتي:

المبحث الأوَّل : توقيع العقوبات الاقتصادية الدوليّة من خلال مجلس الأمن.

المبحث الثاني : دور الجمعية العامة في اقرار العقوبات الاقتصادية الدوليّة.

المبحث الأوّل

توقيع العقوبات الاقتصادية الدوليّة من خلال مجلس الأمن

استلزم تفعيل خيار العقوبات الاقتصادية كتدبير من تدابير القمع والردع وضع آليات عمل تنظم سير ومجرى الأمور على أرض الواقع، وهو ما يستلزم مشاركة أطراف وجهات فاعلة من الدول وغيرها من التنظيمات والتشكيلات، تجسيداً لمبدأ التعاون والعمل الجماعي الذي يستلزم واجب الإسهام في الأدوار من قبل جهات متعددة ومتنوعة، من أجل الوصول إلى النتائج المطلوبة والمتجسدة في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما في حال وقوع حدث تسبب في زعزعة الاستقرار العالمي أو الإقليمي.

نتيجة للتطبيقات المتكررة والمتسارعة للتدابير الاقتصادية على حالات متنوعة ومختلفة يمكن المتابعة على أرض الواقع متابعة مخرجات ونتاج تلك الإجراءات التي كان من المفترض أن تنحصر بممارسة القمع والردع للطرف المعتدي، فدراسة تلك التجربة من خلال هذا المبحث يأخذنا إلى واقع عملي مختلف تماماً عن الصورة النظرية التي أريد لها أن تكون عليه في طيات المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة.

فقد بدأ مجلس الأمن في العقدين الأخيرين بالتنويع والتوسع في صيغ وأشكال العقوبات الاقتصادية، نتيجة لهذا التطور الذي طرأ على نظام العقوبات الاقتصادية، فقد بدأ مجلس الأمن بالعزوف عن استخدام الأشكال التقليدية للعقوبات، والانتقال إلى نمط يطلق عليه " العقوبات الذكية "، وتسمى تارة "العقوبات الموجهة"[168].

يمكن تفسير المادة (25) من الميثاق أيضاً بأنّها تُنشئ هذا الواجب لأعضاء الأمم المتحدة – كمسألة قانونية- فقط عند صدور قرارات مجلس الأمن إذا تصرّف ضمن سلطاته، وثمّة عدّة نصوص أساسية في الميثاق غامضة، ومن ثمّ يصعّب تقرير ما إذا كان

(168) هويدا محمد عبد المنعم، القانون الدولي وحقوق الانسان دور المنظمة الدولية في فرض العقوبات على انتهاك حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص31.

مجلس الأمن قد تصرّف ضمن سلطاته أم لا. لكنّ إذا كان على المجلس اتخاذ قرار في أمر ما يظهر أنّه خارج سلطاته يمكن آنذاك اعتبار ما إذا كانت الدول الأعضاء ستكون ملزمة قانوناً بالامتثال للقرار أم أنّه سيصبح نقطة جدلية[169]، أو مسألة خلاف.

لتوضيح ذلك تتم مواصلة البحث عبر مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأوّل : صلاحيّة مجلس الأمن في إقرار العقوبات الاقتصاديّة الدوليّة.

المطلب الثاني : مشروعية قرارات مجلس الأمن في مجال إقرار العقوبات الاقتصادية.

(169) التسلّح ونزع السلاح والأمن الدولي، الكتاب السنوي، ترجمة: عمر الأيوبي وحسن حسن وأمين الأيوبي، مركز دراسات الوحدة العربية ومعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي، المعهد السويدي، الإسكندرية، 2007، ص683.

المطلب الأوّل

صلاحية مجلس الأمن في إقرار العقوبات الاقتصادية الدوليّة

ظهرت الحاجة الملحّة في مقترحات "دومبارتون أوكس" إلى ضرورة وجود جهاز تنفيذي، إذ وضع في الحسبان تصميم مجلس الأمن الدولي على طريقة مغايرة عمّا كان عليه مجلس عصبة الأمم، لأن الهدف كان واحداً، وهو أن تكون العضوية فيه محدودة، ليكون قادراً على إصدار قرارات على وجه السرعة، حتى يصبّوا المسؤولية التي يلقيها هؤلاء الأعضاء على عاتقه في تسيير الأمن الجماعي وحفظ السلم والأمن الدوليين، وقد تبلور هذا الاتجاه تدريجياً في اجتماع "يالطا" بتاريخ 11 شباط/فبراير 1945، ثمّ اجتماع "سان فرانسيسكو" بتاريخ 25 نيسان/أبريل 1945 ليسفر في النهاية إلى إنشاء مجلس الأمن في صورته الحالية[170].

قد أسند ميثاق منظّمة الأمم المتحدة من خلال المادة (24) إلى مجلس الأمن مهمّة المحافظة على أهم هدف أُنشئت من أجله هذه المنظّمة، ويقوم المجلس بممارسة هذا الاختصاص عندما يقع نزاع بين دولتين، فإنّ أوّل عمل يقوم به هو فحص النزاع، والتأكّد ممّا إذا كان يهدّد السلّم والأمن الدوليين أم لا[171].

فالقرن العشرون شهد تحولات مهمة في مضامين نظام العقوبات، إذ دق ناقوس الموت لحالة اللجوء إلى القوة المسلحة، خلافا لنص المادة (2) الفقرة (4) من ميثاق الأمم المتحدة باستثناء حالة الدفاع عن النفس المادة (51) من الميثاق وبشكل مؤقت.

قد وضعت المادة (103) من الميثاق التزامات الدول المنبثقة من الميثاق في سلم يعلو على ما سواه من التزامات ترتبط بها الدول الأعضاء، فالدول ملزمة في حال حصول

---

(170) محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، الجماعة الدولية، الأمم المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص98.

(171) سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظّمات الدولية العالمية والإقليمية، دار الثقافة، عمّان، 2010، ص163.

تعارض بين التزام ناشئ من معاهدة أو اتفاق دولي مع التزام مصدره ميثاق الأمم المتحدة بالعمل على وفائها بالالتزام الواقع عليها نتيجة عضويتها في الأمم المتحدة، وتغليبه على الالتزامات الأخرى.

من أجل بيان صلاحيات المجلس والأبعاد القانونية للإجراءات المؤكدة لمشروعيتها قسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأوّل : صلاحية مجلس الأمن في ضوء الفصل السابع من الميثاق.

الفرع الثاني : الطبيعة القانونية للإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن تطبيقاً للفصل السابع.

الفرع الأوّل

صلاحية مجلس الأمن في ضوء الفصل السابع من الميثاق

مما لاشك فيه أن الهيكل البنيوي لمنظمة الأمم المتحدة قام على ست هيئات، ولكل من هذه الهيئات وظائف ومهام تعد المبرر والهدف من وجودها، ومجلس الأمن هو واحد من أهم تلك الأجهزة الستة، ولكي يتمكن من القيام بالمهام الملقاة على عاتقه بأكمل وجه- شأنه في ذلك شأن الأجهزة الرئيسية الأخرى للأمم المتحدة- لا بد من تزويده بصلاحيات وسلطات تساعده على أداء وظائفه[172].

من هذا المنطلق جاءت المادة (29) من ميثاق الأمم المتحدة لتفسح المجال أمام مجلس الأمن بتكوين عدد من الفروع الثانوية[173] و ما يراه ضرورياً ومهماً للتعامل مع مسائل ومهام يتطلب إنجازها إنشاء هكذا نوع من التشكيلات، وهو ما أخذ مكانه في المادة (28) من النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن المنشأ.

تجد اللجان المؤقتة التي يشكلها مجلس الأمن أثناء تبنيه قرار عقوبات اقتصادية سندها القانوني في المادة (29) من الميثاق، والمادة (28) في النظام الداخلي المؤقت لمجلس الأمن، غير أن مجلس الأمن يكتفي بالإشارة إلى المادة (28) من نظامه الداخلي في فقرات قرار العقوبات المتضمنة إنشاء لجنة عقوبات، وقد يرجع ذلك للطبيعة المؤقتة

(172) الأمر الذي نظر له الميثاق بذات المنظار تجاه الجمعية العامة في المادة (22) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والمجلس الاقتصادي الاجتماعي في المادة(68)، حيث أجاز لهما إنشاء ما يلزمهما من الفروع الثانوية لغرض تمكينهما من القيام بالمهام الموكلة لهما بموجب الميثاق.

(173) تمثل لجان العقوبات ولجان الخبراء وغيرها من الهيئات واللجان والتشكيلات التي يعمد مجلس الأمن إلى إنشائها لمساعدته في القيام بالأعمال التي تتطلب خبرات فنية وتشكيلات متعددة لا تتوفر لدى المجلس ابتداء.

للجنة العقوبات المتعلقة بمسألة محددة بذاتها، وهو ما ينسجم مع نص المادة (28) من النظام الداخلي للمجلس التي ذكرت عبارة "مسألة محددة"[174].

أشارت المادة (103) إلى الالتزامات التي نتج عنها الكثير من التساؤل والتشكيك من نواحٍ عدة أهمها القصد والنية الحقيقيان من وراء الصياغة التي تمت بها تلك المادة، وما هي حدود تلك الرفعة والأولوية التي ذهب إليها واضعو الميثاق. ولم يستخدم ميثاق الأمم المتحدة لفظ عقوبات، ولكن استخدم عدة تعابير تشي على اختلاف مسمياتها بذات المعنى، حيث استخدم الميثاق تعابير القمع، المنع، الردع، الإجراءات الجماعية، التدابير. والمصطلح الأخير (التدابير) الذي اعتمده الميثاق في المادة (41) منه التي تناولت موضوع العقوبات الاقتصادية، فأشارت المادة إلى مصطلح التدابير مرتين في متن هذه المادة، فنصت على : " لمجلس الأمن أن يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير التي لا تتطلب استخدام القوة المسلحة لتنفيذ قراراته، وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير" ولحظت طائفة تدابير على سبيل المثال لا الحصر وكان أولها وقف العلاقات الاقتصادية.

تنطلق أولى نقاط الغموض حول مدى حاكمية تلك المادة، مع أنه من غير الممكن والمعقول أن تضع الدول التزامها بحقوق الإنسان وفق الشرائع المحلية والدولية جانباً من خلال خلق هيئة دولية، والتفويض لها بسلطات تخولها من القيام بتصرفات وأفعال لا تملك الدول نفسها صلاحية القيام بها[175].

نُشير إلى أن الفقه في القانون الدولي منقسم حول حدود الالتزام الذي تفرضه المادة (103) من الميثاق، فمنهم من ذهب إلى التضييق من نطاقها قاصراً إياه على الاتفاقات ومنهم من أعطاه بعداً وحدوداً تذهب إلى ما هو أبعد حتى من القواعد الآمرة[176].

---

(174) محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص235.

(175) ايان كاميرون، عقوبات الأمم المتحدة المستهدفة، مجلة القانون الدولية، 2003، ص179، ترجمة زهير الخراط، مكتبة السلام للنشر، دمشق، 2009 .

(176) راين ليفو، نطاق بند السيادة في ميثاق الأمم المتحدة، مجلة جامعة كامبردج، 2008، ص583، ترجمة أحمد الأقرع، دار الفكر للنشر، دمشق، 2012.

من الناحية التطبيقية نجد أنَّ مجلس الأمن من جهة، والدول الأعضاء من جهة أخرى، ذهبوا إلى إعطاء المادة (103) تفسيراً واسعاً جداً، يصل إلى ما هو أبعد من القواعد الآمرة والقانون الدولي العرفي، والأمثلة على ذلك كثيرة، ففي العقوبات الاقتصادية التي فرضت على العراق، كانت هناك صرخات مدوية على مختلف الأصعدة الدولية تدعو إلى التوقف عن السير بهكذا نظام، نتيجة الآثار الرهيبة التي سببتها العقوبات من جميع جوانب الحياة، ولعل أقساها حالات الوفيات المرتفعة بين السكان المدنيين، والأطفال خاصة، وهو ما يخرق أهم حقوق الإنسان المتجسد في مبدأ الحق في الحياة. وفي مثال آخر من العقوبات الاقتصادية التي فرضت على جمهورية يوغسلافيا السابقة، حيث تسببت بحدوث انعدام للتوازن في القدرات العسكرية بدرجة كبيرة في الحالة القائمة نتيجة الحظر على توريد الأسلحة لهذا البلد، مما جعل الغلبة لقوات صرب البوسنة الذين كانت بحوزتهم مخازن هائلة من الأسلحة، في حين لم يكن لدى البوسنيين من السلاح ما يمكنهم من أدنى درجات المواجهة، مما منع إمكانية الدفاع عن النفس الذي نتجت عنه مجازر كانت أعداد الضحايا فيها بالآلاف[177]، كما أن مجلس الأمن الدولي، كان قد تبنى نظام عقوبات موجهة، قد رخص بموجبها الاعتقال[178].

عدد الميثاق في ذات المادة (41) عدة تدابير، فذكر الصلات الاقتصادية والمواصلات بأنواعها، وإن كان ذكر الصلات الاقتصادية للوهلة الأولى يدلنا على كل ما له صلة تمت إلى المعاملات والتبادلات التجارية والقطاع المالي. فهو باستخدامه مصطلح " صلة " يأخذنا إلى كل ما له علاقة بالجانب الاقتصادي للجهة المستهدفة بالعقوبات، وهي متشعبة بطبيعة الحال، إلّا أنّ هناك قطاعات ومجالات كثيرة يستهدفها مجلس الأمن بقراراته التي تحمل طابع العقاب، وهكذا تكون موضوع تدابير عقابية هي في جزء منها، وفي حقيقة الأمور لا تخلو من وجه العقاب الذي يلحق بالجانب الاقتصادي للمستهدف، سواء ما ذُكر منها بالمادة (41) من الميثاق كقطاع المواصلات على تعدد صنوفه ووسائله أم غيرها من التدابير التي درج المجلس على انتهاجها في قراراته، ومثالها حظر السفر. فهذه التدابير التي تقيد حرية الحركة الشخصية أو حركة التنقل للأشخاص والبضائع هي

---

(177) رودوولف بيرنهارد ، ميثاق الأمم المتحدة، مقالة في معهد برونسيميا للحقوق، 2002، ص295، ترجمة زهير الخراط، مكتبة السلام للنشر، دمشق، 2009.

(178) قرار مجلس الأمن ذو الرقم S/RES/1546 بتاريخ 8 حزيران 2004.

تدابير تتسبب، بنسب متفاوتة بأثر سلبي في الجانب المالي والتجاري للبلد أو الكيان أو الفرد المستهدف بالعقوبات بصورة مباشرة أو غير مباشرة.

نود في هذا الخصوص الإشارة إلى وصف الميثاق لأحد أهم التدابير التي ورد على ذكرها، ألا وهي "وقف الصلات الاقتصادية"، التي تعد من أكثر التدابير التي لجأ مجلس الأمن إلى انتهاجها بغية تنفيذ قراراته، فقد سبقت الإشارة في المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة إلى وقف لهذه الصلات، وكذلك للمواصلات على عكس العلاقات الدبلوماسية التي ذهبت إلى ذكر قطع العلاقات الدبلوماسية الأمر الذي لم يسبق لمجلس الأمن أن فرض تدابير بقطع علاقات دبلوماسية مع بلد معين، وإنما قرر في بعض الحالات تخفيض التمثيل الدبلوماسي مع البلد المستهدف كما حصل مع ليبيا في قضية حادثة لوكربي وغيرها من الدول التي كانت موضوعاً لفرض نظام جزاءات من هذا النوع[179].

يبدو أن النهج الذي سلكه واضعو الميثاق يميل إلى وقف مؤقت للصلات والتعاملات الاقتصادية مع الدولة المستهدفة، وليس قطعها بشكل نهائي، وهذا يعتمد على طبيعة تعاطي الدولة ونظامها السياسي مع نظام العقوبات وتحفيزاً لها على الانصياع إلى إرادة المجتمع الدولي، والتعاطي بإيجابية مع القرار الدولي والعمل على تصويب وضعها، والتعديل من سلوكها المستهجن دولياً المُسبب للعقوبات عليها.

إن تكامل أي نظام قانوني والجدوى من وجوده هو تحقيق غايات وأهداف معينة، وعليه فالقرارات التي تصدر بموجب تلك المنظومة لا قيمة لها على أرض الواقع، وإن كانت مكتسبة القيمة القانونية، ولا تبلغ الجهة التي أصدرتها غايتها إلا من خلال وضعها موضع التطبيق. وكذلك الحال في منظومة الأمم المتحدة، حيث إن الغاية المرجوة من القرارات الصادرة من مجلس الأمن (ولاسيما تلك التي تصدر تحت الفصل السابع) هي حفظ السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابهما في حال تعرضا إلى إخلال، وهذا القرار لا يعطي مفاعيله ويحقق أهدافه إلا من خلال وضعه موضع التنفيذ، بل لا بد من ضمان إحكام تنفيذه.

لهذا ترك ميثاق الأمم المتحدة مسألة كيفية تنفيذ قرارات مجلس الأمن المتعلقة بفرض عقوبات اقتصادية إلى المجلس نفسه، إذ لم يوضح الطرق التي تنفذ بها تلك العقوبات،

(179) كامل سالم فرج علي، أسس شرعية الجزاء في القانون الدولي العام، أطروحة دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2015، ص145.

ولم يحدد معايير تبين للمجلس الطريقة التي يجب سلوكها لوضع قراراته موضع التنفيذ، فبعد أن تركت المادة (41) من الميثاق لسلطان المجلس التقديري مسألة فرض التدابير الاقتصادية، لم تأت على ذكر أي آلية للتنفيذ سوى عبارة "وله أن يطلب إلى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير" ومن المعروف أن نظام العضوية في الأمم المتحدة ينحصر في الدول فقط.

في الواقع إن عقوبات مجلس الأمن هي نتاج نقاشات ومفاوضات سياسية، والصيغة التي يوضع بها القرار تتسم بالعمومية والغموض، مما يؤدي إلى تفسيرات متباينة، حيث يمكن أن يخضع المصدران والشركات لمتطلبات مختلفة، ومثاله القراران (748) و (883) ضد ليبيا في حادثة لوكربي، حيث تسبب القراران بتفسيرات مختلفة بين الولايات المتحدة، وبعض الدول الأوروبية حول مسألة معاقبة الشركات بموجب القوانين المحلية المختصة، حول ما إذا كانت تلك الشركات تدار من قبل كيانات ليبية معاقبة[180]. مع أن قرارات مجلس الأمن الدولي التي تفرض عقوبات اقتصادية[181].

تشير إلى حقيقة أنها تتصرف بموجب الفصل السابع (الفقرة 3 من القرار 1929)[182]، على أن قرارات مجلس الأمن تخضع قبل اتخاذها لتبريرات اتخاذها ومنها:

- الأسباب والأهداف لفرض العقوبات.
- المستهدفون من العقوبات، معايير الإدراج في القائمة السوداء، الإعفاءات المعمول بها.
- أنواع العقوبات المفروضة.
- الآليات التي تتطلبها عملية التنفيذ، مثل إنشاء لجنة عقوبات، فريق خبراء، فريق رصد.
- بند رفع العقوبات، سواء بتحديد تاريخ أو مفتوح المدة، أو وضع معايير بتحققها يعد نظام العقوبات منتهياً.

---

(180) عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي على الصعيد الدولي، مرجع سابق، ص68.

(181) عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، الجزائر، 2006، ص154.

(182) هو قرار فرض مجموعة جديدة من العقوبات من أجل منع حصول طهران على تكنولوجيا نووية متقدمة.

بعد نشر القرار تبدأ عملية التنفيذ من قبل الدول الأعضاء، بتحويل قرار مجلس الأمن إلى قوانينها المحلية ذات الصلة، والدول الأعضاء حرة في تنفيذ التدابير التي اتخذها مجلس الأمن جماعياً أو فرادى، كما في حالة الاتحاد الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة الدول الأمريكية، وفي بعض الحالات يمكن لمجلس الأمن أن يطلب مساعدة المنظمات الإقليمية في تنفيذ تدابير العقوبات (الفصل الثامن من الميثاق).

ما تجدر الإشارة إليه أنه حتى في حالة التنفيذ الجماعي من قبل الدول لقرارات مجلس الأمن، فإن التطبيق ينفذ من قبل السلطات الوطنية للدولة، مثل طلبات الترخيص، وكذلك المعاقبة على المخالفات؛ لذلك لا توجد صيغة موحدة تحكم عملية تنفيذ تدابير العقوبات، فالسلطات المحلية تقوم بالتنفيذ وفقاً لمعايير وشروط التنفيذ الخاصة في قوانينها.

يعتمد مجلس الأمن ومن خلفه الأمم المتحدة على الدول الأعضاء بشكل أساسي في وضع قراراته المتضمنة تبني نظام عقوبات اقتصادية موضع التنفيذ.

حيث لا يملك المجلس الآلية أو الوسيلة المستقلة التي تمكنه من التنفيذ المباشر، على عكس ما كان مقرراً في العقوبات العسكرية[183].

عند فرض مجلس الأمن عقوبات بشكل رسمي عبر قرار ذي صلة، يحدد ما إذا كان تنفيذ التدابير الواردة في قرار العقوبات يتطلب من جميع الدول تنفيذها أو يطلب إلى بعض الدول القيام بأدوار محددة كما في المادة (48)[184] من الميثاق، وإذا تسبب تنفيذ التدابير التي فرضها المجلس بشأن العقوبات الاقتصادية بصعوبات مفرطة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة أو الدول غير الأعضاء، فيمكن للمجلس تبني تدابير وخيارات لحل هذه الإشكاليات المادة(50)[185] من الميثاق.

---

(183) سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام ، دراسة تأصيلية تحليلية تطبيقية في ضوء القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص82.

(184) المادة (48) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة: "يقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات المتقدمة مباشرة وبطرق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها".

(185) المادة (50) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة: "إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أي دولة تدابير منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى، سواء أكانت من أعضاء الأمم المتحدة أو لم تكن، تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير، الحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل.

بناءً على ما تقدم يتبين أن للدول الدور الرئيس في تنفيذ متطلبات قرار العقوبات الاقتصادية، وهذا يتطلب التزام جميع الدول بالعمل وفق ما جاء بقرارات المجلس ذات الصلة بالعقوبات الاقتصادية، فعالمية التنفيذ الكامل للقرار هي من أهم أسباب نجاحه، حيث إن تواطؤ دولة ما أو عدم التزامها بتنفيذ القرار قد يذهب بجدواه أدراج الرياح.

كما يتضح أن ميثاق الأمم المتحدة قد وضع الخطوط العريضة لتنفيذ مفاعيل القرارات الصادرة عن مجلس الأمن، من خلال تزويد المجلس بصلاحيات وسلطات تمكنه من إحكام فرض الرقابة على تنفيذ تلك القرارات.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن تطبيقاً للفصل السابع

إن فرض التدابير الاقتصادية من قبل مجلس الأمن الدولي، والآلية المتبعة في اتخاذ هكذا قرارات داخل المجلس تبين أن العقوبات الاقتصادية المتخذة تحت الفصل السابع هي أدوات تحمل الصبغة والطابع السياسي، فمجلس الأمن يتكون من خمسة أعضاء دائمي العضوية، وعشرة أعضاء آخرين ذوي عضوية مؤقتة، ومدة عضوية كل دولة سنتان، وقرارات المجلس بطبيعتها سياسية، لأنها تتخذ من قبل عدد محدود جداً من الدول، وتعد مسألة التصويت على مشروع قرار يتضمن فرض نظام عقوبات اقتصادية من المسائل الموضوعية، ويقتضي نظام العمل في مجلس الأمن الحصول على موافقة بالإيجاب بواقع (9) أصوات داخل المجلس، مع عدم وجود اعتراض بالمسائل الموضوعية تحديداً من قبل دولة من الدول دائمة العضوية في مجلس الأمن (الفيتو)، وبهذا تستطيع أي دولة من الدول الخمس الكبرى الوقوف بوجه مشروع قرار يتضمن نظام عقوبات اقتصادية.

إن المتابع لقرارات مجلس الأمن، سواء تلك المتعلقة بالعقوبات الاقتصادية أم بغيرها من القرارات يجد أن الواقع من وراء اتخاذ قرار ما أو إجهاضه بالفيتو هي دوافع سياسية، وفي كثير من الأحيان لا تعتمد الموضوعية، بحيث تكون رداً على مواقف الدولة موضوع النقاش في مواطن أخرى على الصعيد الدولي، وليست ذات علاقة بالموقف أو التصرف المعلن في القرار.

مع إدراج نظام العقوبات الاقتصادية في ميثاق الأمم المتحدة منذ إنشائها، إلا أنه لم يتم اللجوء إليه من قبل مجلس الأمن إلا بعد مرور ما يزيد على عشرين عاماً من عمر الأمم المتحدة[186]، وحتى ذلك الحين ولغاية عام 1990 لم يتم تطبيق العقوبات الاقتصادية إلا في حالتين، وهو أمر مختلف جذرياً عما انتهجه مجلس الأمن بعد ذلك

(186) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/253 تاريخ 1986.

الحين، فقد أصبحت العقوبات الاقتصادية من الوسائل المهمة التي يستخدمها مجلس الأمن في كثير من القضايا المصيرية على الصعيد الدولي. ويبدو أن هذا الأمر يعود إلى مصالح الدول الكبرى التي تتحكم في قرارات مجلس الأمن.

فقد استخدم مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية في حالات متنوعة حيث ترك الباب مفتوحاً أمام الأسلوب واللغة التي صيغت بها البنود المتعلقة بالعقوبات في الفصل السابع عن قصد لمجلس الأمن، ليسمح له باتخاذ ما يراه من أعمال التنفيذ على نطاق واسع من الحالات، وعدم إخضاعه لقيود صارمة في قراراته عند التصرف[187]. فيما يتعلق بمسألة واجب الدول بإطاعة وتنفيذ قرارات مجلس الأمن، هناك خلاف حول تلك النقطة يتعلق بأي نوع من القرارات يقع الإلزام بالتنفيذ، وحول هذه الإشكالية ذهب فريق إلى أن الالتزام ينحصر بالمفهوم الضيق للقرار، وهو القرار الملزم، وتتضح ناحية الإلزام فيه من الصياغة والغاية التي لأجلها أصدر إضافة إلى ظروف وخلفيات القرار[188].

فالقرار ذو طابع الإلزام هو الواجب تنفيذه على وجه القسر، وهذا يعتمد على أساس موضوعي يتمثل في طبيعة السلطة التي صدر بناء عليها ذلك القرار[189]، وأن سلطة مجلس الأمن في فرض عقوبات اقتصادية تفرض إلزامية القرار بالإكراه بعكس قراراته المتضمنة الدعوة للتسوية حيث تكون اختيارية.

هذا ما يتطابق مع واقع عمل مجلس الأمن، حيث إن ما يصدره مجلس الأمن من قرارات تنطوي على عقوبات اقتصادية بناء على السلطات الممنوحة له بموجب الفصل السابع تكون ملزمة لجميع الدول حتى في حال عدم وجود نص صريح يدل على الإلزام، وهو ما تقتضيه طبيعة إجراءات القمع والردع المتضمنة في قرار العقوبات الاقتصادية.

هناك من يرى أن الالتزام يشمل جميع قرارات مجلس الأمن، سواء نصت على إجراءات قمع تحت الفصل السابع أم كانت خارج نطاق الفصل السابع، حيث إن منطوق المادة (25) من الميثاق جاء بالعموم، ولم يشر إلى نوع معين من القرارات، فقط تلك

---

(187) جوشين فروين، ميثاق الأمم المتحدة مقالة (41)، معهد برونسيما للحقوق، 2002، ص583، ترجمة أحمد الأقرع، دار الفكر للنشر، دمشق، 2012.

(188) أحمد الرشيدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1993، ص570.

(189) حسن الجلبي، القانون الدولي العام، مطبعة شفيق، بغداد، 1964، ص154.

التي تتعلق بحالة حفظ السلم والأمن الدوليين[190]، وقد اتفق أصحاب هذا الرأي مع نفس توجه الفريق الأول نفسه من جهة عدم سريان التزام الدول بالتنفيذ على ما دون القرارات، فالتوصيات التي يصدرها المجلس تكون خارج نطاق الإلزام.

هناك رأي لمحكمة العدل الدولية يستشف من الفتوى الصادرة عنها بخصوص ناميبيا، فقد جاء فيها أنه لا يشترط لإلزامية قرارات مجلس الأمن أن تكون صادرة طبقاً للفصل السابع من الميثاق، وإنما يكفي فقط أن يكون القرار متطابقاً مع أحكام الميثاق حتى يتمتع بالقوة الإلزامية وفقاً للمادة (25) من ميثاق الأمم المتحدة[191].

يبدو أن الإلزام بواجب القبول والتنفيذ يسري على كل ما يصدر من مجلس الأمن، حيث إن مهام المجلس تنحصر بكل ما له علاقة بمسألة السلم والأمن الدوليين، ومن ثم فكل ما يصدر عنه من قرارات أو توصيات يتمتع بالقوة القانونية وبطابع الإلزام للدول جميعاً، كونه يعالج مسائل ذات صلة بالسلم الدولي، ومهما كان البند الذي صدرت بموجبه تلك القرارات أو التوصيات سواء أكانت تحت الفصل السادس أم الفصل السابع من الميثاق، وهو ما استندت إليه بريطانيا في قضية مضيق كورفو[192].

يرى بعض رجال القانون الدولي، ومنهم الدكتور حسام هنداوي أن التوصيات التي يصدرها مجلس الأمن تطبيقاً للفصل السابع من الميثاق تعد ملزمة للدول شأنها شأن القرارات التي يتخذها المجلس تحت الفصل السابع، فهي لا تحمل من التوصيات سوى الشكل وليس المضمون[193]، ويستند أصحاب هذا الرأي إلى نظام التصويت داخل مجلس الأمن الذي بينته المادة (27) من الميثاق، إذ لم تفرق بين القرار والتوصية الصادرة عن المجلس، فقد استخدم النص مصطلح قرار، وهذا يعني أن التوصية تدخل

---

(190) محمد السعيد الدقاق، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ودورها في إرساء قواعد القانون الدولي، مرجع سابق، ص204.

(191) خالد حساني، سلطات مجلس الأمن في تطبيق الفصل السابع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص93.

(192) حسام محمد أحمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، القاهرة، 1994، ص110.

(193) أشرف عرفات أبو حجازة، إدماج قرارات مجلس الأمن الصادرة طبقاً للفصل السابع وتنفيذها في النظم القانونية الداخلية للدول الأعضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص32.

ضمن المفهوم العام لقرارات مجلس الأمن، فالإلزام المترتب نتيجة المادة (25) من الميثاق يسري على التوصيات الصادرة عن مجلس الأمن تحت الفصل السابع[194].

قد كان لمحكمة العدل الدولية عدة مداخلات في هذا الخصوص، وكانت تتجه نحو التوسع في نطاق الإلزام الواقع على الدول في قبول وتنفيذ قرارات المجلس، فقد أفتت إلى أن لمجلس الأمن أن يعطي قراره المتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين الطابع الإلزامي، بغض النظر عن التسمية التي يتسم بها القرار وفق الميثاق[195]، وفي هذا إشارة إلى إلزامية بعض التوصيات الصادرة عن مجلس الأمن التي تتناول حالة متعلقة بالسلم الدولي، كما رأت المحكمة أن هناك قرارت يصدرها المجلس ضمن نطاق مهامه المتعلقة في حفظ السلم تتمتع بالطابع الإلزامي مع صدورها خارج نطاق الفصل السابع[196].

إذن تُشكل المادة (41) التزاماً على الدول جميعاً بالعمل وفق قرارات مجلس الأمن الصادرة بمقتضى المادة المذكورة، والمتضمنة فرض عقوبات اقتصادية على الدولة التي أخلت بالتزاماتها الدولية، وتسببت بإخلال منظومة السلم والأمن الدوليين من خلال ارتكابها عمل غير مشروع.

لكن ماذا لو تبنى مجلس الأمن نظام عقوبات اقتصادية عن طريق التوصية، وليس القرار، فهل يترتب على مضامين التوصية الأثر ذاته الملزم للدول؟ أم أن الدول غير ملزمة بمضامين العقوبات الصادرة بناء على توصية من مجلس الأمن، وهكذا يجوز للدول المضي بتنفيذ التزاماتها التعاقدية مع الدولة المستهدفة، وهل يحق للدولة المستهدفة طلب التعويض عن الضرر الذي لحق بها من جراء امتناع دولة ما من تنفيذ التزاماتها التعاقدية تجاهها بحجة الالتزام بتوصيات صادرة عن مجلس الأمن.

---

(194) إبراهيم محمد العناني، النظام الدولي في مواجهة الأزمات والكوارث، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص52.

(195) الفتوى التي أصدرتها محكمة العدل الدولية بتاريخ 21 حزيران/ يونيو 1970، بشأن الآثار القانونية المترتبة بالنسبة للدول على استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا مع صدور قرار مجلس الأمن ذو الرقم S/RES/276 تاريخ 1970.

(196) الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية الصادر في 20 تموز/ يوليو 1962، المتعلق ببعض نفقات الأمم المتحدة.

تجاه ذلك يرى الدكتور محمد سعيد الدقاق أن نظام العقوبات الاقتصادية هو تدبير يلجأ إليه مجلس الأمن في مواجهة الدولة ذات السلوكيات التي تشكل إخلالاً بمنظومة السلم والأمن الدوليين، وعليه فإن الدول ملزمة بالعمل وفق أحكام تلك التوصية، ولا يجوز لها التذرع بوجود اتفاقات ملزمة مع الدولة الهدف بحجة صدور نظام عقوبات على شكل توصية[197].

خلاصة القول إنّ قرار العقوبات الاقتصادية الصادر عن مجلس الأمن يشكل التزاماً واجب التنفيذ بوجه الدول جميعاً، ولا تستطيع دولة ما التهرب من أحكام هكذا قرار بحجة الارتباط بالتزام أو تعذر التنفيذ نتيجة وضعها الاقتصادي الهش أو لأي سبب كان.

مما سبق يتبين أن مجلس الأمن الدولي، ومن خلال تبنيه العديد من أنظمة العقوبات الاقتصادية التي تخرق القانون الدولي العرفي، ابتداءً أو خلال فترة العقوبات، يرسل إشارة إلى أنه يتحتم على الدول الوفاء بالتزاماتها بموجب الميثاق، وأن وجوب الوفاء بهذا الالتزام لا يقتصر على حالة التعارض مع الاتفاقيات الدولية، بل يمتد ليشمل حالة وجود تصادم بين التزامات الدول وفق الميثاق والتزاماتها بموجب القانون الدولي العرفي.

بطبيعة الحال ونتيجة للعلاقات المتشابكة بين الدول من جهة المنافع والمصالح، فإن نظام العقوبات الاقتصادية لا يخلو من أضرار تطال جهات أخرى إضافة إلى المستهدف بها، وهو ما يشكل عقبة حقيقية في وجه نجاح نظام العقوبات بأكمله، من جهة أن الدول الأكثر تضرراً نتيجة الوقف أو قطع الصلات التجارية مع الطرف المستهدف، قد تذهب باتجاه العمل وفق تغليب المصلحة الخاصة للبلاد على المصالح العامة للمجتمع. الأمر الذي كان محط إدراك من قبل الجهات التي صاغت ميثاق الأمم المتحدة[198].

(197) أحمد طارق ياسين المولى، القيمة القانونية لقرارات جامعة الدول العربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الموصل، 2017، ص247.

(198) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص158.

المطلب الثاني

مشروعية قرارات مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها

أصبحت قرارات مجلس الأمن ذات الطابع العقابي الاقتصادي تنتهج مقاربة أدق عند وضع وتطبيق هذا النهج الجديد من العقوبات، حيث شملت نظم العقوبات مؤخراً عدة تحسينات مقارنة بما كانت عليه في السابق، أهمها التغيير الجذري الذي امتد ليشمل الطرف المستهدف، فبعد أن كانت العقوبات الاقتصادية مقصورة على "الدول"، أصبحت تشمل أهدافاً أخرى كالأفراد، والكيانات، وتأخذ صيغاً وأشكالاً وأنماطاً شتى. ولبلورة هذا التوجه المتطور يأتي دور المشروعية وآليات الرقابة على النحو الآتي:

الفرع الأول : مشروعية قرارات مجلس الأمن في مجال إقرار العقوبات الاقتصادية.

الفرع الثاني : آليات الرقابة على قرارات مجلس الأمن في ضوء القانون الدولي.

الفرع الأول

مشروعية قرارات مجلس الأمن في مجال إقرار العقوبات الاقتصادية

بعد صدور قرار مجلس الأمن بفرض تـدابير اقتصـادية تتحـرك أولى حلقـات العمليـة التنفيذية لإحداث مفاعيل القرار عندها ينتج الضغط المطلـوب علـى الهـدف بغيـة تحقـق النتائج المطلوبة، إلّا أنَّ عامل النجـاح الأسـاس والعنصـر الأهـم في تلـك المنظومـة هـي الدول باعتبارها المنطلق الذي إن أحسن أو التزم بالقيام بما عليـه مـن أدوار مطلوبـة وفـق مقـررات الشـرعية الدوليـة، نسـتطيع القـول أن نسـبة نجـاح تلـك التـدابير سـوف تكـون مرتفعة[199].

تمثلت تلك التحسينات بالإعفـاءات والاسـتثناءات الإنسـانية الـتي يضـمنها المجلـس بقراراته، وكذلك نظم العقوبات التي تشتمل على تدابير محددة تستهدف جهات معينـة أو سلعاً محددة بذاتها، ومثال ذلك تجميد الأصول المالية للهدف الذي غالباً مـا يكـون مـن النخب أو الكيانات السياسية التي كان سلوكها المدان دولياً هو المتسبب الأسـاس لفـرض العقوبات كالاشـتباه بتمويلـها لأنشـطة إرهابيـة علـى نطـاق واسـع مـن العـالم، أو تقييـد التحويلات المالية لصالح أولئك الأفراد وتلك المؤسسات إضافة إلى حظر السـفر، وقيـود على التمثيل.

لذلك تعد العقوبات الاقتصادية من أهم التـدابير غـير العسـكرية المفروضـة مـن قبـل الدول والمنظمات الدولية ضد الدول الأخرى، والكيانات، والأفراد، فهي كما ترى بنظـر مؤيديها تدابير يمكن أن تؤدي إلى تغيير سياسي كبير مع تجنب الضـرر الجـانبي المتأصـل في النزاع المسلح[200].

---

(199) أبو عجيلة عامر سيف النصر، الجـزاءات الاقتصـادية الدوليـة بمنظمـة الأمـم المتحـدة، مرجـع سابق، ص122.

(200) ديفيد كورتيفت وجورج لوبيز، عقوبات اقتصادية بناء السلام في العالم ما بعـد الحـرب البـاردة، 1995، ترجمة ندى صادق، دار كنعان للطباعة والنشر، دمشق، 2001، ص54.

قد تطورت العقوبات الاقتصادية تدريجياً بمرور الوقت منذ نسختها الأولى (العقوبات على روديسيا الجنوبية) وحتى الوقت الراهن، وهذا التطور نلاحظه تدريجياً من نظام عقوبات إلى آخر، إذ تأخذ العبر والدروس والهفوات والثغرات الحاصلة في نظام ما، ليتم معالجتها (ولو جزئياً) في نظام العقوبات الذي يليه، وذلك نتيجة الصعوبات الحاصلة في أنظمة العقوبات التي فرضها مجلس الأمن، وهو حال القانون الدولي، حيث إن القانون الدولي بحالته الراهنة، هو نتاج الأزمات عبر الزمن.

بعد الحرب العالمية الثانية انتهى وجود عصبة الأمم، وشهد العالم ولادة تنظيم دولي جديد "الأمم المتحدة"، إلّا أنَّ نظام العقوبات الاقتصادية بقي حبراً على أوراق الميثاق لمدة تقارب 23 عاماً، وبعدها عاد إلى الظهور في مناسبتين فقط، ضد روديسيا الجنوبية (زيمبابوي حالياً) وجنوب أفريقيا، إلّا أنَّ نظام العقوبات الاقتصادية، ومنذ عام 1990 شهد تحولاً جذرياً، فقد طبق منذ ذلك الحين وإلى اليوم عشرات المرات، وأصبح استخدام تلك التدابير شائعاً ومتواتراً في العلاقات الدولية، حيث أصبحت أداة معتادة لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة[201].

وفق ذلك سمي عقد التسعينيات من القرن الماضي بـ"عقد العقوبات"، فقد شهد أكثر من (15) حالة عقوبات اقتصادية (العراق، وجمهورية يوغسلافيا السابقة، وليبيا، وهاييتي، والصومال، وليبيريا، وحركة يونيتا في أنغولا، ورواندا، وسيراليون)، فقد سهل انهيار الاتحاد السوفيتي، هو الأمر الذي انتهى معه عصر ما يسمى ب"الحرب الباردة"، للأمم المتحدة التصرف بشكل أكثر قوة في الشؤون الدولية، والذي أدى إلى الاستخدام المتزايد للعقوبات الاقتصادية[202].

هناك حالات في بعض أنظمة العقوبات الاقتصادية تستدعي التدخل العاجل من قبل مجلس الأمن، أو قد يكون المجلس قد تنبه لها مسبقاً لاعتبارات واستثناءات إنسانية نتيجة لظروف خاصة يمر بها السكان المدنيون، ولاسيما الشرائح الأكثر ضعفاً. ولكن حتى في هذه الأحيان فقد كانت تلك الإعفاءات متواضعة جداً نتيجة لحجم الكوارث التي

---

(201) لينواي ستيفاني، بين الحرب والتجارة العقوبات الاقتصادية كأداة للحكم، 1998، ترجمة ندى صادق، دار كنعان للطباعة والنشر، دمشق، 2001، ص25.

(202) إيليوت كيمبرلي، العقوبات الاقتصادية 1990 نفس الأغنية نفس الامتناع ، ترجمة ندى صادق، دار كنعان للطباعة والنشر، دمشق، 2001، ص75.

يتسبب بها بقاء سريان مفعول نظام العقوبات، كما حصل مع العراق، إلّا أنّ ممارسات الدول تدل على إبقائها لتدابير العقوبات في الجزء المتعلق بها من آلية التنفيذ.

عدد الميثاق في المادة (41) مجموعة من التدابير، وترك لمجلس الأمن الحرية المطلقة في فرض أي تدبير يراه مناسباً وضرورياً لمواجهة الحالة الماثلة أمامه، ولم يضع الميثاق للمجلس أي محددات أو معايير لتلك التدابير التي ينوي اتخاذها، سوى كونها لا تتطلب اللجوء إلى استخدام القوات المسلحة، وما عدا ذلك فالمجلس مطلق اليدين والحرية في تقرير أي نوع من التدابير التي يراها مناسبة من وجهة نظره.

إن كل التدابير التي ذكرها الميثاق في هذا المجال ما هي إلا عقوبات بالمعنى الحقيقي، فهي رد فعل للمجتمع الدولي بواسطة وكيله وممثله (مجلس الأمن) على سلوك غير مشروع أتى به طرف معين (دولة أو كيان أو فرد). فهنا يأتي العقاب نتيجة هذا السلوك غير السوي بمفهوم مجتمع العلاقات الدولية، وكما هو معروف من أن مفهوم العقاب والمقصود منه غايات عدة، منها قمع ومنع وردع المعتدي والترهيب لمن يفكر في أن يسلك مسلكه في المستقبل من الدول أو غيرها.

قد أدرك واضعو الميثاق أن طرق التسوية للأزمات - وفق الفصل السادس - قد لا توصل الأمور الى نهاية تحفظ السلم الدولي، ورغبة في جعل نظام الأمن الجماعي فعالاً، ولتكريس قوة مجلس الأمن، ومن خلفه قوة الدول الخمس العظمى، زود الميثاق مجلس الأمن بسلطات تعزز من سلطاته وتمكنه من فرض تدابير قمع وردع بحق المخالفين لقواعد الشرعية الدولية، وأولها بنود ميثاق الأمم المتحدة .

ترجع أهمية الفصل السابع إلى فاعليته المتمثلة بإعطاء مجلس الأمن سلطة اتخاذ تدابير قسرية، وغير عسكرية (كالعقوبات الاقتصادية) بموجب قرارات تحوز صفة الإلزام القانوني بوجه جميع الدول، ويهدف من ورائها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، أو إعادتهما إلى نصابها في حال التعرض إلى الإخلال، و ما يعزز سلطان مجلس الأمن في هذا الخصوص هو أن الدولة المستهدفة بنظام عقابي وفق الفصل السابع (العقوبات الاقتصادية) لا يمكنها الدفع بداعي السيادة واحترام السلطان الداخلي للدول، وفق المادة (2) الفقرة (7) من الميثاق، وعليه فهي بموجب القانون الدولي دولة واقعة تحت وطأة العقوبات، متى ما صدرت بحقها تدابير ردع أو قمع بموجب الفصل السابع .

والسؤال: هل لمجلس الأمن مطلق الحرية في ممارسة السلطات الممنوحة له وفق الفصل السابع من الميثاق؟ مع ما يشتمل عليه هذا الفصل من تدابير خطيرة تمس بسيادة

الدولة واستقلالها وسلامة أراضيها التي في بعض الحالات قد تصل لدرجة المساس بسلطانها الداخلي الذي يحظى بقدسية واحترام كفلهما ميثاق الأمم المتحدة نفسه، أما من جانب الدول فإنه مع كل تلك الخروقات والانتهاكات للقانون الدولي العرفي، فإنَّ الدول طبقت وواظبت على استمرارية الالتزام بالتنفيذ لتلك التدابير الاقتصادية. وتدل الممارسة العملية والتطبيقية لكل من مجلس الأمن الدولي والدول على أن تطبيق مضامين المادة (103) من الميثاق تمتد إلى ما هو أبعد من الالتزامات المنبثقة عن الاتفاقات الدولية لتشمل الالتزامات الأخرى للدول الأعضاء، ولكن المسألة مازالت محل نقاش لجهة حدود هذا السمو ونطاقه، فتبين بعد نهاية التوتر بين الشرق والغرب، عن وجه نظام العقوبات الاقتصادية، لتصبح خياراً مفضلاً للأمم المتحدة، لتأدية دور فاعل ضمن المجتمع الدولي، فقد أخذ بالتحول تدريجياً نحو تبني نظام العقوبات الذكية التي هي ذخائر موجهة بدقة في فن الإدارة الاقتصادية[203].

وذلك لتسليط الأثر السلبي للعقوبات على صانعي القرار في الدولة الهدف مع تجنيب المدنيين أضرار تلك التدابير، من خلال ضمان انسيابية واستمرارية الحركة، وتدفق البضائع والأموال الضرورية لرفاهية المدنيين لمساعدتهم في تأمين الحصول على حاجياتهم الأساسية.

فقد استخدمت العقوبات الاقتصادية الذكية من قبل الأمم المتحدة (مجلس الأمن) في محاولة لجعل نظام العقوبات الاقتصادية فيها ينطوي على تدابير أكثر تناسباً مع العقوبات الذكية التي تسمى أيضاً بالعقوبات الموجهة، إذ تتماهى ديناميكية عملها مع بعض الأسلحة المتطورة المعتمدة على أحدث طرق التكنولوجيا، مثل القنابل الذكية التي يتوجب توجيه ذخيرتها نحو القادة، والنخب السياسية، والشرائح من المجتمع التي يعتقد بأنها مسؤولة عن السلوك المدان، مع تقليص آثارها الجانبية في عامة السكان، والدول الثالثة.

(203) دانييل دريزنير، نهج انتقائي تحليلي للعقوبات وعدم انتشارها، كلية تاتشر للقانون، 2010، ترجمة أحمد الأقرع، دار الفكر للنشر، دمشق، 2012، ص22.

إن الإصرار المتزايد على محاسبة الأفراد الموجودين في السلطة على الأفعال غير القانونية للدولة (تجلت من خلال قضية بينوشيه، وكذلك محاكمات مجرمي الحرب البوسنيين) مما جعل مفهوم العقوبات الذكية أكثر استقطابا[204].

هناك سببان رئيسيان لاتباع هذا النهج الجديد، الأول هو التأثيرات السلبية للعقوبات التقليدية على الدول الثالثة، وكذلك تأثيراتها الضارة في السكان المدنيين للدولة المستهدفة، والسبب الثاني هو عدم فعالية النمط التقليدي من العقوبات تجاه بعض أنواع التهديد الذي يمس السلم الدولي كالإرهاب.

(204) إيليوت كيمبرلي، العقوبات الاقتصادية 1990 نفس الأغنية نفس الامتناع، مرجع سابق، ص 15.

الفرع الثاني

الرقابة على تنفيذ العقوبات الاقتصادية من قبل مجلس الأمن

تُعد مسألة تنفيذ تدابير العقوبات والرقابة على حسن ذلك التنفيذ وعمليات التحقق التي تجري على الأرض من المهام التي تتسم بالصعوبة والتعقيد، لذا لا بد من أن تعتمد عملية تنفيذ العقوبات وما يتصل بها من تدابير على جهات أخرى تكون أكثر مهنية وملاءمة لتلك العملية. وتعد تلك الجهات جزءاً مهماً من آليات التنفيذ والرقابة على سلامة سير التدابير وفق ما خطط لها، لذا لا بد من تناول تلك الآليات تحت العناوين الآتية:

أولاً: فرق الخبراء:

هناك حقيقة ثابتة وهي أن أعضاء لجان العقوبات هم من الدبلوماسيين، فهم ليسوا خبراء متخصصين، وهم لا يكرسون أنفسهم للعمل ضمن تلك اللجان على أساس التفرغ التام[205]. ولكون عملية تنفيذ العقوبات الاقتصادية تنطوي على تشعبات كثيرة، وتحتاج إلى خبراء من شتى المجالات، وحسب كل حالة على حدة، دعت الحاجة إلى دعم تلك اللجان، ودعم العملية التنفيذية للعقوبات الاقتصادية بفرق للخبراء، إدراكاً من مجلس الأمن بحجم وتنوع المهام الملقاة على عاتق لجنة العقوبات، وكونه هو الصانع الأول والأوحد لقرار العقوبات، وكون هذا القرار قد اتخذ على خلفية أحداث ووقائع بحثت بدقة وعناية في أروقة المجلس، وأصبح الأخير على دراية كافية بمجريات الأمور، وما تتطلبه المرحلة القادمة من عمل، ويعمد مجلس الأمن على رفد نظام العقوبات بالآليات والتشكيلات اللازمة لإنجاح هذه العملية.

---

(205) Eric Rosand," Current Development: The Security Council's Efforts to Monitor the Implementation of Al-Qaeda/Taliban Sanctions", The American Journal of International Law, Vol. 98, No. 4, 2004, P. 748-753.

فبعد إنشائه للجنة العقوبات، وتزويدها بالسلطات التي تمكنها من أداء مهامها يتوجه مجلس الأمن في البنود اللاحقة من القرار ذاته إلى رفد تلك اللجنة بتشكيل فريق من الخبراء، يعمل على مساعدة اللجنة في المهام الموكلة إليها، ويبين قرار المجلس كيفية تكوين هذا الفريق ومهام عمله.

أ- التركيب البنيوي لفريق الخبراء :

يكلف مجلس الأمن الأمين العام للأمم المتحدة بجملة مهام تتعلق بتكوين ودعم عملية إنشاء فريق من الخبراء ليتولى مجلس الأمن مسألة تحديد عدد الخبراء اللازم لهذا التشكيل، ويقدر ذلك العدد على ضوء طبيعة المهمة التي يكلف بها ذلك الفريق، كما يحدد المجلس المدة الزمنية اللازمة لعمل هذا الفريق تاركاً للأمين العام اختيار أفراد ذلك الفريق[206].

من خلال التسمية التي يتصف بها هذا التشكيل أو الفريق "الخبراء" يتضح أن المطلوب من الأمين العام، وبحسب طبيعة التدابير التي اتخذها مجلس الأمن أن يزود هذا التشكيل بأشخاص ذوي خبرة عالية في المجال أو العمل الذي اختيروا من أجل القيام به على أن يراعي في عملية الاختيار الحرص على انتقاء الأشخاص الأكفاء والمهنيين وذوي الخبرة في المجال الذي يتطلبه العمل الموكل إليهم.

إن عملية تشكيل هذا الفريق تتم بالتنسيق والمشاورات بين الأمين العام ولجنة العقوبات، وهذا ما يشير بالبند الذي أنشأ الفريق بموجبه، وقد يرجع السبب وراء الاشتراك بين الأمين العام ولجنة العقوبات في تشكيل فريق الخبراء إلى أن الأمين العام، وهو الموظف الأعلى في المنظمة بما يمتلكه من صلاحيات واسعة تتيح له الاستفادة من الإمكانات التي تتمتع بها المنظمة على الصعيدين البشري والمادي، وتجعله الأقدر على اختيار طائفة واسعة من الخبراء ذوي المهنية العالية في جميع المجالات، ومن جانب آخر، لكون هذا الفريق يعمل تحت إشراف لجنة العقوبات، وذلك بموجب الفقرة المنشأة له من قرار مجلس الأمن، إذ بينت ذلك بعبارة " تحت إشراف اللجنة "، ولحرص المجلس على إضفاء الانسجام والتنسيق في العمل بين لجنة العقوبات وفريق الخبراء في العمل المشترك بينهما، لم يشأ المجلس أن يترك الأمر برمته إلى الأمين العام، بل أشار

(206) البند(11) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/2374 تاريخ 2017.

إلى أن مسألة تشكيل الفريق تتم بالاشتراك والمشاورة بين الأمين العام ولجنة العقوبات[207].

كما يكلف الأمين العام بالمهام والترتيبات المالية والأمنية التي يتطلبها تكوين الفريق وهي اللازمة لتمكينه من المباشرة بمهام عمله. أما مهام فريق الخبراء فهي مبينة في البند نفسه من قرار مجلس الأمن الذي بموجبه أنشى فريق الخبراء.

ب- مهام فريق الخبراء :

يتولى مجلس الأمن تحديد مهام فريق الخبراء، وهي تشبه إلى حد كبير تلك المهام التي تضطلع بها لجنة العقوبات، ولكن عند التدقيق والإمعان بهذه المهام نجدها أكثر تفصيلاً، وهو ما يتطلب الغوص أكثر في جزئيات وتفصيلات تحتاج لجنة العقوبات معرفتها بدقة من خلال الاستعانة بفريق الخبراء، لكي تكون استنتاجاتها وتقاريرها ومقترحاتها التي ترفعها إلى مجلس الأمن مبنية على أسس واقعية صحيحة وغير مشوبة بنقص خبرة أو معلومة[208].

من خلال الاطلاع على طائفة من قرارات العقوبات التي يستدعى تنفيذها وجود فريق خبراء إلى جانب لجنة العقوبات، نجد أن هناك مهاماً تشترك بها غالبية فرق الخبراء، وهي:

1- الطلب إلى الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وغير الأعضاء في الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والمعنية بقرارات مجلس الأمن الوفاء بالتزاماتها طبقاً لهذه القرارات.

2- متابعة سير الإجراءات المتخذة من قبل الدول في إطار الدور الذي يقع على عاتقها في عملية تنفيذ العقوبات، وتعد هذه المهمة الأهم والأساس في سياق عمل ووجود اللجنة، حيث تأتي في مقدمة مهام لجنة العقوبات التي يحددها مجلس الأمن في قراره، حيث يشير إلى هذه المهمة بعبارة "رصد تنفيذ التدابير المفروضة"، ويهدف من وراء ذلك إلى تعزيز تنفيذ تدابير العقوبات، وتسهيل وتحسين التنفيذ من قبل الدول.

---

(207) البنود(18) و (19) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/2206 تاريخ 2015.

(208) البند(10) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/533 تاريخ 2004.

تتمثل مهمة اللجنة في هذا السياق من خلال الاطلاع على التقارير والإخطارات التي تقدمها الدول إلى اللجنة، إذ تفيد تلك الإخطارات بإعلام منظمة الأمم المتحدة أن الدولة صاحبة الإخطار ملتزمة ومتقيدة بمضمون قرار العقوبات الصادر من مجلس الأمن.

أما التقارير التي تقدمها الدول فتتضمن ما اتخذ من تدابير على الصعيد الداخلي للدول بغية وضع قرار العقوبات موضع التنفيذ، مع تبيان الإحصاءات والمستندات والوثائق المتعلقة بإجراءات التنفيذ(209). وغالباً ما يشير قرار مجلس الأمن إلى واجبات الدول بتقديم تلك التقارير من قبل الدول إلى اللجنة في غضون فترة يحددها في قرار العقوبات.

و للجنة العقوبات بموجب قرار مجلس الأمن صاحب الصلة الطلب إلى الدول تزويدها بالمعلومات التي ترى فيها اللجنة أنها على قدر من الأهمية، وتتعلق بالإجراءات التي اتخذتها الدول في إطار تنفيذها لقرار العقوبات.

3- تفسير وتوضيح قرار العقوبات على النحو الذي يتفق مع غايات ومقاصد مجلس الأمن، وذلك في سياق الرد على الاستفسارات الواردة إلى اللجنة من قبل الدول المتعلقة بالاستيضاح عن بعض جوانب قرار العقوبات والمواد والبضائع التي تكون تحت سقف العقوبات.

وجرت العادة في كل قرار عقوبات أن يترك مجلس الأمن إلى لجنة العقوبات مهمة وضع المبادئ التوجيهية الخاصة بكل قرار عقوبات لتسهيل عملية تنفيذ التدابير من قبل الدول، إذ تعمل اللجنة على جعل تلك المعلومات متاحة للجميع عبر وسائل الإعلام التي تراها مناسبة.

4- اتسمت كثير من قرارات العقوبات الاقتصادية التي اتخذها مجلس الأمن في العقد الأخير بالعمومية، وذلك بوضع معايير عامة للحالات التي تمثل انتهاكاً للسلم الدولي، وهي في غالبها تخص أوضاعاً لها علاقة بمشاكل وصراعات داخلية ذات أبعاد دولية، مبينة في قراره صوراً عدة لتلك الحالات على وجه التعداد والمثال وليس الحصر، بحيث يندرج مرتكبو تلك السلوكيات غير المشروعة تحت طائلة العقوبات.

5- تبيان وتوضيح الاستثناءات التي يقرها مجلس الأمن في قرار العقوبات. فقد يسمح القرار باستثناء بعض المواد الغذائية والطبية من قرار العقوبات، ويشترط موافقة

(209) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم AC.55/2014/8.تاريخ 2014.

لجنة العقوبات على تلك المواد قبل الشروع بإدخالها إلى البلد المستهدف، مع التأكد من وصول تلك المواد إلى تلك الدولة.

وتقوم اللجنة بتوضيح الاستثناءات من بعض نظم العقوبات، كحال بعض الاستثناءات من عقوبات تجميد الأصول والأموال الموجودة لدى الدول التي تعود للدولة المستهدفة، إذ تحتاج الدول التي بحوزتها تلك الأموال في بعض الأحيان إلى الاستيضاح حول ما يمكن استثناؤه من قرار التجميد، والحالات التي يسري عليها الاستثناء، ومقدار المال اللازم لتلك الحالات.

6- التحقيق في مزاعم الانتهاكات والخروقات التي تحصل لنظام العقوبات الاقتصادية وحالات عدم الامتثال والتطبيق لمضامين قرار العقوبات من خلال المعلومات التي ترد إلى اللجنة والتي تفيد بوجود خروقات مرتكبة من قبل دول أو هيئات أو أفراد، ودراسة تلك المعلومات والعمل على تقصي الحقائق حول مصداقيتها، والقيام بإصدار التوجيهات والتعليمات لمواجهة تلك الخروقات.

7- تقديم التقارير الدورية والخاصة إلى مجلس الأمن، لكي يبقى المجلس في حالة مواكبة مستمرة لمسرح الأحداث، وهذا ما تقتضيه الطبيعة المهنية للجنة، حيث إن مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص الأصيل في تكييف الوقائع، وتقرير الجزاءات المناسبة لكل حالة، وهو الذي أنشأ لجنة العقوبات وغيرها من التشكيلات الخاصة بكل مسألة، وما هذا إلا لكي يضمن التطبيق السليم والفاعل لنظام العقوبات الذي فرضه.

8- للجنة العقوبات دور مهم في مسألة تعويض الدول وفق المادة (50) من الميثاق، حيث إن مسألة التعويض عن الأضرار التي لحقت بالدول- سواء كانت أعضاء أم غير أعضاء في الأمم المتحدة- تكون بناء على طلب من الدول المتضررة مدعماً بالمستندات والوثائق التي تثبت ذلك إلا أن الدول لا تستطيع طرق باب مجلس الأمن إلا من خلال لجنة العقوبات. فمن هنا يقتصر دور اللجنة على تلقي طلبات الدول وتدقيق تلك الطلبات، وتقصي الحقائق حول جدية الحالة التي قد تستدعي قيام رئيس اللجنة بزيارة للدول المتضررة[210]، إذ يتم رفع التقارير المشفوعة بالمستندات والمقترحات إلى مجلس الأمن حول الظروف والملابسات والتأثيرات السلبية الحاصلة في دولة ما جراء الدور التنفيذي الذي تقوم به بمقتضى قرار العقوبات.

---

(210) الفقرة (46/8) من الوثيقة S/2006/507 بتاريخ 2006/7/19.

هناك مهام أخرى تشترك بها لجنة العقوبات بواسطة تشكيلات تتمتع بدراية ومهنية وتخصص أكثر، حيث يقوم مجلس الأمن بإسناد اللجنة بها، من خلال إنشاء فرق متخصصة، يكلف الأمين العام للأمم المتحدة بإنشائها بالتشاور مع لجنة العقوبات لتعمل تلك الفرق تحت إشراف اللجنة، وتعتمد عليها اللجنة في كثير من المهام التي تتطلب الغوص والتعمق في تفصيلات تتطلب قدرات أكثر دقة وتخصصاً.

لغرض تمهيد الطريق أمام فرق الخبراء، وتوفير الدعم اللازم لهم فيما يقومون به من عمل، بغية الوصول إلى نتائج دقيقة على أرض الواقع، فقد ألزم مجلس الأمن الدول والمنظمات الدولية والإقليمية بالتعاون مع هذه الفرق من خلال كفالة سلامة أفراد الفريق فيما يقوم به من مهام على أراضي الدولة، وتسهيل إمكانية وصوله إلى الأماكن والأشخاص والوثائق التي يطلب الفريق الوصول إليها في معرض قيامه بالمهام الموكلة إليه[211].

إن المهام التي يحددها مجلس الأمن إبتداءً لفريق الخبراء في البند المنشأ له لا تعني في كل الأحوال أن مهام هذا الفريق ستبقى ضمن تلك الحدود، فقد يذهب مجلس الأمن في بعض الحالات إلى إضافة تدابير أخرى، وهو ما يمثل في بعض الحالات تشديداً في نظام العقوبات المفروض على الدولة المستهدفة.

من خلال الاطلاع على المهام التي تكلف بها فرق الخبراء يتبين أن مجلس الأمن عمد في بعض حالات العقوبات إلى دعم آلية التنفيذ والرصد بتشكيل مهني يمتلك من الخبرة والكفاءة ما يستطيع من خلاله تعزيز فرص نجاح نظام العقوبات.

مع أن المجلس جعل للجنة العقوبات ولاية الإشراف على فرق الخبراء، إلا أنه لم يفك الارتباط كلياً مع تلك الفرق، وذلك من خلال التقارير التي يقدمها الفريق إلى المجلس، إضافة إلى احتفاظ المجلس بالبت بتمديد مهمة عمل الفريق من عدمها بناءً على طلب يقدم من الأمين العام.

ثانياً: فرق الرصد واللجان المتخصصة:

تساهم بعض الفرق المؤقتة والدائمة - وكذلك لجان أخرى متخصصة - بأدوار مختلفة في مفاصل نظم العقوبات الاقتصادية. ولكل من تلك التشكيلات مهامها المحددة في طائفة من المسائل والحالات المرتبطة بنشاطات تخل بالأمن والسلم الدوليين.

---

(211) الفقرة (16) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/2374 تاريخ 2017 .

أ- فرق الرصد :

يعمد مجلس الأمن في مسائل معينة ضمن حالة العقوبات الاقتصادية إلى تشكيل فريق رصد. وتنحصر مهمة هذا الفريق في نطاق ضيق يحدده مجلس الأمن، لما يتمتع به أفراد أو طاقم الفريق من الخبرة والدراية العالية في مجالات وأوضاع حرجة تتطلب مهارات خاصة لحساسية المسائل التي يطلب إلى الفريق التدقيق والتحقق بشأنها.

يتولى الأمين العام للأمم المتحدة بطلب من مجلس الأمن إنشاء فريق رصد لنظام عقوبات معين[212]، تنحصر مسؤولياته في أمور الانتهاكات المستمرة الحدوث خرقاً لنظام العقوبات، وتتلخص مهام فريق الرصد في إجراء التحقيقات الميدانية في عدة دول ذات صلة بتنفيذ نظام عقوبات اقتصادية.

وكذلك تقييم الإجراءات التي اُتخذت من قبل الدول في معرض التنفيذ التام لتدابير الحظر، وتقديم توصيات مبنية على معلومات تفصيلية في مجالات الخبرة ذات الصلة حول الانتهاكات لنظام العقوبات، وتقديم توصيات بخصوص اتخاذ تدابير إضافية لتحسين الامتثال لتنفيذ العقوبات. إضافة إلى تحسين واستكمال معلومات بشأن الأفراد والكيانات التي تنتهك التدابير[213].

ب- اللجان المتخصصة :

ساهم التفسير الواسع لمفهوم السلم والأمن الدوليين الذي تبناه مجلس الأمن ضمن مفهوم "النظام العالمي الجديد" في توسيع نطاق المخاطر التي تتسبب بالإخلال في السلم والاستقرار الدوليين من منظور مجلس الأمن، وذلك بإدخال مفاهيم وحالات جديدة تمثل الوجه الأهم والأخطر في العصر الحديث على السلم الدولي.

عد مجلس الأمن ظاهرة الإرهاب أحد أهم المخاطر التي تهدد بالسلم الدولي، وذلك من خلال القرار (1373) لعام2001 الذي أنشئت بموجبه لجنة متخصصة دائمة تسمى "لجنة مكافحة الإرهاب" والتي تختص بمتابعة التقارير المقدمة من قبل الدول والتي تبين

---

(212) البند (2) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1519 تاريخ 2003 .

(213) فريق الرصد الخاص بالعقوبات على الصومال وأريتريا. التقرير النهائي لفريق الرصد بخصوص الصومال (S/2018/1022). التقرير النهائي لفريق الرصد بشأن أريتريا S/2018/1003.تاريخ 2018.

الإجراءات التي اتخذتها تلك الدول في سياق الإلزام الواقع عليها بموجب قرار المجلس المذكور آنفاً، والعمل وفق ما قرره المجلس بهذا الصدد[214].

من التوجهات الحديثة العهد- آنذاك- لمجلس الأمن فيما يخص المخاطر التي تهدد السلم والأمن الدوليين عد " انتشار أسلحة الدمار الشامل ووسائل إيصالها يشكل تهديداً للسلم والأمن الدوليين"[215].

حيث تم تشكيل لجنة متخصصة تعنى بمراقبة مدى التزام الدول بمضامين القرار (1540) لعام 2004 الذي يفرض على الدول السير وفق ضوابط القرار المذكور فيما يخص مسألة السلاح النووي.

أما مجال عمل تلك اللجان المتعلق بالعقوبات الاقتصادية فهو بالعموم توجيه الدول وتقديم المساعدة اللازمة لها في إطار محاربة الإرهاب ومنع الانتشار النووي من خلال تجميد الأصول وحظر السفر ومنع وصول السلاح وما يتعلق به بهدف محاصرة كل من له علاقة بأعمال تعد محظورة بموجب قرارات مجلس الأمن المتعلقة بمكافحة الإرهاب ومنع الانتشار النووي.

ج- فريق الرصد والدعم التحليلي- (فريق مراقبة القرار 1526) :

هو الوريث لفريق المراقبة أو الرصد المنشأ وفقاً لقرار مجلس الأمن ذي الرقم (1363)، وتنحصر مهامه في إطار العقوبات على أفغانستان، وقد كلف بمهام عده، منها تجميع ورصد وتقييم المعلومات المتعلقة بسير عمليات تنفيذ العقوبات، ورفع التوصيات بذلك الشأن إلى مجلس الأمن. إضافة إلى القيام بدراسات تخص مسألة أو حالة معينة بناء على طلب من لجنة العقوبات المختصة[216]. كذلك مساعدة اللجنة بوضع برنامج عمل شامل يخضع لموافقة اللجنة. ويختص الفريق بمهمة استلام التقارير الواردة من الدول والقيام بعملية تحليل دقيقة لما ورد في تلك التقارير من مسائل ذات صلة، إضافة إلى صلاحياتها التي تخولها الاجتماع والتشاور مع الدول الأعضاء فيما يخص مختلف الشؤون المتعلقة بموضوع العقوبات[217].

---

(214) الفقرة السادسة من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1373 تاريخ 2001.

(215) الفقرة الثانية من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1540 تاريخ 2004 .

(216) قرار لجنة العقوبات الصادر عن الأمم المتحدة ذو الرقم 1267 تاريخ 2010.

(217) ملحق قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1526 تاريخ 2004.

د- الفريق صانع القرار (1566) :

هو فريق مشكل من جميع أعضاء مجلس الأمن أنشئ بهدف وضع التوصيات وتقديمها إلى مجلس الأمن، والتوصيات المتعلقة بما يتخذ من التدابير التي ستفرض على الأفراد والكيانات من الذين ينخرطون بشكل أو بآخر بأنشطة إرهابية، ووضع الإجراءات الأكثر ملاءمة وفعالية لمواجهة النشاطات الإرهابية، ومنها تجميد أصولهم المالية ومواردهم الاقتصادية؛ وتقييد حركة تنقلاتهم عبر الدول، ومنع وصول السلاح والعتاد وكل ما له صلة بذلك إلى أيديهم، مع وضع كل ما يلزم لعملية تنفيذ تلك التدابير[218].

ثالثاً : تعدد أجهزة تنفيذ العقوبات :

كان ينظر للوهلة الأولى إلى قيام مجلس الأمن برفد لجنة العقوبات- ذات القيادة الدبلوماسية- بهيئات مراقبة تتمتع بخبرة مهنية عالية بأنه عمل ذو قيمة مهمة، ويضفي فعالية على العملية التنفيذية للعقوبات الاقتصادية. لكن الواقع التطبيقي أثبت أن التوسع في إنشاء المؤسسات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة، والمكلفة بمهام مراقبة تنفيذ العقوبات الاقتصادية، هي مسألة تنطوي على إشكاليات:

أ- الازدواجية في العمل :

قد يحدث ضمن نظام العقوبات الواحد أن توجد إلى جانب لجنة العقوبات هيئة أو فريق رصد، وفي الغالب تفوض إليهما صلاحيات متشابهة إلى حد يؤدي إلى حدوث تداخل في المهام الموكلة للفريقين.

ففي بعض الحالات تستدعي الظروف- لغرض جمع معلومات- القيام بعمل يتطلب جهوداً مكثفة من خلال القيام بزيارات إلى مواقع وأماكن في دول عدة، وهو ما قد ينتج بتكرار الزيارات للغرض نفسه والمكان من كلا الفريقين، الأمر الذي يتسبب بكلف مادية إضافية للأمم المتحدة. إضافة إلى الإرباك والجهد المضاعف الذي تتكبده الدول التي يقع ضمن إقليمها المكان الذي يطلب الوصول إليه، مع كم لا بأس به من التقارير المطلوب إرسالها[219].

ب- ضعف المساءلة والمحاسبة :

---

(218) البند (9) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1566 تاريخ 2004 .

(219) تعليق ممثل الدنمارك في جلسة مجلس الأمن الدولي ذي الرقم 5601، S/PV/5601، تاريخ 2006/12/20.

إنشاء جهة أخرى تتولى مسؤولية الرصد والمراقبة يبعد مسؤولية المحاسبة عن كل من الدول ومجلس الأمن، فتوزيع السلطات ضمن الأمم المتحدة يجعل كل هيئة أو كيان يذهب إلى أن صلاحياته في المحاسبة محدودة، وهو غير ملزم بتحمل المسؤولية عن الصعوبات المنبثقة عن نظام العقوبات.

مثال ذلك المخالفات التي ارتكبتها شركة البورد الاسترالية إبان مرحلة العقوبات الاقتصادية ضد العراق، ضمن برنامج النفط مقابل الغذاء، فقد قامت بدفع مبالغ إلى العراق بالخفاء خلافاً للقانون لقاء حصولها على عقد توريد القمح إلى العراق.

حيث دفعت الحكومة الاسترالية بأنها غير مسؤولة عن التحقق من صحة المعلومات التي زودتها بها الشركة الاسترالية، كون الشركة تعد شركة خاصة، ومن ثم فهي خارج سيطرتها، وإن هيئات المراقبة التي تعمل ضمن إطار الأمم المتحدة هي الملزمة بذلك[220]. فالحكومة الاسترالية بذلك، تكون قد رفضت القيام بتحمل مسؤولية تنفيذ العقوبات ضمن إقليمها. مع أنها هي التي قامت بالتحقيقات عند ظهور تلك المخالفات للعلن[221].

ج- محدودية صلاحيات أجهزة المراقبة :

تنحصر صلاحيات الجهات الموكل إليها مسؤولية الرقابة بتقديم التوصيات فقط دون أن تمتد يدها إلى تعديل نظام العقوبات، وهذا يقود إلى أن التوصيات - وحتى المهم منها - قد لا تجد طريقها إلى التطبيق الفعلي نتيجة عدم الأخذ بجديتها على طاولة مناقشات لجنة العقوبات.

د- الذاكرة المؤسسية في رصد تنفيذ العقوبات :

يبدأ ملف نظام عقوبات معين من لحظة صدور قرار مجلس الأمن القاضي بفرض تدابير محددة بحق الهدف، وتنشأ لجنة عقوبات لتلك الحالة، وما يتبعها من لجان خبراء ومراقبة. وينتهي عمل تلك الأجهزة بنهاية نظام العقوبات.

---

(220) Stewart D, "Who's Responsible? Justiciability of Private and Political Decisions" in Farrall J and Rubenstein K, "Sanctions: Accountability and Governance in a Globalised World (Cambridge University Press 2009, p.313.

(221) Cole The Honourable T RH AO RFD QC, " Report of the Inquiry into Certain Australian Companies in Relation to the UN Oil-for-Food Programme" (24 November 2006).

إن انعدام وجود تشكيل موحد ومركزي يتولى المهام نفسها لجميع أنظمة العقوبات، إضافة إلى عدم وجود نوع من الشراكة أو الارتباط بين الأجهزة التي تتولى مهام تنفيذ العقوبات، يجعل من عملية تنفيذ أنظمة العقوبات المتعددة غير متكاملة وعرضة للخطأ، وهو ما أشار إليه تقرير الفريق العامل غير المهني على العقوبات الاقتصادية، حيث بين أن نظام العقوبات الاقتصادية كان قد نشأ وتطور من خلال نظام التجربة والخطأ[222].

إن دعم نظام عقوبات اقتصادية بتشكيل طيف واسع من مجاميع الرصد المنفصلة، دون وجود دليل موجز أو قواعد إرشادية واضحة للمعلومات بين تلك التشكيلات يعيق عملية الاستفادة التي قد تحصل جراء المشاركة في الخبرات المكتسبة من التجارب السابقة للعقوبات.

حيث إن عملية إنشاء لجنة عقوبات لكل حالة، لن يخدم اتجاه وجود تفسير موحد لمفاصل نظام العقوبات بشكل عام وهو الأمر الذي يعيق الوصول إلى صياغة قانونية سليمة تسود نظام العقوبات الاقتصادية[223].

عليه فإن دور مجلس الأمن في فرض العقوبات الاقتصادية هو دور قسري يتعدى الوسائل السلمية لذلك كان لابد على الجمعية العامة أن تؤدي دوراً ريادياً في مسألة العقوبات، وهذا ما سنتحدث عنه في المبحث اللاحق.

---

(222) الفقرة (9)، من تقرير الفريق العامل غير الرسمي لمجلس الأمن على قضايا عامة للعقوبات، ذو الرقم S/2006/977 تاريخ 2006/12/22.

(223) Mariano J Aznar-Gomez, A Decade of Human Rights Protection by the UN Security Council: A Sketch of Deregulation? European Journal of International Law Vol. 12, No.1, February 2002, P.230.

المبحث الثاني

دور الجمعية العامة والوكالات المتخصصة في العقوبات الاقتصادية

دعت الجمعية العامة للأمم المتحدة- في عدة مناسبات- التنظيمات والوكالات الدولية إلى النهوض بمسؤولياتها، وتقديم العون إلى الدول المتضررة، ففي قرارها A/RES/50/51 لعام 1996 الذي حمل عنوان " تنفيذ أحكام الميثاق المتصلة تعد الجمعية العامة الجهاز الأكثر ديمقراطية في الأمم المتحدة، حيث تمثل فيها الدول الأعضاء على قدم المساواة، فهي الهيئة العليا للإشراف والمراقبة والمناقشة، وهي بمثابة برلمان عالمي ومنبر عام للتعبير عن الإرادة الدولية"[224]، وتتحمل مسؤولية ثانوية- بعد مجلس الأمن للمنظمة المكلف الرئيسي وليس الوحيد- بمهمتي حفظ السلم والأمن الدوليين وتوقيع العقوبات الاقتصادية[225].

فمن أجل مساعدة الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات دعت الجمعية العامة المنظمات الدولية إلى دراسة المشاكل الاقتصادية التي تعاني منها الدول نتيجة تطبيق نظام العقوبات، والتشاور مع تلك الدول بغية وضع آليات للمساعدة في بلورة حلول لهذه الصعوبات.

ولكنها توقفت عند سبب العجز لتجد أن استخدامه لحق الفيتو جعل دور مجلس الأمن في حالة شلل صعبة الحل، مما دفع إلى البحث عن جهاز آخر يقوم بمهمة حفظ السلم والأمن الدوليين. وفي ظل هذا الإطار أُتخذ القرار رقم (377) الذي جعل الجمعية العامة تتدخل لتحقيق هذا الهدف، إلى جانب مجلس الأمن باعتبارها تملك اختصاصات عامة بما فيها مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين طريق العديد من الإجراءات من بينها اتخاذ التدابير الاقتصادية كآلية دولية لتجسيد دورها في هذا المجال.

في هذا السياق وبغية فهم أعمق قُسم هذا المبحث إلى مطلبين :

---

(224) عبد العال أحمد فاتنة، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص86.

(225) بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص78.

المطلب الأول : دور الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال العقوبات الاقتصادية .

المطلب الثاني : دور المنظمات الإقليمية والوكالات المتخصصة في فرض العقوبات الاقتصادية .

المطلب الأول

دور الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال العقوبات الاقتصادية

يقع الالتزام على جميع أعضاء الأمم المتحدة في أي نزاع من شأنه أن يتعرض إلى السلم والأمن الدوليين، وهو الأمر الذي يستدعي البحث عن الطرق السلمية لحل هذه النزاعات، حيث أجاز الميثاق لكل أعضاء المجتمع الدولي بتنبيه الجمعية العامة على أي نزاع أو خلاف من شأنه أن يضر بمصلحة كل دولة، ومع ذلك لا يجوز للجمعية العامة النظر في أي موقف أو أي نزاع إلا بالنسبة للمنازعات التي تكون في درجة من الخطورة[226]، والتي تكون صعبة جداً لتسوية من طرف مجلس الأمن.

عند العودة إلى المادة (14) من الميثاق مكنت الجمعية العامة من المشاركة في حل وتسوية بعض المنازعات الدولية التي تكون صعبة الحل من طرف مجلس الأمن حتى وإن لم تصل إلى حد تهديد السلم والأمن الدوليين، باعتبار أن مجلس الأمن هو صاحب الاختصاص الأول في النظر في هذه المسائل.

على أساس أن ترك هذه النزاعات دون وضع حد للتسوية تؤدي إلى تعكر العلاقات الودية بين الدول[227]، وتشمل صلاحيات الجمعية العامة في حل النزاعات الدولية في حالتين الأولى، تبدأ من وقوع الخلاف إلى إدراج المسألة في جدول أعمال الجمعية العامة بسبب عدم تدخل مجلس الأمن لاتخاذ قرار التسوية لحل هذا النزاع.

والثانية، تبدأ من إدراج المسألة في جدول الأعمال إلى حين اتخاذ توصية من الجمعية العامة حول تدابير التسوية السلمية لحل الخلاف.

للإحاطة بما تقدم قُسيم هذا المطلب إلى فرعين :

---

(226) أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص90.

(227) محمد سامي عبد المجيد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الطبعة السادسة ، مصر، 2000، ص145.

الفرع الأول : اختصاص الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين.

الفرع الثاني : دور الجمعية العامة في فرض العقوبات الاقتصادية.

الفرع الأول

اختصاص الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين

تبنت الجمعية العامة سلطات أوسع من تلك المقررة في الميثاق، وذلك من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين عن طريق إقرار العقوبات الاقتصادية كآلية لوضع حد للتهديدات الحاصلة في مختلف المجتمعات، فبعد أن كان من ضمن اختصاصات مجلس الأمن حفظ السلم والأمن الدوليين، أدخل في نطاق اختصاص الجمعية العامة هذه المهام ولاسيما بعد فشل مجلس الأمن بسبب استعمال حق الفيتو، حيث إنه أصبح من الضروري على الجمعية العامة التدخل والمبادرة لحماية حقوق الإنسان الأساسية، مما دفعها إلى إنشاء الجمعية الصغرى أولاً، ثم إصدار قرار الاتحاد من أجل السلام.

أولاً : الجمعية الصغرى[228] :

نتيجة فشل الاختصاص الأصيل لمجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، وتعطيل أحكام الفصل السابع من الميثاق، أدى هذا الفشل بالضرورة إلى تدخل الجمعية العامة سعياً لحماية المقاصد الأولى للميثاق ألا وهي تحقيق السلم والأمن الدوليين إضافة إلى حماية حقوق الإنسان وحرياته. وقد تمثل تدخل الجمعية هذا للقيام بهذه المهام عن طريق إنشاء جمعية صغرى تتولى هذا الدور باعتبارها جهازاً فرعياً للجمعية العامة.

أ-الجمعية الصغرى جهاز فرعي تابع للجمعية العامة :

---

(228) عارض الاتحاد السوفيتي وبعض دول الكتلة الشرقي إنشاء الجمعية الصغرى على أساس أنها مخالفة لميثاق الأمم المتحدة، إذ تؤدي إلى تقليص سلطات مجلس الأمن لصالح الجمعية العامة. ولذلك ومع محاولة الجمعية العامة سنة 1948 تجديد الجمعية الصغرى لمدة عام، ثم جددتها سنة 1949 لأجل غير مسمى، إلا أن هذه المحاولة باءت بالفشل وعدم القبول من طرف الاتحاد السوفيتي حيث رفض هذا الأخير التعاون معها وقاطع جلساتها؛ لذا تم تجديد نشاطها منذ عام 1958 على الرغم من وجودها حتى الآن.

انظر: محمد عبد الرحمن الدسوقي، قانون المنظمات الدولية، جزء ثاني، (منظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص97.

أُنشئت هذه الجمعية باقتراح من الولايات المتحدة الأمريكية في 27 ايلول/سبتمبر 1947[229].

حيث تتشكل من مندوبي جميع الدول الأعضاء في الجمعية العامة[230]، وقد قررت الجمعية العامة في 1947/11/13، وبعد مناقشة هذا الاقتراح المقدم من طرف الولايات المتحدة الأمريكية[231] المتضمن إنشاء الجمعية الصغرى لمساعدة الجمعية العامة في أدائها لوظائفها على أن يقوم هذا الفرع بالعمل في الفترة التي تفصل دورات انعقاد الجمعية العامة[232].

ب-اختصاصات الجمعية الصغرى:

تعددت اختصاصات الجمعية الصغرى بحسب الدور المهم الذي أوكل إليها، باعتبارها جهازاً فرعياً للجمعية العامة الذي يقوم بمساعدتها على تحقيق دورها.

تمثلت هذه الاختصاصات في:

- البحث والنظر في المسائل والنزاعات الدولية المعروضة عليها.
- دراسة كل موقف أو نزاع دولي مقدم للعرض إلى الجمعية العامة وإعداد التقارير بشأنه.
- دعوة الجمعية العامة للانعقاد في دورة خاصة إذا اقتضى الأمر ذلك[233]

ثانياً: قرار الاتحاد من أجل السلام (الثورة الميثاقية):

---

(229) عمار الطائي، القواعد الآمرة في القانون الدولي، مجلة جامعة الشارقة، المجلد 15، العدد 1، الشارقة، 2018، ص45.

(230) خالد حساني، مدخل إلى حل النزاعات الدولية، الطبعة الأولى، دار بلقيس، الجزائر، 2011 ، ص.49.

(231) المادة (22) من لميثاق منظمة الأمم المتحدة الذي تنص على أنه " للجمعية أن تنشئ من الفروع الثانوية ما تراه ضرورياً للقيام بوظائفها"، قررت الولايات المتحدة الأمريكية تقديم هذا الاقتراح بإنشاء الجمعية الصغرى.

(232) بدر الدين بوذياب، الطابع التشريعي لقرارات المنظمات الدولية، (منظمة الأمم المتحدة نموذجاً)، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، قانون دولي عام، الجزائر، 2011، ص.59.

(233) عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، المنظمات الدولية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997، ص100.

إن قرار الاتحاد من أجل السلام رقم (377) الصادر في 1950/11/3 الذي اتخذته الجمعية العامة، شكل ثورة ميثاقية على نصوص الميثاق المحددة لاختصاص أجهزتها ولاسيما ما تعلق بالأجهزة المخولة لها حفظ السلم والأمن الدوليين التي هي من صميم اختصاص مجلس الأمن.

أ-مضمون قرار الاتحاد من أجل السلام :

مع أن السبب في اتخاذ الجمعية العامة لهذا القرار هو عجز مجلس الأمن عن الاستمرار

في عمليات كوريا بسبب استعمال المندوب السوفيتي لحق الفيتو[234] إلّا أننا نجد أن القرار كان خالياً من الإشارة إلى المسألة الكورية.

حيث جاء القرار باقتراح من (أشيسون) وزير الخارجية الأمريكي الذي رأى أنه يستوجب اللجوء إلى الجمعية العامة باعتبارها جهازاً له اختصاص فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين[235].

قد أكد القرار في ديباجته على الأسباب التي أدت بالجمعية العامة إلى اتخاذه والتي تتلخص في مجملها بفشل مجلس الأمن عن القيام بمهامه الأساسية، هذا ما جعل الجمعية العامة تتدخل من ممارسة حقها في صيانة قرار السلم والأمن الدوليين وحفظه[236]، فقد جاء هذا القرار لسد الثغرة التي خلفها مجلس الأمن عن طريق نقل الاختصاص من مجلس الأمن إلى الجمعية العامة[237] باعتباره ومن الناحية القانونية اختصاصاً احتياطياً للقيام بصيانة السلم والأمن عن طريق اتخاذ قرارات دولية مختلفة منها فرض عقوبة على المخل بالأحكام الميثاقية.

---

(234) أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص 96.

(235) ماهر عبد المنعم أبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2004، ص315.

(236) ماهر عبد المنعم أبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، المرجع نفسه، ص 344.

(237) بدر الدين بوذياب، الطابع التشريعي لقرارات المنظمات الدولية،(منظمة الأمم المتحدة نموذجاً)، مرجع سابق، ص60.

غير أن هذا القرار أثار جدلاً فقهياً من الناحية الواقعية من خلال تنافي أحكامه مع نصوص الميثاق، فقد جاء هذا الأخير بصيغة متنافية مع الميثاق، وحجتهم في ذلك هو أن مجلس الأمن صاحب الاختصاص في إعداد وفرض التدابير القمعية، وما على الجمعية العامة إلا مناقشة هذه التدابير دون أن تتعدى حدود اختصاصها الميثاقي في إصدار توصيات بشأنها إلا إذا طلب مجلس الأمن صراحة منها ذلك[238].

في إطار تفسير هذا القرار تم أُنشئت لجنتان هما:

1- لجنة الإجراءات الجماعية: وهي مشكلة من أربعة عشر عضواً[239]، وتقوم هذه اللجنة بالنهوض بكل الإجراءات المساهمة في حفظ السلم والأمن الدوليين عن طريق تقديم تقرير إلى مجلس الأمن والجمعية العامة على أن يتضمن هذا التقرير على السبل والتدابير الفعالة من جزاءات اقتصادية وعسكرية، لأجل حفظ السلام العالمي[240]. كما تقوم هذه اللجنة بإصدار توصيات بالتدابير الخاصة بالمحافظة على السلم والأمن الدوليين بما في ذلك استعمال القوة[241].

2- لجنة مراقبة السلم الدولي: نظراً للأهمية التي يكتسبها السلم في مجال العلاقات الدولية، باعتباره الآلية الوحيدة التي تزدهر بها مجال الحياة السياسية والاقتصادية، حيث ووفق هذه المهمة أنشئت هذه اللجنة التي بدورها تتكون من أربع عشرة دولة[242] مهمتها

---

(238) بدر الدين بوذياب، الطابع التشريعي لقرارات المنظمات الدولية،(منظمة الأمم المتحدة نموذجاً)،المرجع نفسه، ص60.

(239) تتمثل فيها أربع عشرة دولة في (أستراليا، وبلجيكا، ورومانيا، وكندا، والبرازيل، ومصر، الولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا، والفيليبين، والمكسيك، وتركيا، وفنزويلا، ويوغسلافيا، والمملكة المتحدة البريطانية العظمى، وإيرلندا الشمالية).

(240) قرار الجمعية العامة ذو الرقم (337) تاريخ 1950/11/3.

(241) مرشحة محمود، المنظمات الدولية، النظرية العامة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى، دمشق، 2009، ص122.

(242) تتمثل فيها (الصين، وكولومبيا، والولايات المتحدة الأمريكية، وفرنسا، والهند، والعراق، ونيوزلندا، وإسرائيل، وباكستان، وبريطانيا العظمى، وإيرلندا الشمالية، والسويد، وتشيكوسلوفاكيا، واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية، والأوروغواي).

تكمن في مراقبة تطور المواقف والمنازعات في الأقاليم المضطربة التي تهدد بالسلم الدولي[243].

ب- مشروعية قرار الاتحاد من أجل السلام:

جرت مناقشة مشروعية قرار الاتحاد من أجل السلام من جراء هذا القرار حيث ثار جدال فقهي حول صلاحية الجمعية العامة في اتخاذ تدابير جزائية سواء أكانت اقتصادية أم عسكرية، لاسيما بعد صدور قرار الاتحاد من أجل السلام الذي اسند للجمعية العامة اختصاصات لم يرد ذكرها في نصوص الميثاق لا صراحة ولا ضمناً.

1- اختصاص الجمعية العامة بإصدار القرار:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن قرار الاتحاد من أجل السلام هو الهدف المراد منه، وهو تخفيف النزاعات الدولية، حيث إنه - وبهذا المراد- نجد أنه يسعى إلى تحقيق أهم مقاصد الميثاق، وهي تحقيق السلم والأمن الدوليين في ظرف لا يستطيع مجلس الأمن فيه التدخل من أجل تحقيق هذا الهدف[244].

حجة أنصار هذا الاتجاه مستمدة من نظرية التفويض، أو نقل الاختصاص بسبب عجز مجلس الأمن عن أداء الدور المنوط به، حيث تفوض مهام المجلس إلى الجمعية العامة نيابة عنه في اتخاذ التدابير اللازمة من أجل حفظ السلم والأمن الدوليين.

حيث إنه وبالرجوع إلى نص المادة (24) من الميثاق[245] التي تضمن بأن الاختصاص أو المسؤولية الأساسية في اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق السلم الدولي هي عائدة إلى مجلس الأمن، إلا أن هذا لا يعني أن يكون الاختصاص مانعاً من الأجهزة الأخرى، وعليه فلا بأس أن تبدأ الجمعية العامة من حيث ما يتوقف في ممارسة اختصاص احتياطي في هذا الشأن[246].

---

(243) أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص97.

(244) أحمد قلي، قوات حفظ السلام ، دراسة في ظل المستجدات الدولية، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013، ص153.

(245) المادة (24) من ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام 1945.

(246) أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين، مرجع سابق، ص98.

يفهم من نص المادة (24) أن الاختصاص الرئيسي لمجلس الأمن هو القيام بالتبعات الرئيسية لحفظ السلم والأمن الدوليين، ولكن إذا تعذر ذلك فيمكن أن تخلفه الجمعية العامة باعتبار نص المادة كان صريحاً عندما أشار إلى أنه لا مانع على بقية الأجهزة من مباشرة بعض الوظائف الأساسية من بينها السلم والأمن الدوليان.

أضافت المادة (10) من الميثاق أن الجمعية العامة تتمتع باختصاص عام بكل ما يدخل في اختصاص المنظمة من أمور، ولها أن تتخذ تجاهها مواقفاً وتصدر توصيات[247].

2- عدم اختصاص الجمعية العامة في إصدار القرار:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الجمعية العامة غير مختصة بإصدار هذا القرار بدليل أن المادة (2/11) من الميثاق[248] أوضحت بأنه على الجمعية العامة أن تلتزم بإحالة كل مسألة يكون من الضروري فيها القيام بعمل ما إلى مجلس الأمن قبل بحثها أو بعده[249]، باعتبار أن قرار الاتحاد من أجل السلام ما هو إلا قرار معدل لاختصاص فروع المنظمة[250]، وأن سلطة توقيع الجزاء هي اختصاص أصيل لمجلس الأمن كجهة تنفيذية، ولا يستطيع أي جهاز في الأمم المتحدة سلبه إياها.

عليه فإن أصحاب هذه الاتجاه يرون أن هذا القرار جاء مخالفاً لنص المادتين (108) و (109) من الميثاق، وللمبادئ التي قامت عليها الأعمال التحضيرية لميثاق الأمم المتحدة، حيث يتطلب إجماع الدول الدائمة في مجلس الأمن عند اتخاذ قرارات في المسائل الموضوعية المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين[251].

---

(247) أحمد عبد الله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين، المرجع نفسه، ص100.

(248) المادة (11) من ميثاق هيئة الأمم المتحدة لعام 1945.

(249) زوال عبد السلام، عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009 – 2010، ص12.

(250) عبد الله محمد أل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث ، دراسة تحليلية وتطبيقية، دار النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، أبو ظبي، 1995، ص175.

(251) محمد جبار جدوع، دور عمليات حفظ السلام الدولي في تسوية النزاعات المسلحة الداخلية، كلية العلوم السياسية، جامعة الكوفة، العدد 38،الكوفة ،العراق، 2015، ص127.

من الاطلاع على الواقع نجد أن الولايات المتحدة الأمريكية وضعت سياستها المتعلقة بإدارة الأزمات الدولية وفق استراتيجية تقوم على خياري: التسوية السياسية أو الحرب، إذ تندلع الحرب بعد الفشل في التعامل وفق الطريقة المتعلقة بالتسوية السلمية التي تتطلب اتفاقها مع الطرف الآخر في إيجاد حلول لتلك الأزمة عبر المفاوضات التي تنطلق بحضور طرف ثالث محايد سواء كان دولة أم منظمة دولية، أم غير ذلك كالوسطاء الدوليين، بحيث تؤدي مجريات الأحداث إلى إمكانية حصول بعض التغيرات التي ربما لم تكن موجودة في أذهان أطراف الأزمة أو القائمين على إدارتها.

الفرع الثاني

دور الجمعية العامة في فرض العقوبات الاقتصادية

تمثل العقوبات الاقتصادية الوجه الغالب والأكثر استعمالاً فيما يخص الشق العقابي غير العسكري، وكان اللجوء إلى هكذا نوع من العقوبات له أهداف ومقاصد، فقد نالت ترحيب الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها (120/47) بتاريخ 1993/8/19، وجاء فيه "بأن الغرض من الجزاء هو تعديل سلوك طرف يهدد السلم والأمن الدوليين وليس بغرض معاقبته أو الاقتصاص منه على أي نحو أخر"[(252)]. وبالتوجه نفسه جاء قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها (424/51) المؤرخ في 1997/9/26، تحت عنوان "ملحق لخطة السلام" المرفق الثاني المكرس لمسألة الجزاءات التي تفرضها الأمم المتحدة فقد جاء في الفقرة الخامسة من المرفق "القصد من الجزاءات هو تعديل سلوك طرف يهدد السلم والأمن، وليس المعاقبة والاقتصاص منه على أي نحو آخر وينبغي أن تتناسب نظم الجزاءات الدولية مع هذه الأهداف"[(253)].

أولاً : مدى إلزامية توصيات الجمعية العامة في إقرار العقوبات الاقتصادية :

تعد هذه الجمعية إحدى أكثر الأجهزة الرئيسية ديمقراطية في الأمم المتحدة، وذلك على اعتبار أن الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة هم في الوقت نفسه أعضاء في جمعيتها العامة، وان عضويتهم فيها تكون على قدر المساواة بينهم.

هذه الجمعية هي الهيئة العليا للإشراف، والمراقبة، والمناقشة، وتعد بمثابة برلمان عالمي ومنبر عام للتعبير عن الإرادة الدولية[(254)].

لذلك يبدو أن مسؤولية هذه الجمعية في حفظ السلم والأمن الدوليين عبر توقيع عقوبات اقتصادية هي مسؤولية ثانوية بعد مجلس الأمن صاحب الاختصاص الأصيل في ذلك؛ لأن ميثاق منظمة الأمم المتحدة لم يشر صراحة إلى دور الجمعية العامة في حفظ السلم والامن الدوليين، ومن ثم صلاحيتها لفرض العقوبات الاقتصادية الدولية.

---

(252) السيد أبو عيطة: الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص147.

(253) الوثيقة الصادرة عن الأمم المتحدة ذو الرقم A/SER/51/424.تاريخ 1997.

(254) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص166_168.

فمسؤولية الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين يرتكز أساساً على نصوص الفصل الرابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي تعطي الصلاحية الكاملة للجمعية العامة[255] لمناقشة أي مسألة تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، ومن ثم تقديم توصياتها إلى مجلس الأمن الذي يبادر إلى اتخاذ القرارات الرامية إلى تحقيق الغاية المرجوة من هذه التوصيات.

عند العودة إلى صلاحية الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين نجد أن أهم نصوص الفصل الرابع من ميثاق منظمة الأمم المتحدة التي تعطي هذه الصلاحية للجمعية العامة تتجسد في المادتين (11) و (24) منه. فبموجب المادة(2/11) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة يحق للجمعية العامة مناقشة أي مسألة لحفظ السلم والأمن الدوليين يرفعها إليها أي عنصر من أعضاء الأمم المتحدة، ومجلس الأمن، أو دولة ليست عضواً من أعضائها...، وللجمعية العامة أن تقدم توصياتها بصدد هذه المسألة للدولة أو الدول صاحبة الشأن أو لمجلس الأمن أو لكليهما معاً، وعندما يكون من الضروري القيام بعمل ما حول المسائل المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين يجب على الجمعية أن تحيل المسألة إلى مجلس الأمن سواء قبل بحثها للمسألة أو بعده.

عليه منح الميثاق - وبموجب المادة السابق ذكرها- للجمعية العامة سلطة مناقشة وإصدار التوصيات بشأن القضايا التي تتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين بناء على طلب الدول الأعضاء في المنظمة وغير الأعضاء، فضلاً عن منحها سلطة إصدار توصيات مطلقة للدول صاحبة الشأن او مجلس الأمن أو كليهما. وقد فسر الفقه الدولي عبارة " عمل ما " الواردة في الفقرة الثانية من المادة (11) من ميثاق المنظمة على أنها تنطوي على إجراءات الإكراه واستخدام التدابير العقابية المنصوص عليها في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

نلاحظ أن الجمعية العامة تستمد صلاحياتها في حفظ السلم والأمن الدوليين عندما يفشل مجلس الأمن الدولي في القيام بالمهام المنوطة به بموجب ميثاق منظمة الأمم المتحدة وهي من ضمن مهمته في حفظ السلم والأمن الدوليين بسبب استخدام حق النقض (الفيتو) من قبل الدول الكبرى دائمة العضوية.

---

(255) المادة (2/ ف5) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

إن العقوبات الاقتصادية هي سلاح وضع تحت تصرف مجلس الأمـن، إلا أن اللجـوء إليه لا يكون جزافاً. وإنما بناء على تقديرات مجلس الأمن للحالة القائمة الـتي قـد تتطلـب الظروف المحيطة بها أن تواجه بعمل ما.

حيث إن اللجوء إلى استخدام العقوبات الاقتصادية لا يتم إلا في أضـيق الحـدود الـتي لا يكون أي تصرف سلمي آخر من الكفاية ما تواجه به الحالـة القائمـة، وبنـاء عليـه فمـن الضروري تبيان الأسباب والمبررات التي كانت وراء فرض العقوبات الاقتصادية، وإعطـاء توضيحات تفيد عدم كفاية ما سواها من تدابير سلمية. وهو ما يتماشى مع توجـه الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة الـذي يشـدد علـى ضـرورة ذكـر الأسـباب الموجبـة للعقوبـات ابتداء[256].

يسود للوهلة الأولى الاعتقاد بأن التدابير التي اتخذت في قرار مجلس الأمن هي نتيجـة إتيان الدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية السلوك المدان، وهذا بطبيعة الحـال يسـتتبع زوال نظام العقوبات بتراجع تلك الدولة عن الخطوات والأعمـال الـتي قامـت بهـا والـتي استدعت فرض العقوبات عليها، فإذا زال السبب انتفت الحاجـة إلى النتـائج الردعيـة. إلا أن الحال ليس دائماً كذلك، حيث تدلنا بعض الحالات إلى امتداد يـد وتطلعـات مجلـس الأمن إلى ملفات وقضايا أخرى غير تلـك الـتي ذكرهـا في قـراره القاضـي بفـرض تـدابير اقتصادية، وهو ما يبعث على التساؤل حول الأسباب الخفيـة أو الكامنـة لـدى المجلـس، التي كانت الدافع الحقيقي لاتخاذه قراراً ينطوي على نظام عقوبات اقتصادية.

في هذا الإطار عبر الأمين العام للأمم المتحدة عن مخاوفـه مـن وجـود أهـداف خفيـة لدى مجلس الأمـن في توجهـه لفـرض بعـض أنظمـة العقوبـات الاقتصـادية علـى بعـض الـدول، وهـذا يتجلـى في تقريـره الملحـق ب"خطـة السـلام" الـذي قدمـه بتـاريخ 1995/1/30 في الفقـرة (68) منـه، حيـث بـين "الأهـداف الـتي مـن أجلـها فرضـت العقوبات في حالات خاصة لم تكن دائماً واضحة المعالم ويبـدو أنهـا في بعـض الأحيـان تتغير بمرور الوقت... في الحقيقة إنه حتى لو كانت الأهداف محددة بوضوح ومطبقة تماماً فإنها تؤخذ أحياناً قاعدة لفرض عقوبات جديدة، ولتحقيق أهداف مختلفة".

---

(256) الملحـق الثـاني لقـرار الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة ذو الـرقم A/RES/64/115، تـاريخ 2010/1/15، جدول أعمال من أجل السلام.

نتيجة للمخاوف نفسها والتوجه ذاته، جاءت مطالبات الاتحاد البرلماني الدولي في القرار المتخذ في جاكرتا بتاريخ 2000/10/20، حيث جاء " أهداف عقوبات الأمم المتحدة يجب أن تكون محددة بوضوح وواقعية..".

حتى ما ذكر من وجوب الوضوح والالتزام بالأهداف والغايات التي كانت وراء قرار العقوبات، لم يكن ضمانة حقيقية من تعسف مجلس الأمن في بعض المسائل تجاه دول بذاتها، وعليه فقد ذهبت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات التابعة للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (حالياً مجلس حقوق الإنسان التابع للجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام 2006) إلى مطالبة الدول المعنية في قرارها (2000/25) المؤرخ في 2000/8/18، إلى إعادة النظر في العقوبات وإن كانت أهدافها مشروعة، وأضافت اللجنة أن العقوبات التي تفرض وتطبق لفترة طويلة دون تحقيق نتائجها يمكن أن تصبح غير قانونية[257].

يرى بعضهم، أن مجلس الأمن هو جهاز سياسي، وليس جهازاً لإنفاذ القانون، ومن ثم فهو يتمتع بصلاحيات واسعة من ناحية تقدير الظروف التي تشكل تهديداً أو إخلالاً بمنظومة السلام العالمي. وكذلك في تقدير مستوى وتنوع الأفعال التي تتخذ لمواجهة الأخطار المحدقة بالسلم والأمن الدوليين وقد أكد على ذلك الفقيه كلسن، حينما بين أن الهدف من أعمال الإنفاذ بموجب المادة (39) من الميثاق، لم تكن من أجل صون أو استعادة القانون، بل كانت لأجل صون واستعادة السلم والأمن اللذين ليسا أن يكونا بالضرورة متطابقين مع القانون[258].

تتم عملية التقييم الدقيق لنظام العقوبات بعد انتهاء مفاعيل التدابير المفروضة. حيث أن عملية التقييم الشامل لنظام العقوبات يجب أن تأخذ بالحسبان عدة نقاط، وأهمها

---

(257) نوال زياني، العقوبات غير العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، مرجع سابق، ص58.

(258) H. Kelsen, The Law of the United Nations, 1951, p.294//in, Eugenia Lopez-Jacoiste, the UN collective security system and its relationship with economic sanctions and human rights, A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (eds.), Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 14, 2010, p.273-335.

تأثيراتها الممتدة طول فترة العقوبات[259]. حيث إن الدراسة التي تتناول نظام عقوبات اقتصادية معين، كان قد انتهى العمل به قانوناً- بواسطة قرار من مجلس الأمن الدولي-، تُمكن من عملية إجراء الفحص الشامل الدقيق والسليم لنقاط القوة والضعف لذلك النظام.

ثانياً : تقديم المساعدة للدول المتضررة من العقوبات الاقتصادية :

وجهت الجمعية العامة للأمم المتحدة - في عدة مناسبات، مناشدات- للمجتمع الدولي للعمل على مساعدة الدول الثالثة المتأثرة من أنظمة العقوبات التي يفرضها مجلس الأمن، وقد أخذت تلك المناشدات أوجهاً وصيغاً عدة:

1- نداء عام لتقديم المساعدة المالية والعينية للدول المتضررة[260].

2- طلب توسيع نطاق الوصول إلى الإمدادات عند تقديم المساعدة الإنسانية[261]. كذلك تم تبني قرارين يتناولان تأثير نظام العقوبات، وتقديم مساعدة لدول أوروبا الشرقية المتأثرة بالأحداث والتطورات في البلقان[262].

3- توجيه دول الأمم المتحدة، المؤسسات المالية، المنظمات الدولية والإقليمية لتحسين إجراءات التشاور للحفاظ على حوار بناء مع الدول الثالثة المتضررة، من خلال عقد اجتماعات دورية وخاصة، وعند اللزوم، بين تلك الدول ومجتمع المانحين، وبمشاركة وكالات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى[263].

---

(259) Robin Geiss, "Humanitarian Safeguards in Economic Sanctions Regimes- A Call for Automatic Suspension Clauses, Periodic Monitoring, and Follow-Up Assessment of Long-Term Effects", 18 Harvard Human Rights Journal, 2005, p. 167.

(260) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/51/30 تاريخ 1996 يتعلق بالعقوبات المفروضة على جمهورية يوغسلافيا.

(261) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/50/58تاريخ 1995 يتعلق بالعقوبات المفروضة على جمهورية يوغسلافيا.

(262) قرارات الجمعية العامة ذو الأرقام A/56/110 ,A/55/170.تاريخ 1992.

(263) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/52/162 تاريخ 1997 .

4- تبنت الجمعية العامة خمسة قرارات تحت بند أعمالها المعنون " تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المعنية بمساعدة الدول الثالثة المتضررة من جراء تطبيق العقوبات ". حيث تمت الإشارة صراحة إلى المادة (50)، وجددت الجمعية العامة الدعوة إلى مجلس الأمن لبناء آلية أو نظام إجرائي يمكن من خلالها تفعيل تطبيق مضامين المادة (50) المتعلقة بمساعدة الدول الثالثة المتضررة من تطبيق العقوبات[264].

5- ناقشت الجمعية العامة عشرة تقارير مقدمة من اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة، وبناء عليها تبنت عشرة قرارات تحت بند الأعمال بالنص على "تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة". خمسة قرارات منها حملت إشارة صريحة إلى المادة (50) من الميثاق[265]، وخمسة قرارات أخرى تضمنت إشارات ضمنية للمادة المذكورة[266].

قد أكد الأمين العام للأمم المتحدة، في عام 1992 تحت عنوان "أجندة السلام" على أنه في الظروف التي يتطلب فيها صنع السلام فرض العقوبات بمقتضى المادة (41) من الميثاق، يصبح من الضروري بالنسبة للدول التي تواجه صعوبات اقتصادية خاصة أن لا يقتصر حقها على التشاور مع مجلس الأمن فيما يخص تلك المشاكل وفق المادة (50)، بل يجب أن تتمتع بفرصة حقيقية للتعامل مع تلك الصعوبات[267].

أشار الأمين العام للأمم المتحدة في تقاريره للأعوام 2007، و 2008، و 2009 تحت عنوان " تنفيذ أحكام ميثاق الأمم المتحدة المتعلقة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من تطبيق الجزاءات "[268] بأن التغيرات الحاصلة في تصميم وتنفيذ أنظمة العقوبات قد أدت إلى المزيد من تطبيق العقوبات الموجهة أكثر من العقوبات

---

(264) قرارات ذو الأرقام (A/58/80, A/57/25, A/56/8/7, A/55/157).تاريخ 1992.

(265) قرارات الجمعية العامة ذو الأرقام A/63/127, A/62/69, A/61/38, A/60/23, A/64/115 . تاريخ 1992.

(266) قرارات الجمعية العامة ذو الأرقام A/58/248; A/57/24; A/55/156;A/56/88; A/59/144.

(267) الفقرة (41) من القرار ذو الرقم A/47/277-S/24111 تاريخ 1992/6/17.

(268) قرارات الجمعية العامة ذو الأرقام .A/64/225; A/63/224; A/62/206.تاريخ 2008.

الشاملة[269]، محدداً أن هذا التحول إلى العقوبات الموجهة جلب تغيرات هامة في التصميم والتنفيذ والرصد وتقييم أثر العقوبات، وكان حديثاً مركزاً على التأثيرات الإنسانية، والسياسية، والاقتصادية المحتملة[270].

كذلك كانت للأمين العام إشارة بذات الخصوص في تقريره تحت عنوان "أجندة للتنمية" فيما يخص موضوع "التنمية والتعاون الاقتصادي الدولي"، فقد بين أن مجلس الأمن- ومن خلال أحكام الميثاق- يمكن أن يؤثر سلباً في مسار التنمية ضمن البلد الخاضع للعقوبات، إضافة إلى البلدان المجاورة[271].

أوصى الأمين العام، في الشأن ذاته، مجلس الأمن بابتكار مجموعة من التدابير تشمل المؤسسات المالية ومثيلاتها من المؤسسات المرتبطة بمنظومة الأمم المتحدة التي تستطيع أن تعمل كل ما من شأنه أن يجنب تلك الدول الصعوبات[272]. وتبعاً لقرار الجمعية العامة المرقم (A/49/58) لعام 1995 بدأ الأمين العام بتقديم تقارير بصورة منتظمة سنوياً إلى الجمعية العامة تحت عنوان "تنفيذ أحكام الميثاق المتعلقة بتقديم المساعدة إلى الدول الثالثة المتضررة من الجزاءات".

وضعت مقترحات عدة من قبل الهيئات الرئيسية للأمم المتحدة، وكذلك الدول منفردة حول موضوع تقييم الضرر، ففي القرار(A/52/169) تاريخ 1997، حثت الجمعية العامة الأمين العام على تطوير منهجية ممكنة لتقييم الآثار السلبية التي تتكبدها الدول الثالثة، والبدء بالعمل على استكشاف تدابير مبتكرة وعملية لمساعدة الدول الثالثة المتضررة، ويشمل هذا الدور جمع وتنسيق المعلومات حول المساعدات الدولية المتوفرة للدول الثالثة المتضررة نتيجة تنفيذ العقوبات[273]. مع استخدام المزيد من الموارد للتعامل بسرعة مع أحكام المادة (50) من الميثاق[274]. كما طلبت الجمعية العامة من الأمين العام أن يقوم بطلب المعلومات من الدول والمنظمات الإقليمية حول مسائل تتعلق بأحكام

---

(269) قرار الجمعية العامة ذو الرقم .A/62/206, para.13تاريخ 2009.

(270) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/62/206, para.13.تاريخ 1995.

(271) الفقرة (143) من قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/48/935 تاريخ 1994/5/6.

(272) الفقرات (75/73) من القرار ذو الرقمA/50/60-S/1995/1.تاريخ 1995.

(273) قرار الجمعية العامة ذو الرقم .A/52/162 تاريخ 1997.

(274) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/50/51تاريخ 1995.

المادة (50) من الميثاق ليقوم بدوره بإبلاغ مجلس الأمن[275] والجمعية العامة[276] بصورة منتظمة اقترح الأمين العام للأمم المتحدة، معتبراً أن هناك خسائر من المحتمل أن تنشأ، مثل قطع التجارة والتحويلات المالية، لغرض تحديد طائفة من المبادئ والمعايير للمساعدة[277]. واقترحت أوكرانيا قيام مجلس الأمن بإنشاء لجنة عقوبات دائمة وفقاً للمادة (29) من الميثاق، مهمتها القيام ببحث وتقييم خسائر الدول الثالثة المتضررة، وتنسيق الإجراءات لتقليل تلك الخسائر بعد حدوثها[278] بمقتضى قرار الجمعية العامة (A/52/162)، ودعت دائرة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة فريق خبراء متخصص في حزيران/يونيو 1998، للنظر في مسألة وضع منهجية التقييم، ووضع مجموعة متنوعة من العوامل يمكن اعتمادها من قبل الدول الأعضاء، وتستخدم في تقارير لجنة العقوبات.

في السياق نفسه- وفي إطار عمل مراجعة مستقلة لتقييم الخسائر- تم النظر إلى طريقة التقييم الذاتي على أنها مصدر لصعوبات أعقد وأكثر، وهذا هو السبب الذي أدى إلى الذهاب إلى اقتراحات تتبنى التحقق الذاتي للخسائر من قبل مجتمع المانحين.

قد جاء فريق الخبراء المتخصص بمتبنى أنه في الحالات الأشد تضرراً يجب على الأمين العام للأمم المتحدة أن يقوم بتعيين ممثل خاص ليقوم، بالتعاون مع الحكومة، على التقييم الكامل للخسائر، وتحديد وتنسيق الإجراءات المناسبة[279].

---

(275) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/50/58 تاريخ 1995.

(276) قرارات الجمعية العامة بشأن جمهورية يوغسلافيا السابقة ذو الرقمA/51/208 تاريخ 1996 وذو الرقم A/52/169; تاريخ 1997، وكذلك القرار ذو الرقم A/52/16 تاريخ 1997 (تأييد توصية الأمين العام بشأن استكشاف فريق الخبراء تدابير مبتكرة وعملية يمكن أن تقدمها المنظمات ذات العلاقة، سواء كانت ضمن أم خارج نطاق منظومة الأمم المتحدة إلى الدول الثالثة المتضررة، وتطلب إلى الأمين العام تقديم تقرير إلى الجمعية العامة في دورتها الثالثة والخمسين حول نتائج الاجتماع مع فريق الخبراء.

(277) قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/49/356 تاريخ 1993.

(278) قرارات الجمعية العامة ذو الأرقام A/51/226, S/1996/595 تاريخ 1996.

(279) تقرير الأمين العام ذو الرقم A/53/312، تاريخ 27 آب / اغسطس 1998، الفقرات(57/54)، مشيراً إلى الاجتماع مع فريق الخبراء المختص حول تبني طريقة لتقييم التبعات التي تواجهها

فيما يخص التزام مجلس الأمن بالعمل بأحكام المادة (50) بينت بعض الوفود أنه لا يمكن الطلب من دولة ما الالتزام بانتحار اقتصادي[280] نتيجة لنظام عقوبات لذلك يجب أن تكون هناك صيغة من الإلزام في العمل على المساعدة. وهناك اقتراح روسي مفاده أن التزام المجلس لا ينتهي بمجرد القيام بعمل ما، بل هناك حق للدولة المتضررة بالتعويض[281]، أضف إلى ذلك كان هناك مقترح لدول حركة عدم الانحياز يتلخص بإنشاء آلية تمويل موثوقة[282].

في ملحق " أجندة من أجل السلام " لعام 1995 عبر الأمين العام للأمم المتحدة بوضوح عن مسألة التعويض المالي للدول المتضررة معترفاً أن مبالغ ضخمة يجب أن تخصص لذلك الغرض[283]. ومع ذلك فقد تذرع بحجتين عملية وأخلاقية، تتمثل الأولى بضرورة الامتثال الموحد الفعال، والثانية أن الدول المتضررة يجب أن لا تتحمل وحدها أعباء القرار المتخذ جماعياً[284]، وأشار إلى آلية التعويض وفق مفهوم "نفقات المنظمة"[285]، واقترح تفعيل تطبيق المادة (17) فقرة (2) من الميثاق التي من خلالها يحمل الضرر الواقع على الدول الثالثة إلى الدول الأعضاء بنسب تحددها الجمعية العامة[286].

الدول الثالثة نتيجة لتدابير المنع والإنفاذ وإيجاد إجراءات عملية ومبتكرة للمساعدة الدولية المقدمة للدول الثالثة المتضررة.

(280) قرار الجمعية العامة ذو الرقم. S/AC.25/SR.3 .تاريخ 1998.

(281) تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة A/55/33 الفقرة 16.تاريخ 2001.

(282) تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة A/50/361، A/51/330، كذلك S/1996/721 تاريخ 1996/9/6.

(283) قرار الجمعية العامة ذو الرقم .A/50/60-S/1995/1 .تاريخ 1995.

(284) فقرة (73) من قرار الجمعية العامة ذو الرقم A/50/60-S/1995/1.تاريخ 1995.

(285) الرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية لعام 1962، رقم (49) بشأن نفقات الأمم المتحدة، حيث بينت أن عمليات حفظ السلام، وإن لم تكن محددة على وجه الخصوص في الميثاق، فقد كانت ضمن السلطات الضمنية للمنظمة، وعليه تعدر نفقاتها ضمن بند نفقات الأمم المتحدة وتخضع لأحكام المادة (17) من الميثاق.

(286) ملحق أجندة من أجل السلام فقرة (74/73).تاريخ 1995.

المطلب الثاني

دور المنظمات الإقليمية والوكالات المتخصصة في فرض العقوبات الاقتصادية

تؤدي الدول ولجان العقوبات دوراً رئيسياً ومفصلياً في عملية تطبيق قرارات العقوبات الاقتصادية المفروضة من قبل مجلس الأمن إلا أن هذا لا يعني أن مسألة تنفيذ أحكام قرارات العقوبات مقتصر على الجهات المذكورة سلفاً.

إذ نلاحظ في أكثر من حالة ومن خلال سير العملية التنفيذية للعقوبات من لحظة فرض مجلس الأمن تدابير القمع والردع وتشكيل لجان العقوبات.

مروراً بتسلسل الأحداث التي تليها أن المجلس- ومن خلال بند أو أكثر من بنود قراراته المتعلقة بحالة عقوبات اقتصادية- يتوجه بالطلب إلى تنظيمات ووكالات عدة للقيام بأدوار معينة، أو الامتناع عن إتيان أعمال يحددها مجلس الأمن تتعلق بعلاقة تلك التنظيمات بالجهة المستهدفة[287].

بين ميثاق الأمم المتحدة إمكانية معالجة المسائل ذات الصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين من قبل المنظمات والوكالات الإقليمية، لا سيما في بعض الحالات التي يكون فيها دور تلك التنظيمات فاعل في المسائل والأحداث التي تدور ضمن أو بين الدول الواقعة ضمن نطاقها الإقليمي شريطة أن تكون توجهات ومبادئ تلك التنظيمات منسجمة مع المقاصد والمبادئ التي شدد عليها ميثاق الأمم المتحدة[288].

نجد تطبيق ما ذكر أعلاه نصاً وممارسة من خلال قرارات مجلس الأمن المتضمنة إسناد بعض الأدوار في قرار العقوبات إلى تنظيمات إقليمية، إذ نجد أساس ذلك في الميثاق[289] من خلال إعطائه السلطة لمجلس الأمن ليستخدم تلك التنظيمات في أعمال القمع التي يتخذها ضد الطرف المستهدف، وترك تقدير ذلك إلى مجلس الأمن، حيث

---

(287) الفقرة الفرعية (و) من البند (9) من قرار مجلس الأمن ذو الرقم/ S/RES تاريخ 2012.

(288) المادة (52/ف1) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945 .

(289) المادة (53/ف1) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945 .

بمقدوره كلما رأى من المناسب والأنجع إدخال التنظيمات الإقليمية في العملية التنفيذية للعقوبات المتخذة من قبله، بل شدد على أن يكون عمل تلك التنظيمات تحت مراقبة وإشراف المجلس، لكي يبقى الأخير على دراية تامة بما يتخذ من أعمال من قبل التنظيمات الإقليمية في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين[290].

يبدو أن هذا الإلزام يسري على كل ما تقوم به التنظيمات من إجراءات سواء اندرجت تلك الأعمال ضمن تدابير القمع المفروضة من قبل المجلس أم تلك التي تقوم بها المنظمات والوكالات الإقليمية في إطار الحل السلمي للمنازعات.

لكن ما المقصود بالمنظمات والوكالات الإقليمية التي ورد ذكرها في الميثاق، وفي قرارات مجلس الأمن ذات تدابير القمع الاقتصادية؟ وما هو المبنى القانوني للإلزام الواقع على المنظمات والوكالات الإقليمية في العمل وفق ما يقرره مجلس الأمن من تدابير قمع؟ وما هي طبيعة الدور الذي تؤديه تلك التنظيمات ضمن عملية تنفيذ مضامين وأحكام قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالعقوبات الاقتصادية؟؟.

للإحاطة بهذه المسألة لا بد من بحث دور التنظيمات الإقليمية والوكالات الدولية في العقوبات الاقتصادية:

الفرع الأول : دور التنظيمات الإقليمية في فرض العقوبات الاقتصادية.

الفرع الثاني : دور الوكالات الدولية المتخصصة في فرض العقوبات الاقتصادية.

(290) المادة (54) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945 .

الفرع الأول

دور التنظيمات الإقليمية في فرض العقوبات الاقتصادية

ورد مصطلح "تنظيمات أو وكالات إقليمية" في الفصل الثامن من الميثاق دون تحديد أو توصيف لتلك التشكيلات، سوى أن مبنى ونشاطات هذه التنظيمات يتلاءم مع أهداف ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة. وهذا ما يطلق العمومية على جميع التنظيمات التي تتشكل في منطقة معينة، دون أن يقتصر على نوع محدد بذاته، وهو ما اتضح في خضم الأزمة اليوغسلافية في تسعينيات القرن الماضي، فقد دلت ممارسات مجلس الأمن بهذا الصدد على اعتبار الجماعة الأوروبية، ومؤتمر الأمن والتعاون الأوروبي، وحلف شمال الأطلسي (النيتو) منظمات ووكالات إقليمية ينطبق عليها وصف الميثاق في هذا الخصوص، وبناء على ذلك خولها مجلس الأمن بتنفيذ بعض تدابير القمع المفروضة من قبله بموجب الفصل السابع من الميثاق[291]. وفق خطوات ومواقف:

أولاً : وجه الإلزام القانوني للمنظمات الإقليمية بتنفيذ قرارات مجلس الأمن :

تؤكد بعض قرارات مجلس الأمن ذات الصلة بالعقوبات الاقتصادية على أن القوة القانونية التي تتمتع بها تلك القرارات لا تسري على الدول فقط، بل أصبح واجب الالتزام بتنفيذها يمتد إلى المنظمات الدولية، وهو ما شدد عليه المجلس في قراره (1373) عام 2000 من خلال مطالبة جميع المنظمات الدولية والإقليمية بالعمل وفق أحكام قرار مجلس الأمن المذكور فيما يقضي به من واجب التنفيذ لنظام العقوبات المفروض على حركة طالبان الأفغانية.

تشهد الممارسة العملية لدور المنظمات الإقليمية في تنفيذ العقوبات الاقتصادية على استنكاف بعض تلك المنظمات عن قرارات مجلس الأمن، ففي مسألة العقوبات المفروضة على ليبيا جراء حادثة لوكربي اتخذت كل من الجامعة العربية، ومنظمة الوحدة الإفريقية قرارات تفضي إلى عدم التزامها بنظام العقوبات المفروض على ليبيا.

فقد كان للجامعة العربية ودولها نصيب من الواقع العملي الذي تفرضه تطبيقات المادة (103) من الميثاق، فقد ساهمت الجامعة العربية، والدول الأعضاء فيها في الالتزام

(291) البند (9) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1199 تاريخ 1998.

بقرارات مجلس الأمن المتضمنة عقوبات اقتصادية بحق العراق وليبيا امتثالاً لقرار المجلس، وتطبيقاً للمادة (103) من الميثاق، مع انضمام الدولتين المذكورتين إلى اتفاقية التعاون الاقتصادي التابعة لميثاق جامعة الدول العربية، إضافة إلى الاتفاقيات الاقتصادية ثنائية كانت أم متعددة الأطراف، كالاتفاقية بين العراق ومصر والأردن واليمن عام 1989، وبهذا تكون الدول العربية وجامعة الدول العربية قد طبقت مضامين المادة (103) بحق كل من العراق وليبيا.

ثانياً : الاتحاد الأوروبي والعقوبات الاقتصادية :

إن تزايد ظهور المنظمات الدولية، مثل الجماعة الأوروبية، قد غير الصورة التقليدية للمنظمات، فقانون الجماعة الأوروبية (الاتحاد الأوروبي) قد جعل التزامات مواثيق ومعاهدات حقوق الإنسان التي تكون دول الاتحاد الأوروبي أطرافاً فيها، إضافة إلى التقاليد الأساسية المشتركة بين دول الاتحاد مصدراً لقانون الاتحاد الأوروبي نفسه.

من الثابت أن عضوية الأمم المتحدة تقتصر على الدول فقط، إذ لا يسمح ميثاقها بقبول طلب الانضمام من المنظمات الدولية، أو أي أشخاص آخرين عدا الدول منفردة. وعليه فالاتحاد الأوروبي ليس عضواً في الأمم المتحدة، ومن ثم فهو على العكس من أعضائه من الدول الذين يتمتعون بعضوية الأمم المتحدة، غير مقيد بأي التزامات دولية مباشرة تفرض عليه تنفيذ قرارات مجلس الأمن. وعليه فإن أي تأثير قانوني لقرارات مجلس الأمن في النظام القانوني الأوروبي يستمد من نقل الاختصاص من الدول الأعضاء إلى الاتحاد الأوروبي والجماعة الأوروبية[292].

بداية تعد الجماعة الاقتصادية الأوروبية (EEC) أن تنفيذ عقوبات الأمم المتحدة هي مسألة تخص الدول الأعضاء فقط[293] مع أنه- وبمرور الوقت- كانت الجماعة الأوروبية

---

(292) D.Bethlehem, The European Union, in v.Gowlland-Debbas, National Implementation of United Nations Sanctions, The Gague-Leiden, 2004,p127.

(293) القرارات التي تبناها مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة ضد روديسيا من 1965-1979، لم تنفذ من قبل الجماعة الاقتصادية الأوروبية. فوفقاً لنظر الأخيرة أن تنفيذ قرارات مجلس الأمن يقع ضمن دائرة اختصاص الدول الأعضاء مع أن تلك القرارات تختص بمسائل ذات طبيعة اقتصادية.

(D.Bethlehem, The European Union, in V.Gowlland-Debbas, , op.cit, p. 128. انظر:

سابقاً، والاتحاد الأوروبي، والجماعة الأوروبية لاحقاً كأطراف يوجهون عملهم باستمرار نحو تطوير نظام عقوبات متناسق للاتحاد الأوروبي يتألف من تدابير تنفيذ قرارات مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، وتعني تنفيذ العقوبات الأحادية ضد الدول الثالثة والأفراد بهدف الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو استعادتهما.

إذا كانت العقوبات الذكية قد ولدت من رحم المعاناة التي تسببها العقوبات الاقتصادية ضد الدول، إلا أن نسخها الأولى لم تكن بالشكل الذي هي عليه اليوم، حيث إن الشعور المتزايد لدى مجلس الأمن بضرورة الالتزام بحقوق الإنسان، والنابع من السعي إلى تحسين صورته ضمن المجتمع الدولي، كونه يمثل الشرعية الدولية، قد دفعه إلى إدخال الكثير من التحسينات على نظام العقوبات الذكية.

إذ افتقرت التطبيقات الأولى للعقوبات الذكية إلى الإعفاءات الإنسانية التي كانت تمنح للدول الخاضعة لنظام العقوبات الاقتصادية[294] التي تم تداركها من خلال قرار مجلس الأمن (1452) الذي يفيد بأن نظام العقوبات (1267) لا ينطبق على الأصول أو المصادر المالية التي تقرر الدول صاحبة العلاقة بأنها ضرورية لتوفير النفقات الأساسية للمعيشة، والتي تشمل المواد الغذائية، الإيجار أو الرهن العقاري، الأدوية والعلاج الطبي، الضرائب، أقساط التأمين، ورسوم المرافق العامة. إضافة إلى المصاريف القانونية، ورسوم أو مصاريف حفظ الأموال المجمدة وصيانتها[295]. وتشمل الاستثناءات أيضا النفقات الضرورية غير الاعتيادية (كمصاريف الوفاة وما يتبعها بالنسبة لأفراد العائلة)[296].

ذهب مجلس الأمن إلى اتخاذ تعديلات هيكلية في نظام العقوبات الذكية التي يمكن أن توفر الحماية لحقوق الإنسان بالنسبة للمستهدف. ومنها إنشاء مراكز التنسيق[297] التي تمكن المدرجين ضمن لائحة العقوبات، من التقدم مباشرة إلى تلك الجهة بطلب رفع

---

(294) قرارات مجلس الأمن ذو الأرقام S/RES/1267 تاريخ 1999، S/RES/1373 تاريخ 2001.

(295) البند (1)، الفقرة- أ من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1452 تاريخ 2002،.

(296) البند (1)، الفقرة- ب من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1452 تاريخ 2002،.

(1) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1730 تاريخ 2006.

الاسم من اللائحة، وكذلك الطلب من الدول التي تتقدم بطلب إدراج جهة معينة على لائحة العقوبات بتبيان الأسباب الموجبة لذلك من خلال تقديم معلومات يذكر فيها السبب الداعي لإدراج المستهدف على تلك اللائحة[298] ليأتي بعدها بثلاث سنوات إنشاء مكتب أمين المظالم والذي يقوم بالتدقيق بطلبات رفع الأسماء المقدمة من الجهات المدرجة ضمن القائمة الموحدة[299].

ففي مجال العقوبات الاقتصادية، كان للجمعية العامة للأمم المتحدة تعليق بهذا الخصوص يدعو إلى أن تكون التدابير المتخذة ضمن إطار العقوبات متوافقة مع حقوق الإنسان، وناشدت مجلس الأمن على العمل على ضمان وجود إجراءات عادلة وشفافة فيما يخص آلية إدراج الأفراد والكيانات على لائحة العقوبات، وكذلك الحال بالنسبة لإجراءات رفع أسماء المستهدفين من تلك القوائم، إضافة إلى منحهم الإعفاءات الإنسانية اللازمة[300].

في مجال نشاطات مكافحة الإرهاب تبنى مجلس الأمن الدولي قراراً غير ملزم، يطلب فيه من الدول ضمان أن يكون أي تدبير تتخذه أي دولة في مجال مكافحة الإرهاب متوافقاً مع التزاماتها بموجب القانون الدولي ولاسيما قانون حقوق الإنسان، وقانون اللاجئين، والقانون الدولي الإنساني[301]. وهو ما فسر على نحو أن لجنة مكافحة الإرهاب ملزمة بالنظر فيما إذا كانت الإجراءات التي تتخذها الدول في إطار مكافحة الإرهاب متوافقة مع حقوق الإنسان أم لا[302]، وهو ما يفيد بأن مجلس الأمن مدرك لأهمية حماية حقوق الإنسان حتى في الظروف الصعبة.

يذهب مجلس الأمن- من خلال ممارساته العملية لنظام العقوبات الاقتصادية- إلى التأكيد على التزامه بمراعاة معايير حقوق الإنسان في مواطن عدة؛ لذلك يحث لجنة

---

(298) البند (5) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1735 تاريخ 2006، .

(299) البند (20) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1904 تاريخ 2009، .

(300) البند (109) من وثيقة مخرجات القمة العالمية، A/RES/60/1، ، تاريخ 2005/9/16.

(301) البند (4) من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1624، ، تاريخ 2005/9/14.

(302) Andrea Bianchi," Assessing the Effectiveness of the UN Security Council's Anti-Terrorism Measures: The Quest for Legitimacy and Cohesion", p.901.

العقوبات المعنية، لجنة القرار (1267) على إحاطة المجلس بالصعوبات الحاصلة من جراء تطبيق هذه التدابير، مع الإقرار بأنه من الضروري لنظام العقوبات أن يتضمن إعفاءات كافية وفعالة لتجنب العواقب الإنسانية[303]. كما يؤكد مجلس الأمن باستمرار على ضرورة الأخذ بالحسبان مشكلة الآثار الإنسانية التي تسببها العقوبات الاقتصادية على السكان المدنيين عامة، وبالأخص الفئات الأكثر ضعفاً، ومن ضمنها الأطفال من خلال أسلوب منتظم ومتسق[304]..

للعقوبات الذكية تأثير سلبي في طيف واسع من حقوق الإنسان، فعند قيام مجلس الأمن بتبني نظام عقوبات موجهة، فإنها تفرض على الدول اتخاذ خطوات معينة وهذا يشكل انتهاكاً لحرمة حقوق الإنسان لبعض الفئات. حيث إن هناك أنواعاً شائعة الاستعمال من العقوبات الذكية التي يفرضها مجلس الأمن. مثل الحظر الشامل أو الجزئي للأسلحة، والقيود على السفر والتنقل لبعض الأشخاص، تجميد الأصول والأموال، وعليه فإن تلك الممارسات تؤثر في حقوق وحريات أشخاص وكيانات معينة. مثالها حرية الحركة، والحق في الملكية، والحق في محاكمة عادلة مع كفالة توفير طرق الطعن.

(303) قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1333 تاريخ 2000/12/19.

(304) الفقرات؛ 13- أ؛ 19-ت؛ 15-ث من قرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1343 تاريخ 2001، بشأن الأوضاع في ليبيريا.

الفرع الثاني

دور الوكالات الدولية المتخصصة في فرض العقوبات الاقتصادية

إن بناء نظام عالمي متوازن ومستقر قادر على توفير بيئة آمنة يتطلب تهيئة جو يسوده التعاون بين الدول في مختلف المجالات، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. وحيث إن الفرص لقيام هذا التعاون تتطلب احترام مبدأ التساوي في الحقوق بين الشعوب والأمم الذي يقوم على أساس بناء علاقات سليمة وودية بين الدول.

فرض ميثاق الأمم المتحدة على جميع الدول الأعضاء فرادى وجماعات أن ينسقوا عملهم مع هيئة الأمم المتحدة الذي يعد مجلس الأمن أحد أهم تشكيلاتها الرئيسية في إطار من التعاون والتكامل في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، بغية تحقيق الأهداف التي ترمي تلك الهيئة إلى بلوغها[305]. فقد شهد التنظيم الدولي توافق حكومات دول عدة على تكوين إطار تنظيمي بين دولهم "وكالات دولية" تنهض بمسؤوليات متنوعة كل حسب نظامها الأساس المُنشئ لها، يتراوح نطاق مهام تلك الوكالات بين مسائل تعنى باهتمام طيف واسع من الدول على صعد مختلفة كالمجالات الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والصحية، والتعليمية.

حرصاً على تحقيق التنسيق في العمل بين الأمم المتحدة وتلك الوكالات بغية بلوغ الأهداف المشتركة بينهما نظم الميثاق مسألة إمكانية الربط بين تلك الوكالات(سواء كان وجودها القانوني سابق أو لاحق لتاريخ نشوء الأمم المتحدة)، وبين الأمم المتحدة من خلال اتفاقات تعقد بين الجهتين[306]، إذ يطلق على تلك الوكالات التي يتم وصلها وارتباطها مع هيئة الأمم المتحدة باتفاقات ربط بـ"الوكالات المتخصصة".

أولاً : الوجه الإلزامي للعقوبات الاقتصادية للوكالات المتخصصة :

---

(305) المادة (56) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

(306) المادة (63) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

إن الهدف الأساسي الذي ترمي إليه الأمم المتحدة من عملية ربط الوكالات الدولية المتخصصة بها، هو الاستعانة بتلك الوكالات من خلال ما تملكه من قدرات وإمكانات ضمن مجال العمل الخاص بكل منها في تحقيق أهداف الأمم المتحدة على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي، وذلك من خلال التنسيق القائم بين الجهتين وفقاً للاتفاق الذي يربط بينهما كطرفين[307].

إن العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة هي علاقة قائمة على التعاون وتنسيق الجهود بين الطرفين، فهي ليست بعلاقة قائمة على التبعية[308]، وهذا أمر يفرضه الغرض والهدف الأساس من وجود هذه الوكالات، وهو النهوض بتبعات دولية ذات وجوه غير سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وهو ما يتطلب أن تحتفظ تلك الوكالات بالاستقلالية في عملها. إلا أن اتفاقات الربط بين الجهتين لا تكون على سجية واحدة مع كل الوكالات، ولاسيما اتفاقات الربط مع الوكالات المتخصصة ذات الطبيعة الاقتصادية الخالصة، كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وصندوق النقد الدولي، حيث تكون الغلبة للأمور الاقتصادية التي تنهض بها الوكالة معتمدة على الاستقلال الذاتي لها، ويكون التنسيق بينها وبين الأمم المتحدة على قدر محدود، ومع هذا فقد يصار إلى وضع بنود في اتفاقية الربط بين الوكالة المتخصصة والأمم المتحدة تفيد بإلزامية القرارات الصادرة من الأمم المتحدة وأجهزتها للوكالة المتخصصة، ولاسيما تلك القرارات المتعلقة بأمور حفظ السلم والأمن الدوليين[309].

إن الدول الأعضاء في الوكالة المتخصصة الذين يكونون في الغالب أعضاء في الأمم المتحدة، ملتزمون بالعمل وفق أحكام قرار العقوبات والقيام بالدور المطلوب منهم في عملية تنفيذ قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، سواء بصفتهم دولاً مستقلة أم من خلال عضويتهم في الوكالات الدولية المتخصصة، وذلك بموجب المادة (2/48)، وبموجب الميثاق الموجود في المادة (103) حيث تكون للالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء

---

(307) عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، مصراته، ليبيا، 1999، ص247.

(308) المادة (58) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

(309) المادة السادسة من اتفاقية الربط بين الأمم المتحدة والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. تاريخ 1994.

في الأمم المتحدة الغلبة المطلقة على ما سواها من الالتزامات التي تترتب على الدول مهما كان مصدر تلك الالتزامات.

نخلص إلى أن الوكالات الدولية المتخصصة تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة فهي ملزمة ابتداءً بما تنص عليه المواثيق المؤسسة لها، إضافة إلى كونها كشخص من أشخاص القانون الدولي، فهي ملزمة بالالتزامات الناتجة عن تعاقداتها وتعهداتها الدولية، ومنها الاتفاقات الرابطة بينها وبين الأمم المتحدة، التي تختلف بنودها من وكالة إلى أخرى.

ثانياً : الوكالات المتخصصة والعقوبات الاقتصادية:

تعد مسألة استجابة الوكالات المتخصصة للتوصيات الموجهة لها من الأمم المتحدة، والعمل وفق أحكام قرار العقوبات الصادر من مجلس الأمن مسألة في غاية الأهمية. حيث إن بلوغ الهدف الذي من أجله فرضت التدابير الاقتصادية يتطلب التزام الجميع بأحكام القرار، فالمساعدة التي تقدم إلى الجهة المستهدفة من قبل وكالة متخصصة بخلاف مقتضيات قرار العقوبات كفيلة بأن تساعد الجهة المستهدفة على التغلب على الصعوبات الناتجة من جراء التدابير الاقتصادية، وهو ما يظهر تلك الوكالة أمام المجتمع الدولي بصورة الجهة التي تعمل بخلاف الهدف الأعم لقرار الجماعة الدولية، والمتمثل بالحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما.

يتوجه مجلس الأمن، في بعض الحالات، ومن خلال أحد بنود قرار العقوبات، إلى بعض الوكالات المتخصصة ذات الصلة مطالباً إياها بالتقيد بأحكام قرارها[310]، وتختلف الأدوار التي تؤديها تلك الوكالات تبعاً لصور العقوبات المفروضة، وهي على النحو الآتي:

أ- القيام بعمل ينطوي على إجراء رادع بحق الدولة المستهدفة كإصدار قرار ضد الدولة العضو في الوكالة، والمستهدفة بقرار العقوبات، يقضي بوقف ممارسة تلك الدولة للحقوق والمزايا التي تتمتع بها نتيجة عضويتها في تلك الوكالة[311] إلى أن تمتثل تلك الدولة لقرارات مجلس الأمن.

---

(310) الفقرة (17) من القرار الصادر عن مجلس الأمن الدولي ذو الرقم S/RES/1333 تاريخ 2000.

(311) قرار المؤتمر السابع للمنظمة العالمية للأرصاد WMO للعام 1975 ضد جنوب أفريقيا.

وقد يأخذ الدور الذي تقوم بـه الوكالـة بحـق الدولـة العضـو الـدور السـلبي المتمثـل بالامتناع عن الإتيان بعمل فيه منفعة وفائدة للدولة المستهدفة، ومثالهـا عـزوف الوكـالات ذات الطابع الاقتصادي كالبنـك الـدولي عـن تقـديم القـروض والمسـاعدات الـتي تتمثـل بتزويد تلك الدولة بالخبرات الفنية أو الدعم المـالي الـلازم للمشـاريع الـتي تمثـل أهميـة اقتصادية لذلك البلد، وعليه يتمثل جانب الردع الواقع علـى الدولـة المسـتهدفة بحرمانهـا من فوائد ومنافع جمة مقدمة من منظمات ووكالات دولية نتيجة إتيانها السلوك الـذي مثـل إخلالاً بالسلم والأمن والاستقرار الدولي.

ب- المساعدة على التخفيف من الآثار السلبية التي تسببها أنظمة العقوبات، ويتم هـذا التوجه بأوجه عدة منها المساعدة التي تقدم إلى "الدول الثالثة المتضررة"، وذلك بمقتضـى المادة (50) من ميثاق الأمم المتحدة.

إن من الأهداف المشتركة الـتي تنشـأ الوكـالات المتخصصـة لتحقيقهـا تقـديم الـدعم والمساعدة إلى الـدول في مجـالات تـدخل ضـمن اختصـاص تلـك الوكـالات، وضـمن الإمكانات المتاحة لها.

يـدعو مجلـس الأمـن- في العديـد مـن حـالات العقوبـات الاقتصـادية- المنظمـات والوكالات الدولية إلى تقديم المساعدة إلى الدول المتضررة وفقاً لأحكام المادة (50) مـن الميثاق. وساهمت منظمة العمل الدولية (ILO) في تقديم المساعدة للدول المتضـررة مـن تطبيق نظام العقوبات في حالتي العـراق ويوغسـلافيا السـابقة، وذلـك في الـدعم المقـدم لتلك الدول لتمكينها من مواجهة حالة الركود في سـوق العمـل، وكـذلك عملـت منظمـة التغذية والزراعة (FAO) على معالجـة المشـاكل الـتي تهـدد الأمـن الغـذائي النـاتج عـن النقص الحاصل في المواد الغذائية في بعض البلدان المتضررة مـن أنظمـة العقوبـات[312].

وبدورها اتخذت منظمة الصحة العالمية (WHO) قرارات تسهم في إيجاد سـبل لمواجهـة حالات النقص الحاصل في الإمدادات الطبية في البلدان المتضررة، إضافة إلى تقيـيم آثـار العقوبات على القطاع الصحي لتلك الدول[313]. كما كان لمنظمـة الأمـم المتحـدة للتنميـة

---

(312) الفقـرة (33) مـن وثيقـة الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة ذو الـرقم A/54/383، تـاريخ 1999/9/23.

(313) الفقـرة (34) مـن وثيقـة الجمعيـة العامـة للأمـم المتحـدة ذو الـرقم A/54/383، تـاريخ 1999/9/23.

الصناعية (UNIDO) مساهمة في معالجة الصعوبات والآثار الضارة التي لحقت بالأردن من جراء تطبيق العقوبات الاقتصادية على العراق، وتمثل ذلك في وضع سياسات وخطط تساعد على تعزيز قطاع الصناعة، ووضع البرامج لدعم المشاريع الصناعية، ودعم فرص العمل في مجال الصناعة[314].

هكذا نجد أن الضغط الاقتصادي المأمول من فرض نظام العقوبات يقع على الدولة المستهدفة، وبناء على ذلك يتوجب على مجلس الأمن في مرحلة الشروع بتصميم نظام عقوبات معين دراسة آثار وانعكاسات العقوبات المزمع فرضها من جميع الجوانب، ولاسيما تلك المتعلقة بالأضرار غير المقصودة التي تلحق بالدول الثالثة، ومن الأسلم والمفيد أن تتم دعوة تلك الدول التي من المرجح أن تتأثر سلباً بأحكام العقوبات إلى جلسات المداولة في المجلس كون تلك الدول هي المدركة والمطلعة على الكثير من الجزئيات والعلاقات والتعاملات التي تربطها بالدولة الهدف، فيصار إلى تداول الإشكاليات داخل المجلس بناء على أسس واقعية وعملية مدروسة، ولا يمكن الإلمام بدقائق الأمور إلا من خلال الاستماع، ومناقشة التقارير، والمداخلات من الدولة نفسها[315].

هنا نتبين الأسباب التي كانت وراء اعتماد الميثاق لهذه حالة في دعوة بعض الدول للحضور والمناقشة في قضايا تكون تلك الدول طرفاً فيها بصورة مباشرة أو غير مباشرة، من خلال تأثر مصالحها سلباً بتبعات القرارات التي يراد أو ينبغي تبنيها[316].

إذن يتطلب الحرص على تجنيب الدول الثالثة للآثار السلبية لنظام العقوبات المراجعة المستمرة لمجريات سير ذلك النظام، ومن ضمنها تخصيص فقرة أو بند لمناقشة وضع الدول الثالثة. وذلك من خلال ما يرد إلى مجلس الأمن من تقارير واردة من جهات عدة التي تبدأ بتقارير لجان العقوبات وتقارير الأمين العام للأمم المتحدة حول الوضع في البلد

---

(314) الفقرة (37) من وثيقة الجمعية العامة للأمم المتحدة ذو الرقم A/54/383، تاريخ 1999/9/23.

(315) وثيقة منظمة الأمم المتحدة ذو الرقم A/53/312 تاريخ 1997.

(316) المادة (31) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

المستهدف والبلدان الثالثة ليصار في ضوء ما تقدم إلى دراسة السبل الممكنة لتخفيف العبء عن الدول الثالثة المتضررة[317].

إن عملية تنفيذ قرار العقوبات الاقتصادية-على غرار تنفيذ أحكام القرارات الأخرى- يجب أن تكون محكمة، وأن تتم وفق خطط موضوعة بشكل جيد حتى تأتي ثمارها، وتبلغ الهدف المنشود منها، وهذا يتطلب الإتقان في إدارة نظام العقوبات، إضافة إلى وجود هيكلية يستطيع مجلس الأمن من خلالها الإشراف على سير التدابير المفروضة من قبله على أتم وجه.

إن نظام العقوبات الاقتصادية، كغيره من الآليات والأنظمة والتطبيقات، يحتاج إلى التحديث والتطوير المستمر، كي يبقى متفاعلاً مع التطورات والتأثيرات المختلفة، إذا ما أريد له البقاء كوسيلة ناجحة في مواجهة تحديات ومشكلات كثر. مع دراسة للمشاكل والصعوبات وأسباب الإخفاقات، والتعامل معها بجدية من غير تعالٍ أو عدم اكتراث لبقية الأطراف والعوامل المحيطة، وعليه فمن غير المنطق أن نتنكر لحقيقةٍ ثابتة، وهي بالرغم من المسيرة الطويلة للعقوبات الاقتصادية والتجارب العديدة لها.

فقد استخدم مجلس الأمن العقوبات الاقتصادية في حالات متنوعة. فقد ترك الأسلوب واللغة التي صيغت بها البنود المتعلقة بالعقوبات في الفصل السابع، والباب مفتوحاً عن قصد لمجلس الأمن، ليسمح له باتخاذ ما يراه من أعمال الإنفاذ على نطاق واسع من الحالات، وعدم إخضاعه لقيود صارمة في قراراته عند التصرف[318]. وهذا ما جعل من الصعب التحقق بدقة من الأوضاع التي تستوجب تطبيق العقوبات الاقتصادية، حيث أخذ نطاق تلك الحالات بالتزايد التدريجي، ومع ذلك فهناك طريقة واحدة للتعرف على الأوضاع التي تستوجب فرض العقوبات الاقتصادية، وهي النظر إلى حالات مماثلة فرضت العقوبات الاقتصادية فيها، وهو ما يتطلب، بطبيعة الحال، من مجلس الأمن أن

---

(317) وثيقة الأمم المتحدة المتضمنة تقرير اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وتعزيز دور المنظمة، A/52/308 تاريخ 1997/8/28. الفقرات(3) و(4) من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذو الرقم A/RES/50/51 تاريخ 1995.

(318) Jochen Frowein and Nico Krisch," Article 41", in Bruno Simma, "The Charter of the United Nations: 4 Commentary (2ed) Oxford University Press 2002, p.718.

يتصرف باتساق فيما يخص الأوضاع التي تُفرض فيها العقوبات، والأمر الـذي لم يحـدث حتى الآن.

ليس من المستغرب القول أن الوضع الجيوسياسي الحالي العالمي، نظراً لكون الـدول الخمس العظمى لم تعد هي الممثل الوحيد للقوى العسكرية والاقتصادية في العـالم، فقـد ظهرت أكثر من دولة تنافسها، وقد تتفوق عليها في بعض الجوانب. مما جعل بقاء اقتصـار نظام الفيتو على هذه الدول، أو بقائه بصيغته الحالية يواجه صعوبات بالغـة. حيـث يعطـي تلك الدول قوة أكبر من الدول الأخرى الأعضاء التي تمتلك لبعضها من القوة مـا يضـاهي تلك الدول، والتي لديها الإمكانية في العمل بشكل أحادي على تقويض قـرارات مجلـس الأمن التي تتناول مسائل مهمة وحيويـة[319]، ومـن ناحيـة أخـرى إن وجـود نظـام الفيتـو بهيكليته الحالية، يوفر الحماية الكاملة للدول الخمس العظمى من أن تكون خاضعة، مثـل باقي الدول، لأي مشروع قرار يفرض عقوبات عليها؛ لأن كل عضو منها يسـتطيع إسـقاط ذلك المشروع بالفيتو الممنوح له، وعليه فقد أصبحت آلية التصويت داخل مجلـس الأمـن بوجود الفيتو محل نقد شديد للدول الخمس وللمجلس بشكل عام، كونهـا تفـرض رغبـة بعض الدول ومفاهيمها على الدول الأخرى[320].

بعـد دراسـة النظـام القـانوني للعقوبـات الاقتصـادية علـى المسـتوى الـدولي، وأهـم الضوابط والقيود التي تحكمها، والعوامل الأساسية التي تكون سبباً في نجاحها أو فشلها، والأجهزة المختصة بفرضها، نستنتج أن العقوبات الاقتصادية الدولية أصـبحت لهـا مكانـة مهمة لدى أصحاب القرار في المجتمع الدولي، وهذا ما لوحظ من خـلال تضـمن جميـع المواثيق الخاصة بالمنظمات الدولية كمنظمة الأمم المتحدة، أو الإقليمية كجامعـة الـدول العربية، أو المنظمات المتخصصة اقتصادياً كمنظمة التجارة العالمية لهذه التدابير العقابية، وفرضها على الدول الأعضاء التي تخالف أحكام مواثيقهـا، أو الـتي لا تتحمـل التزاماتهـا القانونية إزاء الدول الأخرى.

---

(319) Alexander Benard and Paul J Leaf, "Modern Threats and the United Nations Security Council: No Time for Complacency (A Response to Professor Allen Weiner), 62 Stanford Law Review, 2010.p.1395.

(320) Katherine Hughes, Note: Operation "Drive Out the Trash": The Case for Imposing Targeted United Nations Sanctions Against Zimbabwean Officials, Vol. 76, Issue. 1, Fordham Law Review, 2007 ،p323.

كما أن المكانة التي أضحت تتمتع بها ترجع إلى فعاليتها ونجاعتها في تحقيق الهدف من وراء فرضها، وهذا ما رأيناه في القرارات الصادرة عن مجلس الأمن بصفته صاحب الاختصاص الأصيل بتوقيع هذه العقوبات في عدة قضايا دولية كقضية العراق، وليبيا، وجنوب أفريقيا، حيث تعد العقوبات الاقتصادية على العراق هي أكثر العقوبات كثافة في تاريخ الأمم المتحدة، والتي حازت على تأييد المجتمع الدولي وذلك يرجع إلى غزوه لدولة الكويت، ومن ثم الإخلال بالسلم والأمن الدوليين، أما العقوبات على سورية فنجد أنها فرضت من اجل دفعها للامتثال لقرارات الدول الغربية، وليبيا لجهة حادثة لوكربي، وذلك من خلال تجاهل النظام الدولي القضائي الممثل في صاحبة الاختصاص محكمة العدل الدولية، كما أنه في العديد من القضايا يتجاهل مجلس الأمن الدولي استخدام هذه التدابير بسبب استخدام الدول الأعضاء لحق النقض، ما يجعل عمل مجلس الأمن تتحكم به العوامل السياسية أكثر من كونه يعمل وفق القانون الدولي.

بغض النظر عن ذلك فإن العقوبات الاقتصادية الدولية تعد وسيلة فعالة وسلمية تلجأ إليها جل المنظمات الدولية بجميع أنواعها بغرض إرساء الالتزام بمبادئ وأحكام القانون الدولي مع انعكاساتها السلبية على الأوضاع الإنسانية والاقتصادية للدول المعاقبة لاسيما ذات الوضع الاقتصادي الضعيف، وهذا الأمر يجعل القائمين على الشؤون الدولية في مهمة حقيقية لإعادة صياغة العقوبات بالشكل السليم حتى تؤدي الدور الذي فرضت من أجله، والمتمثل في الردع الذي يكون النتيجة الحتمية لكل من تسول له نفسه انتهاك العلاقات الدولية والتقليل من أثارها الجانبية الفتاكة على الشعوب التي قد تصل في بعض الأحيان إلى الآثار الناجمة عن الحروب المسلحة.

ناهيك عن أن بعض الدول أو مجموعة دول قد تقوم بفرض عقوبات اقتصادية أحادية ضد دولة أو مجموعة دول أو كيانات أو حتى أفراد متنفذين بالدولة يعملون لصالح النظام السياسي القائم، إلا أن المرتكز فيها هو أن توقع في إطار الشرعية الدولية، وأحكام القانون الدولي، وسواء كانت قصاصاً، أم معاملة بالمثل، يجب أن تكون في إطار الشرعية الدولية. وإلا عدت مجرد ضغوط قد تصل إلى درجة العدوان الاقتصادي الذي قد يفوق العدوان العسكري. وهذا ما تقوم به بعض الدول الاستكبارية كالولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول الاتحاد الأوربي خدمةً لأهدافها السياسية والاقتصادية، وهذا ما يمكن توضيحه لاحقاً من خلال التوسع بالشرح في القسم الثاني من هذه الدراسة.

القسم الثاني

الإطار العملي للعقوبات الاقتصادية الأحادية كآلية لتحقيق السلم والأمن الدوليين

إن العقوبات الاقتصادية الدولية كجزاء يمكن فرضه لأجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين كما سبق شرحه في القسم الأول من هذه الأطروحة، حيث إنه تم اللجوء إليها في أكثر من مناسبة، ومن أجل معرفة فعالية هذه العقوبات يقتضي الأمر الوقوف على بعض المحاولات العملية لحالة فرض مثل هذه العقوبات على بعض الدول بسبب قيامها بسلوك عد أنه تهديد للسلم والأمن الدوليين.

أما العقوبات الاقتصادية الأحادية فهي التي توقعها الدول بشكل انفرادي خارج المنظمات الدولية، وربما وقعها الأفراد داخل الدولة على دولة أو مجموعة دول أو رعاياها إذا ارتكبت عملاً غير مشروع، وذلك بمنعها من التعامل الاقتصادي الطبيعي، وتفويت فرصة العلاقات التجارية العادية عليها للضغط عليها اقتصادياً، وإرجاعها إلى جادة الشرعية الدولية.

في الواقع تختلط بداخل هذه التدابير الاقتصادية الدولية أبعاد ثلاثة، سياسية، واقتصادية، وقانونية، مما يصعب علينا تكييفها، وهل هي عقوبات اقتصادية دولية تتم في إطار قواعد القانون الدولي أم هي مجرد إجراءات وضغوط سياسية ذات طابع اقتصادي يراد منها الضغط على الطرف الآخر؟ عادة ما تكون دولة أو مجموعة دول ضعيفة قصد تغيير سياستها الخارجية أو الداخلية أو إخضاعها وربما حتى تكريس تبعيتها السياسية والاقتصادية، والثقافية.

كلما كان البلد المستهدف منفتحاً اقتصادياً كانت خسائره الناتجة عن العقوبات أكبر[321]، ولاسيما إذا كان اقتصاده يستند على مورد رئيسي ناتج عن التجارة بسلعة ما أو مادة أولية ما، وهو ما حصل مع الاقتصاد العراقي الذي يعتمد على بيع النفط، المادة التي طالتها العقوبات الاقتصادية المفروضة عليه.

أما في حالة الاقتصاد المغلق فنجده محصناً أكثر اتجاه العقوبات الاقتصادية؛ لأنه أكثر اعتمادا على إنتاجه المحلي ومن ثم أكثر اكتفاء. وهنا تجدر الإشارة إلى صعوبة اتخاذ عقوبات أحادية، باعتبار أنها أول ما تضر شركات البلد المعاقب التي تمنع من قبل حكوماتها من التعامل والدخول إلى السوق المحلي للدولة المعاقبة، في الوقت الذي يترك الباب مفتوحاً أمام الشركات الأخرى. لعل الخسائر التي تتكبدها الشركات الأمريكية من جراء العقوبات الأحادية هي خير دليل على ذلك، وهو ما عبرت عنه مجموعة ضغط باسم (USA ENGAGE)، وهي مؤلفة من (67) مؤسسة أمريكية حاولت ولا تزال جعل الولايات المتحدة الأمريكية تمتنع عن استعمال العقوبات الأحادية؛ لأنها تجعلها تخسر المليارات من الدولارات[322].

من أجل إعطاء الأمثلة على موضوع العقوبات الاقتصادية الانفرادية، وتحديد أماكن تطبيقها في هذا العالم، فقد اخترت أن يكون المثال الأكبر لإيضاح هذا الموضوع متمثلاً في بلدي سورية الذي عانى في هذه الأزمة الأخيرة من ضير هذه العقوبات الانفرادية المطبقة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد الأوربي، وكذلك العقوبات الاقتصادية الأحادية المفروضة على إيران وروسيا، ومن أجل الإحاطة بما تقدم سيتم تقسيم هذا القسم إلى فصلين:

الفصل الأول : ماهية العقوبات الاقتصادية الأحادية.

الفصل الثاني : المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأحادية ومدى شرعيتها.

---

(321) Peter A.G Van Bergeijk, Economic diplomacy, Trade and Commercial Policy: Positive and Negative Sanctions in a New World Order, Broofield, Eduard Elgar Publishing Company, 1994, P27- 28.

(322) G. Hufbauer, K Elliot., T Cyrus., E Winston., U.S. economist sanctions: their impact on trade, jobs, and wages, Washington D.C., Institute for International Economics, working paper, p6. Disponible on internet: www.iie.com/catalog/wp/1997/SANCTION.

الفصل الأول

ماهية العقوبات الاقتصادية الأحادية

العقوبات الاقتصادية الأحادية هي تلك الإجراءات التي توقعها الدول بشكل أحادي، خارج المنظمات الدولية العامة أو المتخصصة أو الإقليمية، وربما وقعها الأفراد داخل الدولة على دولة أو مجموعة دول أو رعاياها إذا ارتكبت عملاً غير مشروع، وذلك بمنعها من التعامل الاقتصادي الطبيعي، وتفويت فرصة العلاقات التجارية العادية عليها للضغط عليها اقتصادياً، وإرجاعها إلى جادة الشرعية الدولية[323].

تنصب العقوبات الاقتصادية الأحادية في بعدها الاقتصادي على إجراءات الحظر التجارية، والمالية، والمواصلاتية، والسياحية... أي على الجوانب الاقتصادية، دون غيرها من الجوانب العسكرية أو الدبلوماسية وإن كانت في بعض أشكالها تطبق عمليات مسلحة، إلا أن ذلك لا يعني أنها أعمال حرب، أو جزاءات عسكرية بل تبقى محافظة على صفتها السلمية، وتتراوح بين الحظر البسيط لاستيراد سلعة معينة أو تصديرها، والوقف الكامل والشامل للعلاقات الاقتصادية والتجارية مع الدولة التي يراد معاقبتها، ورعاياها[324].

عرف المجتمع الدولي تطبيق هذا الإجراء منذ القدم ولا يزال حتى الوقت الحاضر، نذكر على سبيل المثال العقوبات التي وقعتها أخيراً روسيا على تركيا إثر إسقاط الأخيرة للطائرة العسكرية الروسية على حدودها بسبب الأزمة السورية، ونذكر العقوبات

(323) هذه الإجراءات بشكليها لا بد من توافر صفة الشرعية فيها حتى تعد عقوبات اقتصادية، على النحو الذي سنحلله لاحقاً، و يعني مصطلح الشرعية الدولية الالتزام بمجموعة المبادئ والقوانين التي تحكم وتوجّه العلاقات الدولية من خلال هيئة الأمم المتحدة بما تصدره هيئاتها المكلفة بحفظ السلم والأمن العالميين، وعلى رأسها مجلس الأمن الدولي.

(324) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مركز الدراسات الفلسطينية، بغداد، 1979، ص17.

التي وقعتها وما زالت توقعها الولايات المتحدة الأمريكية والـدول الغربيـة علـى روسـيا، وكوريا الشمالية، وإيران بسبب تجاربها النووية.

ولبيان ماهية العقوبات الاقتصادية الأحادية ينبغي تقسيم هذا الفصل إلى مبحـثين علـى النحو الآتي:

المبحث الأول : مفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية.

المبحث الثاني : أنواع العقوبات الاقتصادية الأحادية والمجالات الآلية لتطبيقها.

المبحث الأول

مفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية

تعد العقوبات الاقتصادية إحدى أدوات المجتمع الدولي في تقويم سلوك دولة ما بما يتفق مع النهج العام للنظام الدولي، ومن ثم تستخدم هذه العقوبات إما (جماعية) من قبل المجتمع الدولي عبر القوى المهيمنة عليه سواء عبر شرعنة العقوبات من خلال مجلس الأمن، أم من خارج إطار الشرعية الدولية، كما يمكن أن تكون (أحادية) تفرض من قبل دولة منفردة على أخرى وفق قانون القوة في العلاقات الدولية، كما أن للمجتمع الدولي/ الدولة أن يفرض تلك العقوبات بشكل سياسي- اقتصادي- دون اللجوء لوسائل القوة لفرض حصار على الدولة المستهدفة، وقد يلجأ لذلك في حال عدم امتثال الدولة للأوامر الصادرة بحقها، وسنتناول هذا المبحث في مطلبين :

المطلب الأول : التعريف بالعقوبات الاقتصادية الأحادية.

المطلب الثاني : أبعاد العقوبات الاقتصادية الأحادية بين القانون والسياسة.

المطلب الأول

التعريف بالعقوبات الاقتصادية الأحادية

شهد النصف الثاني من القرن العشرين توسعاً كبيراً في لجوء الدول إلى استخدام العقوبات الاقتصادية الأحادية سواء تعلق هذا التوسع بكثافة واتساع نطاق فرض هذه العقوبات على صعيد العلاقات الدولية، أو بتعدد أشكالها ومستوياتها، وتطور أدواتها وسياساتها.

مع أن التعامل الدولي القانوني يقتضي اتخاذ العقوبات الاقتصادية من جانب هيئة الأمم المتحدة(باعتبارها المؤسسة السياسية الدولية المفوضة بشكل خاص بحفظ السلم والأمن الدوليين) ضد دولة ما، نتيجة خرقها وانتهاكها للقانون الدولي، وخروجها عن معاييره، وذلك في محاولة لإجبار الدولة المستهدفة بهذه العقوبات على العودة إلى الأنماط المقبولة في السلوك الدولي.

إلا أن الدول الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية لا تتوانى عن استخدام قوتها وإمكاناتها الاقتصادية الهائلة، واتخاذ العقوبات التي تراها مناسبة، وفي الوقت الذي تجده ملائماً كإحدى وسائل الضغط وبسط الهيمنة ضد الدول الأخرى[325]، وهو الأمر الذي يجعلها تشكل تهديداً على مستقبل العلاقات الدولية بشكل عام، والعلاقات الدولية الاقتصادية بشكل خاص، وعليه يجب التطرق إلى نقطتين في هذا المطلب :

الفرع الأول : تأصيل العقوبات الاقتصادية الأحادية.

الفرع الثاني : تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عما يشابهها من عقوبات.

(325) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص3.

الفرع الأول

تأصيل العقوبات الاقتصادية الأحادية

حاول الباحثون الأكاديميون مراراً الوصول إلى تعريف لمفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية وذلك لتمييز مبدأ العقوبات الاقتصادية عن سائر وسائل الإكراه الدولية وغير العسكرية، إضافة إلى تحديد معالم هذا النظام، "وقد تم استعمال عدة تعابير وكلمات للإشارة إلى ظاهرة العقوبات الاقتصادية".

أولاً : تعريف العقوبات الاقتصادية الأحادية وفق الفقه الدولي :

عرفها "Kimberly Ann Alliott" في دراسته "العقوبات أسلحة السلام" على أنها: رد على فعل يعد غير مقبول في السياسة الخارجية أو الداخلية، ويمكن لدولة معينة أن تظهر شجبها له باتخاذ عقوبة اقتصادية معينة، ولا يمكن تحديد هذه العقوبة بقطع أو تهديد بقطع يجري بحثه وإقراره على الصعيد الرسمي للعلاقات المالية أو التجارية الجارية في الدولة المستهدفة[326].

بشكل أوضح فإن العقوبات الاقتصادية الأحادية هي: التدابير الاقتصادية التي تتخذها إحدى الدول لحمل دولة أخرى على تغيير سياستها، وأكثر أشكال الضغط الاقتصادي الواسعة الانتشار في الجزاءات التجارية التي تفرض في شكل حظر و/ أو مقاطعة، ووقف التدخلات المالية والاستثمارية بين البلدان المرسلة والمستهدفة، ومن خلال هذه العقوبات تلجأ الدولة لاستخدام علاقاتها الاقتصادية مع دولة أخرى لتحصل منها على بعض التنازلات في مجال معين، أو لتعبر عن شجبها لسلوك أبدته هذه الدولة، سواء في سياستها الخارجية أم الداخلية؛ لذلك يصفها جانب من الفقه بأنها تنطوي على نوع من العلاقة التفاوضية بين دولتين[327].

في تعريف (أوردته الدكتورة خولة يوسف) نجد أن العقوبات الاقتصادية هي: "أي قيد يُفرض من قبل اية دولة مستخدمة للعقوبات The sender على التجارة الدولية مع دولة

---

(326) قردوح رضا، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص14.

(327) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص122.

أخرى هي الدولة المستهدفة بالعقوبات The target من أجل إقناع حكومتها بتغيير سياسة ما"[328].

عدها (Norrin Ripsman, Blanchard Jean-Marc) :

"أداة قسر وإكراه في السياسة الخارجية التي تنتهك العلاقات الاقتصادية الطبيعية مع دولة أخرى... من أجل حمل الدولة المستهدفة على تغيير سلوكها[329].

من الملاحظ أن هذين التعريفين يدخلان ضمن مفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية[330]، ولكنهما حددا هدف العقوبات فقط بتغيير سياسة ما.

في تعريف آخر (لماري هيلين) تظهر العقوبات الاقتصادية على أنها: رد فعل اعتبر غير مقبول في السياسة الخارجية أو الداخلية، يمكن لدولة معينة أن تظهر من خلاله شجبها باتخاذ عقوبة اقتصادية معينة تتمثل بقطع أو تهديد لقطع العلاقات المالية أو التجارية مع الدولة المستهدفة والذي يجري بحثه وإقراره على الصعيد الرسمي"[331].

إن العنصر الغريب في هذا التعريف هو إمكانية استخدام العقوبات الاقتصادية للرد على سياسات دولة ما، تجدها دولة أخرى غير مقبولة وإن كانت تندرج ضمن سياستها الداخلية.

ومن الفقه من يعد هذه العقوبات إحدى وسائل السياسة الاقتصادية الدولية " Economic Politic International" فيعرّفها على أنها: "إحدى أدوات السياسة الاقتصادية الدولية الرامية إلى تحقيق أهداف اقتصادية وسياسية واجتماعية معينة"[332].

تقول الدكتور خولة يوسف: "إن ما يميز هذا التعريف هو توسيعه لنطاق الأهداف لتشمل أهدافاً سياسية واقتصادية واجتماعية أيضاً"[333].

---

(328) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، المرجع نفسه، ص22.

(329) قردوح رضا، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص13.

(330) إن العقوبات الانفرادية هي التي تُفرض من قبل دولة واحدة، وتسمى بالمنفردة والأحادية أيضاً.

(331) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان المرجع السابق، ص22.

(332) محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي، مرجع سابق، ص4.

(333) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص23.

تندرج التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري ضمن مفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية التي هي: الإجراءات العقابية ذات الطابع الاقتصادي التي تفرضها دولة واحدة ضد دولة أخرى أو مجموعة من الدول بقصد الضغط عليها سياسياً دون أن تستطيع تلك الأخيرة الدفاع عن حقها في المعاملة الاقتصادية الطبيعية.

بذلك تعد هذه التدابير وسيلة من وسائل تحقيق السياسة الخارجية، والتأثير في العناصر الاقتصادية الداخلية للدولة المستهدفة بهذه التدابير، ويطلق أحياناً في القانون الدولي تسمية العقوبات الاقتصادية على التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري التي تعتمدها الدول احادياً ضمن نطاق المساعدة الذاتية، أو استيفاء الحق بالذات، رداً على قيام دولة أخرى بخرقٍ للقانون دون استخدام القوة المسلحة، حيث يمس هذا الخرق المصالح القانونية أو حقوق هذه الدولة، وذلك في محاولة لإعطاء مثل هذه التدابير الصبغة القانونية من جهة، والتهرب من المسؤولية القانونية الدولية جراء القيام بها من جهة أخرى[334].

يندرج أيضاً ضمن العقوبات الاقتصادية الأحادية تسمية التدخل الاقتصادي الأحادي، ولعل من أصعب المهمات التي اعترضت الفقهاء في ميدان القانون الدولي وضع تعريف لهذا المفهوم الذي هو: "ممارسة ضغط تُستخدم فيه الأدوات الاقتصادية من طرف دولة من الدول ضد دولة أخرى أو مجموعة من الدول ذات السيادة بقصد فرض إرادة خارجية عليها دون أن يكون لذلك مستند قانوني"[335].

ثانياً: خصائص العقوبات الاقتصادية الأحادية:

إن العقوبات الاقتصادية الأحادية تأخذ طابع الأعمال الانتقامية، لأنه بالعودة إلى قواعد المسؤولية الدولية المتعلقة بالأعمال الانتقامية التي تتخذ ضد تصرف دولي غير مشروع، والتي وضعتها لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة، فهي تؤكد على أن تصرف إجراء يعد مضاداً شرعياً طبقاً لقواعد القانون الدولي ضد تلك الدولة الأخرى كنتيجة لتصرف دولي خاطئ قامت به هذه الأخيرة[336].

---

(334) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص9.

(335) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، المرجع نفسه، ص20.

(336) المادة (22) والمواد (49-54) من قواعد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً التي صدرت عن لجنة القانون الدولي في دورتها (53) تاريخ 2001.

وما يشترط في هذه التدابير أن لا ترقى إلى حد الإكراه الاقتصادي والسياسي المفرط ؛ لأن هذا الإكراه من شأنه أن يهدد الوحدة الإقليمية، والاستقلال السياسي للدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع، كما يشترط في هذه التدابير أن لا تشكل انتهاكاً لحقوق الإنسان[337]، وأيضاً يجب أن تتسم هذه التدابير بالتناسب مع السلوك الذي يتخذ في مواجهته[338].

في هذا السياق يجب الإشارة إلى أنه ما من جهة موضوعية تكون مهمتها مخولة بتحديد طبيعة السلوك الذي يمكن الاستناد على عدم مشروعيته لاتخاذ تدابير احادية، الأمر الذي سيؤدي إلى إتاحة المجال أمام تأويلات خاصة بكل دولة[339].

مما سبق عرضه يتبين أن هناك نوعاً من العقوبات الاقتصادية الأحادية يكون فرضها من أجل تحقيق أهداف خاصة تدعي الدولة الفارضة ارتباطها بأمنها القومي، أو لفرض نظام اقتصادي أو سياسي معين يتلاءم ومصالحها، و في المحصلة إن الفقه الدولي لم يحسم موقفه بشأن التدخل الاقتصادي و التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري ولعل السبب في ذلك عائد إلى تركيز الاهتمام على التدخل المسلح، لأن الأولوية لدى الفقه الدولي هي لاعتبارات حفظ السلم والأمن الدوليين، فمع تناول عدد قليل من الفقهاء لموضوع التدخل الاقتصادي إلا أن عناصر هذا التدخل لم تكن واضحة بصورة جلية.

---

(337) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذو الرقم (A/RES/56/83) حول شرعية التدابير الاقتصادية الانفرادية الصادر بتاريخ 2001/12/21.

(338) المواد (49 و54) من قواعد مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً، 2001.

(339) عماد حبيب، القانون الاقتصادي الدولي، نينوى للدراسات، دمشق ، 2001، ص173.

الفرع الثاني

تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عما يشابهها من عقوبات

تمثل العقوبات الاقتصادية الأحادية إحدى الاتجاهات المفضلة في السياسة الخارجية لبعض الدول، حيث تستخدم دولة ما إمكانياتها الاقتصادية ضد دولة أو دول أخرى بهدف ممارسة الضغوط عليها والحصول من الدولة المستهدفة على بعض التنازلات في مجال معين، أو تعبيراً عن شجبها لسلوك صادر عن الدولة المستهدفة، معتمدة في ذلك على مصالحها الذاتية المستقلة دون أي اعتبار للإرادة الدولية، الأمر الذي يشكل تهديداً لمستقبل العلاقات الدولية بشكل عام والعلاقات الدولية الاقتصادية بشكل خاص[340]، إذ إن الولايات المتحدة الأمريكية ومن دون شك هي من أكثر الدول التي تخرج عن الإرادة الدولية بفرضها عقوبات اقتصادية بصورة أحادية.

أولاً: تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عن التدابير الاقتصادية:

مع أنه تمت الإشارة الى أن التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري تدخل ضمن العقوبات الاقتصادية الأحادية إلا أنه لابد من التمعن في التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري بحيث تعد إجراءات عقابية ذات طابع اقتصادي، تفرضها دولة واحدة ضد دولة أخرى أو مجموعة من الدول بقصد الضغط عليها سياسياً دون أن تستطيع تلك الأخيرة الدفاع عن حقها في المعاملة الاقتصادية الطبيعة[341]، وبذلك تعد هذه التدابير وسيلة من

---

(340) عماد حبيب، القانون الاقتصادي الدولي، مرجع سابق ، ص116.

(341) إبراهيم نوار، الحصار والتنمية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 1977 ، ص4.

عرف معهد القانون الدولي التدابير أو الإجراءات الاقتصادية القسرية على أنها: إجراءات تعد خروجاً على القواعد العادية للقانون الدولي تقررها وتتخذها دولة كرد فعل على أعمال ترتكبها دولة أخرى تؤدي إلى الإضرار بها، وتهدف إلى حمل الدولة الضارة، بواسطة الضغط عليها، والإضرار بها للعودة إلى الشرعية.

محمود مرشحة، الوجيز في القانون الدولي العام، مديرية الكتب والمطبوعات، حلب، 1994،

وسائل تحقيق السياسة الخارجية، والتأثير في العناصر الاقتصادية الداخلية للدولة المستهدفة بهذه التدابير.

يطلق أحياناً في القانون الدولي الراهن تسمية العقوبات الاقتصادية على التدابير الاقتصادية ذات الطابع القسري.

هذه التدابير التي تعتمدها الدول انفرادياً ضمن نطاق المساعدة الذاتية او استيفاء الحق بالذات[342]، رداً على قيام دولة أخرى بخرق للقانون دون استخدام القوة المسلحة حيث يمس هذا الخرق المصالح القانونية أو حقوق هذه الدولة، وذلك في محاولة لإعطاء مثل هذه التدابير الصبغة القانونية من جهة، والتهرب من المسؤولية القانونية الدولية جراء القيام بها من جهة أخرى[343].

السبب في ذلك يعود حتماً إلى مشروعية الجزاء أو العقاب الاقتصادي وعدم مشروعية التدابير الاقتصادية القسرية، ومشروعية العقوبات الاقتصادية متأتية من كونها إجراءات تعتمد على الوسائل الاقتصادية التي تتبناها الحكومات بصورة منفردة أو جماعية، أو بإطار منظمة عالمية أو دولية أو إقليمية، ضد دولة أو دول تجاوزت حدود التزاماتها الدولية[344] في محاولة لإجبار الدولة على الالتزام بالأنماط المقبولة في السلوك الدولي. وعليه فإن الجزاء الاقتصادي المشروع هو ذاك العقاب الذي تتخذه منظمة دولية بحق دولة خالفت مبادئ القانون الدولي، أو أعرافه بقصد إلزامها على احترام أنماط السلوك المقبولة على الصعيد الدولي.

لكن في حال إقبال دولة ما على اتخاذ إجراءات عقابية ذات طبيعة اقتصادية ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة لانتهاكها القانون الدولي أو لمجرد اتهامها بذلك، وبدون إشراف من المنظمة الدولية المسؤولة عن حفظ السلام والأمن الدوليين أي الأمم المتحدة، فإنها بذلك تخرق سيادة هذه الدول، واستقلالها الاقتصادي، وتهدد مبادئ الحياة الاقتصادية للدولة أو مجموعة الدول المستهدفة بهذه الإجراءات أو التدابير

ص472.

(342) يقصد بالاعتماد على الذات أو المساعدة الذاتية (احتكام الدولة إلى إمكاناتها الخاصة، لانتزاع ما تعتقده حقاً لها). ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، 2002، ص198.

(343) عماد حبيب، القانون الاقتصادي الدولي، مرجع سابق، ص176-177.

(344) محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية والعالم العربي، مرجع سابق، ص4.

القسرية، وعليه فإن تصرفها هذا يعد غير مشروع، ومن الممكن أن يشكل عدواناً اقتصادياً[345]، والأكثر من هذا فهو يتناقض مع المبادئ والمعايير الأساسية للقانون الدولي ولاسيما تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، واحترام المساواة فيما بين الدول، وكذلك احترام حقوقها السيادية.

كما تخرق مثل هذه التدابير مبدأ عدم التمييز بين الدول، وهو أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي الاقتصادي، حيث تحمل هذه التدابير طابعاً تفريقياً واضحاً؛ لأنه يتم استخدامها كوسيلة للضغط ضد مجموعة معينة من الدول، مما يؤدي إلى وضع هذه الدول وشخصياتها المعنوية ومواطنيها عن قصد في وضع سيء خلافاً لشخصيات الدول الأخرى[346].

من الممكن عد التدابير الاقتصادية القسرية شرعية وقانونية في حال أمكن وضعها من وجهة نظر القانون الدولي كعقابية أو جوابية[347]، ومع أن القاسم المشترك بين التدابير

---

(345) يشير عماد حبيب إلى المعنى نفسه حيث يقول: " إن ما تتخذه دولة ما من تدابير الضغط الاقتصادي،= =وخرق سيادة واستقلال دولة أخرى، والتدابير التي تعيق استثمار دولة ما لثرواتها الطبيعية وتأميم هذه الثروات، وكذلك الحصار الاقتصادي يشكل عدواناً اقتصادياً "." العقوبات الاقتصادية والعالم العربي"، المرجع السابق، ص173.

(346) عماد حبيب، القانون الاقتصادي الدولي مرجع سابق، ص178. في هذا المعنى يقول عماد حبيب أن استخدام التدابير الاقتصادية القسرية يخل بالالتزامات القانونية الدولية ولاسيما تلك النابعة من مشاركتها في الاتفاقيات الدولية، فمثلاً عند فرض العقوبات الاقتصادية الأمريكية ضد بولونيا عام 1981 فقد تمت مخالفة المادة الأولى من الاتفاقية العامة للتعرفة والتجارة المتعلقة بتقديم نظام الدولة الأولى بالرعاية، وكذلك الالتزامات الأخرى التابعة من مشاركة الولايات المتحدة في هذه الاتفاقية.

(347) يقصد بالتدابير العقابية: تلك التدابير القسرية التي تستخدمها الدولة ضد دول أخرى، كانت قد ألحقت ضرراً بحقوقها ومصالحها القانونية، وبحيث يمكن أن تشتمل هذه التدابير على الحظر الاقتصادي والمقاطعة الاقتصادية والحصار والتدابير الأخرى المشابهة، مع ضرورة التقيد بمبدأ الاعتدال عند ممارسة مثل هذه التدابير.

أما التدابير الجوابية: فهي القيود التي تفرضها دولة ما بحق دولة أخرى رداً على القيود التي فرضتها الأخيرة، وذلك بغية إيقافها، وبالتالي فإن الهدف من هذه التدابير هو إعادة مبدأ التعامل الذي خرقته تصرفات الدولة المستهدفة بالتدابير، في هذا المجال أو ذاك في علاقاتها مع دولة أخرى، وبذلك فإن التدابير الجوابية هي تدابير اقتصادية قسرية شرعية يمكن استخدامها من قبل كل دولة في العلاقات الدولية.

العقابية والتدابير الجوابية هو طابعها الجوابي، فإن الاختلاف بينهما برأي الحقوقي "شارك ليبين" هو في أن التدابير العقابية هي رد على مخالفة للقانون قامت بها دولة أخرى.

أما التدابير الجوابية فهي رد على العمل العدائي لدولة ما تجاه دولة أخرى انتقصت ومست مصالحها، لكن هذا الرد لا يعد مخالفة للقانون[348].

لكن لابد من الإشارة إلى أن كلا من التدابير العقابية والجوابية هي تدابير ذات طابع استثنائي، وأن التوسع في استخدامها قد يؤدي إلى زعزعة استقرار العلاقات الاقتصادية الدولية، والمساس بسيادة الدول واستقلالها الاقتصادي.

ثانياً : تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية من التدخل الاقتصادي :

إن التدخل الاقتصادي يستلزم من ناحية فعلاً مادياً يظهر من خلاله، ويتمثل هذا الفعل في الضغط، والضغط ما هو إلا سلوك تأتيه الدولة المتدخلة من شأنه تهديد الوجود الحقيقي لدولة ذات سيادة[349]عن طريق استخدام الوسائل الاقتصادية كقطع العلاقات التجارية، أو التهديد بذلك، أو رفض تقديم المساعدات، أو فرض رسوم جمركية عالية على صادرات الدول المستهدفة، أو تجميد أو مصادرة الأصول غير المالية للدولة المستهدفة...[350] إلى غير ذلك من الممارسات التدخلية التي من شأنها التأثير في العناصر الاقتصادية للدولة المستهدفة بأعمال التدخل الاقتصادي.

يذهب جانب من الفقه[351] إلى استخدام مثل هذه الوسائل الاقتصادية وغيرها بهدف الضغط على الدول الأخرى، وهذه الوسائل لا تشكل تدخلاً اقتصادياً فحسب، بل يعد

عماد حبيب،" العقوبات الاقتصادية والعالم العربي"، المرجع نفسه، ص171-172.

(348) عماد حبيب، العقوبات الاقتصادية والعالم العربي"، مرجع سابق، ص172.

(349) محمود مرشحة ، الوجيز في القانون الدولي العام، مرجع سابق ، ص185.

(350) إبراهيم نوار، الحصار والتنمية، مرجع سابق ، ص7.

(351) إبراهيم العناني، الأمم المتحدة ، ص117 نقلاً عن ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل و اتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص183. وكذلك عبد السلام صالح عرفة ، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان ، ليبيا، 199، ص143. حيث قال "بأن تحريم استعمال القوة المنصوص عليه في المادة (2/ف4) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة هو" تحريم واسع وشامل لكافة أنواع الضغوط أو التهديد بها". وقد أكد بوكرا إدريس في كتابه، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة الجزائر، دار الكتاب الحديث ، 2003، ص123. المعنى نفسه حين أشار إلى أن مفهوم القوة من المادة(2/ف4) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة يتسع ليشمل إلى

أيضاً انتهاكاً للفقرة الرابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة، لكون الحظر الوارد في المادة (4/2) لا يقتصر على استخدام القوة المسلحة أو العسكرية فحسب، بل يمكن أن ينصرف إلى جميع أشكال الضغوط والتهديدات ومنها الضغوط الاقتصادية إذا ما وصلت إلى درجة معينة من الخطورة ؛ لأن الحظر الوارد في المادة المذكورة جاء عاماً ومطلقاً[352].

من ناحية أخرى فإن التدخل الاقتصادي الانفرادي يستهدف عادة: التأثير في الشؤون الداخلية أو الخارجية، أو الاثنين معاً لدولة ذات سيادة[353]، بحيث إن الغرض لمثل هذه المسائل وانتهاكها، يعد من قبيل الأعمال غير المشروعة، لأن الدولة حرة في اختيار نظامها السياسي، وإدارة علاقاتها الخارجية بحرية تامة دون أي تدخل أو ضغط أجنبي من طرف أي دولة كانت.

جانب القوة المسلحة الأشكال الأخرى مثل التهديدات والضغوط السياسية والاقتصادية، كما قال عماد حبيب في المرجع السابق، ص177. "المقصود بمفهوم القوة في المادة (2/ف4) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لا يعني القوة المسلحة فحسب، بل أي ظواهر للقوة ولاسيما القسر الاقتصادي".=

= وقال مصطفى سلامة الحسين الموقف نفسه "تضمن الميثاق ضمانة أساسية لتحقيق الأمن لكل الدول وتتمثل هذه الضمانة باحترام مبدأ أو قاعدة تحريم استخدام القوة أو التهديد بها في العلاقات الدولية، وأول ما يلاحظ على أن الحظر المذكور لا يقتصر على حظر القوة المسلحة التي كان يحرصها القانون الدولي التقليدي، وإنما يمتد ليشمل استخدام للقوة، حتى إن مجرد التهديد باستخدامها يدخل في نطاق هذا التحريم". عماد حبيب، القانون الاقتصادي الدولي، المرجع السابق، ص114.

(352) ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق ، ص183.

(353) بالنسبة للشؤون الداخلية "ورغم الغموض الذي يلاحظه كثير من الكتاب في تحديد المسائل التي تعد من قبيل الشؤون الداخلية" إلا أنه من الممكن تحديدها بالمجالات الآتية:

أ- شكل الدول السياسي والاقتصادي والاجتماعي والدستوري.

ب- المسائل الاقتصادية والمالية والإدارية والاجتماعية.

ج- لغة الدولة ومعتقداتها الدينية وشخصيتها الثقافية.

بوكرا إدريس ، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مرجع سابق ، ص221.

أما فيما يتعلق بالشؤون الخارجية: فهي تلك المسائل المتعلقة باستقلال الدولة بإدارة علاقاتها الخارجية وإقامة علاقاتها الدبلوماسية والاقتصادية والتجارية بسائر الدول الأخرى، وحريتها في التعاقد معها، وحقها في الالتزام موقف الحياد، أو في إعلان الحرب أو الانضمام للأحلاف والتكتلات الدولية.

عبد الكريم علوان ، الوسيط في القانون الدولي العادم ، الجزء الأول ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 1997، ص128.

أخيراً فإن الهدف من هذا التدخل يتمثل في رغبة الدولة المتدخلة في الإبقاء على الأوضاع القائمة على حالها في الدول المستهدفة وفق ما تقتضيه ظروف البلد ومصالح الدولة[354] "كمحاولة حماية النظام القائم والحيلولة دون تغيير النظام السياسي والاقتصادي في البلد المستهدف بالتدخل الاقتصادي، أو حماية رعايا الدولة المتدخلة ومصالحهم أو حمايتهما معاً".

كما قد تستهدف الدولة من وراء تدخلها الاقتصادي تغيير الأوضاع في هذا البلد؛ لأن الأوضاع القائمة فيه لا تتناسب مع مصالحها الحيوية والاستراتيجية، وتشكل تهديداً لها، وكثيراً ما تستخدم الضغوط الاقتصادية بمناسبة التغييرات الثورية التي تحدث في بلدان العالم الثالث كاتخاذ إجراءات لاسترجاع الثروات النفطية والقيام بإصلاحات تقدمية داخل البلد، حيث إن التلويح بهذه الضغوط يستهدف تخويف الدولة وتهديدها لإرغامها على إعادة النظر في إجراءاتها أو إفشال التدابير التي اتخذتها "كالحصار الاقتصادي الذي فرضته الولايات المتحدة على كوبا وعلى إيران «بعد الثورة» والمقاطعة الاقتصادية التي فرضتها فرنسا على الكروم الجزائرية عندما قامت الجزائر بتأميم المحروقات"[355].

مما سبق يمكن القول إن عناصر التدخل الاقتصادي الانفرادي تتميز بالضغط عن طريق استخدام الوسائل الاقتصادية المؤثرة في الشؤون الداخلية، أو الخارجية، أو الاثنين معاً لدولة ذات سيادة بهدف تحقيق آثار معينة سواء من أجل إجبار الدولة المستهدفة على إبقاء الأوضاع الراهنة على ما هي عليه أم تغييرها بما يتلاءم مع مصالح الدولة المتدخلة اقتصادياً.

ولا بد من الإشارة إلى أن عدداً من الفقهاء يميز بين التدخل الاقتصادي المشروع وغير المشروع كالدكتور "جيرهارد فان- GERHARD VAN"، والأستاذ " شارل روسو- CHARLES ROUSSEAU" في حين لم يلقَ مثل هذا التمييز تأييداً من جانب آخر من الفقه القانوني الدولي، أمثال الدكتور" عبد العزيز سرحان " الذي يصرح بأنه: "يصعب إيجاد معيار دقيق للتفرقة بين التدخل الاقتصادي المشروع والتدخل الاقتصادي غير المشروع؛ لأن ترك الأمور للدول سيؤدي إلى إساءة تقديرها، وستعمل وفق مصالحها

(354) محمد علي القوزي، العلاقات الدولية في التاريخ الحديث والمعاصر، دار النهضة العربية، بيروت، 2002، ص50.

(355) بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق ، ص219.

الخاصة والذاتية؛ لذا لابد من قيام كل الدول بحل نزاعاتها بالطرق السلمية والامتثال لأحكام القانون الدولي"[356].

إن عدداً غير قليل من الفقهاء المعاصرين[357] يجمعون على اعتبار التدخل الاقتصادي الانفرادي عملاً محظوراً وغير شرعي؛ لأنه يشكل اعتداء على سيادة الدولة واستقلالها، ويعد انتهاكاً لالتزام يقع على عاتق الدول يفرض احترام حقوق بعضها لبعضها الآخر.

مع هذا التأكيد على عدم شرعية هذا التدخل، فإن الفقه المعاصر يتجه إلى قبول بعض حالات التدخل الاقتصادي واعتبار مثل هذه الحالات شرعية[358].

إذا كان لكل من التدخل الاقتصادي والعقوبات الاقتصادية الأحادية عناصر متماثلة، إلا أن فريقاً من الفقه الدولي يميز بينهما من ناحية الشرعية، حيث يعد أن التدخل الاقتصادي قائم على أساس عدم الشرعية[359]، في حين أن العقوبات الاقتصادية تقوم غالباً على أساس الشرعية، وفريق آخر يميز بينهما من ناحية أن العقوبات الاقتصادية

---

(356) بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مرجع سابق، ص224.

(357) يقول الفقيه شاربنتي: "لا يمكن للدولة أن تمارس ضغوطاً على دولة أخرى لإرغامها على التصرف حسب هواها، وإن كل الضغوط العسكرية والاقتصادية والدبلوماسية التي تمارسها دول ضد دولة أخرى غير شرعية"، بوكرا ادريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المرجع نفسه، ص227.

(358) حيث يرى الفقيه(أوبنهايم، OPENHEIM) "أن التدخل الاقتصادي الذي لا ينتهك سيادة الدولة واستقلالها السياسي يكون مشروعاً" ومن أمثلة ذلك حسب وجهة نظره "حالة إخلال الدولة بالسلم، وحالة التدخل الاقتصادي لحماية رعايا الدولة في الخارج وحماية أملاكهم، وحالة التدخل لإلزام دول باحترام القانون الدولي" مرجع سابق ، ص228.

إن قبول مثل هذه الحالات ما عدا الحالة الأولى يعد انتهاكاً لسيادة الدولة واستقلالها السياسي، لذا فإن القبول بها يعني تكريس عصر السيطرة الاستعمارية ومناطق النفوذ.

أما محمد طلعت الغنيمي فإنه يجيز التدخل الاقتصادي إذا تم طبقاً للالتزامات الدولية، حسب ما ينص عليه ميثاق الأمم المتحدة. انظر: وائل منذر البياتي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية- دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، 2020، ص 35.

(359) تأكيداً من الجمعية العامة للأمم المتحدة على عدم شرعية التدخل الاقتصادي فقد أعلنت في قراراها رقم (2131) لعام 1965 على أنه: "ليس لأية دولة حق التدخل، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ولأي سبب كان في الشؤون الداخلية أو الخارجية لأية دولة أخرى. ويشجب بالتالي كل تدخل مسلح أو كل تهديد يستهدف شخصية الدولة أو عناصرها السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية.

الشرعية هي تلك المفروضة من قبل المنظمات الدولية، ووصف ما يتم اتخاذه انفرادياً من الدول على أنه تدخل اقتصادي[360].

إذا كان جانب من الفقه الدولي يصف العقوبات الاقتصادية الانفرادية على أنها نوع من التدخل الاقتصادي القائم على أساس عدم الشرعية، فإن هناك من يصنف العقوبات الاقتصادية الانفرادية كأحد أوجه الحرب الاقتصادية التي تقع في مركز وسط بين المنافسة الاقتصادية البحتة والحرب العسكرية، حيث إن الهدف الأساسي من فرضها هو الإضعاف الشامل لقدرات العدو[361].

ثالثاً : تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عن العدوان الاقتصادي الانفرادي :

يعد العدوان الاقتصادي الانفرادي مجمل التدابير الاقتصادية التي تتخذها دولة لأغراض سياسية موجهة ضد الاستقلال السياسي لدولة أخرى بغرض السيطرة عليها وحرمانها من منابع ثرواتها الاقتصادية الضرورية لبناء اقتصادها[362].

هكذا فإن مفهوم العدوان الاقتصادي يتسع ليشمل مجمل التدابير المتخذة ضد دولة ما بهدف التأثير في اقتصادها الوطني عن طريق المقاطعة الاقتصادية، وتجميد الودائع المالية، والإضرار بمصادر الثروة الطبيعية فيها، وغير ذلك من أنواع الحصار الاقتصادي.

هذا وقد عُرف العدوان الاقتصادي بأكثر من صياغة أثناء عرض مشاريع تعريف العدوان أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، ففي كانون الثاني/ يناير 1952 تقدمت بوليفيا إلى اللجنة السادسة للجمعية العامة بمشروع لتعريف العدوان شمل ضمن فقراته العدوان الاقتصادي بالتجريم[363].

---

(1) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص126.

(361) ماري هيلين لابيه، الصراع الاقتصادي في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص13.

(362) محمد محمود خلف، حق الدفاع الشرعي في القانون الدولي الجنائي، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1973 ، ص333، هذا وقد عرف نشأت عثمان الهلالي العدوان الاقتصادي بأنه: "كل عمل عدائي ذو طبيعة اقتصادية تقوم به الدولة وتنتهك به مبادئ القانون الدولي مستهدفة الإضرار بالمصالح الاقتصادية لدولة أخرى"، كما وصفه كلسن بأنه:" تصرف دولة يؤدي إلى حرمان دولة أخرى من مواردها الاقتصادية أو يؤدي إلى التأثير في تلك المصالح ". إبراهيم الدراجي، حرية العدوان ومدى المسؤولية القانونية منها، مرجع سابق ، ص386.

(363) تم تحديد مفهوم العدوان الاقتصادي وفق المشروع البوليفي لتعريف العدوان بأنه: "العمل الأحادي لحرمان= =إحدى الدول من المصادر الاقتصادية المستمدة من الممارسة المشروعة للتجارة الدولية أو تعريض اقتصاداتها الأساسية للحظر، مما يضر بأمن هذه الدولة ". كما اعتبر المشروع البوليفي

بعد ذلك ورد تجريم العدوان الاقتصادي في المشروع الـذي قدمـه الاتحـاد السـوفيتي إلى اللجنة الخاصة بتعريف العدوان عام 1953[364].

لا شك أن العدوان الاقتصادي يتخذ صوراً وأشكالاً متعددة لا يمكن حصرها في إطار معين، وإن كانت تستهدف بمجملها (كما أشار كلسن- HANS KELSEN) حرمان الدولـة من مواردها الاقتصادية، أو التـأثير في مصـالحها، فـإلى جانـب بعـض الصـور التقليديـة للعدوان الاقتصادي كالمقاطعة الاقتصـادية غـير المشـروعة والحصـار مـثلاً، فـإن الواقـع الـدولي يشـير إلى وجـود بعـض الصـور والأشـكال غـير التقليديـة مـن العـدوان الاقتصـادي[365]، وعليـه فـإن التـدخل الاقتصـادي الانفـرادي والإجـراءات الاقتصـادية الانفرادية تنطوي تحت لواء العقوبات الاقتصادية الأحادية، أما العـدوان الاقتصـادي فهـو يحمل في مضمونه أطماعاً استعمارية.

أن: " إجراءات الضغط الاقتصادي التي تباشرها دولة ما بغرض السيطرة على موارد دولة اخرى " تـدخل أيضاً ضمن أشكال العدوان، ياسر الحويش ، مبدأ عدم التـدخل واتفاقيـات تحريـر التجـارة العالميـة ، مرجع سابق ، ص175.

صـرح المنـدوب البـوليفي في اللجنـة الخاصـة المشـكلة لتعريـف العـدوان عـام 1953 أن: " العـدوان الاقتصادي يخل جوهرياً بثلاثة مبادئ اساسية للأمم المتحـدة هـي: مبـدأ الاسـتقلال السياسـي للـدول، ومبدأ المساواة في السيادة، ومبدأ عـدم التـدخل في الشـؤون الداخليـة "، بـوكرا إدريـس، الـوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق ، ص379.

(364) ورد في المشروع المقدم من قبل الاتحاد السوفيتي أنه: "يكون هناك عدوان اقتصادي عندما تكون الدولة قد باشرت أحد الأعمال التالية":

أ- تولي إجراءات ذات طابع اقتصادي يشكل خرقاً لسـيادة دولـة أخـرى، أو لاسـتقلالها الاقتصـادي أو يهدد بالخطر أسس الحياة الاقتصادية لتلك الدولة.

ب- تولي إجراءات ضد دولة أخرى تفضي إلى منعها من اسـتثمار مواردهـا الطبيعيـة، أو تأميمهـا لتلـك الموارد.

ت- إخضاع دولة أخرى لحصار اقتصادي.

بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري ، مرجع سابق، ص175.

(365) قد ضرب إبراهيم الدراجي كأمثلة على الصور غير التقليدية للعدوان الاقتصـادي: تجـاوز الدولـة للحصص المتفق عليها لإنتاج مصادر الطاقة كالبترول مما يؤدي إلى انخفـاض الاسـعار وإلحـاق أضـرار بالغة في الاقتصاد الوطني للدول الأخرى، وكذلك تحكم دولة ما بمصادر الأنهـار الدوليـة بغيـة حرمـان الدول الأخرى المشتركة معها في استغلال مياه الأنهار الدوليـة مـن حقوقهـا السـيادية الـتي تكفلـها لهـا القوانين الدولية السائدة في هذا المجال، ابراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومـدى المسـؤولية القانونيـة الدولية عنها، مرجع سابق ، ص385 – 386.

المطلب الثاني

أبعاد العقوبات الاقتصادية الأحادية بين القانون والسياسة

إن العقوبات عامة لا يمكن أن تنفصل عن المسوغ القانوني كما ورد مع (مورغنتاو- MORGENTHAU) الذي رأى أن الثنائي معيار- عقوبة يسمح بخلق نظام قانوني مستقر وفعال- غير أن وضع العقوبة موضع التنفيذ يتم من خلال الوظيفة التنفيذية داخل الدولة في حين أن مبدأ سيادة الدول في القانون الدولي ينتج غياب السلطة التنفيذية "فخارج حدودها، لا يمكن للبلدان الآن إلا أن تعتمد على ذاتها، وعلى وسائلها الخاصة، لكي تضمن احترام قوانينها"[366].

فالقاعدة الكلاسيكية تقوم على البلدان أن تتمتع بعدة وسائل إلزام وإكراه لفرض احترام سيادتها متدرجاً من الإجراءات المسالمة وصولاً إلى اللجوء إلى القوة المسلحة.

لتبيان هذا المطلب لا بد من معرقة الأسباب والأمن الجماعي في فرعين على النحو الاتي :

الفرع الأول : الأسباب والمحددات لنشأة العقوبات الاقتصادية الأحادية.

الفرع الثاني : مدى وجود علاقة بين العقوبات الاقتصادية الأحادية والأمن الجماعي.

(366) حسام هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، مرجع سابق، ص120.

الفرع الأول

الأسباب والمحددات لنشأة العقوبات الاقتصادية الأحادية

يجب الاعتراف بتطور القانون الدولي العام الذي خول منظمة الأمم المتحدة ممارسة سلطة أسمى من سلطة الدول (Supra Etatique)، ولكن التلازم ما بين المعيار القانوني والعقوبة يبقى نظرياً أكثر منه عملياً، وهذا ما عبر عنه جورج أبي صعب الذي عرف العقوبات بمعناها الضيق على أنها "إجراءات إكراه مأخوذة ضد بلد أو وحدة أخرى تطبيقاً لقرار عضو اجتماعي كفوء".

هذه الإجراءات هي تدابير عقابية بالإكراه سواء أكانت مسلحة، ومادية، وأدبية أم حتى قانونية[367].

أولاً : أبعاد العقوبات الاقتصادية الأحادية بين النص والتطبيق :

إن المنحى القانوني يفترض تلازم معيار- عقوبة وسلطة ذات صلاحية، ليصار فيما بعد إلى فرض عقوبات اقتصادية إلزامية تندرج في سياق الإجراءات العقابية غير العسكرية.

بالانتقال إلى الأبعاد الاقتصادية نجد أن العقوبات الاقتصادية كجزاء يمكن أن تكون إما "جزاءً إيجابياً"، وإما "جزاء سلبياً"[368]، فالعقوبة السلبية هي عقاب أو عدم تحفيز، يظهر من خلال عدة أنواع من العقوبات الاقتصادية إما العقوبة الإيجابية فهي هي عادة متمّمةً للإجراءات السّلبيّة لاستبعاد محاولات اختراق للحظر المفروض على الدّولة المدانة، وإن القاعدة القانونية تنظم سلوك المخاطبين بحكمها، وتلقى منهم احتراماً

---

(367) Georges M Abi Saab., " De la Sanction En Droit International: Essai de Clarification" , in Theory of international Law at the Threshold of the 21 st Century= =Essays in Honor of Krysztof Skuliszewski, Jery Makawzyk, La HAGUE, Tangle Law International, 1996, p 70-71.

(368) Peter A.G Van Bergeijk., Ibid, p20.

لشعورهم بالقوة الإلزامية لها وتوفر عنصر الجزاء[369]. وهو ما ينطبق أيضاً على عناصر القانون الدولي؛ لكن مع مفارقة هي في مدى توفر عنصر الجزاء في القاعدة القانونية الدولية.

إن ما تعنيه فكرة الجزاء هو إمكان حمل الأفراد جبراً على التزام القواعد القانونية، إن لم يطيعوها اختياراً، وهو ما يعطي للجزاء صفة رادعة تؤكد سلطان القانون. ولأن مخالفة القانون أمر ممكن وجب وجود سلطة عامة مختصة في الجماعة يوكل إليها تنفيذ احترام القانون.

غالباً ما يعبر عن الجزاء باصطلاح (الإكراه)، وهو عبارة عن حمل الأفراد على طاعة القواعد القانونية، لكن الجزاء في الحقيقة مختلف؛ لأنه يعبر عن فعل لاحق لوقوع المخالفة القانونية في حين أن الإجبار سابق على وجود القاعدة أو معاصر لها[370].

لذا فإن الجزاء هو أثر من آثار تطبيق القاعدة القانونية في حالة مخالفتها فقط أما في حالة الامتثال، فالجزاء لا يتحرك[371]. لكن وفي كل الأحوال يأخذ الجزاء عادة شكل أحكام القمع إزاء كل انتهاك للقانون، فاللجوء إلى الإكراه أمر ضروري لضمان حماية القانون. وهنا تبرز أهمية ضمان سيادة القانون في المجال الوطني كما المجال الدولي آخذين بالاعتبار التمييز بين الأشخاص والدول ولاسيما في ظل غياب شرطة دولية تمنع المخالفات، وتفرض احترام القانون الدولي على الساحة الدولية.

فبداية يظهر اختلاف قواعد القانون الدولي العام عن قواعد القانون الداخلي من ناحية المصادر، لأن مصادر الأول في التراضي الصريح أو الضمني للدول المتساوية في السيادة عبر المعاهدات والعرف، بعكس الثاني حيث هناك حاكم ومحكومون، لذلك يشكل رضى الأطراف بالقاعدة القانونية شرطاً أساسياً، وهو ما يفسر صعوبة وطول فترات ومراحل المفاوضات بين الدول، حتى تتوصل إلى إقرار قاعدة قانونية أو حل مشكلة دولية. من هنا يظهر الفرق الشاسع بين القانونين الداخلي والدولي؛ لأن الثاني لا يمكن أن يستكمل خصائص الأول.

---

(369) مهى عيسي مخايل الدير، "العقوبات الدولية وفق ميثاق هيئة الأمم المتحدة"، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية أطروحة دكتوراه، بيروت، 1994، ص32.

(370) مهى عيسى، العقوبات الدولية وفق ميثاق هيئة الأمم المتحدة، المرجع نفسه، ص 33.

(371) ابن الناصر أحمد، " الجزاء في القانون الدولي العام "، جامعة الجزائر معهد العلوم القانونية والإدارية، رسالة ماجستير، الجزائر، 1986، ص 47- 53.

بعبارة أخرى إذا تساوى القانون الدولي بالقانون الداخلي حل محله، ومن ثم يؤدي ذلك إلى زواله وظهور دولة عالمية أو إدارة عالمية ذات سيادة مشتركة تخضع جميع الدول تحت سلطانها. ولكن هذا لا يعني عدم وجود منظمات دولية تشترك فيها الدول على أساس المساواة، بما يتلاءم مع تطور المفاهيم على الساحة الدولية[372] ولاسيما ما يتعلق بضمان احترام حقوق الإنسان، ولعل المعنى الأول هو المنظمة الأكثر شمولية؛ أي منظمة الأمم المتحدة.

إن العرف الدولي أقر باستمرار ممارسة العقوبات بحق دولة ما، لكن هذا العرف تحول إلى قاعدة قانونية مكتوبة في عهد عصبة الأمم بداية ثم في ميثاق الأمم المتحدة لاحقاً.. إن عصبة الأمم المنشأة بمعاهدة الصلح في فرساي بتاريخ 28 نيسان/ابريل 1919، كان هدفها الرئيسي حفظ السلام.

عهد عصبة الأمم قد لحظ في مادته (16) أنه "إذا لجأ أي عضو في العصبة إلى الحرب خلافاً لتعهداته، يعتبر حكماً مرتكباً لعمل حربي ضد كل باقي الأعضاء، ويتعهد هؤلاء بقطع كل العلاقات التجارية والمالية، معه ومنع كل الاتصالات بين مواطنيها ومواطني الدولة المخالفة للاتفاق ووقف أية تعاملات مالية، تجارية أو شخصية...".

لكن صياغة هذه المادة تسببت بمشاكل تطبيقية أبرزها غياب التدرج في العقوبات، ومدى إمكانية التحرك في وضعها قيد التنفيذ الذي كان في غالب الأحيان يخلق انقساماً بين أعضاء العصبة لجهة الطريقة في التفسير المفترض. ولعل الترجمة العملية لهذه الصعوبات ظهرت في عام 1935 عند مناقشة العقوبات المتخذة بحق إيطاليا، وتلك المتخذة بحق اليابان عام 1938.

في المحصلة فشلت عصبة الأمم، ولم تتمكن من إرساء نظام أمن جماعي يدرأ أخطار حرب عالمية جديدة؛ لأنها لم تقدم على تحريم الحرب في العلاقات الدولية[373] بل اعتبرتها وسيلة مشروعة بعد انقضاء مهلة معينة على عدم تنفيذ حكم قضائي، أو عدم امتثال عضو معين لقرار المجلس، أو في حالة عدم توصل المجلس إلى إصدار أي قرار.

---

(372) ابن الناصر أحمد، الجزاء في القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص58- 68.

(373) محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004، ص179.

هذا يدل على غياب التدرج المفروض توفره للذهاب نحو الحرب، ولعل سبب ذلك يعود إلى استمرار السياسات الاستعمارية في ظل عصبة الأمم، إضافة إلى تناقض سياسة الهيمنة المتبعة من بعض أعضاء المجلس مع الهدف من إنشاء العصبة أي إحلال الأمن والسلم الدوليين من خلال نظام أمن جماعي تشارك جميع الدول الأعضاء في تحمل مسؤولياته[374].

هذا كان مع عصبة الأمم، أما مع الأمم المتحدة فقد اختلف الأمر، ولاسيما عند وضع الفصل السابع من الميثاق المتعلق بالتصرف في حال التهديد ضد السلام أو المس بالأمن وشن الاعتداء أو العدوان.

كان واضعو الميثاق على بينة من عيوب النظام السابق، فحاولوا معالجة الخلل السابق عبر الصيغة غير المحددة في تعداد العقوبات الواردة في المادة (41) التي تخول مجلس الأمن سلطة استنسابية في تصور التدابير اللازمة التي لا تشتمل إمكانية استعمال القوة المسلحة؛ لذا فإن غياب التحديد يمكن أن يمتد إلى عقوبات مالية وتجميد الأموال، كما حصل على مدى العقد الأخير (ليبيا، وصربيا...).

بالتالي لا يمكننا الفصل بين العقوبات والسلطة التي تنبع منها؛ لأن العقوبات لم تظهر من العدم ومن دون مسوغات وأهداف، بل هي ترجمة لسلطة أو نفوذ ما، وهذه السلطة وكما يعدها (هانس مورغنتا- HANS MORGENTHAU)، وهي في "رقابة رجل على رجل" والسلطة السياسية هي الرقابة المتبادلة بين رجال السلطة العامة... والشعب بصورة عامة"[375].

أما سيرج سير (Serge Sir) فيعرف النفوذ كالقدرة على "فعل"، و"جعل الآخر يفعل"، و"منع فعل"، و"رفض فعل"[376]. وهو ما عبر عنه دافيد بالدوين حين عرف القدرة بالمواقف التي يقوم بها "أ" وجعل "ب" يقوم بشيء لا يمكن أن يقوم به في حالة

---

(374) ريمون حداد، نظرية العلاقات الدولية، أشخاص العلاقات الدولية، نظام أم فوضى في ظل العولمة، دار الحقيقة للطباعة والنشر، بيروت، 2000، ص102.

(375) Hans Morgenthau, Politics Among Nations, Brief Edition, Boston MA, Mc Graw- Ilili, p1993, p11.

(376) Serge Sur, Relations Internationales, col. Domat-Politique, Paris, 2 ème edition, Montchrestrien 2000, p 229

أخرى بصرف النظر عن كيفية قيام هذه المواقف"[377]. وهذا ينطبق على سلوك الدول فيما بينها، فتشكل العقوبات إحدى الوسائل الموضوعة بتصرف الدول لتعبر عن سلطتها على الساحة الدولية، أحادياً أم جماعياً.

كما تعبّر عن التطور الحاصل للمضامين على المسرح الدولي، إذ اعتمد الطرح الكلاسيكي في دراسة العلاقات الدولية للرد على إشكاليات الحرب والسلم انطلاقاً من الأخذ بموقع الدول ذات السيادة[378]. ليبقى اللجوء إلى الحرب الميزة الرئيسة لعلاقات هذه الدول فيما بينها، ولكن الواقع الدولي اختلف، فأصبح يعتمد على مظاهر جديدة في العلاقات الدولية، ولاسيما في ما يتعلق بالهيمنة، وفرض الامتيازات اللذين لم يعودا يتحققان بالضرورة من خلال الركون إلى الحرب أو النزاع المسلح، إنما عبر عوامل أخرى تتجلى في قدرة الدولة على بسط نفوذها من خلال الأدوات الاقتصادية في سياق الآليات المعمول بها على الساحة الدولية. وعليه فإن الأداة الاقتصادية باتت تستخدم غالبا مكان الأداة العسكرية في لعبة القوة الدولية، وقد تحقق نجاحات مطلقة أو نسبية بحسب الظروف والموقع[379].

ثانيا : العقوبات بين رفض الإكراه الاقتصادي ومنع الإجراء المعاكس :

انقسم الرأي حول مشروعية المقاطعة كجزاء اقتصادي، وقد ميز الأستاذ (روسو[380]-ROUSSEAU) بين مقاطعة الجزاء ومقاطعة الفعل غير المشروع. وقال إن المقاطعة تكون مشروعة عندما تفرض كجزاء أيا كانت طبيعتها، كالمقاطعة التي تفرضها الأمم المتحدة استناداً إلى المادة (41) من الميثاق.

إضافة إلى تلك التي فرضتها عصبة الأمم استناداً إلى المادة (16) من العهد، ومن هنا، فإن المقاطعة الوحيدة المشروعة حالياً هي تلك التي تقررها الأمم المتحدة استنادا

---

(377) David A Baldwin, "Power Analysis and World Politics" World Politics, Vol 31, n2, January 1979, p162-163.

(378) ريمون حداد، نظرية العلاقات الدولية، أشخاص العلاقات الدولية، نظام أم فوضى في ظل العولمة، مرجع سابق، ص517.

(379) غسان العزي، "سياسة القوة"، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، الطبعة الأولى، بيروت، 2000، ص43.

(380) مهى الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، مرجع سابق، ص22.

إلى ميثاقها. لكن التساؤل كبير حول شرعية التدابير التي تتضمن وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات جزئية أو كلية، أو فرض أي ضغوط اقتصادية على دولة معينة بهدف إخضاعها لإرادة خارجية دون أن تكون قد خرقت القانون الدولي.

قد أشارت الجمعية العامة في قرارها رقم (2625)، تاريخ 24 تشرين الاول / اوكتوبر1970 في إعلانها حول العلاقات الودية بين الدول، لعدم التدخل أو غيرها، في سبيل إجبار دولة أخرى على تغيير نظامها[381].

كما أدان مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية اللجوء إلى الإكراه الاقتصادي ولاسيما إذا تم استعمال هذه الوسائل ضد الدول النامية؛ لأن هذه الإجراءات "لا تساعد في خلق جو السلام المطلوب للتقدم". إن القرار رقم (152) تاريخ 1983/7/3 يحظر على الدول اللجوء إلى فرض أية قيود على التجارة، كما يمنع أعمال الحصار، المقاطعة، وسائر أنواع العقوبات الاقتصادية ضد الدول النامية كشكل من أشكال الإكراه السياسي. هذا إضافة إلى الإدانة الواردة في القرار رقم (210) الصادر بتاريخ 1991/12/20، تحت عنوان "الإجراءات الاقتصادية كوسيلة للإكراه الاقتصادي والسياسي ضد الدول النامية من وسائل الإكراه الاقتصادي التي تستخدم لأهداف سياسية"، حيث طالب البند الثالث من هذا القرار الدول الصناعية بعدم استعمال موقعها المهيمن كوسيلة لتطبيق الضغط الاقتصادي من أجل "إحداث النظام الاقتصادي، والسياسي، والتجاري والاجتماعي في الدول الأخرى".

زد على ذلك قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (3281) الصادر في 12 كانون الاول / ديسمبر 1974 حول ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الذي أشار صراحة في مادتيه (16 و 32)، إلى أنه لا يجوز اتخاذ أي تدابير أو عواقب اقتصادية تحول دون إنماء الدول النامية[382].

---

(381) "لا يجوز لأي دولة استخدام التدابير الاقتصادية أو السياسية أو أي نوع آخر من التدابير، أو تشجيع استعمالها، لإكراه دولة أخرى على النزول عن ممارسة حقوقها السيادية وللحصول منها على أية مزايا...".

(382) المادة (16) تنص على: "من حق جميع الدول ومن واجبها، منفردة ومجتمعة، إزالة...كافة أشكال العدوان الأجنبي والاحتلال والسيطرة والعواقب الاقتصادية والاجتماعية الناتجة عنه، باعتباره شرطاً لازماً للإنماء...".

لكن هل قيام دول كبرى برفض تقديم قروض، أو منح مساعدات، أو ضمانات لا غنى عنها للدول النامية من أجل الاستقرار الاقتصادي أو السياسي عملٌ غير مشروع وفقاً للقانون الدولي؟

إن هذا الواقع الذي أصبح يحيط بالعلاقات الدولية في ظل النظام العالمي الجديد جعل من المستحيل على دول العالم الثالث المحافظة على الاستقلال الاقتصادي، وتحقيق التنمية الشاملة، لاسيما بعد بروز الشروط التحكيمية التي تفرضها المؤسسات الاقتصادية والمالية مثل صندوق النقد الدولي (F.M.I)[383]، والبنك الدولي (B.I.R.D)، ومنظمة التجارة العالمية (O.M.C).

إذا كان ميثاق الأمم المتحدة قد تضمن الكثير من الأحكام حول منع استعمال القوة، إلا أنه لم يمنع صراحة استخدام الإكراه الاقتصادي من قبل دولة أو مجموعة دول، مع أن الضغط الاقتصادي غير ودي وغير عادل، لاسيما إذا مورس ضد الدول الصغيرة[384].

بالنظر إلى سياسات الدول الكبرى نجد أن الولايات المتحدة تلجأ لمفهوم الإجراءات المعاكسة، كوسيلة من وسائل الضغط القادرة على إجبار دولة ما على اتخاذ موقف ما؛ لأنه قد وقع برأيها، انتهاك التزام دولي من قبل دولة أخرى بحيث تجبر الدولة المخالفة على احترام قانونها. والترجمة العملية لهذه الإجراءات المعاكسة تكون إكراهاً اقتصادياً، إما لإجبار دولة على التقيد بالتزام دولي أو لمعاقبتها، مما يتناقض مع ما ورد في المادة (23) من الاتفاقية العامة حول التعرفة الجمركية والتجارة[385].

تزداد هذه الإجراءات خطورة خاصة مع صدور القانون الأمريكي عام 1988 حول التجارة الخارجية والتنافس، بحجة الدفاع عن المصالح الأمريكية في سياق الاقتصاد

المادة(32) تنص على: "ليس لأي دولة أن تستخدم أو أن تشجع على استخدام تدابير، اقتصادية أو سياسية أو من أي نوع آخر، للضغط على دولة أخرى بقصد إجبارها على التعبئة لها في ممارسة حقوقها السيادية".

(383) غسان العزي، سياسة القوة مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، مرجع سابق، ص32.

(384) مهى الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، مرجع سابق، ص25.

(385) Elisabeth Zoller, «Enforcing International Law through US Legislation», New York, Transnational Publishers, 1985, p135-165.

العالمي الجديد، حيث أن الجزء (301) من القانون يرتب التزاماً قضائياً على السلطة التنفيذية للانتقام في ظروف معينة. وقد قام الكونغرس الأمريكي في غضون ست سنوات بفرض عقوبات اقتصادية انتقامية على أكثر من (75) دولة في العالم.

إن هذا القانون يثير مشكلات معقدة؛ لأنه قانون تمييزي من حيث الصلاحيات التي يعطيها، وهو بالتالي مخالف للمادة الأولى من الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة الG.A.T.T التي تمنع المعاملة التمييزية إضافة إلى المادة السادسة التي تحرم اللجوء إلى الحروب الاقتصادية.

إن أي إجراء من جانب واحد لا يبدو مقبولاً من وجهة نظر القانون الدولي[386]، وهو ما يفرض نقاشاً عميقاً في الكواليس الدولية اليوم، حول ضرورة التقيد بآليات العمل الدولية من ضمن الضوابط التي أرستها المنظمات الدولية ومؤسساتها وتطويرها، لاسيما ما يتعلق بالبنك الدولي، وما يحكى عن خضوعه لتأثير الدول صاحبة الحصص الكبرى فيه التي تستعمل نفوذها المالي لمآرب سياسية[387].

في نهاية هذا الفرع يتبين مدى تحكم المنحى السياسي بالمنحى القانوني في عملية إقرار وفرض العقوبات الاقتصادية الدولية التي باتت وسيلة من وسائل الإكراه الاقتصادي الموجه ضد الدول النامية.

هذا مع ما يطرح من توجه لنشر الديمقراطية، وثقافة حقوق الإنسان، وما يرافقه من تشكيك في النوايا والخلفيات المبيتة[388] الذي بدوره طرح إشكالية مشروعية فرض العقوبات الاقتصادية الأحادية التي يكون الرد عليها بالالتزام بجعلها عقوبات جماعية من جهة، وبتفسير موحد لـ"العدوان" و"الأمن والسلم الدوليين".

هذا يجعل من العقوبات أكثر معيارية وشفافية، ومن ثم أكثر قبولا وفعالية، وتحولها من وسيلة للإكراه الاقتصادي إلى ضمانة لإرساء الاستقرار الدولي.

---

(386) مهى الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، مرجع سابق، ص22.

(387) محمد المجذوب، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص590.

(388) وأكثر من عبر عنها المفكر نعوم تشومسكي: تولد نهار 7 تشرين الثاني/ نوفمبر 1928 ف فيلاديلفيا، هو عالم ليسانيات و فيلسوف و عالم منطق و مؤرخ و ناشط سياسي أمريكي.

لكن ربطه مع ما ورد في القسم الأول يجعلنا نفترض أن لهذه الخلفيات حدوداً وضوابط استناداً للمضامين المعمول بها في القانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، إضافة إلى ضرورة احترام التطور الحاصل في مضامين التنمية والأمن الإنساني.

لذلك فإن الواقع الراهن يفتح نافذة للولوج إلى دراسة الخلفيات السياسية من ضمن نظريات اللعبة، التي تحفز استعمال العقوبات الاقتصادية الدولية أكانت أحادية، أم متعددة الأطراف أم حتى جماعية.

الفرع الثاني

مدى وجود علاقة بين العقوبات الاقتصادية الأحادية والأمن الجماعي

لمفهوم الأمن الجماعي أبعاده في القانون الدولي بشكل عام وفي دراسة التنظيم الدولي بشكل خاص، فقد اتخذته العديد من المنظمات الدولية أساساً لقيامها، وجعلت من إرسائه هدفاً من أهدافها، فما هو هذا المفهوم؟ وما هي طبيعة الرابط بين العقوبات الاقتصادية وهذا المفهوم؟ وكيف تجلى ذلك في ميثاق الأمم المتحدة؟

أولاً : مفهوم الأمن الجماعي الدولي :

تحتل قضية الأمن بعداً جوهرياً في العلاقات الدولية منذ نشأة مفهوم الدولة القومية ذات السيادة إثر معاهدة ويستفاليا عام 1648.

فقد أخذت الدول تطمح إلى ضمان أمنها الذاتي، وأدى التنافس في هذا المجال بما تميز به من فردية وتشتت إلى إدراك الدول لحقيقة راسخة مفادها أن البقاء ضمن هذه الصيغة لن يؤدي إلا إلى نتيجة عكسية تأتي بالمزيد من التهديدات لأمنها، مما دفعها للبحث عن صيغة لنظام مشترك تتمكن عبره من تنسيق الجهود وصولاً إلى الأمن المنشود.

كان الأمن هو الغاية وجماعية العمل وسيلة لتحقيقه، وظهرت فكرة الأمن الجماعي محدثة صدى كبيراً في الفكر القانوني الدولي الذي شهد محاولات عدة لوضع تعريف يعبر عن جوهر هذه الفكرة، ويمكن القول إن هذه الفكرة تقوم على التصدي الجماعي لعضو في جماعة معينة يقوم بانتهاك القيم، أو القواعد السائدة فيها[389].

فجوهر مفهوم الأمن الجماعي الدولي هو ارتباط أمن الجزء بأمن الكل ارتباطاً عضوياً، وأي خطر يهدد الجزء، أو يقع عليه من شأنه المساس بأمن الكل، ومسؤولية التصدي له هي مسؤولية تضامنية. ومع أن هذه المعادلة شهدت تطبيقات على عدة

(389) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص162-163.

مستويات كالمستوى الإقليمي، لكن ما يعنينا في هذا المقام هو دراستها في إطارها الدولي بما ينسجم مع تتبع دور العقوبات الاقتصادية الدولية فيها.

يرى جانب من الفقه الدولي أن الأمن الجماعي، ما هو إلا امتداد لمفهوم آخر هو توازن القوى أو نسخة معدلة عنه، وإذا كان من دور يمكن افتراضه في ظل نظام توازن القوى، فإن ذلك سيكون من خلال العقوبات التي تفرض خارج إطار المنظمات الدولية أي غير المؤسساتية، سواء أكانت جماعية أم انفرادية، لتتخذ بذلك طابع العلاقات الدولية السائدة في ظله[390].

ثانياً: دور الأمم المتحدة في إرساء نظرية الأمن الجماعي:

نضجت فكرة الأمن الجماعي من خلال تجربة الأمم المتحدة التي جسدت التنظيم العالمي بمعناه الشامل، فلم يسبق أن وجد إطار مؤسسي مماثل يضم في عضويته مختلف دول العالم، ناهيك عن شمولية اختصاصاته التي عقدت الآمال على تنفيذها عبر أجهزته المتنوعة الرئيسية منها والثانوية.

فأتت الأمم المتحدة بمنهجية أرادتها منهجية للسلام الاجتماعي والاستقرار الأمني، وزودت بوسائل سلمية وقسرية لتحقيق غاياتها التي كان على رأسها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين.

مع أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن مصطلح الأمن الجماعي، لكن العديد من نصوصه تحدثت عما ينسجم مع فكرة الأمن الجماعي، ويعبر عنها بشكل لا يدعو للشك بأن هذه المنظمة قد اتخذت من نظرية الأمن الجماعي أساساً لقيامها، وحتى يتسم أي نظام للأمن الجماعي بالفعالية، لا بد أن تتوفر فيه مجموعة من الركائز التي يقوم عليها، فلا بد أن تتكامل في عمله محاور رئيسية تتمثل بالآتي:

أ- وجود مبادئ عامة متفق عليها من الأطراف في هذا النظام، يعمل في ضوئها، ويتم تقييم سير العمل ضمنه وفقاً لها.

ب- الإطار المؤسسي المتمثل بوجود أجهزة مؤهلة للوقوف بوجه الانتهاكات الموجهة لهذه المبادئ.

---

(390) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، المرجع نفسه، ص167.

ت- لا بد لهذه الأجهزة من امتلاك آليات فعالة تمكنها من القيام بتحقيق الأهداف المنتظرة من هذا النظام.

ث- يضاف إلى ما سبق عامل ذاتي، وهو ثقة الدول ودعمها لهذا النظام.

إن ميثاق الأمم المتحدة يقدم نموذجاً تتكامل فيه هذه المحاور الثلاثة، فما هي مجموعة المبادئ التي تحكم سلوك الدول الأعضاء إلى جانب عمل المنظمة بحد ذاتها؟ قد تضمنتها بشكل رئيسي المادة (2) من الميثاق.

أما عن أجهزة الأمم المتحدة فدراسة نصوص الميثاق الخاصة بكل منها تبين أنها مخولة لتأدية دور في إرساء الأمن الجماعي كما تصوره الميثاق.

لكن يبقى مجلس الأمن صاحب الدور المركزي في تحريك آليات العمل الجماعي، من تدابير قسرية وغير قسرية التي تشكل وسيلة لضمان السلم والأمن الدوليين، وهي الركيزة الأساسية لقيام منظمة الأمم المتحدة.

من هنا يمكن القول إن نظام الأمم المتحدة للأمن الجماعي ينطوي على بعدين: بعد وقائي تلتزم به الدول الأعضاء بتنفيذ التزاماتها الدولية، ويهدف إلى تلافي اندلاع النزاعات، وبعد علاجي يتمثل سواء بالوسائل السلمية أم بالتدابير القسرية المقررة لحفظ السلم والأمن الدوليين أم إعادتها إلى نصابها[391].

والدولة التي تفرض عقوبات اقتصادية على دولة ما بصورة فردية إنما تستند على حقيقة مفادها أن القانون الدولي المعاصر إذا كان قد حرم على الدول استخدام أي شكل من أشكال القوة المسلحة لاقتضاء حقوقها، فإن الأمر يختلف بالنسبة للتدابير ذات الطابع الاقتصادي التي تشكل رد فعل على سلوك ضار أو غير مشروع صادر عن دولة أخرى لحملها على مراعاة التزاماتها كونه لم يشملها مثل هذا التجريم[392].

فالتدخل الاقتصادي يقصد به بأنه سلوك ينطوي على ضغط تستخدم فيه الدول الوسائل الاقتصادية للتأثير في الشؤون الداخلية للدولة الأخرى[393]. وبحسب الفقه الدولي يتحقق التدخل الاقتصادي إما بفرض شروط مجحفة من خلال المنظمات الدولية

---

(391) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص172- 173- 174.

(392) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، المرجع نفسه، ص171.

(393) ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص174.

الاقتصادية على الدول التي يحتاج اقتصادها إلى دعم هذه المنظمات، أو بممارسة ضغوط اقتصادية من خلال العلاقات الثنائية المباشرة بين الدول المتفاوتة في مستوى التقدم الاقتصادي عبر اتفاقيات تكرس هذا التدخل[394].

بالتالي يمكن القول بأن شأن هذه العقوبات شأن "العدوان الاقتصادي" ينطوي على انتهاك لمبادئ القانون الدولي من خلال الإضرار بالمصالح الاقتصادية للدولة المستهدفة، وذلك من خلال قيام الدولة الفارضة بممارسات ونشاطات ذات طبيعة اقتصادية لتحقيق ذلك.

إذن فالعقوبات الاقتصادية الانفرادية سواءً باعتبارها تدخلاً اقتصادياً أو باعتبارها عدواناً اقتصادياً لا تشكل عقوبات اقتصادية دولية، فالجمعية العامة للأمم المتحدة وباعتبارها أحد الأجهزة المختصة بفرض العقوبات الاقتصادية كانت من أكثر الأجهزة الأممية التي دعت إلى رفض مثل هذه العقوبات وإبراز خطورتها، وذلك في العديد من قراراتها[395].

لعل أبرز قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة في هذا المجال هو القرار رقم (63/179) بتاريخ 2009/3/26 تحت اسم (حقوق الإنسان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد)، حيث حثت فيه الجمعية العامة الدول كافة على ضرورة الكف عن اتخاذ أو تنفيذ أي تدابير من جانب واحد لا تتفق والقانون الدولي، لاسيما فيما يتعلق بميثاق الأمم المتحدة، والمعايير والمبادئ التي تحكم العلاقات السلمية بين الدول، واعتبرت أن مثل هذه التدابير تهدد مستقبل العلاقات الدولية وحقوق الإنسان، لاسيما إذا انطوت على آثار تتجاوز نطاق الاختصاص التشريعي للدولة معتبرة ذلك تهديداً لسيادة الدول، وحق الشعوب في تقرير مصيرها.

---

(394) مصطفى أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار ايتراك، القاهرة، 2006، ص316.

(395) الإعلان الخاص بالسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية الصادر بقرار الجمعية العامة رقم (1830) بتاريخ 1962/12/14، وإعلان مبادئ القانون الدولي المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول الصادر بقرار الجمعية العامة ذو الرقم (2625) تاريخ 1970/10/24، وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية الصادر بقرار الجمعية العامة ذو الرقم (3281) تاريخ 1974/12/12، وقرار الجمعية العامة ذو الرقم (41/165) تاريخ 1986/12/5 حول الإجراءات الاقتصادية المستخدمة من أجل ممارسة الضغط السياسي أو الاقتصادي على البلدان النامية.

ما يؤكد أن العقوبات الاقتصادية الانفرادية تختلف عن العقوبات الاقتصادية الدولية، فبالإضافة إلى أنها تشكل خرقاً لقواعد القانون الدولي، فإن فرضها من قبل دولة ما لا يستند على أحكام المواثيق الدولية (ميثاق منظمة الأمم المتحدة) المتعلقة بفرض التدابير سواء العسكرية أو غير العسكرية، وإنما فرضها انطلاقاً من اعتبارات سياسية بالدرجة الأولى، كما هو الحال في العقوبات التي تفرضها الولايات المتحدة الأمريكية على دول لا تؤيد سياستها ضد دول أخرى.

حتى إن هناك اتجاهاً يذهب للقول إن العقوبات الاقتصادية الانفرادية لا ينطبق عليها وصف العقوبة، فإذا كانت العقوبة في جوهرها تفرض استناداً إلى نظرية العقد الاجتماعي التي بموجبها يتنازل الفرد في جماعة ما عن بعض حقوقه لصالح هذه الجماعة، بحيث تأتي العقوبة رداً على مخالفته لقوانينها، وأن هذا الأمر ينحسب أيضاً على المنظمات الدولية، فالدولة عندما تصبح عضواً في منظمة ما إنما تتنازل عن جزء من سيادتها لصالح هذه المنظمة، ويكون أي خرق من قبل الدولة العضو للمبادئ التي تقوم عليها هذه المنظمة مبرراً لفرض عقوبات بحقها[396].

أخيراً يوجد هناك نوع آخر من العقوبات الاقتصادية الانفرادية، إلا أن فرضها يكون على المستوى المحلي للدول، وهو ما يكون في الدول ذات الطابع المركب؛ كالولايات المتحدة الأمريكية التي تصنف على أنها دولة فيدرالية، تأخذ بعض الولايات زمام المبادرة لفرض عقوبات اقتصادية بشكل منفرد دون أن تكون هذه العقوبات موجودة على المستوى الاتحادي؛ كالعقوبات التي فرضتها ولاية نيويورك على كل من كوبا، والصين، وإندونيسيا، والكويت، ولاوس، والمغرب، وكوريا الشمالية، والسودان، والباكستان، وعدد من جمهوريات يوغسلافية السابقة تحت ذريعة "انتهاك هذه الدول لحقوق الأقليات الدينية"[397].

مما لا شك فيه أن هذه العقوبات ليست بدولية؛ لأن الجهة التي تفرضها ليس لها أي اعتبار على المستوى الدولي، سواء باعتبارها منظمة دولية عالمية أم إقليمية، أم منظمة اقتصادية دولية.

---

(396) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص132.

(397) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، المرجع نفسه، ص156.

نخلص في نهاية هذا الفرع إلى القول: إن العقوبات الاقتصادية الدولية الأحادية أصبحت من أكثر الوسائل استعمالاً في ميدان العلاقات الدولية من أجل ضمان احترام الدول لقواعد القانون الدولي؛ إذ إن لها تأثيراً كبيراً في هذا الصدد؛ لأن أغلبها تستهدف القطاعات الاقتصادية المهمة داخل الدولة المستهدفة، فضلاً عن استهدافها لعمليات الاستيراد والتصدير بالدرجة الأولى، ولعل هذا ما دفع المجتمع الدولي ممثلاً بالمنظمات الدولية العالمية لكثرة اللجوء إلى مثل هذه العقوبات في القضايا المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين مع عدم شرعيتها كما سبقت الإشارة .

المبحث الثاني

أنواع العقوبات الاقتصادية الأحادية والمجالات الآلية لتطبيقها

من المعلوم أن العقوبات الاقتصادية في الأمم المتحدة تأخذ شكل نظام متكامل عبر عنه الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة الذي تضمن أحكاماً ملزمة نصاً لجميع الدول سواءً أكانت أعضاء أم غير أعضاء في الأمم المتحدة، ومن جملة هذه العقوبات تجد العقوبات العسكرية التي تستمد شرعيتها من" نص المادة (41) من الميثاق التي من ضمنها العقوبات الاقتصادية التي تتكرر وتتنوع استخداماتها".

أما العقوبات الاقتصادية الأحادية التي تفرضها دولة ما ضد دولة أخرى أو مجموعة من الدول ذات السيادة، فيدخل في نطاقها عدد من المفاهيم القانونية الدولية، فهي تعد من ناحية تدابير اقتصادية قسرية انفرادية تخل بنظام العلاقات الاقتصادية الدولية، وتنشر الفوضى، وعدم الاستقرار فيها، ومن ناحية أخرى تشكل تدخلاً اقتصادياً محظوراً في الشؤون الداخلية للدول دون وجود مستند قانوني لذلك.

كما أنه من الممكن اعتبارها عدواناً اقتصادياً تمارسه الدولة لتحقيق غايات سياستها الخارجية بقصد الضغط على الدولة المستهدفة، وحملها على اتباع سلوك معين يخدم مصالح الدولة الفارضة.

تتعدد العقوبات الاقتصادية حسب حالة اقتصاد البلد المستهدف ونقاط قوته الاقتصادية وأهداف العقوبات وغيرها من العوامل، وتتجسد كل هذه التدابير في الوسائل التي سنتناولها في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول : أنواع العقوبات الاقتصادية الأحادية.

المطلب الثاني : المجالات الآلية للعقوبات الاقتصادية الأحادية.

المطلب الأول

أنواع العقوبات الاقتصادية الأحادية

عرف المجتمع الدولي منذ نشأته وبدخوله في علاقات مشتركة عدة أشكال وأنواع من العقوبات الاقتصادية الدولية التي تستخدم أنواعاً مختلفة من الوسائل للتأثير في الدولة المستهدفة، وكذلك العقوبات الاقتصادية الأحادية تختلف بين الجزئية والشمولية بأن تشمل قطع كل العلاقات الاقتصادية والشخصية، وتختلف بين السلبية والإيجابية، وبين تغطيتها للمجالات الأهلية، أو تكون بإشراف السلطات الرسمية. إذ يمكن أن تشتمل على الحظر الاقتصادي والمقاطعة الاقتصادية والحصار والحجز على الممتلكات وتقييد نشاط الأجانب من رعايا الدولة المستهدفة بالتدابير، وتقييد تجارة الدولة المستهدفة وغيرها من التدابير المشابهة. وللإحاطة بما تقدم سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعيين على النحو الآتي:

الفرع الأول : العقوبات الاقتصادية السلبية.

الفرع الثاني : العقوبات الاقتصادية الإيجابية.

الفرع الأول

العقوبات الاقتصادية السلبية

تطبق الإجراءات السلبية مباشرة على الطرف المعتدي، المراد معاقبته، وتحرمه من إقامة علاقات اقتصادية طبيعية مع باقي البلدان، ومن ثم إضعافه مادياً، والحد من طاقته العسكرية، وقدراته الحربية، خاصة إذا كان العقاب نتيجة عدوان عسكري، ولا يخفى ما لهذه التدابير من تأثيرات؛ إذ تضغط على الدولة المعتدية، وتجعلها تحجم عن عملها غير الشرعي، وقد تؤدي في بعض الأحيان إلى حد إسقاط الحكومة القائمة فيها، وقيام حكومة أخرى بديلة، تتراجع عما قامت به الحكومة الأولى، وتتجسد كل هذه التدابير في الوسائل التي تناولها بتوسع :

أولا : المقاطعة الاقتصادية الأحادية :

تعرف المقاطعة الاقتصادية[398] بأنها: "الإجراءات الرسمية التي تؤدي إلى قطع العلاقات الاقتصادية بين دولة وأخرى معتدية، عندما لا تكون هناك حالة حرب معلنة بينهما"، وقد عرفت العلاقات الدولية مثل هذه المقاطعة منذ قرون؛ إذ كان الاتحاد الألماني المعروف بـ(الهانسا) يطبقها خلال القرنين الـ(14 و15) ميلادي في علاقاته الدولية، وكان قراره في ذلك ملزماً لجميع الأطراف، كما كانت إجراءات المقاطعة ذات طابع سلمي[399].

عندما نكون بصدد تطبيق القانون الدولي فمعناه قطع العلاقات الاقتصادية بين دولة وأخرى معتدية، عندما لا تكون هناك حرب معلقة بينهما، فهي إجراء قانوني خاص يقطع

---

(398) أشتق هذا اللفظ من اسم الضابط (الكابتن) (Charles Canningham Boycott) الذي كان وكيلا لممتلكات (The Earl of Erne) بإيرلندا والذي رفض سنة 1880 أخذ الإيجارات من المستخدمين، مما عرضه إلى تهديد حياته، وقطع تجهيزات منزله، ومنذئذ عرف هذا اللفظ في إيرلندا، وضم إلى القانون الجنائي سنة 1887 ثم انتشر في باقي اللغات الأخرى.

عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص17.

(399) محي الدين جمال ، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص87.

جميع العلاقات التجارية والمالية ومنع أي اتصال شخصي مع الدولة التي خرقت القانون الدولي وأحكام ميثاق هيئة الأمم المتحدة.

تشمل إجراءات المقاطعة الاقتصادية وقف كل العلاقات الاقتصادية، التجارية، والمالية، والتأمينية، والاستثمارية، والاجتماعية التي تتم على مستوى الأشخاص كالسياحة والهجرة والسفر... إلخ، ولا تقتصر على جانب واحد، بل تمتد إلى كل القطاعات، ولعل هذه أهم ميزة تمتاز بها عن الحظر، أو التحريم الاقتصادي الذي يقتصر على إيقاف حركة تبادل السلع بين الدول الموقعة لها والدولة الواقعة عليها[400]؛ لذلك فإنها إذا استعملت كتدابير جزائية دولية، تعد أهم عقوبة اقتصادية توقعها دولة أو مجموعة دول ضد الدولة التي يراد الضغط عليها بالإضافة إلى كونها تمثل النموذج الأمثل للعقوبات الاقتصادية، لأنها تشدد الخناق على الطرف المعاقب تحقيق المرجو منها، وهو الرجوع عن العدوان أو العقاب، فالمفهوم الضيق للمقاطعة الاقتصادية، يختص في تعليق الواردات فقط، أما المفهوم الواسع فإنه يتحدد برفض العلاقات التجارية والمالية والاستثمارية والاجتماعية مع الدولة المستهدفة أو بعض مؤسسات و رعاياها بحيث تشمل كل الجوانب[401].

لابد من الإشارة هنا إلى أنه إذا كانت المقاطعة الاقتصادية كجزاء دولي يتم فرضه على الدولة المعتدية بمقتضى قرار صادر عن الأمم المتحدة، استناداً إلى نص المادة (41) من الميثاق هو أمر لا يثير أي إشكالية قانونية حيث إن الرأي مجمع على شرعية فرض هذا الجزاء باعتبار أن منظمة الأمم المتحدة مسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أن الخلاف يثور بصدد اللجوء إلى فرض المقاطعة الاقتصادية بمقتضى قرارات فردية صادرة عن الدولة على صعيد علاقاتها الدولية، ودون الرجوع إلى الأمم المتحدة.

ففي حين يرى بعض فقهاء القانون الدولي أن فرض المقاطعة هو حق طبيعي وشرعي للدولة وذلك عندما يقصد منه ممارسة الضغط الاقتصادي على دولة ما رداً على ارتكابها

---

(400) بازغ عبد الصمد ، العقوبات الاقتصادية الدولية ، الحوار المتمدن، عدد 4049 ، 2013 ،اخذ عن:

www.ahewar.org/debat/show.art.asp

(401) خليفي سفيان، آليات مجلس الأمن غير القضائية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي ويزر وزو، الجزائر، 2012/2011، ص13.

لأعمال عدوانية وكبديل عن اللجوء للأعمال الحربية، أما المقاطعة المحظورة وفق هذا الرأي فهي تلك التي تمارسها الدولة بقصد إرغام الدول الأخرى على اتباع سياسات معينة؛ لصالح الدولة التي تفرض أعمال المقاطعة[402].

في حين ينادي فقهاء آخرون بأن فرض المقاطعة الاقتصادية في حال السلم ودون صدور قرار دولي عن الأمم المتحدة، قد يؤدي إلى تهديد العلاقات الودية بين الدول، مما سيؤثر بطبيعة الحال في السلم والأمن العالميين[403].

الأمثلة على فرض المقاطعة الاقتصادية بصورة منفردة من قبل الدول عديدة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر كمثال على هذه المقاطعة عمدت الصين إلى استخدام هذا السلاح تسع مرات في الفترة ما بين 1908 وسنة 1931 ضد اليابان، وكانت الحكومة الصينية منظمة لهذه المقاطعة بشكل صريح وعلني[404] مرتين على الأقل سنتي: 1925-1931.

المقاطعة الاقتصادية التي فرضتها دول المجموعة الأوروبية الاثني عشر في 16 آب/أغسطس عام 1991 على صربيا قبل صدور قرار مجلس الأمن رقم (757) في 30 أيار/مايو دون تفويض أو إشراف من قبل منظمة الأمم المتحدة هي ظاهرة خطيرة للغاية نظراً للفوضى وعدم الاستقرار الذي تحدثه على صعيد العلاقات الدولية المتبادلة، إضافة إلى ما قد تفضي إليه من نتائج مدمرة للاقتصاد الوطني للدولة الضحية، فضلاً عن أنه من الممكن أن تصل آثار وانعكاسات هذه العقوبات إلى حد الإطاحة بنظام الحكم القائم، أو إشعال الحروب الأهلية، أو تفاقم الأزمات المحلية، ولعل هذا هو ما يدفع بالضرورة إلى

---

(402) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص623.

وهذا ما يؤيده ياسر الحويش حيث يشير إلى أن المقاطعة التي تقوم بها الدولة تكون محظورة ما لم يتم فرضها رداً على فعل غير مشروع من الدولة المستهدفة، إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، المرجع نفسه، ص181.

(403) إبراهيم الدراجي ، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، المرجع نفسه، ص623.

(404) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص33.

دراسة هذه العقوبات بالنظر إلى خطورتها وجسامة نتائجها، وتأثيرها في وجود الدول ومصالحها وسيادتها[405].

كما تمتد إلى كل القطاعات بغية تحقيق أغراض اقتصادية وسياسية وعسكرية، وتتعدد معايير المقاطعة من حيث تطبيقها، فتنقسم إلى : مقاطعة داخلية، أي داخل حدود الدولة المعنية وتخضع لقانون الداخلي وهناك مقاطعة خارجية تطبق خارج حدود الدولة وتخضع للقانون الدولي.

من حيث الجهة التي تطبقها إلى مقاطعة فردية، وأخرى جماعية، فالمقاطعة الفردية تطبقها دولة واحدة على دولة أو مجموعة من الدول، أما المقاطعة الجماعية فتقوم بها مجموعة من الدول في مواجهة دولة أخرى أو مجموعة من الدول[406].

إذاً يمكننا القول - وبالاعتماد على ما سبق - إن قيام دولة ما بفرض عقوبات اقتصادية ضد دولة أخرى كأداة للضغط أو القسر السياسي ما هي إلا عوامل هدامة في العلاقات الاقتصادية الدولية، ولا تساعد أبداً على تحقيق أهداف القانون الدولي؛ لذلك فإن حل هذه المسألة يكمن بصورة أساسية في القانون الدولي نفسه باعتباره قانون سلام وتعاون يهدف إلى ضمان الأمن والسلم العالميين هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية فلا بد لدول العالم جمعاء من أن تعمل على منع جميع وسائل العدوان الاقتصادي عن طريق منع تطبيقها في التعامل الدولي.

فالمقاطعة تهدف إلى تحقيق العزلة الاقتصادية والاجتماعية أو مجموعة أفراد أو دولة تؤثر المقاطعة الاقتصادية بشكل سلبي في الدول المستهدفة، فهي من أخطر أشكال العقوبات الاقتصادية ومن ثم لها تأثير كبير في إرادة الدولة من خلال النيل من حريتها في ممارسة حقوقها والتزاماتها الدولية، وكما أن لها تأثيراً كبيراً في التوازن الاقتصادي للدولة على اعتبار أن الدولة في العصر الحديث ترتبط بعلاقات اقتصادية كبيرة ومتشابكة مما يجعلها في حالة اعتماد مستمر على التعاون الاقتصادي[407].

---

(405) تركي بن عبد الله بن محمد الرشودي، ملخص بحث المقاطعة الاقتصادية أحكامها في الفقه الاسلامي بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الفقه ، المملكة العربية السعودية ،2004 ، له أخذ عن:

www.kantakii.com/files/relations/bbb.htm

(406) بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص44.

(407) عبد العال أحمد فاتنة، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص37-38.

ثانيا : وقف العلاقات الشخصية :

يتم وقف العلاقات الشخصية عن طريق منع رعايا الدولة لمعاقبة شركاتها من إقامة اية علاقة مع شركات ورعايا الدول الواقعة عليها، سواء أكان ذلك لمنع السياحة أم الهجرة أم حتى السفر، ويتبع في هذه التدابير نظام صارم في إصدار جوازات السفر، وكذلك منع الدولة الواقع عليه العقاب من إقامة استثمارات أو الحصول على امتيازات معينة، ولهذا النوع من الإجراءات آثار نفسية في الدولة ورعاياها، إضافة إلى الآثار الاقتصادية؛ إذ من الصعب أن تعيش دولة في وقتنا الحالي منعزلة عن بقية دول العالم [408] .

لا يمكن أن يستغنى عن إقامة علاقات اقتصادية أو تجارية أو حتى شخصية معها ومن أمثلة ذلك وقف العلاقات الشخصية، وهو ما أوصى به مجلس الأمن الدولي والجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في قراراتها الصادرة ضد نظام الأقليات البيضاء في روسيا ولاسيما القرار رقم (232) الصادر عن الجمعية العامة سنة 1966 الذي نصت بنوده على وقف كل العلاقات الشخصية بين رعايا الدولة المعاقبة ورعايا نظام روسيا كالعقاب لها [409].

ثالثاً : الحصار الاقتصادي البحري :

يعد الحصار البحري أهم إجراءات العقوبات الاقتصادية التي توقع على الدولة المخالفة للمشروعية الدولية، ويقصد منه: منع دخول وخروج السفن إلى ومن موانئ وشواطئ دولة معينة قصد حرمانها من الاتصال بالدول الأخرى عن طريق البحر، ويأتي هذا الإجراء لزعزعة اقتصادها، وتنفذه قوة بحرية وجوية كافية، والأصل في الحصار البحري أنه عمل حربي[410]، إلا أن تطور الآراء والنظريات في قانون العلاقات الدولية الحديثة أدى إلى ظهور حصار سلمي سمي: (الحصار الاقتصادي)، وجعل الفقهاء الدوليين يميزون بينه وبين الحصار الحربي في النقاط الآتية:

---

(408) بازغ عبد الصمد ، العقوبات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص5.

(409) القرار ذو الرقم (232) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة المتضمن وقف العلاقات الشخصية بين رعايا الدولة المعاقبة ورعايا نظام روسيا كالعقاب لها الصادر سنة 1966 الوثيقة ذات الرقم (S/RES/232/1966) نقلا عن بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص50.

(410) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015، ص772.

الأولى: إن الحصار الاقتصادي إجراء سلمي يتم في وقت السلم، بينما الحصار الحربي إجراء حربي يطبق في وقت الحرب.

الثانية: يطبق الحصار الاقتصادي على سفن الدولة المحاصرة فقط أما الحصار الحربي فيشمل السفن الأجنبية؛ لأنه في وقت الحرب يحدد الطرفان المتنازعان كما تحدد الدولة المحايدة، وهكذا فإجراءات الحصار تمتد إلى السفن المحايدة إذا حاولت الاقتراب من مكان الحصار أو خرقه(411).

الثالثة: في حالة الحصار الاقتصادي السلمي يحق للدولة حجز هذه السفن، ثم إعادتها إلى دولتها الأصلية بانتهاء الحصار، أما في حالة الحصار الحربي فيحق للدولة ضبط ومصادرة أي سفينة تحاول خرق الحصار سواء أكانت تحمل علم الدولة المحاصرة أم علم دولة أجنبية أخرى(412).

ظهر الحصار الاقتصادي السلمي أول مرة عندما حاصرت كل من بريطانيا وفرنسا وروسيا سواحل اليونان التي كانت تحت سيطرة الجيوش العثمانية، أوائل القرن التاسع عشر وذلك بقصد قطع الإمدادات عن الجيوش، ومن ثم تخلي الدولة العثمانية عن اليونان ومنحه الاستقلال، إلا أن الحصار لم يستمر إذ اشتبكت أساطيل الدول الثلاث المذكورة مع الأسطول العثماني في ميناء نافرين وتم القضاء عليه(413)، ومع كل ما حدث، فالدول المشاركة في الحصار أعلنت أنها لم تكن في حالة حرب مع تركيا، وأكدت اعتذارها في ذلك للسلطان العثماني(414).

---

(411) الشروط التي يجب الالتزام بها عند توقيع الحصار السلمي هي :

- إعلان الحصار والإبلاغ الرسمي عنه لجميع الدول على أن تتولاه قوة كافية .
- حرية دخول السفن الأجنبية في المنطقة المحصورة والخروج منها دون التعرض لها.
- جواز حجر السفن الدولة المحاصرة إذا حاولت اختراق منطقة الحصار شرط إعادتها مع البضائع بعد فك الحصار، علي صادق أبو هيف ، مرجع سابق ، ص675.

(412) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع نفسه، ص273.

(413) ماهر ملندي، ماجد الحموي، جزء من كتاب القانون الدولي العام، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، دمشق، 2018، ص 114 وما بعدها.

(414) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع السابق، ص258.

الرأي الغالب عند الفقهاء الدوليين أن الحصار الاقتصادي من الناحية القانونية إجراء مشروع[415]، إلا أن هناك من لا يقر بمشروعيته مطلقاً سواء أكان سلمياً أم حربياً، وذلك لسبب واحد، هو كونه نوعاً من أنواع استعمال القوة المسلحة، إذ من المعروف أن الحصار لا بد أن يتم عن طريق قوة بحرية وجوية كافية.

يشكك بعض النقاد في مشروعيته من حيث إنه لا يتسق مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة؛ إذ يدخل ضمن المواد (2-3) من قرار تعريف العدوان الصادر عن الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة سنة 1974 بل بعد الدليل الأول للعدوان، كما يعد ضمن استعمالات القوة التي حرمتها المادة[416] (4/2) لكونه نوعاً من أنواع استعمال القوة المسلحة إذ يتم عن طريق قوة بحرية و جوية كافية، و قد استعمل أول مرة عام 1827 عندما حاصرت بريطانيا وفرنسا و روسيا سواحل اليونان التي كانت تحتلها الجيوش التركية، و تكرر استخدامه مرات عدة فرنسا ضد البرتغال في عام1831 ، إنجلترا ضد اليونان في 1850 و إنجلترا و ألمانيا و إيطاليا ضد فنزويلا في1902 ، ليصبح بذلك الحصار البحري السلمي من وسائل الإكراه السلمية المألوفة التي لا تلقى اعتراضا عند كثير من فقهاء القانون الدولي، ونجد أن مجلس الأمن طلب من الدول والمنظمات الإقليمية فرض الحصار في العقوبات ضد العراق، .وجمهورية يوغوسلافيا الاتحادية، وهايتي، وسيراليون، فهو إجراء مشروع إذا كان وفقا للقانون، وقد نصت عليه المادة (42من ميثاق الأمم المتحدة[417] ، ومن ثم يعد ضمن استعمالات القوة التي حرمتها المادة 2 فقرة 4 من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، والرأي الراجح أن الحصار الاقتصادي يعد عملاً مشروعاً، إذا كان وفقاً للقانون الدولي العام، وقد نص عليه في المادة (42) من ميثاق الأمم المتحدة.

---

(415) علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، المرجع نفسه، ص272.

(416) المادة (2/ف4) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة تنص: " يمتنع أعضاء الهيئة جميعا في علاقتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضي أو الاستقلال السياسي لآية دولة. وعلى أي وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة"

(417) المادة (42) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة : "إذا رأى مجلس الأمن الدولي أن التدابير المنصوص عليها في المادة (41) لا تفي بالغرض أو ثبت أنها لم تفي به ، جاز له أن يتخذ بطريق القوات الجوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين ، أو لإعادته إلى نصابه ، ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية أو البحرية التابعة لأعضاء (الأمم المتحدة)".

هكذا يمكن القول إن الحصار الاقتصادي لا يقتصر على الإجراءات البحرية، بل لا بد أن يدعم بالحصار الجوي، وذلك بمنع طائرات الدول المعتدية من الهبوط، وبتدعيم الدولة المعتدى عليها، مثل هذا الحصار الجوي الحصار الذي أقره مجلس الأمن لمنظمة الأمم المتحدة ضد ليبيا[418] ضمن القرار رقم (848) المصادق عليه بتاريخ 31 اذار/ مارس 1992، وإن كان بإيعاز من الدول الغربية.

أما الحصار البري فيقصد به منع الدخول أو الخروج من أو إلى الدول المحاصرة (وليس المحاصرة)[419]، وقد اتجه الرأي السائد والراجح في الفقه إلى ان أعمال الحصار البحري والبري تعد أعمالاً عدوانية[420].

كمثال على الحصار الاقتصادي نشير إلى الحصار الشامل- البري والبحري والجوي- الذي فرضته إسرائيل بحق الشعب الفلسطيني إبان انتفاضة الأقصى عام 2000[421]، ففي إطار سياسة الحصار الإسرائيلية للضفة الغربية وغزة تقوم السلطات الإسرائيلية بإجراءات كثيرة. مثل إغلاق المعابر، ومنع مرور البضائع والأفراد، وحظر قيام التجار الفلسطينيين باستيراد سلع يكون لها وكلاء في إسرائيل، وفرض استخدام المواد الخام، ومستلزمات الإنتاج من إسرائيل على الصناعات والأنشطة الاقتصادية في الضفة وغزة (مثل مواد البناء)، ومصادرة الأراضي الزراعية، وغير الزراعية وهدم المنازل، وفرض قيود على استخدام السلطة الفلسطينية لمطار رفح، وفرض قيود على محاولة إنشاء ميناء تجاري متطور في غزة، فرض العملة الإسرائيلية (الشيكل)[422].

---

(418) لا نقصد هنا أن هذا الإجراء عادل، كما لا نقصد أنه إجراء انفرادي، فقد أوردناه للتدليل على الحصار الجوي ومدى اتساع مفهومه.

(419) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص344.

(420) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، المرجع نفسه ، ص344.

(421) قد ألحق الحصار الذي فرضه الجيش الإسرائيلي على المناطق الفلسطينية عام 2000 آثاراً فادحة على الاقتصاد الفلسطيني، فقد تراوحت الخسائر التي تكبدها الفلسطينيون بسبب الحصار من تشرين الأول عام 2000 إلى حزيران عام 2001 بين 1.8 بليون دولار و2.5 بليون دولار، وبلغ معدل البطالة حوالي 27% في الربع الأول من عام 2001. إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، المرجع نفسه، ص345.

(422) إبراهيم نوار، الحصار والتنمية، مرجع سابق، ص11.

من بين أثار الحصار البحري السلمي نجد أنه يرتب على الدولة التي فرض عليها الحصار وتتأثر به أيضا الدولة المحايدة وتتعطل تجارتها مع الدولة التي فرض عليها الحصار كما يترتب عليه منع كل اتصال بين الشواطئ المحاصرة والبحر العام، وعلى السفن المحايدة ألا تحاول اختراق نطاق الحصار للوصول إلى الشواطئ ما لم تلجأ إلى ذلك لضرورة ملحة كهيجان البحر .

تكمن الإشكالية في أن هنالك بعض الفقه الدولي يرى أنه لا يوجد مانع في أن تترتب عن الحصار السلمي الآثار نفسها التي تترتب على الحصار البحري ؛ أي ضبط ومصادرة جميع السفن التي تحاول اختراق منطقة الحصار (سفن الدولة المحاصرة أو الدول الأجنبية عن النزاع) إلا أن الباحث لا يرى صواباً في هذا الرأي، فلا يمكن التعرض لسفن الدولة المحاصرة، وحجزها إذ حاولت دخول منطقة الحصار والخروج منها، وبمجرد إنهاء الحصار تعيدها لدولتها، أما سفن الدولة الأخرى فلا يجوز التعرض لها إطلاقا طالما أنه ليست هناك حربٌ قائمة، وقد وضع مجمع القانون الدولي قيوداً في اجتماعه في "هيد لبرج "، ورتب شروطا معينة، ولما كان تقييد الحصار البحري السلمي بهذه القيود من شأنه أن يضعف الأثر الذي ترمي إليه الدولة التي تقوم بتوقيعه فقد عدلت الدول شيئا فشيئا عن الاتجاه إليه حتى أصبح حصوله واستمراره بالوصف السلمي نادرا[423].

رابعاً: الإجراءات الجمركية:

نتجت الإجراءات الجمركية عن تطورات العلاقات الاقتصادية الدولية وتطور وسائل مراقبة التصدير والاستيراد خصوصاً[424]؛ لذلك فهي تمثل أسلوباً من أهم الأساليب التي تتم عن طريقها العقوبات الاقتصادية نذكر أهم أنواعها على النحو الآتي:

---

(423) في الحصار الذي وقعته ألمانيا وبريطانيا وإيطاليا على شواطئ فنزويلا سنة 1902 تمسكت فيها لأحرف الأولى (أ-ب-إ) للدول الثلاث بالشروط التي أوردها مجمع القانون الدولي في اجتماعه في هيد لبرج فاضطرت تلك الدول الثلاثة إلى إعلان أن الحصار الواقع حربي لا سلمي حتى تستطيع تنفيذه في مواجهة سفن الدول الأجنبية عن النزاع، علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص675.

(424) يرى غونار ميرادال وهو اقتصادي سويدي مشهور أن التفكك الاقتصادي الدولي نتج عن سلسلة الأزمات الاقتصادية الدولية الحديثة خاصة إثر الحربين العالميتين الأولى والثانية، وذلك بإتباع كل دولة على حدة لإجراءات حامية لاقتصادها، من مضاعفات تلك الأزمات إذا انحلت تبقى الإجراءات الحامية لتزيد من تفكك الوحدة أو التناسق الاقتصادي الدولي.

أ-عدم السماح بالمساعدات الجمركية، وحرمان الدولة المعتدية المعاقبة من امتيازات جمركية كانت تحصل عليها من قبل لدفع عجلة اقتصادها إلى الأمام، ومن المعروف أن المميزة نظام مستقر في العلاقات الدولية الاقتصادية، وتتمثل في مبدأ الدول الأكثر رعاية، ثم يليه في الدرجة مبدأ الأفضلية، أو التفضيل في المعاملات الاقتصادية، وبعد ذلك يأتي مبدأ منطقة التجارة الحرة ثم نظام الوحدة الجمركية[425] الذي يأتي في أعلى الهرم التسلسلي التبادلي.

ب- استعمال نظام الرسوم الجمركية الحامية، وهو إجراء تلجأ إليه الدول لتحديد تجارتها ومعاملتها الاقتصادية مع الدولة التي يراد معاقبتها، وعادة ما يأخذ هذا الإجراء شكل الزيادة المستمرة في الرسوم[426]، ومثل هذا الإجراء، ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية تجاه وارداتها من السوق الأوروبية المشتركة، لاسيما الزراعية منها، بعد انضمام كل من اسبانيا والبرتغال إلى المجموعة وخسارة الولايات المتحدة الأمريكية أسواقها الزراعية فيها[427]، كما طبقته ضد اليابان حتى بلغت الرسوم الجمركية على بعض المنتجات الإلكترونية اليابانية المصدرة إلى الولايات المتحدة الأمريكية مستوى 100%، و بررت هذه الزيادة بأنها إجراء قصاص لتسمح اليابان للمنتجات المماثلة الأمريكية بدخول أسواقها، وتعد هذه (العقوبات الاقتصادية) أول إجراء تتخذه الولايات المتحدة الأمريكية ضد اليابان منذ نهاية الحرب العالمية الثانية[428].

(425) بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق ، ص114.

(426) محمد عبد العزيز عجمية، التطور الاقتصادي في أوروبا والوطن العربي، دار النهضة العربية، بيروت، 2005، ص262.

(427) خليفي سفيان، آليات مجلس الأمن غير القضائية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص23.

(428) El Moudjahid Algérienne, No:6793 du Dimanche. 19-04-1987

الفرع الثاني

العقوبات الاقتصادية الإيجابية

تعد التدابير الإيجابية متممة للإجراءات (السلبية)، ويهدف من ورائها إلى القضاء على محاولات الاختراق للحظر المضروب على الدولة التي ارتكبت الفعل غير المشروع، وضمان عدم التعامل غير المباشر معها، بما فيها مراقبة الشركات متعددة الجنسيات ومنعها من تصدير منتجاتها أو إقامة فروع لها، أو حتى شراء بضائعها، مهما كلف السعر حتى لا تصل إليه، أو اتخاذ الإجراءات اللازمة لعدم تدفق رؤوس الأموال والخبرات الفنية والاستثمارات إليها.

أولاً: التدابير الإيجابية المتممة للإجراءات السلبية:

يعني نظام القوائم السوداء إدراج أسماء الأشخاص أو الشركات الذين لهم علاقات مع الدولة المعتدية في قوائم خاصة تعرف بالقوائم السوداء، ويترتب على ذلك اعتبار هؤلاء الأشخاص أو الشركات في حكم الدولة المعتدية، ومن ثم تطبيق كل إجراءات العقوبات عليهم. وقد ظهر هذا النظام أثناء الحرب العالمية الأولى، في القوائم الإنجليزية والفرنسية الصادرة خلال شهر أيلول/ سبتمبر سنة 1916[429]، كما تم تطبيقه أثناء الحرب العالمية الثانية، ولاسيما من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا، كما طبقته الدول العربية طيلة مقاطعتها لإسرائيل على الشركات التي تتعامل معها، ونفذته الولايات المتحدة الأمريكية ضد المؤسسات المالية المتعاملة مع كوريا الشمالية طيلة السنوات الأخيرة على خلفية أسلحتها النووية، ويستهدف نظام القوائم السوداء التأثير في الدول المحايدة بالضغط عليها اقتصادياً حتى لا تقيم علاقات اقتصادية مع الدولة أو الدول المراد معاقبتها[430].

عليه فهو إجراء متمم لتدابير الحصار الاقتصادي وبقية التدابير الأخرى، ويمتد أثره إلى المواطنين الذين يتعاملون مع الأفراد أو المؤسسات المحظور عليها، وذلك بقصد

(429) بازغ عبد الصمد، العقوبات الاقتصادية الدولية، مرجع سابق، ص6.

(430) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص45-46.

تشديد عـزل الطـرف المعاقـب، والحيلولـة دون حصـوله، علـى المـواد الخـام والسـلع الاستراتيجية. وذلك من خلال جملة من الإجراءات على النحو الآتي:

أ- لجهة المشتريات التحويلية :

يقصـد بالمشـتريات التحويليـة، شـراء المـواد الاسـتراتيجية مـن الـدول المحايـدة، واختزالها لمنع وصولها إلى الدول أو الدولة الواقع عليهـا العقـاب، ويركـز هـذا الإجـراء على حرمان الدولة المعاقبة من الحصول على الموارد الاقتصـادية أكثـر مـن تركيـزه علـى الشروط التجارية لكي يكون ذا فعالية يجب أن تتوفر فيه الشروط الآتية:

1. كفاءة الإدارة المشرفة على تنفيذه وسرعة إجراءاتها.

2. مدى استعداد الدول المنفذة له للتضحية بمصـالحها الاقتصـادية مـن أجـل نجـاح تطبيقه.

3. مدى تأثيرها في الدول المحايدة، وإغرائها للحصول علـى امتيـازات في الاتجـار معها، وحرمان الدول المعاقبة من الفـوز، وقـد طبـق هـذا الإجـراء في تـدابير المقاطعـة الاقتصادية العربية لإسرائيل[431]، إذ كانت البلدان العربية تبذل كل ما في وسعها، لإغـراء الشركات الدولية في الحصول على امتيازات لديها قصد صـرف نظرهـا عـن التعامـل مـع إسرائيل، بل كانت هذه المؤسسات تخير بين أن تتعامل معها أو مع إسرائيل[432].

ب- رقابة التصدير والاستيراد :

تستخدم إجراءات رقابة التصدير والاستيراد لحرمان الدولة المعتدية من السلع الحيوية التي تساعدها على العدوان كالأسلحة والذخائر، والمواد الحربية والمحروقات إضافة إلى النقد الأجنبي، والذهب، والفضة، وتخفيض الاستيراد والتصدير منها وإليها، مما يوقعها في أزمة اقتصادية، ومن ثم شل فعاليتها ومن أهم الوسائل التي تسـتعمل في هـذا الإجـراء نجد نظام شهادات المنشأ، وهي وثائق تصدر عن سلطات القنصلية أو الدبلوماسية التابعـة

---

(431) فؤاد مطر، جرائم التعامل والتطبيع مع العدو الاسـرائيلي، دراسـة منشـورة في مجلـة محكمـة، 2021

https://mahkama.net

(432) كان هذا صحيحاً قبل سنة 1978، أما بعد اتفاقيات كامب ديفيد بين مصر وإسـرائيل، فلـم يعـد هناك جدوى أو حتى وجود لهذه المقاطعة، ولاسيما بعد إعادة الدول العربية لعلاقاتها الدبلوماسـية مـع مصر التي مازالت محافظة على هذه الاتفاقيات ومازالت متمسكة باحترامها، كما أن بعض الدول العربيـة أبرمت اتفاقيات مع العدو الصهيوني حديثاً.

للدولة الموقعة لإجراء الرقابة، ، وكل بضاعة غير مصحوبة بهذه الشهادات تخضع للضبط والمصادرة [433] ، وتتمثل الوسيلة الأخرى في شهادة الملاحة، وهي وثائق رسمية تحملها السفن المحملة بالبضائع، إذ كل سفينة لا تحمل هذه الشهادة تخضع للضبط والمصادرة بعد التفتيش، ومن أمثلة هذا الإجراء نجد ما طبقته كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ضد مجموعة من الدول ولاسيما إسبانيا والبرتغال والسويد وتركيا، عند طلبها لها بوقف كل العلاقات الاقتصادية مع دول المحور الخ، إضافة إلى النقد الأجنبي، والذهب، والفضة[434] ولتخفيض الاستيراد والتصدير منها وإليها، مما يوقعها في أزمة اقتصادية، ومن ثم شل فعاليتها الاقتصادية والحد من إمكانياتها، ومن أهم الوسائل التي تستعمل في هذا الإجراء ما يلي:

- نظام شهادات المنشأ: وهي وثائق تصدر عن السلطات القنصلية أو الدبلوماسية التابعة للدول الموقعة لإجراء الرقابة، وكل بضاعة غير مصحوبة بهذه الشهادات تخضع للضبط والمصادرة.

- شهادات الملاحة: وهي وثائق رسمية تحملها السفن المحملة بالبضائع، إذ كل سفينة لا تحمل هذه الشهادة، وكان يفترض فيها أن تنقل بضائع للدول المعاقبة ومن ثم تخضع للضبط والمصادرة بعد التفتيش، وقد طبقت بريطانيا هذا النظام سنة 1940[435].
ومن أمثلة ذلك ما طبقته كل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ضد مجموعة من الدول ولاسيما إسبانيا والبرتغال والسويد وتركيا عند طلبها منها وقف كل العلاقات الاقتصادية مع دول المحور أثناء الحرب العالمية الثانية.

ثانياً : الحظر المالي والاقتصادي :

أ- الحظر المالي :

ينصب الحظر المالي على الجوانب المالية في العقوبات الاقتصادية، ويتمثل في عدة تدابير نذكر من أهمها الآتي:

---

(433) بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق ، ص51.

(434) مجموعة من المؤلفين، الموسوعة العسكرية، الجزء الأول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2001، ص529.

(435) عبد الحسين القطيفي، القانون الدولي العام في أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، مطبعة العاني، بغداد، 1998، ص61-62.

1- وقف المساعدات والقروض والائتمانات المصرفية :

يتخذ هذا الإجراء في إطار المنظمات المتخصصة كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، بحيث تلتزم هذه المنظمات بموجب المادة (**48/ف2**)[436] من الميثاق بالامتناع عن تزويد الدول موضوع العقوبات الاقتصادية أو الفنية [437]، ويكون ذلك بتخفيضها أو تعليقها [438]، وتتمثل المساعدات التي تقدمها الدول القوية للدول الضعيفة [439] عبر المصاريف الدولية، وإن أرادت الدول معاقبة أي دولة نامية تلجأ الى استخدام مثل هذه الوسائل.

ينصب هذا الإجراء على الجانب المالي للدولة المستهدفة بالعقوبات الاقتصادية، بهدف خلق الأزمة المالية بسبب فقدانه للعمالة الأجنبية ومصادرها، يتم عن طريق تجميد أو تأميم الأرصدة المالية أو الموجودات المملوكة للدولة، التي تكون موضوع العقوبات الاقتصادية و تكون هذه الأرصدة مملوكة للحكومات ورعايا هذه الدولة.[440]، ويتم أيضا وضع اليد عليها، و سحب الودائع المصرفية أو الممتلكات المالية الأخرى العائدة للبلد المستهدف أو الأشخاص و الكيانات الأخرى[441]، وتعد الإجراءات المالية أكثر فعالية وسريعة وتطبق بقرار من وزير المالية و الاقتصاد، واذا لم يكن هذا الإجراء مشروعا وفقا للأحكام الدولية يعد عدواناً اقتصادياً[442]، كما عرف هذا الإجراء تطبيقا واسعا في الآونة الأخيرة، إذ نجد ما قامت به فرنسا بحق الرئيس المصري حسني مبارك وتجميد ممتلكات الرئيس التونسي من قبل الاتحاد الأوروبي، كما فرض الإجراء نفسه على المصرف

---

(436) المادة (48/ ف2) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

(437 خليفي سفيان، آليات مجلس الأمن غير القضائية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص22

(438) محي الدين جمال، آثار العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص 76

(439) بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق ، ص53 .

(440) محمود عبد العزيز، العقوبات الاقتصادية الدولية وحقوق الانسان، مرجع سابق، ص64.

(441) خليفي سفيان، آليات مجلس الأمن غير القضائية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني، مرجع سابق، ص21.

(442) بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، مرجع سابق ، ص 53.

المركزي الليبي، وتكون آثار تجميد الأموال وخيمة على الدولة المستهدفة ولاسيما إذا كانت دولة ضعيفة؛ لأن نظام الاقتراض والمساعدات المالية، والائتمانات أصبح من الأمور الضرورية في النظام الاقتصادي الدولي المعاصر، وعادة ما تكون مقدمة من الدول القوية اقتصادياً إلى الدول الضعيفة عبر المصارف الدولية المعروفة، ومتى ما أريد (معاقبة) دولة معينة تلجأ الدول إلى مثل هذه الوسائل لتحقيق الضغوط اللازمة، ومن الأمثلة الحديثة على هذه الإجراءات ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية[443] ضد دولة نيكاراغوا بدعوى منع التسرب الشيوعي إلى القارة الأمريكية، وما قامت به من قبل ضد كوبا، ولاسيما بعد نجاح ثورة فيديل كاسترو سنة 1959، وما تبعها من أمور كادت تؤدي إلى نشوب حرب عالمية ثالثة، ولاسيما بين المعسكرين الشرقي والغربي[444]، وتوقيعها ضد ليبيا منذ السبعينيات من القرن الماضي، وضد سورية منذ سنة 2011.

2- تجميد الأرصدة المالية الخاصة بالدول المعاقبة :

قامت بتنفيذ هذا الإجراء كل من فرنسا وإنجلترا وأمريكا ضد مصر بعد تأميمها قناة السويس سنة 1956، مما أوقع مصر في أزمة مالية بفقدانها بعض العملات الأجنبية التي كانت مقررة لتمويل تجارتها الخارجية، بدعوى أن قرار التأميم يخرق معاهدة القسطنطينية سنة 1888[445]، وطبقت الولايات المتحدة الأمريكية هذا الإجراء ضد إيران ولاسيما بعد أزمة الرهائن سنة 1979[446]، وإثر أزمة التصنيع النووي غير السلمي التي كادت ان تنتهي بالاتفاق بين إيران والدول الغربية بعد إجبارها على التخلي عن برنامجها النووي، ولاسيما بعد ما قام الرئيس ترامب بإلغاء التزام الولايات المتحدة ببنود هذه الاتفاقية، ولوحت هذه الأخيرة بتطبيقها ضد المسؤولين العرب إثر الثورات العربية الأخيرة، وضد كوريا الشمالية كردة على تجاربها النووية والصاروخية.

---

(443) هنا الأمثلة لتوضيح الإجراءات الاقتصادية فحسب، وليس على أساس مشروعيتها، لأن مثل هذه الإجراءات لا يمكن أن تكون شرعية إلا إذا توفرت فيها الشروط القانونية.

(444) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص35.

(445) رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص154.

(446) محمود عبد العزيز، العقوبات الاقتصادية الدولية وحقوق الإنسان، دراسة حالة العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2007، ص9.

يرى بعضهم أن الإجراءات المالية تعد أكثر فعالية وسرعة من الإجـراءات الجمركيـة؛ لأن الأولى يتم تطبيقها بقرار من وزير المالية والاقتصاد، أما الثانية فتحتـاج إلى تشـريعات عديدة ليتم نفاذها، لكن إذا لم يكن هذا الإجراء مشروعاً وفقاً للأحكام الدولية فإنه عبـارة عن عدوان اقتصادي، والدولة الموقعـة عليـه مسـؤولة اقتصـادياً أمـام البلـدان والشـعوب المتضررة بإعادة الأموال إلى نصابها أو مستحقيها، ودفع التعويض الكامل عن الاسـتغلال أو الاستنزاف.

ب- الحظر الاقتصادي :

يعني نظام القوائم السوداء إدراج أسماء الأشخاص أو الشـركات الـذين لهـم علاقـات مع الدولة المعتدية في قوائم خاصة تعرف بالقوائم السـوداء، ويترتـب علـى ذلـك اعتبـار هؤلاء الأشخاص أو الشركات في حكم الدولة المعتديـة، ومـن ثم تطبيـق كـل إجـراءات العقوبات عليهم. وقد ظهر هذا النظام أثناء الحرب العالميـة الأولى في القـوائم الإنجليزيـة والفرنسية الصادرة خلال شهر سبتمبر سنة 1916[(447)]، طبق أثناء الحرب العالمية الثانيـة، ولاسيما من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وفرنسا.

كما طبقته الدول العربية طيلة مقاطعتـها لإسـرائيل علـى الشـركات الـتي تتعامـل معها، ونفذته الولايات المتحدة الأمريكية ضـد المؤسسـات الماليـة المتعاملـة مـع كوريـا الشمالية طيلة السنوات الأخيرة على خلفيـة أسـلحتها النوويـة، ويسـتهدف نظـام القـوائم السوداء التأثير في الدول المحايدة بالضغط عليها اقتصادياً حتى لا تقيم علاقات اقتصـادية مـع الدولـة أو الـدول المـراد معاقبتـها[(448)]، وعليـه فهـو إجـراء مـتمم لتـدابير الحصـار الاقتصادي وبقية التدابير الأخرى، ويمتد أثره إلى المواطنين الذين يتعاملون مع الأفـراد أو المؤسسات المحظور عليها بقصد تشديد عزل الطرف المعاقب، والحيلولـة دون حصـوله على المواد الخام والسلع الاستراتيجية.

---

(447) هشام شملاوي، الجزاءات الاقتصادية وأثرها على حالة حقوق الإنسان بـالعراق، رسـالة مقدمـة لنيل درجة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كليـة الحقـوق، جامعـة الجزائـر، 2002-2003، ص40.

(448) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص45-46.

لذا يمكن تعريف الحظر الاقتصادي بأنه: قيام حكومة الدولة الفارضة بفرض حظر على التجارة بشكل عام ،أو على واحد أو أكثر من جوانبها المختلفة على الدولة أو الدول المستهدفة بها[449].

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر الدول استخداماً لجزاء الحظر في علاقاتها الدولية إذ تشير الدراسات إلى لجوء الولايات المتحدة لفرض هذا الجزاء في أكثر من مئة حالة، منها على سبيل المثال فرض الحظر على الاتحاد السوفييتي في 29 كانون الأول/ديسمبر عام 1979[450]. و الحظر على الصين في حزيران/ يونيو عام 1989[451]،

---

(449) محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية والعالم العربي، مرجع سابق، ص5.
وقد عرف ياسر الحويش الحظر الاقتصادي بأنه سلوك يقوم به شخص دولي بشكل عام أو منع واحد أو أكثر من الجوانب المختلفة للتجارة تجاه الدولة المستهدفة، ويضيف أن هذا السلوك غالباً ما تفرضه الدول وهو مباح من حيث الأصل، لأنه يتعلق بالاختصاص التقديري للدولة. محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية والعالم العربي، المرجع السابق، ص179.
بينما يرى عماد حبيب أن الحظر الاقتصادي هو المنع التام والشامل إلى حد ما للعلاقات الاقتصادية الخارجية المفروضة بحق دولة معينة أو وقف تصدير نوع معين من البضائع إلى تلك الدولة أو استيراد نوع معين من البضائع منها. عمار حبيب، القانون الاقتصادي الدولي، مرجع سابق ، ص169.
يشير محمد جمال مظلوم إلى أن الحظر الاقتصادي هو منع إرسال الصادرات إلى دولة ما أو عدة دول بحيث لا يقتصر ذلك على السلع والمواد العسكرية وإنما قد يمتد ليشمل جميع السلع التي قد تحتاجها الدولة. محمد جمال مظلوم، الحروب الاقتصادية في القرن الواحد والعشرين، المجلد 113، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 2002، ص7.
(450) فرض الحظر الأمريكي على الاتحاد السوفييتي السابق إثر الغزو السوفييتي لأفغانستان، فقد فرض الرئيس كارتر ثلاثة قرارات حظر أولها على الحبوب، وثانيها على التقنيات الدقيقة، وثالثها على الفوسفات.
انظر: إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص612.
(451) وبشأن فرض الحظر الأمريكي على الصين فقد كان إثر أحداث ربيع بكين، فبعد ارتكاب مجزرة ساحة تيان إن مين في بكين قرر الرئيس جورج بوش الأب فرض حظر على الصين شمل تعليق جميع مبيعات الأسلحة، وجميع الاتصالات العسكرية مع الصين بحيث يطال هذا التعليق جملة من العقود تصل إلى 600 مليون دولار من العقود العامة، و100 مليون دولار من المبيعات التجارية الخاصة (أسلحة، ثلاثة أقمار صناعية للاتصالات، تجهيزات= =ملاحية للبيوينغ 757). إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، المرجع السابق، ص612.

وعلى روسيا بعد الأزمة الأوكرانية 2014، وبعد العملية العسكرية الروسية البرية في 24 شباط / فبراير/2022 على أوكرانيا.

إلى جانب ذلك يمكننا أن نلحظ الحظر الذي طبقته بريطانيا، ثم تبنته الأمم المتحدة ضد روديسيا، وكذلك الحظر الذي فرضته الدول العربية ضد إسرائيل بعد عدوان عام 1967، وتخفيضها تصدير البترول إلى الدول التي تدعم إسرائيل عام 1973[452].

يمكننا القول بوجود اختلاف بين الحظر الاقتصادي والمقاطعة الاقتصادية من حيث الشمول ومن حيث الجزاءات التي يتضمنها كل منهما، ففي حين يقتصر الحظر (بمفهومه الضيق) على مجرد منع تصدير سلعة أو سلع معينة إلى الدولة المستهدفة بهذا الجزاء فإن مفهوم المقاطعة يتسع ليشمل منع التصدير والاستيراد معاً فضلاً عن إمكانية فرض جزاءات مالية واقتصادية أخرى.

هذا يعني أن الحظر بهذا المفهوم لا يمثل إلا نوعاً من إجراءات المقاطعة[453]. وعليه فإن الاختلاف بينهما ينحصر بصورة أساسية في كون المقاطعة تحمل طابعاً شاملاً مقارنة بالحظر.

(452) ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص179 – 180.

(453) إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق، ص611.

المطلب الثاني

المجالات الآلية للعقوبات الاقتصادية الأحادية

هي تدابير الحظر الاقتصادي الداخلية التي تتم داخل إقليم الدولة، ويقوم بها أفراد أو جماعات خاصة ضد أفراد أو جماعات خاصة أخرى قد تكون وطنية أو أجنبية.

أولينا هذه الإجراءات هذه الأهمية في الدراسة، حتى وإن كانت في الحقيقة محلية، وحاولنا تبيين مشروعيتها؛ لأنها عادة ما تكون النواة الأولى لتوقيع عقوبات دولية تضطلع بها الدولة رسمياً، ويمكن أن تأخذ في وقت لاحق بعداً جماعياً فتقررها منظمة دولية، سواء عالمية أم إقليمية[454]، وهذه الإجراءات الاقتصادية الداخلية تنقسم إلى فرعين: آليات الحظر الاقتصادي والقصاص في العقوبات الاقتصادية، وللإحاطة بما تقدم سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي :

(454) في هذا الحال نلاحظ مدى تأثير الرأي العام الداخلي في الرأي العام الدولي، ومن ثم دورهما في خلق وتطوير جزاءات أو عقوبات القانون الدولي المختلفة، وأيضاً قد تمارس الدولة إجراءات المقاطعة الاقتصادية تحت ضغط جماعات المصالح الخاصة كالجماعات التجارية أو الزراعية أو النقابية.

الفرع الأول

المجالات الآلية للحظر الاقتصادي

إن العبرة في إجراءات الحظر الاقتصادي الدولي الانفرادية ليست في كثرة المصطلحات التي تطلق عليها سواء أكانت مقاطعة، أم حظراً، أم حصاراً أم غيرها... شاملة[455] أم جزئية، ولا أن تتم دون تدخل السلطات الرسمية في الدولة أثناء تطبيقها، أو تكون رسمية بتدخلها، وإنما العبرة بتوافر عناصر المشروعية، أو القانونية؛ فيها لتصبح هذه التدابير الاقتصادية فعلاً عقوبات اقتصادية، ولا بأس أن تستمد صفتها الإلزامية، كما هو الحال بالنسبة للجزاءات القانونية الأخرى.

أولاً : الحظر الإيعازي والعفوي:

تعد تدابير الحظر الاقتصادي الإيعازي والعفوي التي تتم داخل إقليم الدولة ويقوم بها أفراد أو جماعات خاصة ضد أفراد أو جماعات خاصة أخرى من قبيل الإجراءات الوطنية وأحياناً قد تكون أجنبية.

وأولينا هذه الإجراءات أهمية مع أن هذه التدابير في حقيقتها محلية، وحاولنا أن نبين مشروعيتها، لأنها عادة ما تكون الخلية الأساسية لتوقيع عقوبات دولية، ويمكن أن تأخذ في وقت لاحق بعداً جماعياً فتقررها منظمة دولية، أو إحدى الوكالات المتخصصة، وهذه الإجراءات الاقتصادية الداخلية تنقسم إلى فئتين عفوية وإيعازية:

أ- الحظر العفوي :

هو الذي يوقعه أفراد أو جماعات الشركات مثلاً داخل الدولة ضد أفراد آخرين أو مجموعات من جنسية واحدة.

---

(455) كلمة شاملة تعني شمولية كل العلاقات الاقتصادية والتجارية والشخصية، مع الدولة المعاقبة ورعاياها، وإجبارية؛ لأن كل الدول المعاقبة تقوم بتنفيذ الإجراءات الموكلة إليها في العقوبة حتى لا تتمكن الدولة المعاقبة من الإفلات منها، وإيجاد ثغرات فيها، ومن ثم عدم تحقيق الأهداف المرجوة منها.

في هذه الحالة تعد داخلية، وتخضع لسلطة القانون الداخلي للدولة، ولا سلطة للقانون الدولي عليها، وهو الحال بالنسبة لإجراءات الحظر التي يوقعها أفراد أو مؤسسات خاصة ضد أفراد أو مؤسسات أجنبية داخل الدولة، وتخضع للقانون الداخلي، والسلطات القضائية المحلية[456].

ب- الحظر الإيعازي

هو إجراءات الحظر الاقتصادي التي يوقعها أفراد أو جماعات ضد أفراد أو جماعات أخرى أجنبية داخل إقليم الدولة، لكن بإيعاز أو بإسناد من السلطات الرسمية، وتكتسي مثل هذه الإجراءات بعداً قانونياً دولياً ولاسيما إذا تدخلت هذه السلطات تدخلاً تعسفياً لتمكين الطرف الوطني فرداً أو شركة، من التعدي على حقوق وأملاك الطرف الأجنبي حينئذ تكون هذه التدابير غير مشروعة[457] بناء على الأسباب القانونية الآتية:

1. تعد مثل هذه التدابير الاقتصادية اغتصاباً لسلطة الحاكمين من المحكومين؛ لأن السلطات الرسمية هي التي لها الحق وحدها في إدارة العلاقات الدولية سواء في حالة السلم أم في حالة الحرب، وسواء كانت علاقات تجارية أم سياسية، أم ثقافية، أم اجتماعية...

2. في حالة ارتباط الدولة بمعاهدة تجارية تنص على حرية إقامة رعايا دولة على إقليمها، وممارسة الأعمال التجارية والصناعية وغيرها... ثم وقع هذا الحظر على هؤلاء الرعايا، ولم تتخذ سلطات الدولة التدابير اللازمة لحمايتهم، وحماية أملاكهم، فإنها تتحمل، أي الدولة المضيفة، المسؤولية الدولية، وتكون إجراءات الحظر هذه غير مشروعة قانوناً.

3. عادة ما تكون إجراءات المقاطعة الاقتصادية للأجانب مقترنة بأعمال العنف والشغب، وهضم حقوق هؤلاء الرعايا؛ لذلك إذا امتنع موظفو الدولة المضيفة عن أداء

---

(456) Louis du Bouis. L'embargo dans la Pratique Contemporaine. AF.D.I/1967,

نقلا عن:

بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية الانفرادية في المجتمع الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص112-113-118.

(457) سعد الله عمر، القانون الدولي لحل النزاعات، دار هومة للطباعة والنشر والتوزي، الجزائر، 2008، ص 187.

واجبهم تجاههم، ولم يقوموا بحمايتهم تصبح هذه التدابير غير مشروعة، وتترتب عليها مساءلة الدولة جنائياً، وهذا ما ذهب إليه الفقه المعارض لمثل هذه الإجراءات الاقتصادية الأهلية، أما الجانب المؤيد لها فيرى مشروعيتها خاصة إذا أشهرها شعب ضعيف تجاه دولة قوية؛ إذ ليس بالإمكان حرمان الشعوب الضعيفة حتى من السلاح الاقتصادي من أجل الدفاع عن نفسها[458].

قد مارس الثوار الأمريكيون سنة 1764 مثل هذه التدابير الاقتصادية ضد البضائع البريطانية احتجاجاً على قرار البرلمان البريطاني بزيادة الرسوم على بعض الموارد الضرورية وبعض المنسوجات[459]، كما مارسها الشعب الهندي ضد البضائع البريطانية بقيادة الحركة الوطنية التي كان يتزعمها المهاتما غاندي سنة 1920، وقد نتج عنها نقصان حصة بريطانيا من مستوردات الهند من 60% سنة 1920، إلى 37.2% سنة 1932[460] ثم حصول الهند على استقلالها عن التاج البريطاني.

وصف الفقيه(بيير رينوفان- PIERRE RENOUVIN) هذه الإجراءات الاقتصادية بأنها: (سلاح الضعفاء العاجزين عن مقابلة الأفعال التي يشتكون منها بمقاومة مباشرة، فحاولوا إصابة خصمهم في مصالحه المادية)، لذلك ومع كونه يحرم هذه الإجراءات إذا توافرت فيها الأسباب السالفة الذكر.

إلا أنه يرى مشروعيتها في الحالات الاستثنائية كحالة الدفاع الشرعي، ولاسيما إذا لم تتوافر الظروف السياسية والعسكرية لدولة ما لدفع اعتداء وقع عليها؛ إذ ليس من القانون ولا من المنطق حرمان شعب هذه الدولة من الدفاع عن نفسه ولو دعمته السلطات الرسمية للدولة في ذلك[461].

نرى أن مثل هذه التدابير الاقتصادية الأهلية تعد مشروعة ولاسيما إذا كانت مطبقة من شعب ضعيف ضد دولة أو مجموعة دول قوية بناء على ثلاثة مبادئ وهي:

1- حق الدفاع الشرعي المقرر في القوانين الداخلية، والمواثيق الدولية المادة (51) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة.

---

(458) سعد الله عمر، القانون الدولي لحل النزاعات مرجع سابق، ص58-59.

(459) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مرجع سابق، ص33.

(460) عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، المرجع نفسه، ص23.

(461) سعد الله عمر، القانون الدولي لحل النزاعات، المرجع السابق، ص60.

2- مبدأ حرية التجارة الذي هو الأصل، إذ ليس من واجبات الدول أن تمنع مواطنيها أو تجبرهم على إجراءات اقتصادية معينة.

3- حق الشعوب في تقرير المصير الاقتصادي المقرر في ميثاق منظمة الأمم المتحدة وقراراتها المادة(2) الفقرة (2) والمادة (55)، وإن كان مثل هذا الإجراء غير ممكن في وقتنا الحالي؛ لأن الدول القوية هي التي تطبق ذلك، وليست الضعيفة.

ثانياً: الإجراءات الاقتصادية الرسمية والأهلية:

هي إجراءات الحظر أو المقاطعة الاقتصادية التي تقررها سلطات الدولة الرسمية، وتنقسم إلى قسمين داخلية وخارجية:

أ- التدابير الداخلية :

الإجراءات الاقتصادية التي تقررها الدولة ضد أقليات تقيم في إقليمها كتلك الإجراءات الاقتصادية التي اتبعتها دولة جنوب أفريقيا في وقت مضى ضد الأقليات الهندية المقيمة فيها، ويرى بعض الباحثين أن مثل هذه التدابير مادامت لا تنصب على رعايا دولة ثالثة أو أملاكها فإنها لا تنطوي تحت طائلة أحكام القانون الدولي، وتخضع للقانون الداخلي للدولة[462].

إلا أننا نخالف ذلك الرأي؛ لأن مثل هذه التدابير في الحقيقة تخضع للقانون الدولي، وذلك بناء على عدها أعمالاً داخلية تهدد الأمن والسلم الدوليين ووجوب إخضاعها للقانون الدولي، وتطبيق العقوبات الاقتصادية ضد الدولة المخلة، والأمر نفسه بالنسبة للإجراءات الاقتصادية التي تتخذها الدول المحتلة، ضد الأهالي المحتلين، كما تتبعه في الآونة الأخيرة إسرائيل تجاه السكان الفلسطينيين المحتلين من إجراءات التجويع، ومنع وصول بعض المؤن إليهم، والمواد الضرورية، ومصادرة أموالهم، وتدمير مساكنهم، وتعد: (جريمة يجب إدانتها والمعاقبة عليها من العالم أجمع)، وتتحمل الدولة المحتلة كما يتحمل الأفراد القائمون بها المسؤولية الجنائية والمالية الدولية بسببها[463].

---

(462) louis du Bouis. Op cit, p: 801.

نقلا عن:بوبكر خلف، العقوبات اقتصادية الدولية الانفرادية في المجتمع الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص: 118.

(463) شاكر كريم القيسي، استخدام العقوبات الاقتصادية كأداة للمعلومات، الركن الاقتصادي، العدد السادس، 2013، ص5.

https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=349173

ب- التدابير الخارجية والأهلية :

هي الإجراءات الاقتصادية التي تقررها الدولة ضد دولة أخرى أو مجموعة دول، وذلك في حالتين: حالة الحرب، وحالة السلم.

1- لا نقصد هنا إجراءات الحظر الاقتصادي التي تتخذها الدول المتحاربة ضد بعضها بعضاً، لأنها تعد من ضمن أعمال الحرب الاقتصادية التي ذكرناها سابقاً، وتعد متممة لبقية العمليات الحربية الأخرى، وإنما نقصد بها التدابير التي تتخذها (الدول المحايدة) ضد الدول المتحاربة لوقف الحرب، مثل إجراءات التحريم التي وقعتها فرنسا ضد الدول المتنازعة في حرب سنة 1967، وهي الدول العربية من جهة وإسرائيل من جهة أخرى، وقد شملت هذه الإجراءات حظر المواد الاستراتيجية، وإن لم تكن محايدة، ولا عادلة في ذلك، ففي حين تمكنت إسرائيل من امتلاك القنبلة النووية، كانت تمنع البلدان العربية من امتلاك أدنى الأسلحة والذخائر[464].

ويجمع الفقه الدولي اليوم على أن للدول المحايدة أن توقع إجراءات الحظر الاقتصادي على الدول المتحاربة، ويعد فعلها هذا مشروعاً[465]، بل وواجباً إذا كانت منضمة إلى منظمة دولية، ينص ميثاقها على وجوب تدخل أعضائها في حالة نشوب نزاع مسلح أو وقوع اعتداء على بعض أعضائها.

2- إن الإجراءات الرسمية التي تؤدي إلى قطع العلاقات الاقتصادية بين دولة وأخرى في حالة عدم وجود حرب معلنة، يعدها الرأي الغالب في الفقه الدولي مشروعة؛ لأنها لا تشكل في حد ذاتها أي مخالفة لأحكام القانون الدولي، وإن كانت تعد من الأعمال غير الودية؛ لأن الأصل في العلاقات الدولية أن تسير في وقت السلم سيراً طبيعياً وودياً، يحقق التعاون ويحث على المساواة، وينبذ التمييز والتوتر[466]، ولا يهدد السلم والأمن

---

(464) كذلك يمكن الإشارة هنا إلى (قانون الحياد) الصادر في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1935، ثم في سنة 1937، الذي يمنع الصادرات المتضمنة الأسلحة والذخائر إلى كل الدول التي تدور عليها نزاعات مسلحة، وضل هذا القانون ساري المفعول حتى سنة 1940.

نقلا عن:

بوبكر خلف، العقوبات اقتصادية الدولية الانفرادية في المجتمع الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 118.

(465) سعد الله عمر، القانون الدولي لحل النزاعات ، مرجع سابق ص60-61.

(466) louis du Bouis. L'embargo dans la Pratique Contemporaine op cit. p: 111

الدوليين، ولكي تكون غير مشروعة لا بد أن يثبت خرقها لإحدى قواعد القانون الـدولي، كأن تخالف أحكام معاهدة نافذة المفعول تنظم التبـادل التجـاري، وتنقـل الرعايـا...الخ، ففي هذه الحالة تعد هذه التدابير غـير مشـروعة وتتحمـل الدولـة الموقعـة لهـا المسـؤولية الدولية تجاه الدول الموقعة عليها .

نقلا عن: بوبكر خلف، العقوبات اقتصادية الدوليـة الانفراديـة في المجتمـع الـدولي المعاصـر، مرجـع سابق، ص118.

الفرع الثاني

القصاص في العقوبات الاقتصادية الأحادية

عرف الاقتصاص تقليدياً بأنه: تصرف تخرج به الدولة عن القواعد الدولية قصد إرغام دولة أخرى على العدول عن تصرف شبيه سبق أن صدر من هذه الدولة؛ لإجبارها على احترام هذه القواعد والتزام الشرعية[467].

أولاً: توصيف القصاص قانوناً:

يحمل مصطلح الاختصاص في طياته الجانب السلبي من العقوبات الاقتصادية، وذلك بمواجهة الدولة المخالفة للقواعد القانونية الدولية بمخالفة اخرى تتميز بالحظر الاقتصادي، في حين تبلور المفهوم المعاصر للاقتصاص، وأصبح يحمل الطابع الإيجابي المتمثل في مقابلة عمل غير مشروع من دولة بعمل آخر مشروع، لكنه ينطوي على إجراء غير ودي وذلك بهدف الضغط على الدولة المخالفة حتى ترجع إلى الشرعية الدولية؛ لذلك أصبح الاقتصاص، يعني: مقابلة الإجراء غير القانوني الذي تقوم به الدول بحجب أو منع كانت تمنح لرعاياها، دون مخالفة أي من أحكام القانون الدولي[468]. ومن ثم إذا اكتسبت العقوبات الاقتصادية الانفرادية طابع الاقتصاص، وكانت عبارة عن إجراء اقتصادي ترد به الدولة على عمل غير مشروع قامت به دولة أخرى تجاهها حينئذ تكون مشروعة، وقد أيد هذا الرأي الفقيه الفرنسي (شارل روسو- Charles ROUSSEAU) الذي يرى مشروعية العقوبات الاقتصادية إذا كانت من توقيع منظمة دولية، أو من توقيع دولة بصفة انفرادية، وكانت في شكل اقتصاص.

ثانياً: المعاملة بالمثل في العقوبات الاقتصادية:

---

(467) إحسان هندي، مبادئ القانون الدولي العام في السلم والحرب، مرجع سابق، ص302.

(468) Charles Rousseaux , Le Boycottage dans les Rapports Internationaux , R.G.D.I.. P, Janvier – Mars, 1958.P:19.

نقلا عن:

بوبكر خلف، العقوبات الاقتصادية الدولية الانفرادية في المجتمع الدولي المعاصر، مرجع سابق، ص 121.

تعني المعاملة بالمثل: تصرف فيه مجافاة للمجاملة الدولية، تأتيه الدولة رداً على تصرف شبيه من دولة أخرى بقصد إرغامها عن العدول عن موقف اتخذته ضدها.

ونستنتج من هذا التعريف أن المعاملة بالمثل إجراء غير مخالف لأحكام القانون الدولي، إلا أنه غير ودي ترد به الدولة على عمل مماثل صدر من دولة أخرى، وهي تتميز عن الاقتصاص في الأمور الآتية:

أ- ليس فيها أي خرق لالتزامات قانونية دولية.

ب- هي مجرد مقابلة عدم معاملة بإجراء مماثل.

إذا كانت إجراءات المقاطعة الاقتصادية بمثابة معاملة بالمثل تعد مشروعة، وهو ما ذهب إليه الفقيه، الذي يرى أن المقاطعة الاقتصادية الرسمية: "هي عمل غير ودي بصورة خطيرة، ولكنه لا يشكل جريمة إذا كان مثل التحريم للتجارة مخالفاً لمعاهدة"[469].

وتتمثل إجراءات المعاملة بالمثل عادة في نموذجين اثنين:

1- وضع أموال دولة معينة تحت الحراسة.

2-سحب حقوق وامتيازات من رعاياها...[470]. ويتضح مما سبق أن العقوبات الاقتصادية الانفرادية إذا كانت بمثابة اقتصاص أو معاملة بالمثل، فالرأي الذي نجنح إليه، لاسيما بهذا المعنى هي أن تكون تعبيراً عن الدفاع الشرعي، إلا أنه لا بد أن تراعى فيها العدالة والنزاهة وذلك بأن يكون:

- الجزاء من جنس العمل.
- أن لا يزيد عنه قوة وتأثيراً.
- أن ينصب على الفاعل لا غير.

مما لا شك فيه أن بناء العلاقات التجارية بين الدول أو قطعها يستند إلى ممارسة مبدأ السيادة الوطنية، الذي يتفرع عنها مبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ففرض العقوبات على دولة ما ومعاقبة كل من يتعامل معها بأي شكل كان، بات من أكثر أشكال العقوبات استخداماً على أرض الواقع، والحصار الاقتصادي مصداق للعقوبات

(469) زينب محمد عبد السلام، مبدأ المعاملة بالمثل بين الدولة المضيفة في إطار القانون الدولي، مرجع سابق، ص 150.

(470) سعد الله عمر، القانون الدولي لحل النزاعات ، مرجع سابق، ص 66.

القسرية، وقد يتصف أي تدبير بسمة القسر لمجرد تدخله في الحيز المحفوظ، ولا يشترط بلوغه مرحلة الحصار[471].

فالرأي السائد لغاية اليوم، وفقاً لتأكيد محكمة العدل الدولية، هو أنه في حالة عدم وجود أي التزامات تعاهدية واضحة تبقى الدول حرة في الإبقاء على هذه العلاقات التجارية أو عدم الإبقاء عليها. وعليه، فإن قراراتها السياسية أو غيرها من القرارات التي تمليها سياستها بوقف هذه العلاقات في حد ذاتها لا يمكن أن تعتبر غير مشروعة، لأنها مستمدة من مبدأ سيادة الدولة في تحديد علاقاتها الدولية، وحريتها في بناء علاقاتها الاقتصادية، وهو مبدأ دولي عرفي أقرته محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية اللوتس .

ومنذ منتصف القرن الماضي تضمنت قرارات الجمعية العامة بصورة متكررة مبدأ عدم جواز التدخل، وصدر في العام 1965 إعلان عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وحماية استقلالها وسيادتها . ومع التسليم بأن قرارات الجمعية العامة لا ترتب في حد ذاتها التزامات قانونية ملزمة فإنها بمكن أن تكون مرجعاً تفسيرياً للقانون الدولي العرفي القائم يساهم في ظهور قاعدة عرفية، كما يعد مصدراً احتياطياً له . فمبدأ عدم جواز التدخل متفق عليه بصفته مبدأً عاماً من مبادئ القانون الدولي العام. وتعود جذوره إلى الأعراف الدولية التي كرستها ممارسات الأمم المتحضرة، ويستنتج من عدة قرارات ومنها قرار محكمة العدل الدولية في قضية نيكاراغوا وجود عنصرين أساسين للوقوف على مدى تعارض التدابير، بما فيها التدابير الاقتصادية، مع مبدأ عدم جواز التدخل وهما : التدابير القسرية المتخذة تحت سقف العقوبات ونية تغيير سياسة الدولة المستهدفة والتي يجب أن تكون في الأصل اختياراً حراً . وفي الوقت نفسه، ولكي تعتبر التدابير تدخلاً، يجب أن ترمي إلى التأثير في الإرادة السياسية لدولة أخرى بطريقة لا لزوم لها .

وفي هذا السياق يرى الخبراء المختصون أن مسؤولين من روسيا وإيران وضعوا في القائمة السوداء بسبب مهنتهم لا غير أو، حسب تعبير مكتب مراقبة الأصول الأجنبية، لكونهم مسؤولين في حكومة الاتحاد الروسي، أو في الحكومة الإيرانية، دون أن تقدم

(471) حسين العزي، خضر ياسين، شرعية العقوبات الدولية المنفردة من منظور القانون الدولي العـام، مرجع سابق، ص266.

الدولة التي تفرض العقوبات ما يظهر أنهم شاركوا في أية تصرفات أو أنشطة يعتبرها "غير قانونية"[472].

وإلا انسلخت هذه التدابير من صفتها المشروعة، وأصبحت عبارة عن ضغوط اقتصادية يمارسها الطرف القوي ضد الطرف الضعيف، بقصد تكريس عدم الشرعية الدولية في حد ذاتها والمساس بحقوق الشعوب في تقرير مصيرها وسلامة اختياراتها الاقتصادية والسياسية والثقافية والاجتماعية.

ثالثاً: الأثر السلبي للعقوبات الاقتصادية الأحادية في الحقوق الجماعية:

إن مفهوم حقوق الإنسان لقي تطوراً كبيراً جداً في نهاية هذا القرن، فظهر الجيل الثالث من حقوق الإنسان الذي تبدو بعض ملامحه في حق تقرير المصير و الحق في التنمية الحق في الاستفادة والانتفاع من التراث المشترك للإنسانية و الحق في السلام و الحق في بيئة نظيفة ... الخ . إلا أننا في هذا الفقرة سنركز على حقين فقط :

أ- المقصود بالحقوق الجماعية (الجيل الثالث) :

إذا كانت الحقوق المدنية والسياسية تمثل الجيل الأول للحقوق، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية تمثل الجيل الثاني منها، فإن الجيل الثالث من الحقوق هو ما يطلق عليه الحقوق الجماعية كالحق في التنمية المستدامة، والحق في تقرير المصير الاقتصادي.

1- المقصود بالحق في التنمية المستدامة :

إن الحق في التنمية يحتل أهمية كبيرة ولا سيما أنه في زمن التغيرات والعولمة، فإن ما نتج وينتج عن ذلك من تغيرات هيكلية واقتصادية واجتماعية وثقافية في دول العالم ينطوي على تأثيرات كبيرة أهمها التمتع بحقوق الإنسان جميعها، وقد استظهر هذا المعنى إعلان" **ريو دي جانيرو "** الصادر سنة **1992** عن مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية حين أكد أن البشر هم محور اهتمام التنمية المستدامة وأن الحق في التنمية يجب تحقيقه بالقدر الذي يحقق احتياجات التنمية والبيئة، لكل من الأجيال الحاضرة والمستقبلية. كما استظهره إعلان" **نيروبي** "لسنة **1997** حين أشار إلى أن القانون الدولي للبيئة يهدف إلى تحقيق التنمية المستدامة [473].

---

(472) حسين العزي، خضر ياسين، شرعية العقوبات الدولية المنفردة من منظور القانون الدولي العام، مرجع سابق، ص268.

(473) فتحي سرور احمد، العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون ، دار الشروق، القاهرة، 2005، ص236 .

إذا كان عهد عصبة الأمم المتحدة لم يشر إلى التنمية من بين أهدافه، فميثاق الأمم المتحدة ينص في ديباجته على أن شعوب الأمم المتحدة مصممة على أن : (**تدفع بالرقي الاجتماعي قدما، وأن ترفع مستوى الحياة في جو من الحرية، وتوافق لتحقيق هذه الغايات على استخدام الآليات الدولية لتعزيز التقدم الاقتصادي والاجتماعي لجميع الشعوب**)[474].

ونُص على هذه الأهداف المحددة في الفقرة الثالثة من المادة الأولى وفي الفقرتين (أ، ب) من المادة (**55**) من الميثاق [475]. وبعد 21 عاما أعلنت الجمعية العامة إعلان **الحق في التنمية** الذي عد أن**" الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية"** ، وهو المستفيد النهائي من الحق في التنمية، ولأن هذا الحق ذو طابع جماعي، فإن على المجتمع الدولي أن يعمل على ضمان التنمية، وإزالة العقوبات التي تعترضها، وقد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة إعلان الحق في التنمية في 1986 بالقرار رقم 128/41 المؤرخ في 1986/12/04، فالتنمية المستدامة هي نتيجة وسبب في التعاطي مع حقوق الإنسان حيث إنها تشكل البيئة الصحية لاحترام حقوق الإنسان بمختلف أشكالها، وعليه فإن حماية واحترام حقوق الإنسان اقتصادية كانت أم سياسية لا يمكن أن يكتب لها النجاح دون توفير بيئة يمكن من خلالها ممارسة ذلك، فالحق في التنمية هو في حقيقته سبب ونتيجة، فهو من جهة شرط لاحترام حقوق الإنسان، كما أن احترام حقوق وحريات الإنسان الأساسية هدف أساسي له [476].

نظرا للأهمية التي حصل عليها هذا الحق في القانون الدولي في الآونة الأخيرة يتوجب على مجلس الأمن الدولي أن يأخذ بالحسبان هذا الحق عند تصميم نظام العقوبات لاسيما، عندما تعلم أن أساس الحق في التنمية هو " كرامة وقيمة الإنسان الفرد".

وعليه نحاول إبراز أهم الاعتداءات التي تعرض لها الحق في التنمية المستدامة من خلال تحليل تراجع مؤشرات التنمية (المستوى المعيشي، و الناتج المحلي و البطالة)،

---

(474) انظر ديباجة منظمة الأمم المتحدة لعام 1945 .

(475) المادة (55) من ميثاق الأمم المتحدة تنص: "رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم .... تعمل الأمم المتحدة على تحقيق مستوى أعلى للمعيشة، وتوفير أسباب الاستخدام له المتصل لكل فرد، والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي، و تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم".

(476) الأمم المتحدة، مبادئ تدريس حقوق الإنسان، جنيف، 2003، ص7.

والتطرق إلى الاعتداءات التي شهدها الحق العام في البيئة باعتباره عـاملاً مهمـاً في عمليـة التنمية المستدامة.

2- تراجع مؤشرات التنمية :

إن واقع الأمم المتحدة والحرمان القسري الذي يؤدي عمومـاً إلى الافتقـار والتخلـف والانهيار الاقتصادي لا يتوافق مع الحاجة إلى تعزيز التنمية الاقتصـادية ورفـع، مسـتويات المعيشة وهكذا نجـد أن مـن مظـاهر الإفقـار والتخلـف الناجمـة عـن القسـر الاقتصـادي والمناقضة لعملية التنمية نجد أنها تتماشى مع تراجع المستوى المعيشي " انخفاض الناتج المحلي" ... الخ [(477)].

ما تعانيه البشرية من تراجع التنمية، وكـل ذلـك يـؤدي إلى ظـاهرة الفقـر والتخلـف و الانهيار الاقتصادي وكل ذلك كشفته الحرب الروسية الأوكرانية التي لم يسلم مـن تأثيرهـا بلد في العالم على اتساعه حيث عادت ظاهرة الغلاء، و انقطاع المـواد الغذائيـة، فتراجـع المستوى المعيشي كما تراجعت مؤشـرات التنميـة والمسـتوى المعيشـي ... إلى درجـة لم يسبق لها مثيل في العالم المعاصر .

ب-المقصود بالحق في تقرير المصير الاقتصادي :

يعد حق الشعوب في تقرير مصيرها السياسي والاقتصادي من أهم الحقوق الجماعيـة و يطلق عليها حقوق الجيل الثالث، فيحق للشعوب التصرف في ثرواتها ومواردها وتقريـر مصيرها الاقتصادي، وهذا بحسب نص المادة (24/ف2)[(478)] من ميثاق الأمم المتحـدة، والمادة (1) في كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنيـة والسياسـة، وكـذا العهـد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام1966 ، وحق الشعوب في تقرير مصيرها بمفهومه الواسع الذي برزت معه عـدة مفـاهيم أهمهـا حـق تقريـر المصـير الاقتصادي الذي يعد مصطلحاً حديثاً جدا، مع أنه يشكل عنصرا جوهريا في الحياة الدولية المعاصرة.

---

(477) سعد الله عمر ، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب ، ديوان المطبوعات الجامعيـة ، الجزائـر، 2005، ص244.

(478) المادة (24/ف2) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة تنص: " رغبة أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سليماً فعالاً يعين أعضاء لكل الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفـظ السلم والأمن الدوليين، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائبـا عنـهم في قيامـه بواجباتـه الـتي تفرضها عليه هذه التبعات".

ظل في البداية محكوما بآراء مدارس ومعاهد قانونية أكاديمية مختلفة حول مفهومه الى حين إقرار الأمم المتحدة لقرارات اتفاقيات دولية ذات طبيعة اقتصادية، وقد اعترف القانون الدولي العام ونظرياته المعاصرة بهذا الحق، وجرى اثباته في عدد من الوثائق ولو بصورة ضمنية .

عليه فان حق تقرير المصير من الحقوق التي أقرها ميثاق الأمم المتحدة و مؤتمر " بان دونغ " للدول غير المنحازة المنعقد في 1955 الذي أوجب منح الشعوب المستعمرة حق تقرير مصيرها، ووضع نهاية للاستعمار، كما نص ميثاق الأمم المتحدة على هذا الحق في المادة(2/ف2) بقوله ... " وأن يكون لكل منها تقرير مصيرها... " [479].

هذا الحق ارتبط مفهومه في الاستعمار ليتوسع في مرحلة لا حقة ليصبح دالاً على حق كل شعب في حكم نفسه واختيار نظامه ومستقبله بحيث يكون لكل دولة الحق في اختيار و تطور بكل حرية نظامها السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي، و بهذا يكون لحق تقرير المصير وجهان: " خارجي وداخلي"، فإذا كان الوجه الخارجي أكثر وضوحاً وإلحاحاً في المجتمع الدولي الذي أعلن عنه عقب الحرب العالمية الثانية والمتمثل في الاستقلال بمعناه الواسع فإن الوجه الداخلي الذي لا يعني (دائماً استقلال الشعوب)، وإنما يعني أيضاً حق الشعوب الخاضعة لسلطة قهرية في أن تتحرر من هذه السلطة، واختبار نظام حكمها بكل حرية [480] .

خلاصة القول إن العقوبات الاقتصادية الأحادية وما تتخذه من إجراءات بحق الدول المستهدفة لا ينبغي أن تكون بلا ضوابط تنظم فرضها في حال كانت متوافقة مع الشرعية الدولية وهذا ما يثير التساؤل هل العقوبات الاقتصادية الأحادية تفرض ضمن شرعية قانونية دولية أم أنها تتخذ لغايات سياسية هدامة لاستهداف إحدى الدول التي لا تتوافق مع سياساتها الإقليمية والدولية وللإجابة عن هذا التساؤل خصصت الفصل الثاني من هذا القسم لدراسة المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأحادية ومدى شرعيتها.

(479) المادة (2/ف2) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

(480) سعد الله عمر ، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب، مرجع سابق، ص53 ،54.

الفصل الثاني

المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية ومدى شرعيتها

شهد النصف الثاني من القرن العشرين توسعاً كبيراً في لجوء الدول إلى استخدام العقوبات الاقتصادية الأحادية، سواء تعلق هذا التوسع بكثافة واتساع نطاق فرض هذه العقوبات على صعيد العلاقات الدولية، أم بتعدد أشكالها، ومستوياتها، وتطور أدواتها وسياساتها.

مع أن التعامل الدولي القانوني يقتضي اتخاذ العقوبات الاقتصادية من جانب هيئة الأمم المتحدة باعتبارها المؤسسة السياسية الدولية المفوضة بشكل خاص بحفظ السلم والأمن الدوليين ضد دولة ما، نتيجة خرقها وانتهاكها للقانون الدولي، وخروجها عن معاييره، وذلك في محاولة لإجبار الدولة المستهدفة بهذه العقوبات على العودة إلى الأنماط المقبولة في السلوك الدولي، إلا أن الدول الكبرى، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، لا تتوانى عن استخدام قوتها، وإمكاناتها الاقتصادية الهائلة، واتخاذ العقوبات التي تراها مناسبة في الوقت الذي تجده ملائماً، كإحدى وسائل الضغط، وبسط الهيمنة ضد الدول الأخرى[481]، الأمر الذي يجعلها تشكل تهديداً لمستقبل العلاقات الدولية بشكل عام، والعلاقات الدولية الاقتصادية بشكل خاص[482].

ليس جديداً القول إن العقوبات الاقتصادية عُرفت على أنها الرد القسري على فعل غير مشروع دولياً مرخص به من قبل جهاز جماعي مختص، ومن مُقاربات أصحاب هذا التوجه هو ملامسة حقيقة الطبيعة القسرية للعقوبات، وتوجب وجود فعل غير مشروع لكي تنهض العقوبات في مواجهته، مع الاقتراب من عقوبات الأمم المتحدة، إذ جاءت

(481) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص3.
(482) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص122.

على ربط صفة المرسل بجهاز مختص في فرض العقوبات إلا أنه سها عـن ذكـر الأهـداف المتوخاة من نظام العقوبات حيث يؤخذ على هذا التعريـف أن العقوبـات لا تـزال تفـرض من قبل دولـة أو أكثـر تجـاه دولـة أو دول أخـرى لم ترتكـب فعـلاً غـير مشـروع دوليـاً، كالعقوبات الأمريكية على اليابان بين العامين1917 و 1918 ؛ لمحاولة الحد من التوسـع التجاري لليابان في الشرق الأدنى، وكذلك عقوبات اليونان ضد مقدونيا في عـام 1994؛ لإجبار الأخيرة على تغيير اسمها، والأمثلة كـثيرة في هـذا السـياق، وكـذلك فـإن الـدول ماضية في سياسة العقوبات الاقتصادية الأحادية حتى بعد قيام الأمم المتحدة، فالعقوبـات الأحادية لا تستلزم صدورها من جهاز اجتماعي مختص، وإنما تتخذ بناء على قرار تتخـذه دولة ما في مواجهة أخرى نتيجة مطالب لا تتعلق بالفعـل غـير المشـروع دوليـاً. وفي هـذا السياق ومن أجل شرح ما ذكر أعلاه قُسم هذا الفصل إلى مبحثين.

المبحث الأول : مدى مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية الامريكية والأوربية في ضوء القانون الدولي .

المبحث الثاني : تقييم نجاح العقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية في حماية السلم والأمن الدوليين .

المبحث الأول

مدى مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية والأوربية في ضوء القانون الدولي

تشكل العقوبات الاقتصادية الدولية :"إحدى أنواع العقوبات التي تفرض في مجال القانون الدولي، فهي واحدة من أهم أدوات الضغط التي يعول عليها لتقويم سلوك الدولة التي خرجت عن مسار الجماعة الدولية، كما أنها وسيلة لضمان السلم والأمن الدوليين"(483).

إن العقوبات الاقتصادية: "هي إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة دولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه عليها القانون الدولي"(484).

لكن هذا التعريف لم يحدد الجهة الفارضة للعقوبات، هل هي مجلس الأمن أم دولة منفردة؟ لأن التأثير في إرادة دولة ذات سيادة يجب أن يكون بوسيلة مشروعة؛ و لأن الغاية هي تطبيق القانون الدولي ومن ثم الغاية لا تبرر الوسيلة. وعليه يجب أن نحدد مدى شرعية العقوبات الاقتصادية في حال اتخذت من دولة ما بشكل إفرادي وهذا ما سنسعى إليه من خلال التوسع بالشرح من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول : مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء ميثاق الأمم المتحدة.

المطلب الثاني: مدى مواءمة العقوبات الاقتصادية الأمريكية والأوربية الأحادية للشرعية الدولية.

(483) قردوح رضا، العقوبات الذكية، مرجع سابق، ص9.

(484) قردوح رضا، العقوبات الذكية، المرجع نفسه، ص14.

المطلب الأول

مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء ميثاق الأمم المتحدة

ذهب غالبية الفقه القانوني إلى أن أركان الدولة ثلاثة تتمثل في الشعب، والإقليم، والسلطة[485]، وإذا كان الأمر كذلك فإن الاقتصاد القوي المستقر هو أهم أركان بقاء الدولة أو استقراراها، وهذه حقيقة تعلمها غالبية دول العالم، ولا سيما مع تشعب الحياة الاقتصادية، وتعدد أوجه النشاط الاقتصادي، وانتقاله من الإقليمية إلى العالمية، وأصبح نجاح اقتصاد دولة ما معناه بقاء الدولة واستقرارها وقوتها، في حين أن فشله وتدهوره معناه تهديد استقرار الدولة.

لما كان للاقتصاد دورٌ مهمٌ في استقرار الأمم والمجتمعات، ومستوى دخلها ومعيشتها، فإن أي مساس باقتصاد دولة ما يعد تهديداً لاستقرارها، ومن هنا نشأت فكرة العقوبات الاقتصادية كوسيلة تمارسها الدول بغية معاقبة دول أخرى ترى أنها مخلة بالقوانين والأعراف الدولية.

مع ظهور الدول حديثة الاستقلال على الساحة الدولية، فقد كانت هناك محاولات جدية من هذه الدول لتوسيع نطاق مبدأ عدم التدخل ليشمل التدخل الاقتصادي، والذي يتم عن طريق الضغوط والتهديدات ورفض تقديم المساعدات... إلى غير ذلك من الممارسات التدخلية، وقد أثمر الجهاد الطويل لبلدان العالم الثالث عن إجبار الأمم المتحدة على قبول فكرة التدخل الاقتصادي[486].

بذلك أصبح الاستقلال الاقتصادي الذي يعني حق الدول والشعوب في السيطرة على ثرواتها الطبيعية، وتحريم كل أشكال التدخل في الشؤون الاقتصادية للدول، وتحريم

---

(485) زين بدر فراج، النظرية العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2001، ص22.

(486) ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، مرجع سابق، ص174 - 175.

اللجوء للقوة، وكل أشكال الضغط في العلاقات الاقتصادية والتجارية الدولية، ومن أهم المبادئ الأساسية للقانون الدولي المعاصر. وللإحاطة بما تقدم وبغية شرح ما ذكر تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الاتي:

الفرع الأول : موقف القانون الدولي العام من العقوبات الاقتصادية الأحادية بشكل عام.

الفرع الثاني : موقف مجلس الأمن والجمعية العامة من العقوبات الاقتصادية الأحادية.

الفرع الأول

موقف القانون الدولي العام من العقوبات الاقتصادية الأحادية بشكل عام

يمكن أن تكون العقوبات الاقتصادية كأحد أشكال الأعمال الانتقامية ضد دولة أو منظمة فوفقاً لمبادئ القانون الدولي العرفي لمسؤولية الدول بموجب أحكام مواد لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول، يمكن أن تبرر بصفة استثنائية الأفعال غير المشروعة في عدة حالات كونها تدابير مضادة "كالإجراءات التي تتخذها إسرائيل ضد السلطة الفلسطينية، أو حركة حماس تحت (ذريعة) الدفاع عن النفس، كمنع تحويل أموال وضرائب، أو الحصار الاقتصادي، والحظر الجوي المفروض على قطاع غزة".

يسمح باتخاذ التدابير المضادة في إطار بعض التدابير القسرية، ويمكن أن تتخذ فقط ضد دولة مسؤولة لحثها على احترام التزاماتها بوقف السلوك غير المشروع دولياً (كدعم الإرهاب) إذا استمرت في ذلك[487].

(487) التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان وتقارير المفوضية السامية والأمين العام (دراسة موضوعية أعدتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن أثر التدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان)، مجلس حقوق الإنسان، الدورة التاسعة عشرة، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، ص9.

Http://www.Ohchr.Org/Documents/Hrbodies/Hrcouncil/Regularsession/Session 19/A-Hrc-19-33_Ar.Pdf

لكن المشكلة في مثل هذه الحالة تكمن في عدم وجود جهة مخولة بتحديد طبيعة السلوك الذي يمكن الاستناد على عدم مشروعيته لاتخاذ تدابير أحادية (المتخذة من قبل دولة واحدة)، مما سيفسح المجال مجدداً للتأويلات الخاصة بكل دولة حول هذه المسألة، وهكذا يمكن أن تشكل هذه العقوبات الاقتصادية نموذجاً للأعمال الانتقامية التي لا تنطوي على استخدام القوة المسلحة[488]، بل قد تكون أشد قسوة كالحصار الشامل.

يختلف الأمر كما سبق ذكره عندما تسعى دولة ما لاستهداف اقتصاد دولة أخرى، دون أن يكون ذلك مرتبطاً بسلوك سابق غير مشروع، بل سعياً لتحقيق أهداف خاصة تدعي ارتباطها بأمنها القومي، أو لفرض نظام اقتصادي أو سياسي معين يتلاءم ومصالحها.

إن أول مبدأ من مبادئ القانون الدولي يمكن في ظله تحليل مثل هذا السلوك، هو مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية الذي وضعه ميثاق الأمم المتحدة في الفقرة السابعة من مادته الثانية، ويمكن وصف التدخل الاقتصادي بأنه سلوك ينطوي على ضغط تستخدم فيه الوسائل الاقتصادية للتأثير في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.

يؤكد إعلان عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول وحماية استقلالها وسيادتها الصادر بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة برقم (A/RES/2131) عام 1965 على عدم جواز اللجوء إلى أي تدابير من شأنها المساس بسيادة الدول، وينص في مادته الثانية على أنه:

"لا يجوز لأية دولة استخدام التدابير الاقتصادية، أو السياسية، أو أي نوع آخر من التدابير أو تشجيع استخدامها، لإكراه دولة أخرى على النزول عن ممارسة حقوقها السيادية أو الحصول منها على أية مزايا"[489].

لا تدخل التدابير الأحادية بفرض العقوبات ضمن السلطة التقديرية للدولة؛ لأن هذه السلطة مقيدة بالقانون الدولي كما استقر على ذلك الفقه والاجتهاد الدوليان[490].

---

(488) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الأنسان، مرجع سابق، ص123-124.

(489) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص125- 126- 127.

قد كانت فكرة العدوان الاقتصادي مرفوضة في القانون الدولي التقليدي، لأن هذا القانون كما أشار إليه الأستاذ محمد بجاوي في كتابه "من أجل نظام اقتصادي دولي جديد" كان (يتسامح ويتقبل السيطرة الاقتصادية الدائمة وأعمال الضغط والإكراه الناجمة عنها، والتي تشكل عدواناً اقتصادياً لا شك فيه) وأضاف بأن (السيادة كانت في نظر القانون الدولي ذات صيغة سياسية محضة، وليس لها أي محتوى اقتصادي مما كان يسمح بالقول بأن ميثاق الأمم المتحدة لا يحرم إلا المساس بالسيادة السياسية للدول، وأن الجزاءات التي ينص عليها الميثاق لا تنطبق إلا في حالة إخلال الدول بالتزاماتها السياسية دون واجباتها الاقتصادية؛ لذا فإن القانون الدولي التقليدي كان يقف عاجزاً عن حماية سيادة الدول الصغرى؛ لأن سيادتها السياسية لم تمس مباشرة، وأن السيادة الاقتصادية لم تكن تندرج ضمن مفهوم السيادة)[491].

على أن هذا لم يمنع بلدان العالم الثالث من النضال الطويل للتعبير عن رغبتها في إبراز فكرة العدوان الاقتصادي الذي يتم عن طريق الضغوط الاقتصادية الرامية إلى الإضرار بسيادة الدولة المستهدفة، واستقلالها الاقتصادي، وتعريض أسس حياتها الاقتصادية للخطر.

---

(490) باسيل يوسف بجك، مدى مشروعية العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية في ضوء القانون الدولي، شبكة البصرة:

Http://www.Albasrah.Net/Ar-Articles-2011/0711/Basel-050-711.Htm

(491) بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص379.

الفرع الثاني

موقف مجلس الأمن والجمعية العامة من العقوبات الاقتصادية الأحادية

لا شك أن الأمم المتحدة- وبالتحديد الجهاز المختص (مجلس الأمن)- مُبينة عدم مشروعية الأفعال والتصرفات التي تستوجب فرض العقوبات، لجهة مساسها بالصالح العام لمجتمع الدول التي جاءت العقوبات بهدف حمايته والحفاظ على حالة الاستقرار والسلام العالميين؛ لتنتهي بأن الهدف الرئيسي من العقوبات الاقتصادية هو تقويم السلوك غير المشروع للمستهدف.

وعليه فإن السؤال الذي يثار هنا ما هو مدى مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء مبادئ الأمم المتحدة من خلال أجهزتها؟ والإجابة عن هذا السؤال تفترض العودة إلى المؤسسات الدولية:

أولاً: موقف مجلس الأمن من العقوبات الأحادية:

تنص المادة (39) من ميثاق الأمم المتحدة على ما يلي: "يقرر مجلس الأمن ما إذا كان قد وقع تهديد للسلم، أو إخلال به، أو كان ما وقع عملاً من أعمال العدوان، ويقدم في ذلك توصياته أو يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقاً لأحكام المادتين (41) و (42) لحفظ السلم والأمن الدوليين، أو إعادته إلى نصابه"[(492)].

جاء ميثاق الأمم المتحدة خالياً من أي تفسير لهذه المفاهيم الثلاثة ومن تهديد للسلم والأمن الدوليين، والإخلال بهما، وأعمال العدوان، هي المفاهيم التي استند إليها

(492) إن الفرق بين المادة (41) والمادة (42) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة، هو أن المادة (41) تفرض تطبيق القرار عبر أعضاء الأمم المتحدة، وعبر التدابير التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة اعتماداً على وقف الصلات الاقتصادية وجميع أشكال المواصلات والاتصالات بشكل جزئي أو كلي، إضافة إلى قطع العلاقات الدبلوماسية. أما المادة (42) فإنها في حال عدم نجاح أساليب المادة السابقة تجيز استخدام القوات الجوية والبرية والبحرية بما فيها الحصار.

مجلس الأمن في ممارسته لصلاحيته بفرض تدابير الفصل السابع، ومن ضمنها العقوبات الاقتصادية الدولية[493].

أ- تهديد السلم :

يمكن الذهاب إلى أن المعايير التي يمكن على أساسها وصف عمل معين على أنه تهديد للسلم الدولي تتلخص على النحو الآتي:

1- وجود فعل مخالف لأحكام القانون الدولي أو ميثاق الأمم المتحدة بشكل خاص، مع أن الأفعال المخالفة لميثاق الأمم المتحدة تتفاوت في درجة خطورتها، ومن ثم في إمكانية اعتبارها تهديداً للسلم والأمن الدوليين.

2- ألا يترتب على هذا الفعل الاستخدام الفعلي للقوة بالشكل الذي يمثل إخلالاً بالسلم، وإنما يقتصر الأمر على الإيحاء بأن استخدام القوة أمر لا بد واقع إكمالاً للمجرى المعتاد للأمور[494].

ب- خرق السلم أو الإخلال به :

يتمثل خرق السلم "Breach of the peace" عند وجود حالة أشد من حالة تهديد السلم، سواء كانت ناتجة عن أعمال عنف موجهة ضد دولة معينة، من قبل مجموعة من المحاربين الذين يتخذون من أراض أخرى منطلقاً للعمليات العسكرية، أم عن أعمال عدائية بين القوات العسكرية التابعة للحكومات، الشرعية منها "De jure"، أم حكومات الأمر الواقع " De facto"، وذلك عبر الحدود الدولية المعترف بها[495].

إن المستند التشريعي لفرض الجزاءات ينحصر في المادة (41) من ميثاق الأمم المتحدة، والجهة المخولة بفرض الجزاءات هي مجلس الأمن، وليس غيره حين يبحث النزاع (Dispute)، أو الحالة (Situation) ضمن الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، أي تدبير صادر عن دولة أو منظمة خارج إطار ميثاق الأمم المتحدة يشكل خرقاً للميثاق، ويتسم بعدم المشروعية.

---

(493) بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مرجع سابق، ص 175.

(494) بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المرجع نفسه، ص117.

(495) بوكرا إدريس، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، المرجع نفسه ، ص179- 180 – 182.

نعلم أن مجلس الأمن محكوم باتخاذ قرار نافذ بموقف ومزاج ومصلحة إحدى الدول الخمس التي لها حق الفيتو (النقض)، فكم من مرة حاول مجلس الأمن اتخاذ قرار بوجه تعنت ومواقف إسرائيل العدوانية ورأيناه يصطدم بفيتو من دولة من الدول الخمس ولاسيما الولايات المتحدة.

وهكذا يتبين أنه حين تفرض الأمم المتحدة عقوبات بواسطة جهازها التنفيذي "مجلس الأمن" فإن ذلك يسري على جميع الدول الأعضاء فيها، لأن القرار الأممي ملزم للجميع[496]، وهذا يعني أن القرارات الأممية القاضية بفرض عقوبات يفترض أن تكون أكثر فعالية من العقوبات الأحادية الجانب، وهناك حالة من التقاطع بين كل هذه المجموعات المتنوعة من العقوبات، ففي إطار العملية المتعددة الأطراف خلال فترة 2006 حتى 2008 التي سعت إلى إقناع الإيرانيين بسلوك طريق التفاوض بدل مواجهة القصاص[497] أصدر مجلس الأمن الدولي ثلاثة قرارات (1737 و1747 و1803) قضت بفرض عقوبات أولية على البنية التحتية لأسلحة الدمار الشامل الإيرانية.

---

(496) إن العقوبات التي يصدرها مجلس الأمن تمتاز بالخصائص الآتية:

1- إنها تصدر في حالة وجود تهديد أو إخلال بالسلم والأمن الدوليين أو حالات العدوان.
2- قد لا يستلزم تطبيق العقوبة استخدام القوات العسكرية.
3- إن تدابير الحظر الاقتصادي تصدر ضد أشخاص القانون الدولي.
4- إن تحديد المدة التي يتم فيها تطبيق العقوبات هي من اختصاص مجلس الأمن.
5- إن فرض العقوبات الصادرة بموجب المادة(41) تفضي إلى نوعين من الالتزام على الدول التي تطبقها، الأول: التزام إيجابي، وهو ما يتعلق بتنفيذ الدول لالتزاماتها بموجب الميثاق، والثاني: التزام سلبي، وهو قطع الدولة لعلاقاتها مع الدولة التي صدرت ضدها العقوبات، شوان النقشبندي، العقوبات الاقتصادية الدولية في ضوء الشرعة الدولية الحقوق الإنسان. مرجع سابق، ص34.

(497) قد يكون هناك هدف غير معلن أو نتيجة غير مقصودة للعقوبات تتمثل في تغيير التركيب السياسي للدولة المستهدفة؛ لذلك يصبح من الضروري أيضاً، عند النظر في نظام العقوبات، أن نأخذ بالحسبان حقيقة أن العقوبات قد تؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي أو إلى التوترات أو إلى العنف، آنا سيغال، العقوبات الاقتصادية والقيود القانونية والسياسية، مقال في المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 836، 1999/12/31.

Http://www.Icrc.Org/Ara/Resources/Documents/Misc/5r2agc.Htm

إضافة إلى ذلك فرض القرار رقم (1747) حظراً على تصدير إيران للأسلحة إلى خارج حدودها.

وبعد مفاوضات فاشلة مع الإيرانيين خلال عام 2009، تبنت المنظمة القرار رقم (1929) في 9 حزيران/يونيو 2010 بموافقة غالبية أعضاء مجلس الأمن [498].

ج- إجراء التجارب النووية:

1- الإرهاب، سواء كان إرهاب الدولة أم إرهاب الفرد.

---

(498) وهذه لمحة عن قرارات مجلس الأمن المتعلقة بالعقوبات على إيران:

- القرار ذو الرقم (1696) صدر في 31 حزيران/ يوليو 2006. ويطالب إيران بوقف جميع الأنشطة المتعلقة بإعادة المعالجة والتنشيط استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، لكنه لم يفرض عقوبات.

- القرار ذو الرقم (1737) صدر في 23 كانون أول/ ديسمبر 2006. يمنع الإمداد بالمواد والتكنولوجيا النووية، وتجميد أصول الشركات والأفراد الرئيسيين المرتبطين بالبرنامج النووي.

- القرار ذو الرقم (1747) صدر في 24 آذار/ مارس 2007 فرض حظر على الأسلحة وتوسع في تجميد الأصول الإيرانية.

- القرار ذو الرقم (1803) صدر في 3 آذار/ مارس 2008. توسيع تجميد الأصول الإيرانية، ودعا الدول لمراقبة أنشطة البنوك الإيرانية، تفتيش السفن والطائرات الإيرانية، ومراقبة حركة الأفراد المرتبطين بالبرنامج النووي في بلدانهم.

- القرار ذو الرقم (1835) صدر في 27 أيلول/ سبتمبر 2008. لم يضف هذا القرار أي جديد للقرارات السابقة، سوى مطالبة إيران بالتزام ما فرض عليها، والتأكيد على ضرورة التوصل إلى حل مبكر عن طريق التفاوض حول المسألة النووية الإيرانية.

- القرار ذو الرقم (1929) صدر في 9 حزيران/ يوليو 2010. ومنع إيران من المشاركة في الأنشطة المتعلقة بالصواريخ البالستية، وتشديد الحظر المفروض على الأسلحة، وفرض حظر على سفر الأفراد المشاركين في البرنامج، تجميد التمويل والأصول الخاصة بالحرس الثوري الإيراني وخطوط الشحن الإيرانية، وتوصية الدول بتفتيش سفن الشحن الإيرانية، حظر تقديم الخدمات للسفن الإيرانية التي تشارك في أنشطة محظورة، منع تقديم الخدمات المالية المستخدمة في النشاطات النووية الحساسة، والمراقبة عن كثب للأفراد والكيانات الإيرانية عند التعامل معهم، وحظر فتح البنوك الإيرانية في أراضيهم، ومنع البنوك الإيرانية من الدخول في علاقة مع بنوكهم حيث يمكن أن تكون مشاركة في البرنامج النووي الإيراني، ومنع المؤسسات المالية من العمل في أراضيهم من خلال مكاتب وحسابات مفتوحة في إيران. كينيث كاتزمان، العقوبات الأمريكية ضد إيران، مرجع سابق، ص79 وما بعدها.

2- عدم الامتثال لقرارات سابقة صادرة عن مجلس الأمن[499].

ثانياً : موقف الجمعية العامة من العقوبات الانفرادية :

عكفت الجمعية العامة على إصدار عدة قرارات بشأن تعزيز إدانة التدخل الاقتصادي، وتحريم اللجوء إلى إجراءات القسر والضغط الاقتصادي بهدف ضمان السلم والأمن العالميين، وتنمية العلاقات الودية، وتطوير التعايش السلمي بين الدول في ظل الاحترام المتبادل والمساواة في السيادة، ومن أبرز هذه القرارات:

- القرار (2131) الصادر في الدورة 20 بتاريخ 21 كانون الأول/ ديسمبر 1965[500].
- القرار (2625) الصادر في الدورة 25 بتاريخ 24 تشرين الأول/أكتوبر 1970[501].
- القرار (3201) الصادر في الدورة الاستثنائية السادسة بتاريخ 1 مايو 1974 المتعلق بالإعلان الخاص بإنشاء نظام اقتصادي دولي جديد[502].

---

(499) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص196.

(500) حيث نص هذا القرار في الفقرة الأولى على الآتي: "... ولكن أيضاً كل أشكال التدخل أو التهديد الموجه ضد شخصية الدولة أو ضد عناصرها السياسية، الاقتصادية والثقافية".. ونص في الفقرة الثانية على واجب الدول بالامتناع عن "... تطبيق أو تشجيع الإجراءات الاقتصادية والسياسية أو أي إجراء آخر لإرغام دولة أخرى على التسامح في حقوق سيادتها أو الحصول منها على مزايا من أي نوع".. كما جاء في الفقرة السادس من القرار (لكل دولة الحق الذي لا يقبل التصرف فيه في اختيار نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي دون أي تدخل من طرف أية دولة أخرى).

(501) تعرض هذا القرار أيضاً لمفهوم التدخل الاقتصادي، وقد وردت فيه الفقرات نفسها الواردة في القرار ذو الرقم (2131)، وفي المبدأ المتضمن واجب الدول بالتعاون حسب الميثاق فإن الفقرة الثالثة منه تدعو جميع الدول إلى " تنظيم علاقاتها الدولية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتقنية والتجارية، حسب مبادئ المساواة في السيادة وعدم التدخل ". كما نصت الفقرة السادسة من البند الخاص بمبدأ المساواة في السيادة بين الدول أن "لكل الدول الحق في اختيار وتطوير نظامها السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي بكامل الحرية"، فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 26.

(502) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، المرجع نفسه، ص26- 27.

- القـرار(A/RES/41/165) الصـادر بتـاريخ 1985/12/5 حـول الإجـراءات الاقتصادية المستخدمة من أجل ممارسـة الضـغط السياسـي أو الاقتصـادي علـى البلـدان النامية.

لعل أبـرز هـذه القـرارات، القـرار رقـم (A/RES/63/179) بتـاريخ 2009/3/26 والذي صدر ضمن البند الموجود على جـدول أعمـال الجمعيـة بعنـوان "حقـوق الإنسـان والتدابير القسرية المتخذة من جانب واحد" وحثّت به الجمعية العامة الدول جميعـاً، علـى ضرورة الكف عن اتخاذ أو تنفيذ أي تدابير من جانب واحد، لا تتفـق والقـانون الـدولي، ولا سيما ما يتعلق بميثـاق الأمـم المتحـدة، والمعـايير والمبـادئ الـتي تحكـم العلاقـات السلمية بين الدول، ورأت الجمعية أن مثل هذه التدابير تهـدد مسـتقبل العلاقـات الدوليـة وحقوق الإنسان، ولا سيما إذا انطـوت علـى آثـار تتجـاوز نطـاق الاختصـاص التشـريعي للدولة، عادة معتبرة ذلك تهديداً لسيادة الدول، وحق الشعوب في تقرير مصيرها[503].

هناك قرار آخر مهـم صـدر بـرقم (217/65) تـاريخ 2010/10/21 أكـد الحـق في التنمية بوصفه جزءاً لا يتجزأ من حقوق الإنسان جميعاً، وأبدى القرار قلقه مـن أن التـدابير القسرية التي ما زالت تتخذ وتنفذ من جانب واحد (بالنسبة للعقوبات الانفرادية) بما يتنافى مع القانون الدولي العام والميثاق، بكل مـا لهـا مـن آثـار سـلبية في الأنشـطة الاجتماعيـة والإنسانية، وفي التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية[504].

يتضح لنا من هذه القرارات أن هناك قاعدة عرفية جديدة بدأت تتكون، مضمونها عدم شرعية العقوبات الاقتصادية الأحادية.

ثالثاً : مدى إمكانية الاعتراض من قبل الأفراد أمـام المحـاكم الدوليـة علـى العقوبـات الاقتصادية الأحادية .

بات من المسلم به أن أولويات الحفاظ على حالـة السـلام والأمـن في مجتمـع الـدول تقتضي العمل على محاربة كل ما من شـأنه المسـاس بتلـك الثوابـت، وإن أدى ذلـك إلى التجاوز في بعض الأحيان على حقوق مصانة بموجب شرائع حقوق الإنسان، ولكـن هـذا لا يعني التسليم بالتضحية بالحقوق المقدسة، وسد الأبواب بوجه أصحابها.

---

(503) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها علـى حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص130.

(504) باسيل يوسف بجك، مدى مشروعية العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية في ضوء القانون الدولي، مرجع الكتروني سابق.

إذ تؤكد الإعلانات والمواثيق الدولية والاتفاقات المشروعة على ضرورة إضفاء الحماية القضائية للفرد الذي يقع تحت احتمالية تعرض حقوقه للانتقاص والتعدي، وبطبيعة الحال فإن المنتهك لحقوق الفرد قد يكون شخصاً من أشخاص القانون الدولي مما يثير إشكالية لالتزامات تقع على الأمم المتحدة، مفادها مسؤولية ضمان توفير الإجراءات العادلة والشفافة للأشخاص والكيانات المستهدفة بنظام العقوبات تحت الفصل السابع والعقوبات الموجهة بشكل انفرادي أو أحادي.

ففي مخرجات وثيقة القمة العالمية التي تضمنها قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذو الرقم (60/1) الفقرة (109) في 16 أيلول/سبتمبر 2005، دعا رؤساء دول وحكومات الدول الأعضاء في الأمم المتحدة مجلس الأمن - وبدعم من الأمين العام - إلى ضمان إيجاد إجراءات عادلة وشفافة عند إدراج الأفراد والكيانات على لائحة العقوبات وكذلك عند رفع أسمائهم منها، إضافة إلى منحهم الإعفاءات الإنسانية، ويكتسب قرار مجلس الأمن ذو الرقم (1267) الصادر بتاريخ 1999/10/15 أهمية عملية خاصة بسبب العدد الكبير من الأفراد والكيانات على قائمة العقوبات المفروضة بموجب هذا القرار، وكذلك بعدم وجود رابط خاص يربط أولئك الأفراد وتلك الكيانات بدولة محددة، بعد إزاحة نظام طالبان من حكم أفغانستان.

لأن الأفراد والكيانات موضع الاستهداف بالعقوبات الموجهة لا يتم إعلامهم مسبقاً، وعليه فهم لا يملكون الفرصة للحيلولة دون إدراجهم ضمن القائمة من خلال الاحتجاج بأن إدراجهم في تلك القائمة غير مبرر تحت الشروط المبينة في قرار مجلس الأمن ذي الصلة.

في الوقت نفسه، لا توجد فرصة حقيقية أمام الأفراد والكيانات المستهدفين بالعقوبات للاحتجاج قضائياً على قرار إحدى الدول عندما تتخذ قراراً أحادياً أو على قرار مجلس الأمن أمام المحاكم الوطنية، حيث إن الدول الأعضاء ملزمة بموجب المادة (103) من ميثاق الأمم المتحدة بالامتثال لقرارات مجلس الأمن المتخذة تحت البند السابع، لكن ليس في ميثاق الأمم المتحدة ما يلزم بعض الدول أو الأفراد بالامتثال للعقوبات التي تقع عليه بشكل أحادي، وإذا وجد استثناء، نظام قانوني محلي يسمح للأفراد مباشرة بمقاضاة قرارات مجلس الأمن، فإن الأمم المتحدة تتمتع بالحصانة المطلقة من الإجراءات القانونية المتخذة بحقها أمام المحاكم والسلطات الوطنية، بموجب الفقرة (1) من المادة (105) من ميثاق الأمم المتحدة، إضافة إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ذي الرقم

(227/1) في 1946/2/13، الـذي يحمـل عنـوان الاتفاقيـة العامـة بشـأن امتيـازات وحصانات الأمم المتحدة. كذلك نجد أن الدول التي تفـرض عقوبـات أحاديـة أو سـواها تتمتع بحصانة مطلقـة اتجـاه باقيـة الـدول، ولاسـيما إذا كانـت مـن الـدول الـتي تمتلـك المقومات الشاملة.

تُمثل آلية الإدراج ضمن لائحة العقوبات بهذه الكيفية "إنكاراً لمبدأ الطعـن والمراجعـة القضائية" للأفراد والكيانات ذات الصلة، وهو الأمر الـذي لا يمكـن الـدفاع عنـه في ظـل مبادئ القانون الدولي لحقوق الإنسان، إذ تتوجب إتاحة السبل أمام كل شخص لتبيـان أنـه قد تم إدراجه اشتباها وبصورة غير مبررة. وعليه فإن تجميـد مـا يملكـه مـن أصـول (علـى سبيل المثال) لا أساس له من الصحة[505].

بموجب القواعد القانونية والدستورية، وكذلك الممارسات الشائعة لغالبيـة الـدول في مختلف مناطق العالم، وكما هو معتمد في وثائق حقـوق الإنسـان إقليميـاً وعالميـاً، حـق التقاضي أو الحق في محاكمة عادلة ونزيهة هـو حـق معتـرف بـه بشـكل عـام في القـانون الدولي؛ لحماية الأفراد من المعاملـة التعسـفية أو غـير العادلـة مـن قبـل أجهـزة الدولـة، ويشتمل الحق في التقاضي على حق كل شخص في أن يستمع إليه قبل القيـام بـأي إجـراء فردي يحمل أذى بالنسبة له، وكذلك حق كل شخص يدعي خرقـاً لحقوقـه وحرياتـه مـن قبل أجهزة الدولة بتمكينه من سلوك طرق المراجعة القانونية (طرق الطعـن أمـام سـلطة أو محكمة حيادية).

هذه الحقوق تعد جزءاً من منظومة القانون الدولي العرفي، ومحمية من خلال المبـادئ العامة للقانون ضمن مفهوم المادة (38) لفقـرة (1) البنـد (ت) مـن نظـام محكمـة العـدل الدولية.

---

(505) Christian Tomuschat, Human Rights: Between Idealism and Realism, Oxford University Press, 2003, p.90) (Karel Wellens, Remedies against international organisations, Cambridge University Press, 2002, p.89: "the lack of an appropriate remedial mechanism within the international organisation to carry out the legality test, let alone upon a private individual's request, leaves him or her without direct means of protection."

غير أن الأمم المتحدة ليست طرفاً في أي اتفاقية إقليمية أو دولية تعنى بحماية حقوق الإنسان، وعليه فلا تقع عليها التزامات مباشرة تنبثق من نصوص تلك المعاهدات تخص حقوق إجراءات التقاضي.

بما أن الأمم المتحدة تتمتع بالشخصية المستقلة في القانون الدولي فإن الالتزامات المنبثقة من نصوص معاهدات حقوق الإنسان التي صادقت عليها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة لا تشكل أي إلزام قانوني على المنظمة.

في الوقت الراهن لا يوفر القانون الدولي العرفي قواعد واضحة تلزم المنظمات الدولية بمراعاة حق التقاضي للأفراد على عكس ما هو موجود في القانون الداخلي، والذي يفرض التزامات على الدولة بهذا الخصوص على الصعيد الداخلي.

يبدو أنه لم يغب عن بال واضعي مسودة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أن المطالبة باحترام ومراعاة حقوق الإنسان التي نادى بها الإعلان لا تقتصر على الدول، بل تمتد لتشمل الهيئات والمؤسسات التي تمارس عملاً من أعمال السلطات الحكومية، من ضمنها المنظمات الدولية.

إن التحديد الدقيق لنطاق ومضمون تلك الحقوق المبينة في الميثاق، والتي تكفل حق الأفراد في التقاضي لم تفصل بشكل عام. حيث تعتمد على الظروف الملازمة لكل حالة، فتحدد المعايير المناسبة التي تنسجم وتلك الحالة، لتعطي الاهتمام المطلوب بحسب طبيعة تلك الحقوق والحريات التي تعرضت للانتهاك، والحدود التي تجاوزها العمل المتخذ من قبل الأمم المتحدة وفي المقام الأول يقع على عاتق جهاز الأمم المتحدة الذي قام بالعمل الذي تسبب بانتهاك حقوق وحريات أولئك الأفراد، مسؤولية تحديد تلك المعايير.

يتوجب على مجلس الأمن عند القيام بفرض عقوبات على الأفراد بموجب الفصل السابع من الميثاق، أن يسعى جاهداً لأداء مهمته الرئيسية في الحفاظ على السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما إلى نصابهما مع مراعاة احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد المستهدفين بتلك العقوبات إلى أبعد حد ممكن. فهنا تكون مسؤولية المجلس تحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة، وأي تدبير يحمل تأثيراً سلبياً في حقوق الأفراد يجب أن يكون ضرورياً ومناسباً لتحقيق الهدف المنشود من وراء ذلك الإجراء.

تتطلب بعض أنظمة العقوبات- نظراً لاختلاف الظروف المحيطة بكل حالة والأشكال الخاصة بكل منها- تعديلات واستثناءات معينة، حتى تشتمل حق التقاضي أو الإجراءات العادلة والشفافة التي يجب على مجلس الأمن ضمان توافرها للأفراد على العناصر الآتية:

أ-حق كل فرد أو كيان تتخذ بحقه تدابير من خلال أن يكون على علم بتلك التدابير المتخذة من قبل المجلس، بأسرع وقت ممكن ودون إعاقة أو إفراغ الهدف من حيثيات مضمونه.

ب-حق الشخص أو الكيان في أن تتاح له فرصة لسماعه أمام المجلس أو هيئة فرعية ضمن مدة معقولة.

ج- حق الشخص أو الكيان بتلقي الاستشارة، وأن يكون له ممثل في تعاملاته مع المجلس.

د- حق الشخص أو الكيان في سلوك طرق الطعن (المراجعة القانونية) ضد أي تدبير فردي أمام مؤسسة أو هيئة محايدة مؤسسة بوقت سابق.

هكذا نجد أن مجلس الأمن الدولي يتمتع بصلاحيات واسعة النطاق في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين. إلا أن هناك الكثير من الجدل الدائر ضمن دائرة الفقه القانوني الدولي، حول هل ثمة جهة رقابية، أو قضائية تستطيع التصدي من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أو طعن من جهة ما، لمسألة شرعية أو مشروعية قرارات مجلس الأمن؟ في حال ذهب المجلس إلى أقصى الحدود أو إلى ما بعد حدود صلاحياته، في اتخاذ قرارات ذات عقوبات اقتصادية لمواجهة ما يحدث من أزمات دولية تهدد الاستقرار العالمي.

بشكل عام توجد مطالبات حثيثة لإخضاع قرارات مجلس الأمن والعقوبات الصادرة بشكل أحادي لمراجعة قضائية، وذلك بناء على طلب من الدولة أو الأفراد أو الكيانات التي تطالها عقوبات مجلس الأمن والعقوبات الأحادية.

لذلك رفعت عدة طعون من جهات مختلفة خاضعة لعقوبات مجلس الأمن الاقتصادية، وعلى خلفيات وحجج مختلفة أمام محاكم متنوعة، منها محكمة حقوق الإنسان الأوروبية، أي المحاكم المحلية الإنكليزية، ومحكمة العدل الأوروبية.

ففي قضية (بهرامي) دفعت محكمة حقوق الإنسان الأوروبية بأنها لا تملك الاختصاص لسماع المطالبات بشأن الإجراءات والأعمال التي تعزى في نهاية المطاف إلى الأمم المتحدة والتي وصفتها المحكمة بأنها المنظمة ذات الاختصاص العالمي التي تحقق

هدفها الأمني الجماعي[506]. الأمر الذي عزاه بعضهم إلى أنه انعكاس لرغبة المحكمة لتجنب مواجهة مفتوحة مع مجلس الأمن الدولي[507].

أما محكمة العدل الأوروبية فقد شهدت قضية تعرف باسم (القاضي) نسبة إلى الشخص الذي تقدم بطلب رفع اسمه من على لائحة العقوبات، وهو (يوسف القاضي). فقد كان الحكم في هذه القضية على مرحلتين، ففي بداية الأحداث تقدم صاحب الطعن بدعواه إلى (محكمة الغرفة الابتدائية) التي قضت بأنه طبقاً للقانون الدولي العرفي والمادة (103) من ميثاق الأمم المتحدة، فإن التزامات الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بموجب ميثاق الأمم المتحدة تسود على ما سواها من التزامات أخرى سواء أكانت بموجب قانون محلي أم دولي، من ضمنها تلك الالتزامات المترتبة على الدول بموجب قانون الاتحاد الأوروبي[508].

إلا أن المحكمة تابعت بالقول أنه، مع ذلك التفوق، إلا أنه كان يحق لها النظر فيما إذا كانت التدابير المتخذة في إطار تنفيذ قرار مجلس الأمن متوافقة مع القواعد الآمرة، والتي تعد ملزمة لجميع أشخاص القانون الدولي، ومن ضمنهم مجلس الأمن الدولي[509].

في الطعن المقدم في القضية نفسها، ذهبت محكمة العدل الأوروبية في قرارها باتجاه آخر. فقد عدت أن حقيقة وجود التزام على الدول الأعضاء بتنفيذ قرارات مجلس الأمن لا يعني أن هناك أساساً في معاهدة المفوضية الأوروبية للحصانة من الولاية القضائية لاتخاذ تدابير، مثل نظام الاتحاد الأوروبي[510] المتعلق بتنفيذ قرار مجلس الأمن (1297) (النظام محل الطعن)؛ لأنه لا يمكن السماح بالانتقاص من المبادئ التي تشكل أسس

---

(506) قرار القبول لمحكمة حقوق الإنسان الأوروبية في قضية بهرامي ضد فرنسا، تاريخ 2007/5/2.

(507) Grainne de Burca, "The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi", Harvard International Law Journal, Vol. 51, 2010, p.1.

(508) Case T-315/01, Kadi v Council & Comm'n. 2005 E.C.R 11-3649. Para 184, (Kadi (Decision of the CFI).

(509) Case T-315/01, Kadiv Council & Comm'n. 2005E.C.R 11-3649. Para 226-227, (Kadi (Decision of the.CFI).

(510) نظام الاتحاد الأوروبي الصادر برقم (467) تاريخ 2001.

النظام القانوني للاتحاد الأوروبي، ومنها حماية الحقوق الأساسية[511]. كما أنها استبعدت الحصانة من الاختصاص القضائي على أساس المكانة التي تحتلها الالتزامات المتأتية من العضوية في الأمم المتحدة، فقد بينت أن ذلك السمو ينطبق على الأفعال والتصرفات الصادرة عن القانون الثانوي للمفوضية الأوروبية، وليس على المبادئ العامة، والتي تشكل القانون الأساس[512].

كما أن محكمة العدل الأوروبية في قرارها المذكور نفت أن يكون الطعن في النظام محل النزاع (نظام الاتحاد الأوروبي المتعلق بتنفيذ قرارات مجلس الأمن) أن يعني مراجعة القرار مجلس الأمن نفسه، أو مراجعة بنود ميثاق الأمم المتحدة، بل إن فسخ (النظام) لا يعني بالضرورة التشكيك بسمو القرار (قرار مجلس الأمن 1267) على صعيد القانون الدولي[513].

في قضية (هاني السيد سباعي يوسف) أمام المحكمة العليا الإنكليزية نجد أن الأمر مختلف بعض الشيء. تبرز من خلال هذه الحالة أن الدولة (بريطانيا) تجد نفسها ملزمة بتطبيق العقوبات الاقتصادية ضد شخص تعتقد أنه ما كان يجب أن يخضع لتلك العقوبات.

ففي عام 2005 أدرج (هاني يوسف) على اللائحة الموحدة، وبذلك خضع للعقوبات في المملكة المتحدة، حيث يقيم. أما الأسباب الموجبة لإدراج هذا الشخص لم يكن متاحاً الاطلاع عليها، بناء على طلب الدولة التي تولت إدراجه، ولكون المملكة المتحدة عضواً دائماً في مجلس الأمن، ومن ثم فهي عضو في لجنة العقوبات (1267)، وعليه استطاعت الوصول إلى جميع المعلومات التي كانت السبب وراء وضع هذا الشخص على لائحة العقوبات، والتي تعد سرية، ولا يعلم بها حتى الشخص الذي يخضع للعقوبات[514]، وطلب وزير خارجية المملكة المتحدة رفع اسم (هاني يوسف) من اللائحة الموحدة بتاريخ 2009/6/26، لأن إدراج هذا الشخص على لائحة العقوبات

(511) قرار محكمة العدل الأوروبية بشأن قضية القاضي، الفقرة 300-303.

(512) قرار محكمة العدل الأوروبية بشأن قضية القاضي، الفقرة 309-305.

(513) قرار محكمة العدل الأوروبية بشأن قضية القاضي، الفقرة 288-286.

(514) قضية هاني يوسف رقم(1) A, K, M v HM Treasury، الفقرة 35.

لم يكن مناسباً[515]. ومع ذلك فقد بقي المستهدف خاضعاً للعقوبات بعد مناشدة الوزير البريطاني لمدة 6 أشهر حتى صدور قرار يقضي بذلك. وهو ما يوضح الطبيعة السياسية لقرارات مجلس الأمن[516].

عكس هذا التصرف اعتقاد المملكة المتحدة، بالطابع الإلزامي لقرارات مجلس الأمن بصرف النظر عن اعتقاد الدولة وفق ما تملكه من حقائق، وهو ما يتفق إلى حد ما مع الرأي الذي يذهب إلى أن الاختبار الأخير لمشروعية تصرفات مجلس الأمن يبقى في مستوى القبول في التطبيق من قبل الدول الأعضاء[517].

ما تجدر الإشارة إليه هو أن المحكمة العليا في المملكة المتحدة لم تتناول موضوع الاختصاص، فقد دخلت إلى صلب الموضوع باعتبار أنه طعن ضد نظام داخلي، وعليه فإنه ينعقد الاختصاص لها بالنظر في هكذا قضايا.

(515) قضية هاني يوسف رقم(1) A, K, M v HM Treasury، الفقرة 36، 82.

(516) Wood Mmc," The Interpretation of Security Council Resolutions", 2 Max Plank Yearbook of United Nations Law 80, 1998, p.73.

(517) Bianchi, opt.cit, p.887.

المطلب الثاني

مدى مواءمة العقوبات الاقتصادية الأمريكية والأوربية الأحادية للشرعية الدولية

تعد الولايات المتحدة الأمريكية من أكثر الدول استخداماً للعقوبات الاقتصادية الأحادية[518]، فقد استخدمت لتحقيق أهداف السياسة الخارجية (115) مرة منذ الحرب العالمية الأولى، و أكثر من (100) مرة منذ الحرب العالمية الثانية، وطبقاً للرقم الذي ذكره المجلس الرئاسي للتصدير أكثر من (60) مرة منذ عام 1993.

بناء عليه فإن أكثر من نصف عدد العقوبات التي فرضت في الثمانين عاماً الماضية قد فُرضت في السنوات الأخيرة فقط[519]. الأمر الذي أدى إلى نشوء جدل واسع النطاق داخل المؤسسات السياسية والقانونية حول فعاليتها في تحقيق أهداف السياسة الخارجية الأمريكية، فالنجاح المتوقع للعقوبات يرتبط ارتباطاً وثيقاً بعدة عوامل من أهمها:

أ- مدى العلاقة بين الولايات المتحدة والدولة المستهدفة، لا سيما من الناحية الاقتصادية، وكلما كان اعتماد هذه الدولة في اقتصادها على الولايات المتحدة كبيراً حازت هذه الأخيرة الفرصة لتطويقها اقتصادياً.

ب- مستوى انخراط الدولة المستهدفة في الأسواق الدولية، وعلاقاتها الاقتصادية مع الدول الأخرى.

ت- هيمنة الولايات المتحدة على سلعة معينة في الأسواق الدولية، وهو الأمر الذي يوفر لها فرصة استغلال هذا الوضع الاحتكاري دون إمكانية تعويض الفراغ الذي يحدثه غياب هذه السلعة من أسواق الدولة المستهدفة من قبل الشركات المنافسة للشركات الأمريكية.

---

(518) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص132.

(519) سيف الهرمزي، مقتربات القوة الذكية الأمريكية كآلية من آليات التغيير الدولي، الطبعة الأولى، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، الدوحة، 2016، ص90.

للإحاطة بما تقدم سيقسم هذا المطلب إلى فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول : المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأمريكية الأحادية.

الفرع الثاني : الأبعاد القانونية للعقوبات المتخذة من الاتحاد الأوروبي.

الفرع الأول

المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأمريكية الأحادية

إن مشروعية الجزاء أو العقاب الاقتصادي، وعدم مشروعية التدابير الاقتصادية القسرية، ومشروعية العقوبات الاقتصادية نابعة من كونها إجراءات تعتمد على الوسائل الاقتصادية التي تتبناها الحكومات بصورة منفردة، أو جماعية، أو في إطار منظمة عالمية، أو دولية، أو إقليمية، ضد دولة ذات سيادة تجاوزت حدود التزاماتها الدولية في محاولة لإجبار تلك الدولة على الالتزام بالأنماط المقبولة في السلوك الدولي، وعليه فإن الجزاء الاقتصادي المشروع هو ذاك العقاب الذي تتخذه منظمة دولية بحق دولة خالفت مبادئ القانون الدولي أو أعرافه بقصد إجبارها على احترام أنماط السلوك المقبولة على الصعيد الدولي.

لكن في حال إقبال دولة ما على اتخاذ إجراءات عقابية ذات طبيعة اقتصادية ضد دولة، أو مجموعة من الدول ذات السيادة لانتهاكها القانون الدولي أو لمجرد انتهاكها لذلك القانون دون إشراف من المنظمة الدولية المسؤولة عن حفظ السلم والأمن الدوليين، " أي الأمم المتحدة "، فإنها بذلك تخرق سيادة هذه الدول واستقلالها الاقتصادي وتهدد مبادئ الحياة الاقتصادية للدولة أو مجموعة الدول المستهدفة بهذه الإجراءات أو التدابير القسرية، وهكذا فإن تصرفها هذا يعد غير مشروع، ومن الممكن أن يشكل عدواناً اقتصادياً، ويتناقض مع المبادئ والمعايير الأساسية للقانون الدولي، ولاسيما تلك المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وحظر استخدام القوة في العلاقات الدولية، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول واحترام المساواة بين تلك الدول، وكذلك احترام حقوقها السيادية.

كما تخرق مثل هذه التدابير مبدأ عدم التمييز بين الدول، وهو أحد أهم المبادئ التي يقوم عليها القانون الدولي الاقتصادي، إذ تحمل هذه التدابير طابعاً تفريقياً واضحاً؛ لأنه يتم استخدامها كوسيلة للضغط ضد مجموعة معينة من الدول.

هذا يؤدي إلى وضع هذه الدول وشخصياتها المعنوية ومواطنيها عن قصد في وضع سيء خلافاً لشخصيات الدول الأخرى[520].

يبدو أن المحصلة النهائية للعقوبات الاقتصادية تتمثل في نية الإضرار الاقتصادي بدولة أخرى، وإن الفكرة الأساسية هي تشديد الإرهاق الاقتصادي بحيث تصبح الآثار لا تطاق بالنسبة لمواطني "الدولة الإيرانية" حتى يضغطوا على قادتهم بهدف تبديل سياستهم غير المرغوبة، كما أن السياسات الاقتصادية الداخلية يمكن أن تتأثر بمجملها، لأن العقوبات قد اعتمدت أصلا لإرهاق اقتصاد البلد المستهدف، وفي هذا المعنى فإن العقوبات مماثلة للحرب، كلاهما يستخدم الأذى عمداً ضد الدولة بهدف تبديل سياستها أو إدارتها، مع أن العقوبات يمكن أن تكون مماثلة للحرب في بعض الأوجه، فإن الاختلافات بينها تتمثل في انتشار الاستخدام الأسبق لها[521].

يبدو واضحاً عبر تاريخ السياسة الأمريكية وبما لا يقبل الجدل أن موقف الإدارة الأمريكية من الجزاءات ومدى علاقتها بالقانون الدولي تحكمه الظروف والمصالح السياسية ليس إلا، فهي تغفل مفهوم الانتقام المحظور بالميثاق، وتمنح المشروعية للتدابير غير الشرعية، وتطلق عليها تعبير "التدابير المضادة"[522].

تسعى الولايات المتحدة إلى تحويل قوانينها الوطنية إلى قوانين عالمية، إذ تصدر تشريعات اتحادية تفرض بموجبها عقوبات خارج حدودها، وتطالب بتطبيق هذه التشريعات في دول العالم جميعها بما يتعارض مع سيادة الدول على أقاليمها، وفي السنوات الأخيرة تمت ملاحظة أن الكونغرس الأمريكي يفرض عقوبات أحادية الجانب على نحو أكثر تواتراً نسبياً بالمقارنة مع العقوبات التي يفرضها الرئيس، ويملك الرئيس صلاحيات في التحقيق، أو تنظيم، أو منع التعامل مع بلد أجنبي رداً على الأفعال التي تشكل تهديداً للأمن القومي الأمريكي، أو السياسة الخارجية، أو الاقتصاد الأمريكي والممنوحة بموجب عدة قوانين أهمها قانون الأحوال الطارئة الدولية الاقتصادية الصادر

---

(520) فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص9- 10.

(521) Just Szncti‌ons – Adam Winker– Human Rights Quarterly, 21–1999–P136.

(522) باسيل يوسف بجك، مدى مشروعية العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية في ضوء القانون الدولي، مرجع إلكتروني سابق.

عام 1977 الذي يمكن الرئيس من حظر بعض أو كل المعاملات التجارية والمالية مع البلدان الأجنبية والمجموعات أو الأفراد[523].

إن المرجعية التشريعية للعقوبات الأمريكية التي فرضت على إيران، والعراق، وسورية، وروسيا[524] صادرة بموجب قانون أمريكي يتجاوز الحدود الإقليمية، وتمتد آثاره خارج الولايات المتحدة، ولاسيما قانون معاقبة الدول المذكورة والقوانين التي صدرت بعده، مع ما أكدته الأمم المتحدة وقواعد القانون الدولي من أن القوانين الوطنية تنحصر آثارها في الحدود الإقليمية للبلد مصدر التشريع.

إن العقوبات الأمريكية على هذه الدول تستند إلى حجة إرغامها على التوقف عن دعم الإرهاب، والحد من قوتها الاستراتيجية، وعلى سبيل المثال لا الحصر اعتبار أن البرنامج النووي الإيراني بات يشكل (حسب وصف الإدارة الأمريكية) تهديداً لاستقرار الشرق الأوسط وإمدادات الطاقة العالمية، وهذه الحجة لا تعود مناقشتها، واتخاذ القرارات بصددها إلى الولايات المتحدة وإنما إلى الأمم المتحدة، وتشكل هذه الحجة تدخلاً في الشؤون الداخلية للدول.

تستهدف العقوبات الأمريكية على الدول موضوع البحث، ومنها الضغط على الحكومة الإيرانية لتبديل سياستها المعلنة وتحالفاتها السياسية.

كما تستهدف الضغط على الشعب الإيراني لتبديل نظامه السياسي، الأمر يشكل انتهاكاً لحق الشعب في تقرير المصير، واختيار نظامه السياسي بحرية، وهذا يعني انتهاك قاعدة آمرة في القانون الدولي[525]، فنستنتج بأن العقوبات الأمريكية على إيران تفتقد الشرعية القانونية الدولية.

---

(523) قردوح رضا، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص90-91.

(524) تعود جذور القائمة الطويلة من العقوبات السياسية والاقتصادية الأمريكية المفروضة على إيران إلى عام 1979 إبان أزمة رهائن السفارة الأمريكية في طهران، ليعلن الرئيس الأمريكي كارتر في تشرين الثاني/ نوفمبر 1979 حالة طوارئ تقتضي تجميد كل الأصول الإيرانية الخاضعة للولاية القضائية الأمريكية، انظر الموقع:

Http://Almez Maah.Com/Ar/News-View-3553.Html

(525) باسيل يوسف بجك، مدى مشروعية العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية في ضوء القانون الدولي، مرجع إلكتروني سابق.

لإضفاء الشرعية على هذه العقوبات يرى أحد صناع القرار في الإدارة الأمريكية (سيمون آيزنشتات) بأنه:

"يجب علينا أن نصمم العقوبات بعناية، لكي تشعر الدولة المستهدفة، لا الأبرياء ولا شركاتنا أو مواطنونا بتأثيرها المؤلم" [526].

يمكن القول إن هناك أربعة قوانين أمريكية شكلت الأساس الذي قامت عليه العقوبات الأمريكية على كوبا وهي:

- قانون التجارة مع العدو "The Trading With The Enemy Act" عام 1917 وبموجبه جمدت الودائع المالية الكوبية في الولايات المتحدة.

- قانون المساعدة الخارجية عام 1961، وبموجبه فرض حصار اقتصادي مالي وتجاري على كوبا.

- قانون الديمقراطية الكوبية عام 1992 الذي منع الفروع الخارجية للشركات الأمريكية من التعامل مع كوبا، ووقف المساعدات لأي دولة تقدم مساعدات لكوبا.

---

(526) ولكي نفهم أكثر القواعد القانونية للعقوبات الأمريكية على إيران، فإنه لا بد من التطرق إلى العقوبات السابقة التي فرضتها الولايات المتحدة على بعض الدول، ومن أهم الأمثلة العقوبات التي فرضت على كوبا التي شكلت نموذجاً فريداً للعقوبات الاحادية من حيث استمراريتها لفترة طويلة من الزمن، وترافقها مع مرحلة طويلة من التوتر في العلاقات بين الدولتين والاختلاف في إيديولوجيتهما، إلى جانب آثارها الجسيمة على مختلف نواحي الشعب الكوبي. إن هذه الأزمة مرتبطة بقضية الصواريخ السوفيتية التي نصبت على الأرض الكوبية، وكانت موجهة ضد الولايات المتحدة. كردة على الصواريخ الأمريكية التي انتشرت في تركيا وإيطاليا في مواجهة الاتحاد السوفيتي حينها، وهناك سبب آخر لهذه العقوبات، حيث عملت الولايات المتحدة على اتخاذ عمليات التأميم التي اتخذتها كوبا ذريعة لعقوباتها الاقتصادية، عندما ادعت أن اقتصادها قد خسر الكثير من جراء هذه العمليات.

انظر: خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص131- 134- 136.

- المفوضية السامية لحقوق الانسان، أثر التدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص7.

Http://www.Ohchr.Org/Documents/Hrbodies/Hrcouncil/Regularsession/Session19/A-Hrc-19-33_AR.pdf

- قانون الحرية والتضامن مع كوبا عـام 1996 الـذي حظـر واردات منتجـات السـكر الآتية من دول تشتريه من كوبا، وحظر منح القروض للشركات التي لها تجارة مع كوبـا أو استثمارات فيها.

قد بدأت الجمعية العامة للأمم المتحدة منـذ الـدورة(47)عـام 1992 بـالنظر في بنـد تحت عنوان "ضرورة إنهاء الحصار الاقتصادي والتجاري والمالي الـذي تفرضـه الولايـات المتحدة على كوبا" فقد أصدرت عدة قرارات، وآخر قرار أصدرته في الـدورة (65) سـنة 2010 برقم 6/65 تاريخ 2010/10/26.

حثت الجمعية في هـذا القـرار علـى اتخـاذ الخطـوات الملائمـة لإلغـاء العقوبـات أو إبطالهـا في أقـرب وقـت ممكـن، لكـن الولايـات المتحـدة لم تسـتجب ومـددت هـذه العقوبات، بينما يسلم عادة بأن قرارات الجمعية العامـة لا ترتـب في حـد ذاتهـا التزامـات قانونية ملزمة، فإنها يمكن أن تكون مرجعاً تفسـيرياً للقـانون الـدولي العـرفي القـائم أو أن تسهم في وضعه. أما بالنسبة للعقوبات الجديدة فهي نسبية، فقد فرضت الولايات المتحدة عقوبات على سورية التي تتمثل حاليا بثلاث فئات[527]:

- الفئة الأولى: قانون محاسبة سورية واستعادة السيادة اللبنانية عام 2003.
- الفئة الثانية: العقوبات الاقتصادية التي استهدفت المصرف التجاري السـوري عـام 2006.
- الفئة الثالثة: عقوبات على مجموعة من الأفراد والمؤسسات السورية علـى خلفيـة الأحداث التي شهدتها سورية منذ عام 2011.

مما سبق يمكن الذهاب إلى أن العقوبات الأمريكية على الدول المذكورة تشكل خرقـاً لجملة من مبادئ القانون الدولي، فعناصر التدخل الاقتصادي غـير المشـروع الـتي تتـوافر فيها من حيث انطوائها على تـدابير قسـرية ذات طـابع اقتصـادي غرضـها تحقيـق أهـداف خاصة، كفرض نظام اقتصادي أو سياسي معين، تؤدي إلى القول بتعارض هذه العقوبـات مع مبدأ وجـوب احتـرام سـيادة الـدول الأخـرى. فكـل مـن المبـدأين؛ أي مبـدأ احتـرام السيادة، ومبدأ عدم التـدخل في الشـؤون الداخليـة للـدول الأخـرى، يرتبطـان ببعضـهما ارتباطاً وثيقاً، بل يمكن اعتبار مبدأ عدم التدخل أثراً مـن آثـار السـيادة الـتي لا يمكـن أن

(527) باسيل يوسف بجك، مدى مشـروعية العقوبـات الأمريكيـة والأوروبيـة علـى سـورية في ضـوء القانون الدولي، مرجع إلكتروني سابق.

تكون كاملة بوجود ضغوط مختلفة الأشكال تنتقص من حرية القرار السيادي للدولة المستهدفة.

كما يمكن أن نضيف في هذا المجال خرق العقوبات الأمريكية على إيران لمبدأ تنفيذ الالتزامات الدولية بحسن نية الذي يجب أن لا يقتصر على تنفيذ الالتزامات ذات الطابع التعاقدي، بل تمتد لتشمل تلك المنبثقة عن القواعد العرفية والمبادئ العامة المعترف بها في القانون الدولي[528].

بذلك تكون العقوبات الأمريكية على إيران قد شكلت دليلاً يشكك في مدى قانونية العقوبات الأحادية، التي من شأنها تغييب ثقافة الحوار والحد من روح الثقة في العلاقات الدولية.

(528) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص131.

الفرع الثاني

الأبعاد القانونية للعقوبات المتخذة من الاتحاد الأوروبي

تساهم المنظمات الإقليمية في مساعدة المنظمات العالمية في حفظ السلم والأمن الدوليين، وفي توقيع العقوبات الدولية بما فيها العقوبات الاقتصادية سواء التقليدية أم الذكية، وهذا بموجب المادة (53) من ميثاق الأمم المتحدة، إذ مهما بلغت درجة رقي المنظمة الدولية العالمية في تنظيم العلاقات الدولية تبقى خيارات المجتمع الدولي عاجزة أمام إيجاد الحلول الملائمة للقضايا والمسائل الإقليمية التي يكون العمل إقليمياً فيها أجدى من التدخل الدولي في إطار منظمة عالمية، وهو ما يتجلى في العقوبات التي يمارسها الاتحاد الأوروبي كمنظمة إقليمية وكشريك نشط في ممارسة العقوبات الاقتصادية.

هنا يأتي دور الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة ليفرض نفسه على ما تتخذه المنظمات الإقليمية من أعمال في سبيل حفظ السلم والأمن الدوليين، الأمر الذي يعني ضرورة انسجام هذه الأعمال مع أهداف ومبادئ الأمم المتحدة. مع الأخذ بالحسبان القيد الوارد في المادة (54) من الميثاق القاضي بأن يكون مجلس الأمن على علم تام بما تقوم به، أو ما تعتزم المنظمات الإقليمية القيام به من أعمال لحفظ السلم والأمن الدوليين، كما تنص المادة(53) في فقرتها الأولى على ضرورة أن تكون أعمال القمع المتخذة من قبل هذه المنظمات مصحوبة بإذن مجلس الأمن.

قد أيدت التفسيرات الواردة في محاضر مؤتمر سان فرانسيسكو حول المادة (53) شمول عبارة أعمال القمع "Enforcement Actions" كل ما ورد في المادتين (41) و(42) من الميثاق.

الأمر الذي يعني خضوع العقوبات الاقتصادية المتخذة من(الاتحاد الأوروبي) للقيود السابق ذكرها[529].

بالعودة إلى الوثائق الصادرة عن الاتحاد الأوروبي، نجد كلاً من مصطلحي العقوبات "Sanctions"، والتدابير التقييدية "Restrictive Measures" يستخدمان على حد سواء للدلالة على المفهوم نفسه، إذ تعد هذه العقوبات إحدى الوسائل المهمة لتنفيذ السياسية الخارجية المشتركة والمتعلقة بقضايا الأمن " CESP- Common European Submission Portal" وتندرج ضمن سياسة عامة شاملة تتضمن الحوار السياسي والحوافز وتطبيق مبدأ المشروطية "Conditionality"، وكملاذ أخير اللجوء إلى استخدام التدابير القسرية بأنواعها جميعاً بما يتلاءم مع ميثاق الأمم المتحدة، ويشار في هذا السياق إلى أن الاتحاد الأوروبي يستبعد من سياساته العقابية مسألتين:

الأولى: أن تفرض في سبيل تحقيق أهداف ذات طابع اقتصادي بحت.

الثانية: أن ينطوي تنفيذها على تطبيق تشريعات دولة ما خارج حدود اختصاصها الإقليمي كون ذلك يشكل خرقاً للقانون الدولي[530].

يمكن القول: إن الإطار القانوني العام لهذه العقوبات يتداخل مع عدة أنظمة قانونية:

أولاً: الطبيعة القانونية لفرض العقوبات الاقتصادية من قبل الدول المنطوية في منظمات دولية أو إقليمية.

تضع الدول قانوناً خاصاً، مثل "قانون مشاركة الأمم المتحدة" الذي يعنى بحالات التنفيذ للقرارات الصادرة عنها مثل الولايات المتحدة وأستراليا والدنمارك وكندا. وبذلك يحدد بموجب تلك القوانين السلطات المعنية بمسألة تنفيذ قرارات الأمم المتحدة، والقواعد المتبعة لعمل هذه السلطات، هناك طرق أخرى تتناول مسألة تنفيذ قرار العقوبات من خلال قوانين داخلية تتناول مسائل ذات علاقة بالتبادلات التجارية الدولية، حيث تزج الدول بقوانين تجارية دولية بعض البنود التي تنظم تصويب تعاملاتها بطريقة تنسجم مع قرارات المجلس، ومن تلك الدول اليابان.

---

(529) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص109-110.

(530) خولة اليوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، المرجع نفسه، ص112.

أما بالنسبة لدول الاتحاد الأوروبي فالوضع يتميز بشيء من الاختلاف، إذ يتم تنفيذ قرارات الأمم المتحدة بواسطة منظمة الاتحاد الأوروبي التي تقوم بدورها بإصدار لوائح تنظيمية أو إعلان مواقف من قرارات مجلس الأمن، كل على حدة. حيث إن العضوية في الاتحاد الأوروبي تتميز بشيء من التمايز عما سواها من المنظمات الدولية، الاخرى حيث يلتزم الأعضاء فيها بالتنفيذ المباشر للعقوبات التي يفرضها الاتحاد[531].

بعد تبيان الأوضاع القانونية المتعددة التي تعتمدها الدول كأسلوب وصيغة لاستقبال أحكام قرار العقوبات وتنفيذها، نجد أن الطرق والكيفيات المتبعة في التنفيذ تختلف من حيث الشكل القانوني الذي يخرج به الأمر بالتنفيذ.

في كل قرار من قرارات العقوبات تذهب الدول التي تتبع أسلوب التعامل مع كل قرار على حدة إلى استصدار صيغ قانونية تنظم عملية التنفيذ، فقد تأخذ تلك الصيغ طابعاً قانونياً تنظيمياً، بحيث يأخذ شكل ومراحل إصدار القانون في ذلك البلد من الناحية التشريعية من مناقشة وإقرار برلماني ومصادقات.

بعض الدول تكتفي بإصدار أمر إداري على شكل مرسوم من رئيس الدولة، أو قرار إداري من سلطة مختصة، يوجه الجهات المعنية بالتنفيذ مبيناً الإجراءات واجبة الاتباع[532]، بينما تسلك طائفة من الدول، (غالبية دول الخليج العربي) أسلوب الإبلاغ والتوجيه دون الحاجة إلى سلوك طريق التشريع أو الأوامر الإدارية الصادرة من رأس السلطة.

قد يصار إلى إبلاغ السلطات المختصة من خلال إصدار التعاميم لها التي تفيد بمضمون التنفيذ لقرار العقوبات، وغالباً ما تصدر تلك التعاميم من وزارة الخارجية في البلد المعني، فهي التي تمثل الوجه المهني المعني بالشؤون الدولية.

حيث إن جميع قرارات العقوبات تتضمن بنوداً تطلب من الدول الالتزام بالتنفيذ، وكذلك إبلاغ مجلس الأمن عن طريق لجنة العقوبات المشكلة لهذا الغرض بالخطوات التي اتخذتها الدول في ذلك الخصوص، تطلب وزارة الخارجية بذات التعاميم الموجهة

---

(531) أحمد أبو الوفا: الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة 8، دار النهضة للطباعة والنشر، مصر، 2011، ص 46.

(532) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص280.

إلى السلطات المحلية إرفادها بتقارير عما تم تنفيذه بهذا الشأن، لتقوم الوزارة بدورها بإبلاغ المجلس بالتقدم المحرز في تنفيذ أحكام قرار العقوبات[533].

من الدول من تعلن بواسطة الجهة المختصة - غالباً وزارة الخارجية - التزامها بمضامين قرار العقوبات والعمل على التطبيق الدقيق لما جاء فيه، لتتولى هي اختيار الأسلوب الذي تراه مناسباً، دون التقيد بإصدار قوانين أو تعاميم[534].

ثانياً : القانون الدولي :

لم يغب عن بال مشرعي الاتحاد الأوروبي التأكيد في كل مرة تذكر فيها العقوبات على ضرورة انسجامها مع قواعد القانون الدولي والالتزامات الدولية للاتحاد والأعضاء فيه، ولاسيما الالتزامات المنبثقة عن ميثاق الأمم المتحدة[535]، واتفاقيات حقوق الإنسان الدولية منها والإقليمية، والقانون التجاري الدولي، والاتفاقيات التي تتضمن قواعده. فلقواعد القانون التجاري الدولي مساحة واسعة ضمن سياسة العقوبات في الاتحاد الأوروبي ولاسيما ما يتعلق باتفاقيات منظمة التجارة العالمية "WTO ".

ثالثاً : اتفاقيات الاتحاد الأوروبي :

تشكل المادة (11) من اتفاقية الاتحاد الأوروبي حجر الأساس في فرض العقوبات الاقتصادية، هذه المادة التي تتعلق بالسياسة الخارجية المشتركة بالأمن التي تبين أن من أهدافها تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان، وحفظ الأمن الدولي بما يتلاءم مع مبادئ وأهداف ميثاق الأمم المتحدة، وعليه فإن العقوبات الاقتصادية تفرض في سبيل تحقيق هذه الأهداف، ومن الملاحظ أنه باختلاف طبيعة العقوبات الاقتصادية والجهة المستهدفة بها تختلف الأسس القانونية التي يستند إليها الاتحاد الأوروبي.

---

(533) أشرف عرفات أبو حجازة، إدماج قرارات مجلس الأمن الصادرة طبقاً للفصل السابع وتنفيذها في النظم القانونية الداخلية للدول الأعضاء، مرجع سابق، ص94.

(534) خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، المرجع السابق، ص280.

(535) ومنذ معاهدة "ماستريخت" لعام 1992م، زود الاتحاد الأوروبي بصلاحيات جديدة في مجال السياسة الخارجية، حيث اعتمد الكثير من القوانين التي تهدف إلى تنفيذ أنظمة عقوبات مستقلة أو لضمان التنفيذ الموحد على الصعيد الأوروبي للتدابير التي يقررها مجلس الأمن. قردوح رضا، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص86.

ففي حالة العقوبات التي تنطوي على قطع العلاقات الاقتصادية، أو تخفيض مستواها (عقوبات تجارية)، يقوم مجلس الاتحاد الأوروبي بالعمل وفقاً للمادة (301) من الاتفاقية المنشأة للجماعة الأوروبية، أما المادة (60) من الاتفاقية نفسها فتطبق في حالة الإجراءات الضرورية والعاجلة الخاصة بتقييد رؤوس الأموال[536].

وأما في حالة فرض عقوبات تستهدف أشخاصاً أو جماعات معينة، فيتم تطبيق المواد (60) و (301) و(308) من الاتفاقية المنشأة للجماعة الأوروبية:

«Community-TEC» Treaty Establishing the European

وجميع العقوبات التي يفرضها الاتحاد الأوروبي هي ملزمة لكل الدول الأعضاء[537].

رابعاً: القوانين الداخلية:

إن القوانين الداخلية للدول الأعضاء تؤدي دوراً مهماً ولاسيما في مرحلة التنفيذ، فعلى سبيل المثال تتوزع إجراءات تنفيذ حظر السلاح على مستويين، تتولى قوانين الدول الأعضاء الجانب المتعلق بالمواد المشمولة بالحظر وفقاً للقائمة العامة للاتحاد للمعدات العسكرية، وفيما يخص الجانب المتعلق بتقييد المساعدات الفنية والمالية المرتبطة بهذا الحظر، فينفذ عن طريق إجراءات قانونية على مستوى الاتحاد.

لابد في هذا السياق من التمييز بين العقوبات أو التدابير القسرية وتعليق المساعدات أو الاتفاقيات التجارية، أو بعض النصوص ذات الطابع الاقتصادي من اتفاقيات الشراكة التي يمكن أن تربط الاتحاد بدولة من الدول، ففي اتفاقيات الشراكة أو الاتفاقيات الأخرى يتم إدراج ما يعرف ببند العناصر الجوهرية لإنشاء نوع من الضمانات المتعلقة

---

(536) المادة (60/ف2) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة تنص على أن: للدولة العضو ولأسباب سياسية جادة، وعلى أساس حالة الضرورة اتخاذ تدابير احادية ضد الدولة الطرف الثالث، وذلك فيما يتعلق بحركة رأس المال والمدفوعات، إذا كان المجلس لم يتخذ أية إجراءات تنفيذاً للفقرة (1) من هذه المادة، ويجب إبلاغ المفوضية والدول الأعضاء بهذه التدابير على الأقل لدى دخولها حيّز التنفيذ، ويمكن لمجلس الاتحاد الأوروبي وبناءً على اقتراح المفوضية أن يقرر ان الدول الأعضاء المعنية ستعدل أو تلغي هذه الإجراءات، ويقوم المجلس بإبلاغ قراره هذا للبرلمان الأوروبي.=

=انظر: خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص114.

(537) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص113.

بحقوق الإنسان، وأعطى هذا البند كل طرف الحق القانوني بتعليق الاتفاق كلياً أو جزئياً عندما يقدر وجود مخالفات تتعلق بالديمقراطية أو حقوق الإنسان.

أما الاتفاقيات الخاصة بالمساعدات فتحتوي بدورها على نصوص تشكل الأساس القانوني لتعليق المساعدات أو تحويلها من قطاع لآخر، وبذلك يكون الاتحاد الأوروبي قادراً على تعليق المساعدات أو الاتفاقيات التجارية أو اتفاقيات الشراكة دون أن يشكل ذلك نوعاً من أنواع العقوبات[538].

وبذلك يكون الاتحاد الأوروبي قد تمكن من صياغة نظام العقوبات الخاص به لاستخدامه في خدمة أهدافه الخاصة المتعلقة بالسياسة الخارجية المشتركة والمتعلقة بالأمن.

وبالنسبة للعقوبات التي فرضها الاتحاد الأوروبي على إيران[539] فقد أصدر الاتحاد عدة قرارات، ومن أهمها القرار الصادر في 23 كانون الثاني/يناير 2012 القاضي بالامتناع عن إبرام أي عقود جديدة لشراء النفط الإيراني، وفسخ العقود الحالية قبل الأول من تموز/يوليو 2012، وقد جاءت هذه العقوبات بهدف دعم جهود الولايات المتحدة من أجل منع إيران من تصدير النفط، وللضغط على الحكومة الإيرانية بسبب جمود المفاوضات النووية[540].

يبدو أن الرأي السائد- وفقاً لتأكيد محكمة العدل الدولية - هو أنه: "في حال عدم وجود أي التزامات تعاهديه واضحة، تبقى الدول حرة في الإبقاء على هذه العلاقات

---

(538) المادة (60/ فـ2) من ميثاق منظمة الأمم المتحدة لعام 1945.

(539) كان الاتحاد الأوروبي يعارض تطبيق قانون معاقبة إيران، باعتبار أن ذلك يعني فرض قانون أمريكي خارج حدود الولايات المتحدة، وقد أشارت وزيرة الخارجية الأمريكية مادلين أولبرايت (في إعلان استخدام الإدارة الأمريكية لصلاحية التنازل الاختياري 18 أيار 1988) إلى أن المشاريع المستقبلية المشابهة للشركات الأوروبية لن تعد موجباً للعقوبات إذا استمر التعاون من قبل مجمل دول الاتحاد الأوروبي ضد الجهود الإيرانية الداعمة للإرهاب والمساعدة على انتشار أسلحة الدمار الشامل.

انظر: كينيث كاتزمان، العقوبات الأمريكية ضد إيران، مرجع سابق، ص34-35.

(540) كينيث كاتزمان، العقوبات الأمريكية ضد إيران، المرجع نفسه، ص74.

التجارية أو عدم الإبقاء عليها، وعليه فإن قراراتها السياسية أو غيرها من القرارات التي تمليها سيادتها بوقف هذه العلاقات في حد ذاتها لا يمكن أن تعد غير مشروعة"[541].

لكن الاتحاد الأوروبي وفي خطوة غير مسبوقة منه مع إيران قام بتجميد كل مقتنيات مصرف إيران المركزي، ومنع كل طائرات الشحن التابعة للخطوط الجوية الإيرانية من الهبوط في مطارات بلدان الاتحاد، وتجميد أرصدة هذه الخطوط[542].

فنلاحظ أن هذه القرارات لم تسر بالتوافق مع العقوبات التي أصدرها مجلس الأمن، وأن هذه الإجراءات غير ودية في إدارة العلاقات الدولية، فهي تستهدف دولة مستقلة ذات سيادة غير عضو في الاتحاد الأوروبي، وذلك خارج إطار الأمم المتحدة، ولتتماثل بذلك مع ما يفرض من عقوبات خارج إطار المنظمات الدولية، سواء من قبل دولة أم مجموعة دول، ولتخالف نص المادة (53) من ميثاق الأمم المتحدة التي توجب أن تكون أعمال القمع المتخذة من قبل التنظيمات الإقليمية بإذن من مجلس الأمن[543]، ولكن مجلس الأمن يخضع لرغبات ومصالح كل دولة من الدول الخمس التي لها حق الفيتو.

(541) المفوضية السامية لحقوق الانسان، أثر التدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص6.

(542) كينيث كاتزمان، العقوبات الأمريكية ضد إيران، المرجع السابق، ص85.

(543) خولة يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الإنسان، مرجع سابق، ص116-117.

المبحث الثاني

تقييم نجاح العقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية في حماية السلم والأمن الدوليين

إن النظر إلى تدابير العقوبات الاقتصادية الأحادية وسبل نجاحها، مرهون بتحقيق أهدافها، وانصياع المستهدف بها إلى الالتزام التام بتنفيذ متطلبات الشرعية الدولية، الأمر الذي يقارب إلى حد كبير الحروب التي حصلت في الماضي. والنظر في نهاية المطاف إلى من هو المنتصر الذي يملي شروطه ليقابله في الطرف الآخر المهزوم أو المستسلم.

إلا أن الحال مختلف اختلافاً جذرياً في العصر الحديث، إذ ينظر إلى سكان الدولة المستهدفة على أنهم شعب من الشعوب التي تكونت منها الأمم المتحدة، ومن ثم فإن العهد الذي قطعته على نفسها تلك الشعوب بتجنب كوارث وويلات ومآسي الماضي يظل ساري المفعول على الشعوب التي ترزح تحت وطأة العقوبات[544].

إن نجاح أو فشل العقوبات الاقتصادية المفروضة على أي دولة في تحقق أهدافها يوجب تقييم نتائج هذه العقوبات من خلال دراسة ظروف العمل غير المشروع الذي كان سبباً في توقيع العقوبات إلى تحليل دقيق الجوانب والظروف التي كانت محيطة بها، وأخيراً التوصل إلى مدى نجاحها وفعاليتها في ردع كل دولة، وإعادة الأوضاع الدولية إلى مكانها الطبيعي والحقوق الشرعية إلى أصحابها، ولابد من ايضاح ما تقدم من خلال تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول : تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على روسيا وايران.

المطلب الثاني : تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على سورية والعراق.

(544) مراد كواشي، دور العقوبات الاقتصادية الصادرة من مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني، بحث منشور بمكتبة أكاديميا العربية، الجزائر، 2021.

المطلب الأول

تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على روسيا وإيران

بدت ملامح الحرب الباردة بين القوتين العظميين "الولايات المتحدة الأمريكية وروسيا الاتحادية" في صورة المواجهة بالعقوبات بعد أن بادرت الولايات المتحدة بتنفيذ هذه السياسة من العقوبات ضد روسيا لأسباب وأهداف كشف عنها البيت الأبيض تزعم تدخل روسيا في الشؤون الداخلية "الانتخابات الرئاسية الأمريكية". بينما ترى الدوائر السياسية في واشنطن أن العقوبات الاقتصادية لها هدف استراتيجي يتمثل في تقليص صعود روسيا على الساحة الدولية.

تعد الأداة الاقتصادية خاصة العقوبات الاقتصادية مكونًا مركزيا في منظومة السياسة الخارجية لإدارة الرئيس الأمريكي 'دونالد ترامب" على نحو أكبر من الإدارات السابقة، ففي أقل من عام قامت الإدارة بتوسيع العقوبات الاقتصادية الحالية ردًّا على النزاعات مع ايران، وكوريا الشمالية، وروسيا، وكوبا، وفنزويلا، واتجهت واشنطن إلى سياسة الضغوط الاقتصادية بعد مرحلة الحرب الشاملة على الإرهاب التي ابتدأت بعد هجمات 11 ايلول / سبتمبر عام 2001 وهي المرحلة التي كبّدت الدولة الأمريكية نفقات باهظة إنسانياً واقتصادياً وعسكرياً ناهيك عن أنها (الحرب على الإرهاب) شغلت انتباه واشنطن عن تهديدات أكثر جدية تنبع من دول كالصين وروسيا اللتين تصنفهما استراتيجية الأمن القومي الامريكي حالياً على أنهما التهديد الأبرز للمصالح الحيوية الأمريكية، وللتوسع في الشرح لهذا الموضوع قسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول : تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على روسيا.

الفرع الثاني : تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على ايران.

الفرع الأول

تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على روسيا

شهدت العلاقات الروسية الأمريكية مراحل مختلفة من التوتر، فبعد انتهاء الحرب الباردة بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي نشأت مراحل جديدة من الشد والجذب

بين القطبين الروسي والأمريكي تلتها حرب القوقاز، واستقلال كوسوفو وغيرها[545] . فهناك قضايا مختلفة تمثل مسائل خلاف بين البلدين مثل القضية السورية، فقد ظهرت حدة العداء بين الطرفين، فروسيا تدعم الحكومة السورية، وتصر واشنطن على أن نظام الأسد فاقد الشرعية الدولية، ولا مكان له في مستقبل سورية، والحرب الدائرة وظهور الإرهاب هما دليل على مقاطعات المصالح الدولية واختلافاتها، وهو ما عُرِفَ بحروب الوكالة بين الدول، ومثلت إيران أيضاً بملفها النووي خط تماس بين روسيا والغرب، وأيضاً القضية الليبية، فأحداث ليبيا زادت حدة التوتر بين الطرفين، ففي عام 2009 عقدت وزيرة الخارجية الأمريكية "هيلاري كلينتون" اجتماعا مع وزير الخارجية الروسي " لافروف " من أجل إعادة العلاقات بينهما التي وصلت لأسوأ مراحلها منذ زمن " جورج بوش الابن " لغرض تخفيف التوتر بين البلدين، وفي عام 2010 وقع رئيسا البلدين معاهدة التقليص من الأسلحة النووية بنسبة 30%، ولكن في العام نفسه جاءت أحداث ليبيا وتدخل الناتو في ليبيا بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية بعد الحصول على الشرعية من مجلس الأمن لحماية المدنيين، ومساعدة الثوار على إسقاط نظام القذافي عام 2011 بسبب تعكر العلاقات الأمريكية الروسية فيما لم تعط أمريكا أي اهتمام للقوة الروسية وذهبت إلى اتخاذ القرارات بدون موافقتها مع عضويتها الدائمة في مجلس الأمن الدولي[546].

أولاً : العقوبات على روسيا بعد الحرب العراقية :

بعد حصول أحداث 2001/9/11 أعلنت روسيا الاتحادية الدعم الكامل للولايات المتحدة في حربها ضد الإرهاب لصرف الأنظار عن تصرفاتها في الشيشان، وإدخالها ضمن المشروع العالمي للحرب على الإرهاب، والتخلص من الجماعات الإسلامية في آسيا الوسطى مقابل الحصول على المساعدات الاقتصادية والتقنية من الولايات المتحدة الأمريكية، ولكن بوتين عارض الحرب البريطانية الأمريكية على العراق عام2003 ،

(545) محمود محي الدين ،عن العقوبات الاقتصادية وعواقبها، الشرق الأوسط- جريدة العرب الدولية، الرياض، 2022، ص117.

(546) يوسف محمد الصواني، الولايات المتحدة وليبيا: تناقضات التدخل ومستقبل الكيان الليبي مجلة المستقبل العربي العدد431، مركز دراسات الوحدة العربي، بيروت، 2015، ص12.

وأشار الى أن تفرد الولايات المتحدة الأمريكية بالقرار الدولي بأنه سيؤدي إلى تفكك التحالف الدولي لمحاربة الإرهاب[547].

بعد ذلك حصل تقارب أمريكي روسي لحل الأزمة السورية في ايار/مايو عام 2013 لكن بعد تصريح أوباما باستخدام القوة في سورية في قمة العشرين في سان بطرسبرغ المنعقدة في أيلول/ سبتمبر عام 2013 قامت روسيا بتقديم مقترح بالتخلص من الأسلحة الكيميائية السورية الأمر الذي اسهم في انفراج العلاقات الأمريكية الروسية بعد دعوة بوتين الى إيقاف العمليات العسكرية في سورية، ودعوته الأطراف الفاعلة في الأزمة إلى منع انتقال السلاح والمقاتلين إلى الداخل السوري خوفاً من خسارة سورية لصالح الغرب قابله حديث الرئيس الأمريكي باراك أوباما بتوجيه ضربة عسكرية لسورية في آذار عام 2013 تسبب في تأزم العلاقات الأمريكية الروسية[548].

بعد قيام الولايات المتحدة الأمريكية بتحريك الاضطرابات في أوكرانيا عام2014 ، وإخراج يانكوفيتش من السلطة عدت موسكو هذا تهديداً لها، فقامت بضم القرم بموجب استفتاء حصل على موافقة بنحو 90% من المشاركين، فتحركت الولايات المتحدة الأمريكية لفرض العقوبات على روسيا منذرة بدخول حرب باردة جديدة[549].

تزايد التوتر في العلاقات الثنائية بين البلدين زيادة كبيرة وملحوظة عام2018 مع أن روسيا وضعت آمالاً كبيرة على تولي دونالد ترامب الرئاسة في الولايات المتحدة الأمريكية في كانون الثاني عام 2017 لتحسن العلاقات الروسية الامريكية بعد تدهورها في حقبة الرئيس الامريكي السابق باراك أوباما، وعدت ذلك فرصة جيدة لكي تبدا الولايات المتحدة الأمريكية بالتعامل مع روسيا كقوة فاعلة لا يستهان بها في عدة مناطق من العالم كالشرق الأوسط، وشرق أوروبا فضلاً عن الكثير من القضايا والملفات على الساحة الدولية التي تتطلب تعاوناً مشتركاً لحسمها، وأن الرئيس الأمريكي دونالد ترامب

---

(547) محمد السيد سليم، التحولات الكبرى في السياسة الخارجية الروسية ، مجلة السياسة الدولية ، العدد170، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية ، القاهرة،2007، ص43.

(548) نورهان الشيخ، الاستمرار والتغير في السياسة الروسية المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد20، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص48 .

(549) عبد الرحمن ناصر روسيا، الصعود الجديد، متاح على الرابط الآتي:
http://www.sasapost.com/russias-new-boarding

تعهد في حملته الانتخابية بالعمل على تحسين العلاقات مع روسيا جرى بالفعل لقاء مهم بين الرئيس الأمريكي ونظيره الروسي عام 2018[550] .

في سياق فرض عقوبات اقتصادية أحادية على روسيا نجد أن الرئيس دونالد ترامب وقع في آب عام 2017 قانوناً بفرض عقوبات جديدة على موسكو ليصبح ساريا بعد تأييد الكونغرس بأغلبية كبيرة لفرض عقوبات على الحكومة الروسية بسبب تدخلها في الانتخابات الرئاسية الأميركية عام2016 وضمها شبه جزيرة القرم وغيرهما مما عد انتهاكا للمبادئ الدولية.

في آب عام 2018 فرضت واشنطن عقوبات اقتصادية جديدة ضد روسيا على خلفية زعمها تسميم العميل المزدوج سيرغي سكريبال في المملكة المتحدة، وجاءت العقوبات الجديدة على فئتين الأولى استهدفت صادرات السلع الأميركية الحساسة المتعلقة بالأمن القومي، أما الفئة الثانية فيمكن تفعيلها على نحو انتقائي بعد (90) يوماً إذا لم تقدم موسكو "ضمانات يعتد بها" بأنها لن تستخدم أسلحة كيميائية مرة أخرى، أو إذا منعت تفتيش مواقع، وتلك الفئة هي التي يمكن أن تكون أكثر، وبموجب القانون يمكن أن تشمل تلك الفئة خفض مستوى العلاقات الدبلوماسية ووقف تسيير رحلات من شركة الطيران الوطنية الروسية إيروفلوت إلى الولايات المتحدة وقطع الصادرات والواردات كلها تقريبا. وفي عام 2018 اتخذت الولايات المتحدة إجراءات عقابية بحق مسؤولين روس وأوكرانيين لمنعهم من التعامل مع السوق الأميركية، والعقوبات استهدفت (3) أشخاص، و (9) كيانات، وذلك على خلفية ضم روسيا شبه جزيرة القرم، وحجتهم في ذلك وجود انتهاكات لحقوق الإنسان في مناطق أوكرانية تسيطر عليها روسيا.

- في تموز/يوليو عام 2020 فرضت وزارة الخارجية الأميركية عقوبات على رمضان قديروف رئيس جمهورية الشيشان الروسية لزعمها أن قديروف متورط بسبب تورطه في انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان في جمهورية الشيشان.
- في كانون الأول/ديسمبر عام 2020 طالت العقوبات الأميركية التي فرضتها وزارة الخزانة الأميركية على روسيا وزارة الدفاع الروسية، وجهاز الاستخبارات، و(9) شركات صناعية في قطاع الطيران والأسلحة والفضاء ومواطنين روس، وكانت هذه

(550) هالة خالد حميد، العلاقات الأمريكية الروسية المسار والمستقبل بعد عام 2001، المجلة السياسية والدولية، العدد25، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، بغداد، 2014، ص463.

العقوبات على خلفية ادعاءات واشنطن بأنّ هناك جهات متورطة في نشاطات تتعارض مع المصالح الأميركية فيما يخص الأمن القومي والسياسة الدولية.

- في شباط عام 2022 أظهرت أحداث (روسيا – أوكرانيا) عنصرية الغرب ولاسيما الولايات المتحدة الأمريكية في اختيارها لشكل وحجم العقوبات الانفرادية التي اتخذتها تلك الدول؛ لأنها لم تتناول المسؤولين بقدر ما تناولت الأفراد، ولم تنحصر بعقوبات داخل روسيا، بل امتدت إلى جميع البلدان الأوربية[551]، وتوجهت ضد الروس المقيمين أو العاملين أو السواح الروس في تلك البلدان .

طرد الكثير من وظائفهم، لأنهم روس كما فعلت ألمانيا مع قائد الأوركسترا الروسي فاليري غارغييف الذي كان يعمل في المانيا، ووقف نشاطات رجال أعمال روس في بريطانيا والكثير غيرها، ومن الأمثلة كذلك ما قامت به إحدى الجامعات الأوربية ضد الروائي والفيلسوف الروسي العظيم دويستوفيسكي المتوفي من (123) سنة مضت، فقد قررت إلغاء أدب دوستويفسكي من مناهجها الدراسية، .وكذلك شملت العقوبات التي استهدفت روسيا النشاطات الرياضية تلك العقوبات التي صدرت عن الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية[552].

هذه العقوبات التي فرضها الاتحاد الأوروبي على روسيا نتيجة العملية العسكرية في أوكرانيا لم يتم فرضها من قبل عندما غزت الولايات المتحدة الأميركية العراق، وأفغانستان، وفيتنام، وغيرها من الدول، وهذا أكبر دليل على أن الاتحاد الأوروبي يكيل بمكيالين، وينساق وراء الموقف والسياسة الأميركية، وهدفه بفرض هذه العقوبات على روسيا هو هدف سياسي أكثر منه هدفاً ساعياً إلى فرض الأمن والسلم الدوليين.

ثانياً : تقييم نجاح العقوبات على روسيا :

يعتمد الاقتصاد الروسي بشكل كبير على عائدات الغاز والنفط ؛لأنهما يمثلان أكثر من60% من الميزانية الاتحادية ، وقد أثرت العقوبات الاقتصادية التي فرضتها الولايات

---

(551) الموقع الرسمي لقناة الميادين، ما هي البنوك والمؤسسات الروسية التي فُرِضت عليها عقوبات أميركية، مقال منشور على الموقع الآتي:
https://www.almayadeen.net/news/economic

(552) الموقع الرسمي لقناة الميادين، ما هي البنوك والمؤسسات الروسية التي فُرِضت عليها عقوبات أميركية، المرجع نفسه.

المتحدة الامريكية بعد الأزمة الأوكرانية عام 2014 في قطاع الطاقة في روسيا، وتزامن مع ذلك التذبذب المستمر في أسعار النفط الأمر الذي جعل العقوبات الاقتصادية ذات تأثير من خلال استعراض آثار تلك العقوبات في الاقتصاد الروسي.

أما عام2015 فقد شهد زيادة في معدل الاستثمارات بسبب قيام روسيا بتوقيع عدد من الاتفاقيات مع (الصين وجنوب أفريقيا وإيران) كرد على العقوبات على الاقتصاد الروسي، وأسهم ذلك في دخول عدد من الاستثمارات الوافدة من الدول المذكورة. كما أكد خبراء اقتصاديون أن روسيا تمكنت من التكيف مع العقوبات الاقتصادية المفروضة عليها منذ عام 2014 بحيث زادت من الاعتماد على النفس في انتاج ما كانت تشتريه من الخارج ولاسيما من أوروبا الأمر الذي تسبب بأضرار اقتصادية لعدد من دول الاتحاد الأوروبي قدرت بحوالي 100 مليار دولار.

وأظهرت نتائج البحث الذي أجرته شركة المحاسبة العالمية "kpmg" أن أكبر زيادة في الاستثمارات الأجنبية في روسيا جاءت من شركات من منطقة آسيا والمحيط الهادي التي ضخت حوالي 8.2 مليار دولار خلال عام 2019 بالمقارنة ب3.4 مليار دولار في عام 2018، ومن جانب آخر شهد نشاط المستثمرين الأمريكيين ارتفاعا ملحوظا حيث سجلت استثماراتهم في الاقتصاد الروسي من200 مليون دولار خلال 2018 لتصل إلى 3.4 مليار دولار في عام 2019 في حين خفض المستثمرون الأوروبيون رصيد استثماراتهم في روسيا من 5.9 مليار دولار إلى2.6 مليار دولار في الفترة ذاتها[553].

وقال رئيس الهيئة الفدرالية للتعاون العسكري التكنولوجي دميتري شوغاييف: إِنْ "سجل طلباتنا ظل عند مستوى50-55 مليار دولار"؛ لكنّ روسيا تكبدت خسائر فيما يسمى الصادرات "السرية" للأسلحة والمعدات العسكرية التي انخفضت 15.6% في 2020 عن عام2019 ، وتلقت شركة روسيا طلبيات لشراء أسلحة في 2018 و 2019 بكلفة51.1 مليار دولار، و55 مليار دولار تواليا حسب ما أفاد مدير شركة روستوك للأسلحة الحكومية سيرغي تشيميزوف[554].

---

(553) هادي زعرور، توازن الرعب القوة العسكرية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للتوزيع والترجمة، بيروت، 2013، ص96.

(554) الجائحة لَمْ تؤثر في صفقات بيع الأسلحة الروسية في 2020، مقالة منشورة بتاريخ على الموقع الإلكتروني:

https://arabic.euronews.com

لكن قيام روسيا بالعملية العسكرية على أوكرانيا فيما بعد كان بمثابة القشة التي قصمت ظهر البعير بالنسبة للعلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوربي.

لقد تحولت العقوبات الانفرادية أو الأحادية إلى عقوبات يشارك فيها أكثر من 30 دولة أوروبية إلى جانب الولايات المتحدة، ما يعني أن هذه العقوبات أصبحت عقوبات جماعية وليست افرادية، وليس هذا وحسب، بل تحولت من عقوبات ضد روسيا إلى عقوبات ضد المواطنين الروس حتى ضد أولئك المواطنين المقيمين لسنوات في بلدان الغرب والأمثلة على ذلك كثيرة، ومنها طرد التلاميذ الروس من المدارس والطلاب من الجامعات، وإنهاء عقود فنانين كانوا يعملون في بعض دول الاتحاد الأوروبي لسنوات، وحرمان الرياضيين الروس من المشاركة في مباريات دولية، كمنع الرياضيين الروس من المشاركة في الألعاب البار أولمبية في بكين، وإقفال مؤسسات الكثير من المستثمرين الروس في بريطانيا وأمريكا، وإقفال حساباتهم في المصارف.

يضاف إلى ذلك منع وسائل الإعلام الروسية من ممارسة نشاطها في تلك البلدان، مثل (RT) وسبوتنيك تماما كما جرى ويجري بالنسبة لسورية وغيرها من البلدان العربية، وكأننا بأوروبا نسيت بأنها أوهمت العالم بأنها رائدة حرية الرأي والفكر وداعية حقوق الانسان والداعية إلى نشر الديمقراطية في العالم.

على أن أخطر ما في الممارسة الأوروبية والأمريكية أنها حولت العقوبات الأحادية إلى حصار شامل على المدنيين الروس داخل روسيا وخارجها من خلال منع وصول المواد الأساسية اللازمة لبقاء الإنسان دون إقامة اعتبار للقوانين الدولية الراعية لحماية الانسان، ومنها على سبيل المثال اتفاقيات جنيف الأربع وخاصة المادة (33) من الاتفاقية الرابعة التي تعتبر مثل هذه الممارسات بمثابة عقوبة جماعية ترقى إلى مستوى الجريمة الدولية[555].

بهذا المعنى حول الغرب العقوبة الأحادية – الجماعية- والتي مورست خارج إطار الأمم المتحدة إلى حصار، وحولت الحصار إلى وسيلة من وسائل إعلان الحرب ضد روسيا والذي بات يشكل انتهاكا من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان والقانون الدولي

(555) جورج عرموني، الأزمة الأوكرانية، الجذور التاريخية والحقوق والروسية، لقاء مع أكاديمية العلاقات الدولية تاريخ 2022/3/11، على الرابط التالي:
https://www.youtube.com/watch?v=B72oP_XDGV8

الجنائي والقانون الدولي الانساني، هذه الانتهاكات التي تصنف في الكثير من الحالات المشابهة بالجرائم ضد الانسانية خاصة بعد أن اتخذت هذه الانتهاكات صورة الأفعال واسعة النطاق المنظمة والممنهجة الأسلوب ما يجعلها متماهية مع الجرائم ضد الانسانية[556].

أما صورة الدعم المادي والعسكري المتواصل وغير المحدود الذي تمده أمريكا وأوروبا إلى أحد طرفي النزاع المسلح أي لأكرانيا، فقد يأخذ صورة (Cosus Belli) أي صورة إعلان الحرب على روسيا فهل تدرك أوروبا وأمريكا إلى أين تذهب بالأمور وكيف حولت العقوبات إلى إعلان حرب قد يقضي على الكرة الأرضية.

تأسيساً على ما تقدم فإن روسيا لن تتخلى عن سياساتها الخارجية تجاه بكين وطهران وبيونج يانج ودمشق من أجل الرضوخ لتلك العقوبات الأمريكية التي باتت غير مجدية أو مؤثرة في اقتصاديات الدول الكبرى؛ بل وضع واشنطن في موقف محرج وفقاً لما ذكرته المتحدثة باسم وزارة الخارجية الروسية ماريا زاخاروفا في وقت سابق 'بأن العقوبات ضد بلادها فشلت مؤكدة أن الطريق في إجبار روسيا على تغيير سياستها الخارجية، والداخلية والتخلي عن مصالحها الخاصة لصالح إرضاء مطالبات الولايات المتحدة بالسيطرة على العالم، قد فشل فشلاً ذريعا، وأن روسيا أكثر قوة وقدرة على مواجهة العقوبات الاقتصادية الأمريكية[557].

---

(556) جورج عرمونى، الأزمة الأوكرانية، الجذور التاريخية والحقوق والروسية، مرجع إلكتروني سابق.

(557) خالد الشامي، هل تؤثر العقوبات الأمريكية على الاقتصاد الروسي في ظل توقعات ارتفاعه بنسبة 3%، منشورة بتاريخ 2021/26/2،على الموقع الإلكتروني:
https://www.almasryalyoum.com

الفرع الثاني

تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على ايران

بما أن الهدف الرئيسي من تطبيق العقوبات الاقتصادية على إيران كان برنامجها النووي ذا الأبعاد العسكرية، فهي قد حققت في هذا المجال نتائج مهمة، حيث كشف مستشار الأمن القومي للولايات المتحدة الأمريكية "توم دونيلون- Tom Donilon" في كلمة ألقاها في معهد "بروكنز- BROKINZ" بتاريخ 2011/11/22 بأن: "العقوبات أدت إلى إبطاء المجهود النووي الإيراني نظراً للصعوبات التي تعانيها بخصوص حصولها على المواد والتجهيزات اللازمة لبرنامج التخصيب، بما فيها تلك التي لا تستطيع إنتاجها بنفسها، وإلى عدد الأخطاء التي ارتكبتها، خاصة بعدما طبقت العقوبات على جميع المواد والمعدات المستخدمة في "البرنامج النووي".

مع استهداف العقوبات الأشخاص وكيانات محددة والتي لها علاقة بمشروع إيران النووي، فإنها تركت آثاراً سلبية في الاقتصاد الإيراني، فضلاً عن الآثار التي لامست الجانب الإنساني للمجتمع الإيراني.

فقد اختلفت الآراء حول مدى نجاح هذه العقوبات في إرغام إيران على التخلي عن برنامجها النووي المرتبط بالأنشطة العسكرية، إذ نلاحظ في هذا الصدد وجود اتجاهين متناقضين: اتجاه أقر بفعالية هذه العقوبات، واتجاه لم يقر بهذه الفعالية.

فبالنسبة **للاتجاه الأول**، فإن نجاح العقوبات الاقتصادية في ردع إيران تمثل في إرغامها على التفاوض مع الدول الغربية، والتوصل إلى حل سلمي لوقف الانتشار النووي التي تجسدت في الاتفاق النووي، والذي اعتمد من قبل مجلس الأمن كحل نهائي لرفع العقوبات مقابل التزامات تقوم بها إيران[558].

تفاوضت الدول ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن إضافة لألمانيا (5+1) مع إيران بشأن ملفها النووي، وبدأت مع مطلع عام 2006، ومرت عبر عدة جولات إلى غاية 2013، حيث قدمت الدول (5+1) بتاريخ 2013/2/26 اقتراحات لإيران تضمنت

(558) هلتاري أحمد، تطور الجزاء الدولي والتأثيرات على فاعليتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، الجزائر، 2019، ص338 .

تطمينات وتدابير مؤقتة حول برنامجها النووي، ولكن مع تنصيب الرئيس السابق حسن روحاني رئيساً جديداً لإيران تعهد بانتهاج سياسة تجعل البرنامج النووي أكثر شفافية لدرء المخاوف الدولية بشأنه، هذا ما ساعد إيران في إجراء عدة لقاءات دولية استمرت بالشكل الجيد، وتوصل أخيراً إلى الإعلان عن الوصول إلى خطة عمل مشتركة "الاتفاق النووي" بتاريخ 2015/4/2 في مدينة لوزان السويسرية. وقد تضمن "الاتفاق النووي" حلاً شاملاً حظي باعتراف متبادل بين الطرفين، حيث إنه بموجبه أقرت إيران للدول (5+1) بأن برنامجها النووي مخصص فقط للأغراض السلمية، مقابل أن تضمن الدول (5+1) لإيران تمتعها بكامل حقوقها في الطاقة النووية للأغراض السلمية.

بحسب خطة العمل المشتركة "الاتفاق النووي"، فإن لكل طرف تعهدات ينبغي الالتزام بها، فالتعهدات الإيرانية شملت جملة من القيود أوجبت على إيران عدم خرقها وهي[559]:

1- قيود على أجهزة الطرد المركزي[560]: حيث تعهدت إيران بوقف تركيب وتشغيل أجهزة الطرد المركزي في جميع منشآت التخصيب الخاصة بها بما في ذلك عدم تغيير أجهزة الطرد الحالية بأجهزة أخرى، وبإنتاج أجهزة طرد أخرى لتعويض الأجهزة التالفة.

2- قيود على مستويات التخصيب[561]: وبموجبه تعهدت إيران بعدم تخصيب غاز سادس فلوريد اليورانيوم نسبة تفوق (20%)، وهي النسبة الدنيا لاستخدام الطاقة النووية

---

(559) الملحق رقم (12) من خطة العمل المشتركة المرفقة بقرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم (2231) تاريخ 2015.

(560) إن أجهزة الضغط المركزي هي عبارة عن إسطوانات تعمل بسرعة تفوق سرعة الصوت، حيث تتجمع جزئيات "يورانيوم 238" على الجدار ويهبط اليورانيوم غير المخصب، في حين ترتفع أجزاء "يورانيوم 235" إلى مركز الأسطوانة العلوي، وينتقل إلى إسطوانة أخرى، فترتفع نسبة التخصيب، ماذا يعني تخصيب اليورانيوم؟ وما هي أجهزة الطرد المركزي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
https://www.skynewsarabia.com

(561) يتحدد مستوى تخصيب اليورانيوم بين الاستخدام السلمي والعسكري هو اعتبار أن "اليورانيوم 235"هي النقطة الفاصلة بين الاستخدام السلمي للطاقة النووية والاستخدام العسكري، وبالتالي فإذا كانت نسبة اليورانيوم المخصب تتفاوت بين (3% إلى 5%) عد الاستخدام سلمياً. أما إذا تفاوتت نسبة تخصيبه من (20%) إلى (90%) عُد الاستخدام على أنه لأغراض عسكرية. محسن حنون غالي، مدى

في المجال العسكري، وأن تقوم بخفض المخزون الحالي من هذه المادة، وكذلك فرضت قيود على مخزون اليورانيوم المتدني التخصيب، وذلك بأن لا يفوق مخزونها منه نسبة (5%) على الأكثر.

3- التعهد بالامتناع عن تشغيل المفاعل الذي يعمل بالماء الثقيل، لأن المفاعل الذي يعمل بالماء الثقيل ينتج وقوداً مستنفذاً مثقلاً بالبلوتونيوم الذي يفتح طريقاً بديلاً لإنشاء سلاح نووي.

4- التعهد بالسماح للوكالة الدولية للطاقة الذرية بمراقبة منشآت تخصيب اليورانيوم وورش التجميع ومرافق التخصيب، وأجهزة الطرد، وتزويدها بالمعلومات الخاصة ببرنامجها النووي.

أما التعهدات الخاصة بالدول (5+1) فقد تمثلت بتخفيف العقوبات الدولية على قطاعات الطاقة، والنقل البحري، والمصرفي، مع البقاء على بعض العقوبات المالية، ومن أبرز صور تخفيف العقوبات التي تعهدت بها هذه الدول لإيران؛ هي[562]:

1- التراجع عن وقف الجهود الرامية إلى خفض مبيعات النفط الإيراني، وهو ما نجم عنه رفع كل من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي العقوبات المفروضة على التأمين وخدمات النقل المتلازمة مع المبيعات.

2- رفع العقوبات المتعلقة بالمنتجات البتروكيميائية، وتجارة الذهب، والألماس، والمعادن النفيسة من قبل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، واستئناف التعاملات مع الشركات الأجنبية العاملة في قطاع المركبات الإيرانية.

أما بالنسبة **للاتجاه الثاني** : فرأى بأن سبب عدم نجاح العقوبات الاقتصادية التي فرضت على إيران، هو اتباع إيران لاستراتيجيات مضادة للعقوبات، وذلك من خلال إيجاد بدائل عن المواد والأموال المشمولة بالحظر، سواء بطرق مشروعة أو غير مشروعة.

لقد استطاعت إيران تجنب آثار العقوبات الأمريكية والأوروبية، عن طريق إيجاد بديل من قبل دول أخرى، والتي تكون في حاجة لعلاقات معها؛ كتلك الدول التي ليس لها

مشروعية استخدام الطاقة النووية في الاغراض السلمية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016، ص27-28.

(562) المحلق رقم (12) من خطة العمل المشتركة المرفقة بقرار مجلس الأمن الدولي ذو الرقم (2231)، مرجع سابق.

علاقات مستقرة مع أمريكا ومعظم الدول الأوروبية؛ كروسيا والصين، واستغلال حاجة الصين للنفط، كما قامت بالتحرك نحو آسيا وتمكنت من تأمين أسواق آسيوية لاستيعاب كمية النفط الخام، وعقدت شراكة مع عدة دول مثل الهند، وكوريا الجنوبية، والإمارات العربية المتحدة[563].

إن ما ساعد إيران أيضاً على التخفيف من آثار العقوبات الاقتصادية، هو مجازفة بعض الشركات الأجنبية بعدم إلغاء عقود الشراكة القائمة بينها وبين إيران مع تهديد مجلس الأمن والدول العظمى بقطع العلاقات الاقتصادية مع كل من يساند إيران، سواء في تنمية اقتصادها أو المساعدة على تطوير برنامجها النووي، ومن هذه الشركات شركة "الكاتيل" الفرنسية، و"شركة بوش الألمانية"، وشركة "سامسونغ الكورية الجنوبية"، وشركة "وني اليابانية"، ومصرف طوكيو "ميتسوبيشي"[564].

لجأت إيران أيضاً إلى أسلوب التحايل على العقوبات الدولية، وذلك من خلال إيجاد منافذ للمرور عبرها مثل استخدامها لنظام الحوالة التقليدي كوساطة لتخليص مكان النقود للتهرب من العقوبات المالية، كما قامت بتهريب المنتجات النفطية عبر الحدود الطويلة بين إيران والعراق للتهرب من حظر النفط[565].

إضافة لما سبق ذكره نجد أن إيران قد استفادت كثيراً من موقعها الجغرافي المهم المطل على أحد أهم الممرات المائية الدولية للتجارة العالمية "مضيق هرمز"[566]، وذلك

---

(563) فهد مزبان خراز الخراز، الأبعاد الاستراتيجية للعقوبات الدولية المفروضة على إيران، مجلة آداب البصرة، جامعة البصرة، العراق، 2013، ص277.

(564) كينيث كاتزمان، العقوبات ضد إيران، مرجع سابق، ص121.

(565) البشير عاشور، أهداف العقوبات الاقتصادية وآثارها، الحل والحرب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2013، ص176- 177.

(566) يعتبر "مضيق هرمز" من المضائق الدولية التي تربط بين بحرين عالميين؛ وهما بحر عمان والمحيط الهندي، والخليج العربي الذي تقع عليه جميع دول الخليج من ناحية الغرب، والعراق من الشمال وإيران من الناحية الشرقية، وهو بذلك يكتسب أهمية دولية لكونه يربط بين جزئيين من البحار العالمية، حيث يخضع المرور الملاحة الدولية من دون الحاجة إلى إجازة مسبقة، كما يعد من الممرات المائية في العالم وأكثر حركة للسفن، إذ يعبره أكثر من (40%) من نفط العالم بمعدل من (20) إلى (30) ناقلة نفط يومية، وبمعدل ناقلة كل ست دقائق.

انظر: فهد مزيان خراز الخراز، الأبعاد الاستراتيجية للعقوبات الدولية المفروضة على إيران، مرجع سابق، ص273.

من خلال التهديد بإغلاقه في حال بالغت الدول بحصارها اقتصادياً، مما يعني ذلك التخفيف إلى حدّ كبير من آثار العقوبات حتى التي فرضته عليها؛ لأن إغلاق "مضيق هرمز" سيؤدي إلى حدوث أزمة اقتصادية عالمية ونتائج وخيمة، حيث يتم توقف ناقلات البترول، وهذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى ارتفاع أسعار النفط الذي ينجم عنه ارتفاع وسائل النقل والمنتجات الاستهلاكية(567).وإن كان ارتفاع ثمنه حصل لأسباب أخرى فيما بعد.

إذن فالعقوبات الاقتصادية الدولية التي فُرضت على إيران وبصرف النظر عن مدى شرعيتها، يبدو أنها لم تحقق رغبة الدول الفارضة في حصار إيران اقتصادياً من جميع الجوانب، فهي وإن أرغمت إيران بسبب هذه العقوبات للدخول معها بمفاوضات انتهت بتوقيع الاتفاق النووي، إلا أن الأخيرة استطاعت الالتفاف على هذه العقوبات بسياسات معينة من قبلها إما باستغلال موقعها الجغرافي المطل على أبرز المضائق الاستراتيجية في العالم، وإما بعقد اتفاقيات مع الدول التي لم تدعم الاتفاق.

لعل من أبرز الأسباب التي ساعدت إيران في المنحى المذكور آنفاً انسحاب الولايات المتحدة الأمريكية من الاتفاق النووي، وعدم مصداقيتها كطرف في الاتفاق، الأمر الذي دفع إيران إلى القول إن بقية الدول الأطراف في الاتفاق النووي ولا سيما الأوروبية منها لم تف بالتزاماتها، ولاسيما المتعلقة بالجانب الاقتصادي، وهذا الأمر هو الذي يدفعها لتقليص التزاماتها أيضاً.

(567) فهد مزيان خراز الخراز، الأبعاد الاستراتيجية للعقوبات الدولية المفروضة على إيران، المرجع نفسه، ص275.

المطلب الثاني

تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على العراق وسورية

إن العقوبات الاقتصادية هي إجراءات مشروعة تتخذها منظمة دولية، أو مجموعة من الدول ضد دولة أو مجموعة من الدول ذات السيادة، بسبب انتهاك القانون الدولي لإجبار هذه الدولة على الالتزام بالأنماط المقبولة في السلوك الدولي[568].

أما الممارسات التي تقوم بها الولايات المتحدة هي من وجهة نظرنا فلا تدخل في هذا الإطار طالما أن تبنيها قد كان بصورة انفرادية لا جماعية، ودون الاستناد إلى وجه حق، وربما يمكن القول إن هذا القانون يدخل في إطار التدخل الاقتصادي غير المشروع من قبل الولايات المتحدة الأمريكية بهدف الضغط على سورية، ومحاولة تهديدها وابتزازها لإجبارها على تغيير مواقفها وسياساتها بما يتلاءم مع المصالح الأمريكية، وعليه يجب التطرق إلى فرعين في هذا المطلب على النحو الآتي :

الفرع الأول : تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على العراق.

الفرع الثاني : تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على سورية.

(568) محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية والعالم العربي، مرجع سابق، ص5.

الفرع الأول

تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على العراق

تعد تجربة العقوبات الاقتصادية الدولية ضد العراق من أهم التجارب والنماذج التطبيقية للسياسة الدولية الجزائية الجديدة نظراً للتطورات الجذرية التي أدت إلى قيام نظام عالمي جديد بزعامة أحادية أمريكية، فكانت دولة العراق مكاناً خصباً لتوقيع مثل هذا النوع من العقوبات بسبب ما ارتكبه نظام صدام حسين من فعل غير مشروع في القانون الدولي بعد خديعة السفيرة الأمريكية في بغداد إبريل غلاسبي لصدام حسين بقولها إن الولايات المتحدة لا تملك أي تصور عن الخلافات العربية -العربية وأصبح هذا الكلام أحد الأسباب التي أدت إلى غزو دولة الكويت عام 1990، فكانت آثار هذه العقوبات الاقتصادية كبيرة على الشعب العراقي أو السلطة الحاكمة على حد سواء.

بعد ذلك شنت الولايات المتحدة الأمريكية حرباً على العراق، اعتباراً من 2003/3/19 على رأس تحالف عسكري من (35) دولة، انتهى باحتلال العراق في 2003/4/9. وجاءت هذه الحرب تطبيقاً لاستراتيجية أمريكية خالصة ظاهرها تنفيذ قرارات الشرعية الدولية، وجوهرها السيطرة على النفط العراقي، وضمان أمن "إسرائيل"، وفرض الهيمنة على المنطقة العربية (مشروع الشرق الأوسط الكبير)[569].

(569) دراسة صادرة عن جامعة هارفارد الأمريكية: " اللوبي الإسرائيلي والسياسة الخارجية الأمريكية " تاريخ (2003/4/1) نشرتها جريدة السفير اللبنانية. وخلاصتها أن الحرب على العراق أتت لتطبيق مشروع "الشرق الأوسط الكبير"، والعراق يشكل العقبة الرئيسية أمام تنفيذه، والمشروع هو صناعة المحافظين الجدد داخل مركز القرار الأمريكي الذين وضعوا نظرية الحرب الاستباقية، وقالوا إن أمن "إسرائيل" يتحقق بانخراط العرب في المشروع، واحتلال العراق، والسيطرة على منابع النفط العربي "تحت غطاء مكافحة الإرهاب". وتبين الدراسة كيف قام فريق المحافظين الجدد "بالتلاعب بالمعلومات وتزوير الأدلة ضد العراق". تصريح بول وولفوتيز، نائب وزير الدفاع الأمريكي، وهو أحد أهم المتحمسين والمخططين الغزو العراق منذ العام 1998، الذي قال فيه: "احتلال العراق سيحسن الوضع الأمني لإسرائيل ويسهل بناء السلام مع العرب".(جريدة السفير اللبنانية، بيروت تاريخ 2003/4/11).

لم يستطع مجلس الأمن عقد أي جلسة لمناقشة الوضع في العراق، لأن المشاركين الرئيسيين الأمريكي والبريطاني هما عضوان دائمان في المجلس، ويتمتعان بحصانة ميثاقية (حق النقض).

من هنا نجد أن دور الأمم المتحدة عموماً ومجلس الأمن تحديداً أثناء العمليات العدوانية العسكرية على العراق كان معدوماً[570].

أدت الدول الأعضاء في مجلس الأمن دوراً سلبياً، وكأنها يد الحصار على العراق والكويت من خلال فرضه بحراً، جواً وبراً؛ لضمان تنفيذ الحظر التجاري، وقد دعت بعض الدول إلى استثناء المواد الغذائية حتى لا يتأثر الشعب العراقي بشكل كبير، وأن هذه العقوبات تهدف إلى التأثير في النظام الحاكم، وبعد مرور بضعة أشهر بدأت التقارير ترد إلى مجلس الأمن عن الأوضاع الصعبة واللاإنسانية التي عاشها الشعب العراقي، وهو الأمر الذي يبين أن هذه العقوبات الاقتصادية كان لها دور فعال ومؤثر في الحالة والحياة العامة لدولة العراق[571].

أولاً: الانعكاسات اللاإنسانية للعقوبات الاقتصادية الدولية على العراق:

أ- إن العقوبات الاقتصادية الدولية التي فرضت على الشعب العراقي قد خلقت أوضاعا صعبة لا تطاق، ولم يتحملها الشعب العراقي، ويتجلى ذلك من خلال انعكاساتها على الجانب الإنساني الذي يظهر حجم فظاعتها، وبإلقاء نظرة على الإحصائيات المختلفة للمنظمات الإنسانية ومنظمة الصحة العالمية يتبين حجم الضرر والتدهور الكبير الذي أصاب مرافق الصحة مما أدى إلى انتشار الأمراض والأوبئة[572].

---

(570) مع توفر الظروف والأسباب المهيأة لإعمال قرار "الاتحاد من أجل السلام" من قبل الجمعية العامة، إلا أن الجمعية لم تفعل القرار لسببين- الأول: لأن الدول المعارضة للغزو الأمريكي للعراق، بغالبيتها، تقع ضمن دائرة التهديد الأمريكي الضمني، والثاني: الموافقة الضمنية لبعض الدول على الغزو لأسبابها الخاصة.

(571) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص216.

(572) حيث يرى المدير التنفيذي لمنظمة الصحة العالمية بمكتب الاتحاد الأوروبي (w. Kreisel) أن الشعب العراقي قبل سنة 1990 تمتع بمستوى صحي جيد يعادل أو يفوق ما هو موجود في الدول المتقدمة، وعد أن نظام الخدمات الصحية من أفضل الأنظمة في الشرق الأوسط والخليج العربي، إذ نجد مؤشرات الخدمات الصحية تشير إلى أن 85% من السكان يتمتعون بصحة جيدة، و93% من

ب- ولعل السبب الرئيسي في تدهور نظام الخدمات الصحية وحالة المستشفيات يعود إلى الحصار المفروض على العراق من خلال منعه من استيراد الأدوية والمعدات الطبية كقطع غيار المعدات ووحدات العناية المركزة ونقص في مواد التخدير، ومع هذا النقص قامت العديد من المستشفيات بإعادة استخدام الأبر والمحاقن وأبر التغذية الوريدية لأكثر من مرة مما أدى إلى تفشي الأمراض والأوبئة[573].

ت- ويرى رئيس الفدرالية الدولية للصليب الأحمر الدولي أن الوضع الصحي في العراق شكل كارثة حقيقية لا تسببها قوى الطبيعة وإنما قوى الإنسان[574].

ج- أما عن الآثار المترتبة على التغذية فهي لا تقل خطورة عن تلك التي مست القطاع الصحي، فقد وردت التقارير إلى الأمم المتحدة وكانت تفيد بتضرر المواطنين والأجانب جوعاً، مما أدى بلجنة العقوبات إلى تبني فكرة التفسير الأوسع لفكرة الظروف الإنسانية وتحديد مفهوم لها، إضافة إلى نقص حاد في مستوى المعيشة بسبب ندرة المواد الغذائية، والارتفاع السريع والمتعاظم في أسعارها، مثال ذلك نجده في ارتفاع سعر الخبز من 6 سنتات إلى 30 سنتاً في نهاية عام 1990، كل هذا جعل المواطن يعاني معاناة شديدة للحصول على الغذاء الأساسي[575].

السكان كانوا يتمتعون بمياه صالحة للشرب، وأن 90% من النساء الحوامل يتمتعن برعاية صحية جيدة. ولكن هذا النظام تراجع 50 سنة إلى الوراء بعد حرب الخليج وفرض العقوبات الاقتصادية على العراق.

(573) من الفوضى إلى توفير الرعاية الطبيّة، الموقع الرسمي لمنظمة أطباء بلا حدود،

https://www.msf.org/ar/

(574) حيث قامت شركة BAXTER الأمريكية بشراء شركة IMMUNO النمساوية والتي كانت تتعامل مع ليبيا مباشرة، فنتج عن ذلك إيقاف توريد مشتقات الدم من "الألبومين" و"بلازما البروتين"، وكذلك قيام شركة BIOTEST(مواد زراعة الكلى) بالحصول على إذن من جهات مختصة ومعتمدة من بلد المنشأ وهو أمريكا، حتى تقوم بإرسال مواد طبية، كما رفضت شركة BDIL إرسال بعض المواد الكيميائية مع علمها بأنها مخصصة لأغراض طبية. لشهب حورية، النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، مطبعة صخري، الجزائر، 2012، ص 165.

(575) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص218.

عمل النظام العراقي على تحقيق نوع من الاكتفاء الذاتي لنفسه في الغذاء من خلال تطوير وزيادة المحاصيل الزراعية، ولكنها باءت بالفشل نتيجة ظروف الحرب[576]، ومع كل هذه الظروف المأساوية التي نالت اهتمام الخبراء والمسؤولين الدوليين، فقد أكد مارتي أهيستاري وكيل الأمين العام للأمم المتحدة أن الشعب العراقي قد يواجه كارثة حقيقية وشيكة أخرى يمكن أن تؤدي إلى انتشار الأوبئة والمجاعة ما لم تلب على وجه السرعة الاحتياجات الضخمة اللازمة[577].

كل هذا أدى بمجلس الأمن إلى أخذ المبادرة، وإصدار القرار رقم (986) سنة 1995 المتضمن برنامج النفط مقابل الغذاء؛ ليكون بمثابة تدبير مؤقت لتوفير احتياجات إنسانية للسكان.

ثانياً: فعالية العقوبات الاقتصادية على العراق:

بإلقاء نظرة بسيطة على نظام العقوبات الاقتصادية المفروضة ضد العراق نجد أنها ترتكز على:

أ- الحظر على تصدير النفط والمنتجات البترولية العراقية، وهو الحظر الذي اتسم بفاعلية فائقة في التأثير في النظام الحاكم، فبعد شهرين من بدء سريان العقوبات يتأثر الاقتصاد العراقي بشكل جسيم.

---

(576) قامت منظمة الغذاء والزراعة "FAO" سنة 1995 بتفقد الأحوال المعيشية للعراق، فوجدت انخفاض إنتاج الحبوب في موسم 1995/1994 بنسبة 27% مقرنة بمستواه خلال سنتي 1990/1989، وذلك بسبب نقص= =قطع غيار الخاصة بنظام الري والمبيدات والبذور، مما أدى بالقيادة العراقية إلى استخدام الحصة التموينية، والذي يعني قيام الدولة شهريا بتزويد المواطن كميات من السلع الأساسية حسب عدد أفراد العائلة بأسعار ما قبل الحصار، وهذه المواد تكون ضمن محتويات البطاقة التموينية كالأرز والدقيق والزيت والملح. مباركي التهامي، مستقبل العلاقات الدولية في ظل تطور التكنولوجيا الحربية للولايات المتحدة الأمريكية، مجلة العلوم الانسانية، الجزائر، 2015، ص54.

(577) خوله محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الأنسان، مرجع سابق، ص439.

ب- الحظر على استيراد معظم المواد الغذائية، وهو الحظر الذي أثر بشكل كبير في الشعب نظراً لامتلاك الطبقة الحاكمة زمام الأمور، ونتج عن ذلك تدهور فظيع للأوضاع الاجتماعية شملت الجوانب الصحية والمعيشية للسكان[578].

من خلال ما تقدم نستطيع أن نحدد العناصر التي تمثل أسباباً لتحقيق العقوبات الاقتصادية الدولية المفروضة على العراق لهذه الفعالية الكبيرة والتأثير في الدولة وردعها عن ارتكاب السلوك المخالف التي تتمثل في[579]:

ج- التزام المجتمع الدولي في تنفيذ هذه العقوبات بشكل يجعل العراق في قبضة منظمة الأمم المتحدة من خلال الإجراءات التي يقوم بها مجلس الأمن، فبعد أسبوع فقط من شهر ايلول / سبتمبر 1990 اتصلت حوالي 106 دولة بالسكرتارية العامة لإبلاغها بالامتثال لقرارات مجلس الأمن المتضمنة تلك العقوبات، ووضعها موضع التنفيذ، مع تعهدها بإرسال تقارير دورية عن هذا التنفيذ بشكل مستمر. ان اختلال الاقتصاد العراقي في وقت قصير كان بسبب اعتماد العراق بصفة كلية في دخلها القومي على صادرات البترول، حيث إن العقوبات أوقفت 97% من صادرات الدولة.

د- عدم توفر الأمن الغذائي للعراق من خلال الاعتماد الضخم على الواردات في الحصول على الاحتياجات الغذائية والصحية للشعب، وبسبب ذلك ضعف الأداء والإنتاج المحلي، وعدم القيام بمحاولات لتحقيق الأمن الغذائي مما جعل واردات العراق تتوقف بنسبة 90%.

ه- استخدام الأجهزة الحديثة في رصد أجواء وموانئ العراق مما ساهم في نجاح الحصار الاقتصادي المفروض على العراق بنسبة كبيرة[580].

فالدول العدوانية والدول المتآمرة والدول الضحايا كانت تدرك دائماً سلطة القانون على معاقبة الغزو وفرض التراجع. فكانت كلمات مثل "شرعي" و"قانوني" و"ملتزم بالقانون" تحمل معنى القبول. ولكن القانون المعرض دائماً للارتزاق والمداهنة دائماً مبدئياً، وحينما يكون مبدئياً فإنه غالباً ما يكون عاجزاً. ولقد انتهك النظام العراقي القانون

---

(578) فيوليت داغر، العقوبات الاقتصادية على العراق، تقرير بعثة تحقيق إلى بغداد، 13الى20 ايار/ مايو 1999، متاح على الرابط الآتي: www.ome.to.acho

(579) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، مرجع سابق، ص220.

(580) فاتنة عبد العال أحمد، العقوبات الدولية الاقتصادية، المرجع نفسه، ص221.

الإنساني الدولي وميثاق الأمم المتحدة في اضطهاده لجماعاته العرقية، وفي غزوه الكويت، والولايات المتحدة في ردها على الرئيس العراقي انتهكت مواثيق لاهاي ومعاهدات جنيف وميثاق الأمم المتحدة والبروتوكول الإضافي رقم واحد لمعاهدات جنيف ومعاهدة الإبادة الجماعية(The Genocide Convention)، ومعاهدة حقوق الطفل، والمعاهدات الاجتماعية والسياسية المعقودة في إطار الأمم المتحدة، وأدوات أخرى للقانون الدولي. فالقانون- في شكل قرارات غامضة للأمم المتحدة يتبناها مجلس الأمن الخاضع للهيمنة الأمريكية- يمكن أن يستخدم ضد الرئيس العراقي؛ لأنه نسبياً ضعيف، لكن ليس ضد الولايات المتحدة؛ لأنها دولة عظمى[581].

دافع الارتزاق : تستمد الولايات المتحدة دوافعها وراء سياسة واشنطن بشأن العراق- في جانب منها- من الطابع الثرائي (البلوتوقراطي Plutocracy) والارتزاقي للولايات المتحدة. وهذا أمر غير ملحوظ إن توسع الهيمنة الإمبريالية قد ارتبط دائماً بالسيطرة على

---

(581) تم تناول ومناقشة انتهاكات الولايات المتحدة للقانون الدولي في ما يتعلق بالعراق بشكل واسع للغاية.

انظر على سبيل المثال:

Ramsey Clark et al., War Crirnes: A Report on United States War Crimes against Iraq (Washington, DC: Maisonneuve Press, 1992); Geoff Simons, The Scourging of Iraq: Sanctions, Law and Natural Justice, 2nd ed. (London: Macmillan, 1998), and " Letter Dated 9 July 2000 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations Addressed to the Secretary-General " , S/2000/669, 10 July 2000.

وتتناول هذه الرسالة جرائم الحرب التي ارتكبتها القوات المسلحة الأمريكية ضد القوات العراقية.... عام 1991. انظر أيضا الترجمة العربية لكتاب سيمونز: جيف سيمونز، التنكيل بالعراق العقوبات والقانون والعدالة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، 1998، ص 25.

ينظر أيضا:

Saeed H. Hasan, Identical Letters Dated 10 July 2000 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations Addressed to the Secretary-General and to the President of the Security Council, S/2000/687, 13 July 2000.

وهي تتناول جرائم الإبادة الجماعية بالإضافة إلى جرائم أخرى.

المصادر الاقتصادية. ولكن في حالة الولايات المتحدة تطور هذا الشرط بدرجة لم يسبق لها مثيل. وبينما تزعم الولايات المتحدة أنها ديمقراطية فإنه لا يوجد مراقبون جادون يشكون بأن المال يشتري السلطة، وأن نفوذ المؤسسات هو العامل السياسي الأهم في البلد. وقد أدى هذا ببعض المعلقين- الذين يحاولون بجد تربيع الدائرة- لأن يصفوا الولايات المتحدة بأنها "ديمقراطية- ثرائية"، (Pluto-democracy). و كانت الحقائق واضحة في انتخابات الرئاسة الأمريكية لعام 2000 باجتذاب بوش نحو 200 مليون دولار في حملة جمع التبرعات (ما يقرب من ضعف المبلغ الذي حصل عليه غور)، إذ نال دعم مصالح النفط ومصالح مصادر الطاقة الأخرى (12.7 مليون دولار)، وقطاع أعمال الزراعة (7.8 مليون دولار) ومصالح النقل (7.7 مليون دولار) وشركات الأدوية (7.7 مليون دولار) فضلاً عن مصالح مؤسساتية أخرى. والفئات ذاتها- في طرح رهاناتها- قدمت تبرعات أيضاً لحملة غور، ولكن على نطاق أضيق. ومن المهم أن ندرك أن هذه الإيديولوجية الترائية والارتزاقية قد وجدت طريقها إلى قرارات الأمم المتحدة التأديبية ضد العراق.

قد وفر قرار مجلس الأمن الحاسم رقم (986) في 14 نيسان/ أبريل 1990، انظر الفصل الثالث النص (في الفقرة 8) من أجل توجيه إيرادات النفط في قنوات ما يسمى "صندوق التعويضات" الذي بفضله تستطيع شركات ومنظمات أخرى لحقت بها أضرار وخسائر نتيجة الغزو العراقي للكويت أن تطلب تعويضاً مالياً.

هكذا في آذار/ مارس 2000 ذكر كوفي أنان، الأمين العام للأمم المتحدة، أن نحو 6.418 مليون دولار من ايرادات نفط العراق قد حولت مباشرة إلى صندوق التعويضات" التابع للأمم المتحدة، لتمكين مئات الآلاف- فعلياً- من الشركات وغيرها من المنظمات والأفراد من الحصول على دفعات[582]، وفي تشرين الثاني / نوفمبر 2000 ذكر كوفي

---

(582) "Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraphs 28 and 30 of Security (T) Council Resolution 1284 (1999) and Paragraph (5) of Security Council Resolution 1281 (1999)," S/2000/208, 10 March 2000, p. 41.

كان العائد المخصص للإعانات الإنسانية أكبر قيمة في الحقيقة، لكن بسبب عمليات التجميل والحظر وفسخ العقود، فقد أصبح بلا جدوى. انظر الفصل الثالث من هذا الكتاب (the Secretary-General Pursuant to Paragraphs)، ص121.

أنـــان أن 10.472 مليـــون دولار مـــن إيـــرادات الـــنفط قـــد حولـــت إلى "صـــندوق التعويضات"[583].

معنى هذا أن قافلة تموين للكسب غير المشروع قد تكونـت لفائـدة عـدد ضـخم مـن الطالبين بمن فيهم مقـاولون أمريكيـون وكويتيـون سـرهم أن يُمنحـوا مثـل هـذه القطـوف السهلة.

أشارت إحدى التقديرات إلى أن العقوبات لا بد أن تبقى مفروضة على العـراق لأكثـر من قرن حتى يمكن تلبية جميع الطلبات[584].

في حزيران/ يونيو 2000 كانت مطالب تقدر قيمتها الإجماليـة بنحـو 276 مليـار دولار في خط البحث في "لجنة التعويضات" التابعة للأمـم المتحـدة في جنيـف[585]، مـع مزيد من المطالب يضاف كل أسبوع، والكويـت وحـدها الـتي تلقـت بالفعـل مـدفوعات ضخمة، لديها مطلب جديد للحصول على 21.5 مليار دولار، في وقت يحتضر فيه نحـو 10 آلاف عراقي، معظمهم أطفال، كـل شـهر بسـبب الحاجـة إلى الطعـام والمـاء النقـي

---

(583) "Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph (5) of Security Council (T) Resolution 1302 (2000)," United Nations, S/2000/1132, 29 November 2000, p32.

(584) Brian Whitaker," Gulf War Reparations May Take Iraq More than a century to Pay" Guardian, 16/6/2000.

(585) لجنة الأمم المتحدة للتعويضات هـي جهـاز فرعـي تـابع لمجلـس الأمـن، لـه مجموعـات مـن المفوضين تقوم ست فئات من المطالب (من " أ " إلى " و") وأمانة (سكرتارية) مؤلفـة مـن 240 موظفـاً لإدارة صندوق التعويضات. ويرفع المفوضون تقاريرهم إلى مجلس حكام يتخذ القـرارات بشـأن شـرعية الطالب في كل من هذه الفئات. وكان أحد القرارات البراقـة (S/AC. 26/Dec. 126, 2001, 21 June 2001) يتعلق بالجزء الأول من المطالـب. وهنـا أوصـي بــ 225 مـن المـدفوعات ل 14 بلـداً ومنظمتين تابعتين للأمم المتحدة: أستراليا (3 مطالب)، كنـدا (4)، ألمانيـا (1)، الهنـد (22)، الأردن (22)، الكويت (142)، هولندا (1)، باكستان (1)، سلوفينيا (1)، السودان (7)، السويد (1) سـوريا (2)، المملكة المتحدة (9)، الولايات المتحدة (7)، برنامج التنمية التابع للأمـم المتحـدة في واشـنطن (1)، ووكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) في غزة (1). هذا القـرار المفـرد وهـو واحـد من عشرات. حدد بمبالغ وصلت في مجموعها إلى 26 ملياراً و615 مليوناً و19 ألفاً و 69 دولاراً تـدفع من إيرادات نفط العراق.

والرعاية الطبية. وفي هذا السياق، قدر أن المعدل الراهن للدفع سيستغرق 58 عاماً اعتباراً من حزيران/يونيو 2000 لكي يسدد العراق دينه الأساسي. ولكن سيتعين على العراق عندئذ أن يبدأ في سداد الفوائد المتراكمة التي تفرضها سلطات الأمم المتحدة بمقتضى توجيه من واشنطن، وبمعدل متواضع هو 3 بالمئة كفائدة سنوية. فإن الدين الإضافي سيرتفع إلى نحو 320 مليار دولار، ما يعني أن العراق سيضطر مع ذلك لأن يدفع عن غزوه الكويت حتى العام 2125[586]. كان واضحاً أن الأمم المتحدة لن تكون لديها طريقة لفرض دفع التعويضات والفوائد المتراكمة إذا ما رفعت العقوبات. سيتعين أن يسيطر العراق مجدداً على إيراداته وأن لا يعود لمسؤولي الأمم المتحدة قدرة على إدارة توزيع الأموال على طالبيها من أصدقاء الولايات المتحدة. لهذا بالطبع لدى الولايات المتحدة حافز مالي ضخم للإبقاء على البنية الراهنة لنظام العقوبات.

خلاصة القول تعد العقوبات الاقتصادية الدولية على العراق من أكثر العقوبات تأثيراً في الدولة الهدف التي نالت تأييدا من معظم دول العالم والتنظيمات الدولية الأخرى سواء العالمية أم الإقليمية، بسبب الانتهاك الصريح لقواعد القانون الدولي وأحكام ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة جراء الغزو العراقي للكويت وما يمثله من تهديد للسلم والأمن الدوليين وإخلالاً بالعلاقات الاقتصادية للعديد من الدول نظراً للمكانة الاستراتيجية لدولة العراق أو الكويت على حد سواء، وما تمثله آبارهما النفطية في استقرار المعاملات الاقتصادية من خلال دعم السوق.

(586) قرارات لجنة الأمم المتحدة للتعويضات.

الفرع الثاني

تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على سورية

أبقت الولايات المتحدة على العقوبات التي فرضتها على سورية منذ السبعينيات لكنّ القسم الأكبر من العقوبات الأميركية على سورية فُرض في مرحلتين عريضتين: الأولى في العقد الأول من الألفية الجديدة، وقد عزاها صناع السياسات الأميركيون إلى دعم سورية للإرهاب، وإلى أنشطتها في لبنان، وغيرها من أنشطة الحكومة السورية؛ والثانية منذ عام 2011 وحتى يومنا الحاضر، وقد فُرضت وفقاً لصناع السياسات الأميركيين بسبب الحرب الكونية على سورية.

وفي سياق الحديث عن لبنان لابد من التنويه إلى أنه لم تفرض على لبنان يوماً عقوبات أممية ولا أحادية الجانب تستهدفه كدولة ولكن اقتصر الأمر على استهداف العقوبات الأميركية في العام 2011 البنك اللبناني الكندي، أحد أكبر المصارف اللبنانية. وقد وضع البنك على اللائحة السوداء بدعوى تمويله نشاطات حزب الله وتسهيله التحويلات لأعضاء منتمين إليه واستقباله ودائع مشبوهة في إطار تبييض الأموال غير الشرعية التي يجنيها الحزب، وفق ما تضمنه نص العقوبات.

أما الاتحاد الأوروبي فقد بدأ بفرض العقوبات عام 2011 مع اندلاع الحرب الكونية في سورية، ثم صعّدها على عدة مراحل منذ ذلك العام .فضلاً عن ذلك هناك عدد محدود من العقوبات التي فرضتها الأمم المتحدة على سورية ضدّ تنظيم الدولة الإسلامية بشكل عام.

في هذا الفرع سنعمد إلى تحليل العقوبات الاقتصادية التي فرضتها الولايات المتحدة على سورية وفق قانون محاسبة سورية، وأثناء الأزمة المفتعلة عليها بقصد إضعافها، والخلفية الكامنة وراء إصدار هذه العقوبات، والآثار المترتبة على تنفيذها، وأخيراً مدى توافق وانسجام هذه العقوبات مع مبادئ القانون الدولي وقواعده الآمرة.

أولاً: العقوبات على سورية قبل الأزمة المفتعلة عليها:

من أجل إعطاء الأمثلة على موضوع العقوبات الاقتصادية الأحادية، وتحديد أماكن تطبيقها في هذا العالم، فقد اخترت أن يكون المثال الأكبر لإيضاح هذا الموضوع متمثل

في بلدي سورية الذي عانى بشكل أكبر في هذه الأزمة الأخيرة من ضير هذه العقوبات الأحادية المطبقة من قبل إدارة الرئيس بوش ومن بعده. ومن ثم استغرق إعداد مشروع القانون الذي يقضي بفرض عقوبات اقتصادية أمريكية ضد سورية قرابة عامين، حيث إن بداية الحديث عن إمكانية تطبيق العقوبات الأمريكية على سورية وفق ما يسمى بقانون محاسبة سورية[587] يعود إلى النصف الثاني من عام 2002، إلا أن تعطيل تمرير القرار إلى مجلسي النواب والشيوخ الأمريكيين كان بسبب معارضة البيت الأبيض لصدور القرار في بداية الأمر، إلى أن أسقط البيت الأبيض معارضته تلك بتاريخ 2003/10/9 بعد اتهامه سورية بتجاهل طلبات الولايات المتحدة، والتقصير في مساعدتها في حربها على الإرهاب، مما أفسح المجال للتصويت حول مشروع القانون في لجنة العلاقات الدولية بمجلس النواب الأمريكي بتاريخ 2003/10/8[588]، حيث صوتت اللجنة بأغلبية (33) صوتاً لصالح مشروع القانون مقابل معارضة صوتين فقط.

كان ذلك بمثابة تمهيد لعرض مشروع القرار على مجلس النواب في 2003 /10/16 فقد صوت لصالح المشروع بأغلبية (398) صوت، مقابل (4) أصوات معارضة له[589].

---

(587) مقترحو مشروع القانون ومعارضوه:

- راعيا مشروع القانون الأساسي هما (ريتشارد آرمي) زعيم الأغلبية في مجلس النواب، و(ألبرت أنغل) عضو لجنة الشرق الأوسط وجنوب آسيا التابعة للجنة العلاقات الدولية بمجلس النواب، إضافة إلى (بنيامين غليمان) رئيس اللجنة المذكورة، وأعضاؤها (هوار ديبرمان) الديمقراطي ممثل ولاية كاليفورنيا، و(غاري ايكرمان) الديمقراطي ممثل ولاية نيويورك، و(شيلي بركلي) الديمقراطية ممثلة ولاية نفيادا، وهؤلاء جميعاً تبنوا وجهة نظر اللوبي الموالي لإسرائيل حيال مشروع قانون محاسبة سورية.

- أما معارضو مشروع القانون فيمكن تقسيمهم إلى فئتين: الأولى تتكون من أعضاء الكونغرس المساندين لوجهة النظر العربية وهم: (داربل كيس) النائب الجمهوري ممثل ولاية كاليفورنيا لبناني الأصل، و(دانا روباكر) أيضاً نائبة جمهورية عن ولاية كاليفورنيا، و(سنيشا ماكيبني) الديمقراطية ممثلة ولاية جورجيا، أما الفئة الثانية فهي ثلاثة من الشهود وأصحاب الخبرات الدبلوماسية، ويأتي في مقدمتهم نائب مساعد وزير الخارجية الأمريكي (ديفيد ساترفيلد)، و(أدوارد جبريي) السفير السابق ورئيس إحدى المنظمات الأمريكية المهتمة بالشأن اللبناني، و(ليم وينشيتش) رئيس المجلس الوطني للتجارة الخارجية.

نقلاً عن: ريا خوري، مشروع قانون محاسبة سورية: أناتوميا الوهم، جريدة البعث، دمشق، العدد الصادر يوم السبت 2004/1/3.

(588) ريا خوري، مشروع قانون محاسبة سورية، أنا توميا الوهم، مرجع سابق.

(589) مجلس النواب الأمريكي يتبني قانون محاسبة سوريا، جريدة الوطن العربي، لندن، العدد الصادر بتاريخ 2003/10/16.

بعد حوالي الشهر بتاريخ 2003/11/21 وافق مجلس الشيوخ بأغلبية (89) صوتاً لصالح فرض عقوبات اقتصادية على سورية[590].

لكنه أعطى الرئيس الأمريكي جورج بوش سلطة واسعة لتعطيل العقوبات، في حال رأى الرئيس أن ذلك يخدم المصالح القوية الأمريكية، ويتناسب مع التصرف السوري الإيجابي[591].

بذلك وضع مشروع القانون في عهدة الرئيس جورج دبليو بوش، الذي وقع عليه وجعله موضع التنفيذ تاريخ 2004/5/12.

فقد طالب مشروع قانون محاسبة سورية الرئيس الأمريكي جورج بوش، باتخاذ إجراءين على الأقل من أصل ستة إجراءات عقابية تشمل[592]:

أ- فرض حظر بيع السلاح والمواد ذات الاستخدام المزدوج (التي يمكن استخدامها للأغراض المدنية والعسكرية في الوقت نفسه) لسورية.

ب- منع تقديم مساعدة مالية إلى أي مشاريع تنموية في سورية.

ت- منع حصول سورية على النفط العراقي.

ث- حظر تصدير المنتجات الأمريكية غير الإنسانية (أي باستثناء الأدوية والأغذية) لسورية.

ج- حظر استثمار الشركات الأمريكية في سورية.

ح- منع الطائرات السورية من الهبوط في الأراضي الأمريكية أو التحليق فوقها[593].

---

(590) موقع العرب نيوز: http;//alarabnews.com/alshaab/GIF

(591) موقع العرب نيوز، المرجع نفسه.

(592) في حين حث السناتور(سام براونباك) النائب الجمهوري عن ولاية كانساس، الرئيس بوش على أن يعاقب دمشق عقاباً شديداً، وأن يفرض عليها قائمة العقوبات كاملة؛ لأن حكومة دمشق مماثلة لنظام حكم صدام حسين في العراق.

(593) هذا وقد كان مشروع القانون قد احتوى على بعض العقوبات الدبلوماسية (كتعطيل الاتصال الدبلوماسي بين سورية والولايات المتحدة، وتقليص التمثيل الدبلوماسي السوري في أمريكا، وعدم منح المسؤولين تأشيرات دخول إلى الولايات المتحدة الأمريكية) إلا أن البحث هنا مقتصر على العقوبات ذات الطبيعة الاقتصادية فقط، ومن ناحية أخرى فقد شملت قائمة العقوبات الاقتصادية المقترحة من قبل مجلس الشيوخ أيضاً على الرئيس بوش فرض حظر على التبادل التجاري بين سورية والولايات المتحدة، ومنع رجال الأعمال الأمريكيين من العمل بسورية، وفرض قيود أخرى على رحلات الطيران السورية، وتجميد الأصول السورية لدى الولايات المتحدة الأمريكية.

عند قيام الرئيس الأمريكي جورج بوش بتوقيع قانون محاسبة سورية بتاريخ 2004/5/12[594]، فإنه حدد العقوبات الاقتصادية الأمريكية التي ستطبق ضد سورية المتمثلة بالإجراءات الآتية:

1- عدم السماح بتصدير أي منتجات أمريكية باستثناء المواد الغذائية والأدوية إلى سورية.

2- عدم السماح للطائرات المدنية السورية بالتحليق في أجواء الولايات المتحدة الأمريكية.

3- تجميد وزارة الخزانة الأمريكية لحسابات المصرف التجاري السوري إضافة إلى تجميد الحسابات والعقارات المملوكة لعدد من الشخصيات السورية التي تتهمها الولايات المتحدة بدعم الإرهاب، أو إنتاج الأسلحة الكيماوية أو النووية، أو المساهمة بالوجود السوري العسكري في لبنان، أو المساهمة في تقويض الجهود الأمريكية والدولية بالنسبة لتحقيق الاستقرار وإعادة الإعمار في العراق.

4- حرمان سورية من النفط العراقي[595].

---

(594) أعلن الرئيس الأمريكي جورج بوش في يوم الأربعاء 2004/5/21 (وجود حاجة ملحة لتطبيق قانون محاسبة سورية، بحجة دعم الحكومة السورية للإرهاب واستمرار احتلال لبنان، والسعي إلى الحصول على أسلحة الدمار الشامل، وبرامج الصواريخ، وتقويض الجهود التي تبذلها الولايات المتحدة الأمريكية والمجتمع الدولي من أجل تحقيق الاستقرار، وإعادة إعمار العراق، باعتبار أن هذه التصرفات تمثل تهديداً كبيراً وغير عادي بالنسبة للأمن القومي، والسياسة الخارجية، واقتصاد الولايات المتحدة).

http;//www.champress.net/default.asp/

وقد أورد الرئيس بوش شروط مراجعته لقرار العقوبات بما يلي:

1- أن تثبت الحكومة السورية نية صادقة في البحث عن سلام حقيقي من خلال مواجهة الإرهاب والعنف.

2- التخلي عن مشاريعها لتطوير أسلحة الدمار الشامل.

3- احترام استقلال لبنان وسيادته.

انظر: أحمد يوسف النفسي، الرئيس بوش يوقع قانون محاسبة سورية، جريدة الطليعة، العدد 1628، الكويت، بتاريخ 2004/5/19.

(595) سعيد الحكم، العقوبات الأمريكية تستثني قطع تبديل الطيران المدني ، جريدة الرأي، الكويت، العدد الصادر في الأحد 2004/5/23.

لم تتوقف العقوبات عند هذا الحد، بل إن الرئيس الأمريكي بوش درس حسب تصريحات المتحدث الرسمي باسم البيت الأبيض، فرض عقوبات إضافية محتملة على السلطات السورية، في حال عدم اتخاذها إجراءات ملموسة فيما يتعلق بتنفيذ المطالب الأمريكية بشأن وقف الدعم السوري للمجموعات الإرهابية، ووضع حد لبرامجها لتطوير أسلحة الدمار الشامل، وسحب قواتها من لبنان، والتعاون كلياً مع المجتمع الدولي للمساعدة على إحلال الاستقرار وإعادة بناء العراق[596].

هكذا نستنتج أن قانون محاسبة سورية، يحمل مجموعة من الاتهامات والحجج اتخذتها الولايات المتحدة ذريعة تبرر فرضها القانون ضد سورية، ولعل أبرز هذه التهم تتمثل في دعم سورية لما تسميه الولايات المتحدة بالإرهاب، وإيواء المنظمات الإرهابية "في إشارة إلى الدعم السوري لمقاتلي حزب الله اللبناني، ومكتبي الجهاد الإسلامي وحماس الفلسطينيين، وحرس الثورة الإيرانيين"[597]. إضافة إلى اتهام سورية باحتلال لبنان، وسعي دمشق للحصول على أسلحة غير تقليدية، فضلاً عن التسهيلات التي تمنحها سورية للمقاتلين العرب الذين يشنون هجمات مناهضة للقوات الأمريكية في العراق، سواء بمرور هؤلاء المقاومين من الحدود السورية إلى العراق أم بتسهيل حصولهم على السلاح[598].

إن بنود الاتهام الواردة أعلاه تصلح للاستخدام في كل حين، وفي كل مكان، وضد أي أحد في العالم، وبهذا المعنى فإن قانون محاسبة سورية لعام 2004 يصلح لمحاسبة أي دولة، سواء في المستقبل القريب أم البعيد؛ فلابد هنا من التدقيق في هذه المزاعم والاتهامات، ولاسيما تلك المتعلقة بدعم سورية للإرهاب، واحتلالها للبنان.

إن الادعاء بمكافحة الإرهاب الدولي كمبرر لفرض العقوبات الاقتصادية من قبل دولة ما ضد دولة أخرى ذات سيادة، هو من أكثر المبررات شيوعاً وانتشاراً، ومن أكثرها خطراً

---

(596) إميل أمين، العقوبات الأمريكية على سوريا مصلحة إسرائيلية، جريدة الخليج، الإمارات العربية المتحدة، العدد 77980الصادر في 2004/6/1.

(597) ريا خوري، مرجع الكتروني سابق.

(598) موقع العرب نيوز، مرجع الكتروني سابق.

وفق ما نستخلصه من الممارسات الدولية ولاسيما الويلات للولايات المتحدة التي تمت خلال السنوات الماضية[599].

لعل ما يزيد من أهمية وخطورة هذه الظاهرة هو عدم وجود مفهوم واضح محدد ومتفق عليه للإرهاب الدولي، فمع الاتفاق العام بين الدول من حيث المبدأ على خطورة

(599) من السوابق التاريخية التي تشير إلى فرض العقوبات الاقتصادية الأمريكية ضد الدول الأخرى تحت مظلة الاتهام بالإرهاب نذكر تعرض العراق لهذه العقوبات عام 1980 بدعوى مساندة الإرهاب، وكذلك بدء العقوبات الاقتصادية الأمريكية ضد ليبيا عام 1978، بسبب اتهام الدولة الفارضة للدولة المستهدفة بدعم الجماعات الإرهابية، وتوجيه نفس التهمة لدى فرض العقوبات الاقتصادية الأمريكية ضد السودان عام 1989. محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي، مرجع سابق، ص22.

ولنؤكد على الاتهام الأمريكي لسوريا بدعم الإرهاب كمبرر لفرض العقوبات الاقتصادية عليها، نذكر ما صرح به الرئيس بوش في معرض توضيحه لموقفه تجاه قانون محاسبة سوريا، حيث قال "سبق أن تحدثنا مع الرئيس السوري بوضوح حول المطالب المعقولة فلم يستجب، لذلك اتخذت قراراً بفرض عقوبات، لأنه لم يكن شريكاً كاملاً في الحرب على الإرهاب". أحمد يوسف النفسي، احترام استقلال لبنان وسيادته ، مرجع سابق.

ولابد من الإشارة هنا إلى أن المطالب المعقولة التي أشار إليها الرئيس بوش، لم تكن معقولة من وجهة نظر السلطة السورية، ذلك أن نظرة دمشق إلى الإرهاب تختلف عن نظرة الإدارة الأمريكية، حيث أن سورية تحارب الإرهاب المدان، وتميزه عن المقاومة المشروعة ضد الاحتلال.

قد أشار زعيم الأغلبية الجمهورية في مجلس النواب النائب (توم ديلاي) إلى أنه يعتقد أن (هذا القانون أساسي في إطار الحرب الجارية على الإرهاب وأن سورية اختارت بالطبع الوقوف إلى نتائج أعمالها) وأوضح أنه (لن يكون هناك تساهل مع إرهاب الدولة السورية) حيث أن (الحكومة السورية في حالة حرب مع قيم العالم المحتضر وتمثل تهديداً خطيراً للأمم الحرة والإنسان الحر في كل مكان، وأن الولايات المتحدة لن تتحمل أو تصبر على الإرهاب ومسانديه). كما صرح رئيس لجنة الشؤن الخارجية في مجلس الشيوخ، الجمهوري (ريتشارد لوغار) في هذا الإطار= =أيضاً أن (على الحكومة السورية القيام بخيار صعب، إما الاستمرار في إيواء ودعم المجموعات الإرهابية، وإما التحرك بطريقة تتيح المساهمة في إحلال الاستقرار في الشرق الأوسط).

انظر: إميل أمين، العقوبات الأمريكية على سوريا مصلحة إسرائيلية، مرجع إلكتروني سابق.

الإرهاب الدولي، وضرورة مواجهته بالعقاب والتجريم، إلا أن هناك خلافاً واسعاً في الفقه بين الدول حول مسألة تحديد مفهوم دقيق ومحدد وشامل للإرهاب الدولي[600].

ثانياً: العقوبات على سورية بعد 2011:

سبق القول إن الإجراءات الأحادية الأمريكية ضد الجمهوريّة العربيّة السوريّة بدأت منذ عام 1979، تبعتها موجة ثانية عام 2004، لتعود بتواتر أعلى منذ عام 2011 من قبل إدارة الرئيس الأمريكي باراك أوباما[601]، وصولاً إلى تبني من قبل الكونغرس بغرفتيه قانون قيصر في مطلع عام 2019 الذي انتقل نقلةً جديدةً مؤخراً، والذي حدد له خمس سنوات من تاريخ دخوله حيز النفاذ تسري أحكامه خلالها، ثم ينتهي بعدها سريان هذا القانون[602].

قبل تحديد ما يشمله هذا القانون من إجراءات، لا بد من الإشارة إلى أن هذا القانون ركز على قطاعات محددة؛ لكنها واسعة، وأعطى السلطة التنفيذية[603]- تحت رقابة الكونغرس- الحقَّ في تحديد من ترى أنه يقوم بنشاط يحظره هذا القانون لتفرض عليه

---

(600) يشير إبراهيم العناني في تحديده لمفهوم الإرهاب الدولي إلى أن (هناك سمة أساسية تميز العمل الإرهابي... وهي التخويف والترهيب والترويع سواء عن طريق استخدام الوسائل المؤدية إلى ذلك بطبيعتها أو عن طريق التهديد باستخدامها، أياً كان الغرض من وراء ذلك ما دام غرضاً غير مشروع من الناحية القانونية والفعل الذي يعد إرهاباً دولياً، هو ذلك الذي ينطوي على إضرار بالنظام الدولي وتأمين الحياة البشرية). فيما يعرفه محمد عزيز شكري بأنه (عمل عنيف وراء دافع سياسي أياً كانت وسيلته، وهو مخطط بحيث يخلق حالة من الرعب والهلع في قطاع معين من الناس لتحقيق هدف قوة أو لنشر دعاية، سواء أكان الفعل يعمل لنفسه أم بالنيابة عن مجموعة تمثل شبه دولة أم بالنيابة عن دولة مغمسة بصورة مباشرة أو غير مباشرة في العمل المرتكب). إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، مرجع سابق- ص436.

انظر: نبيل أحمد حلمي، الإرهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، لا ذكر لعام النشر، ص13، نبيل بشر، المسؤولية الدولية في عالم متغير، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1994، ص402-403.

(601) "Q&A: Syria Sanctions", BBC NEWS, 23 March 2012.
https://www.bbc.com/news/world-middle-east-15753975

(602) على الأغلب يرى واضعو القانون أن هذه المدة هي مدة كافية للوصول إلى الأهداف وإلا عليهم تغيير الاستراتيجية.

(603) في الإجراءات السابقة كانت المهمة موكلة لوزير الخزانة، بينما في قانون قيصر زاد دور الرئيس.

عقوبات حددها القانون، وترك الكونغرس لنفسه إعادة النظر في كل شيء ليبدأ سريان التدابير من عقوبات أو تفعيل الإعفاءات بعد 180 يوماً من تاريخ سَنِّ هذا القانون.

كما غيّر القانون الجديد من طريقة تعامله مع الأجنبيّ، فقد حصر إجراءاته ضد الأجانب في أوامره السابقة بمن كان يتعامل مع شخص طالته العقوبات الأمريكية، أما في قانون قيصر فقد وسّع المشرع الأمريكيّ من مفهوم الأجانب لتطال تدابيره كلَّ من يساعد الحكومة السورية، كما أضاف ملاحقة أي "شخصٍ أجنبيٍّ، ومقاول عسكريّ، أو مرتزق، أو قوة شبه عسكريّة يعمل عن عمد، بصفة عسكرية داخل سورية لصالح حكومة سورية أو باسمها، أو حكومة الاتحاد الروسي، أو حكومة إيران"، بعد أن كان هذا النوع من التدابير يطال سورية وإيران فقط. وتتنوّع الجهات الحكوميّة الأمريكيّة التي طُلب منها مراقبة أنشطة الحكومة السورية وغيرها من كيانات مرتبطة بهذه الأخيرة، ليكون للسلطة التنفيذية في الولايات المتحدة دور كبير في بناء التقارير التي ستؤدي إلى تفعيل الإجراءات.

أ- بعد المصرف العقاريّ والمصرف التجاريّ السوريّ والتجاريّ اللبنانيّ استهدفت العقوبات المصرف المركزي[604]، واتهامه غسل أموال (مادة 101).

ب- العقوبات التي تستهدف الأشخاص الأجانب سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم اعتباريين (شركات)، وذلك بمجرد صدور قرار من الرئيس الأمريكيّ بقيامهم بنشاط محظور في المادة 2\102 ولتغطي الفقرة(أ) من الفقرة (2) (أي كل يوفر عن علم دعماً ماليّاً أو ماديّاً أو تقنيّاً مهماً) .

للحكومة أو لشخص أجنبيّ يتعاون مع الحكومة السورية وروسيا وإيران في الميدان العسكري في سورية أو أجنبيّ يتعاون مع شخص معاقب من قبل الولايات المتحدة) تغطي كلّ الأنشطة التي لم ترد بشكل واضح في الفقرات (ب – ج – د – ه)[605] من المادة 102، أي:

---

(604) يمكن أن يعزى سبب ذلك لقيام هذه الأخير بالعديد من الأنشطة التي لم يعد المصرفان الكبيران العاملان في سوريا قادرين على القيام بهما.

(605) تتسم المصطلحات المستخدمة في صياغة هذه المادة بالعمومية والاتساع مثل: "يوفر عن علم دعماً مالياً أو مادياً أو تقنياً مهماً، أو "خدمات بناء أو خدمات هندسية مهمة"، وعليه تقدير كون النشاط مهماً أم لا، هو مسألة نسبيّة جداً، وتزيد من احتمالات الضغط على الشركات الأجنبية التي قد ترغب بالتعامل مع الحكومة.

أ- القِّطَاع النفطيّ مادة 2/102/ ب.

ب- قِّطَاع الطيران دون تمييز واضح بين الطيران المدنيّ والعسكريّ في مادة 2/102/ج، و2/102/ د فيما يتعلق بالطيران الحربيّ.

ت- قِّطَاع الإعمار حيث تستهدف المادة (2/102/ ه) كلّ من "يقدم عن علم، بشكل مباشر أو غير مباشر، خدمات بناء أو خدمات هندسية مهمة إلى الحكومة السورية".

أما الاستثناءات من الإجراءات التي أوردها القانون نفسه فهي تتعلق "بالامتثال لاتفاق مقرّ الأمم المتحدة" (مادة 102/ب /3) ، وأنشطة المنظمات غير الحكومية في الميدان الإنسانيّ المادة (910) ووفقاً للقوانين الأمريكيّة، وبعد "تقديم إحاطة بشأن استراتيجية لتيسير تقديم المساعدة الإنسانية" مادة (201). إضافة إلى ما ورد في المادة (302/ أ،) فقرة (1 و2)، والفقرة (ب) من ذات المادة.

أما تعليق الإجراءات التي أوردها القانون فهو من صلاحيات الرئيس بعد توافر الشّروط الواردة في المادة (301)، ولمدة لا تتجاوز (180) يوماً، دون أن يكون ملزماً بهذا التعليق إن انتفى أحد أسبابه، على أن يقدم الرئيس إحاطة للجان الكونغرس المتخصّصة بعد (30) يوماً من التعليق.

كما يجوز للرئيس التنازل- في مدّة لا تتجاوز (180) يوماً- عن تطبيق أي حكم من أحكام هذا القانون بالنسبة لشخص أجنبيّ إذا كان هذا التنازل في مصلحة الأمن القومي للولايات المتحدة.

تتراوح المصطلحات التي تطلق على هذه الأحكام الواردة في هذا القانون بين إجراءات أحادية العقوبات، فهل هي عقوبات أم إجراءات أحادية قسرية؟

أ-. الحقّ السياديّ للدّول في اتخاذ ما يناسب مصالحها :

يحقُّ لأي دولة أن تتخذ ما تراه مناسباً لها من إجراءات إذا كان ذلك لا يتعارض مع التزاماتها الدوليّة والتي تنبثق إما من:

1- ميثاق الأمم المتحدة، و الاتفاقيات الدولية التي هي طرف فيها.

2- العرف الدوليّ.

3- القواعد الآمرة في القانون الدوليّ.

ويطلق على هذه التدابير في الدّول التي اتخذتها مصطلح العقوبات؛ لأنها تفرض جزاءات على كلّ من يخرق أحكام القانون الناظم لها، ويطلق مصطلح الإجراءات الأحادية القسرية من قبل الدول التي تستهدفها هذه الإجراءات.

بالعودة إلى قانون قيصر نرى أن المواد (202 و203 و 210) حاولت تجنيب الولايات المتحدة ارتكاب خرق للالتزامات الدولية، بعد أن قامت الفقرة (أ/1) من المادة (302) بمنح استثناء لكلّ ما فيه مصلحة للأمن القوميّ الأمريكيّ، أو أجهزة المخابرات الأمريكيّة دون أن يعني ذلك أنه بالتدقيق لن نجد ما يخرق قواعد ومبادئ القانون الدوليّ، أو الاتفاقيات التي عقدتها الولايات المتحدة التي تجعل من هذه الأخيرة- وبموجب المادة السادسة من الدستور الأمريكي- نصّاً يعلو على التشريعات الوطنية.

ب- منظومة حقوق الإنسان ونواتها الصلبة :

تعدُّ الولايات المتحدة الأمريكيّة من الدول القليلة التي تتجنب الانضمام إلى اتفاقيات حقوق الإنسان، ولاسيما العهد المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعيّة والثقافيّة لعام 1966، وحقوق الطفل لعام 1989 إلا أنَّ التدابيرَ الواردة في قانون قيصر، أو جزءاً منها على الأقل قابل للإثبات على أنه يخرق التزامات الولايات المتحدة بموجب أحكام القانون الدولي.

تتلخص الإمكانيات باللجوء إلى القضاء الأمريكيّ فقط، حيث لا يوجد جهة أخرى يمكن اللجوء إليها للادّعاء أمامها من قبل المتضررين من هذه التدابير. وآخر المتضررين كان لبنان بالنسبة لقطاع الكهرباء المقطوعة .

لا بد هنا من الإشارة إلى أنه لا اختصاص لمحكمة العدل الدولية مثلاً للنظر في النزاع القائم بين سورية والولايات المتحدة، بسبب أنَّ كلاً من الولايات المتحدة وسورية لم تقبلا بالولاية القضائية الجبريّة للمحكمة في النظر بجميع المنازعات القانونية التي تقوم بينها وبين دولة تقبل الالتزام ذاته فيما يتعلق بتفسير معاهدة دولية. كما أنه من المستبعد أن توافق الولايات المتحدة على عقد اتفاق خاص مع سورية على عرض النزاع على محكمة العدل الدولية للنظر في شرعية العقوبات المفروضة على سورية.

ومع أنَّ تطوير مفهوم اللجوء إلى القضاء الأمريكي يحتاج عملاً طويلاً، كما يحتاج إلى مكاتب محامين أمريكيين لرفع الدعوى، إلا أن هذا لا يمنع وبشكل سريع من القول: إن الفقرة ه من المادة (102/أ/2) التي تنصّ على معاقبة كل من: "يقدِّم عن علم، بشكل

مباشر أو غير مباشر، خدمات بناء أو هندسية مهمة إلى الحكومة السورية"، تخرق حقّ الشعوب في تقرير مصيرها الذي جاء النصُّ عليه في المادة الأولى من العهد المتعلّق بالحقوق المدنيّة والسياسيّة الذي انضمت إليه الولايات المتحدة الأمريكية، إضافةً إلى المادة السادسة من العهد نفسه المتعلقة بحقّ الحياة وفقاً للاجتهاد الدوليّ الذي جعل من الحياة الكريمة جزءاً من حقّ الحياة.

تنص المادة (1) من العهد على:

1- لجميع الشعوب حق تقرير مصيرها بنفسها. وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي وحرة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

2- لجميع الشعوب، سعياً وراء أهدافها الخاصة، التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دون إخلال بأي التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي، ولا يجوز في أي حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة".

أخيراً فإن القرار المتخذ بالمضي قدماً نحو فرض تدابير اقتصادية، لا بد أن يستند إلى أرضية قوية، ولا بد أن يمثل عامل الفاعلية، وإن النجاح هو الحجر الأساسي لها. ومؤشر فاعلية العقوبات والدراسة المسبقة للجدوى منها، هو أمر مرهون بطبيعة التدابير المتخذة، ومدى نجاعتها، ومستوى التوقع للتأثير المرتقب على المستهدف، ومستوى المقاومة والصلابة التي يتمتع بها الهدف، وما يملكه من عوامل ونقاط ضعف أو قوة. وذلك من خلال مواءمة العقوبات الاقتصادية مع القانون الدولي العام، باعتبار أن مقدمة ميثاق الأمم المتحدة أكدت على الاهتمام برفاهية الشعوب وعدم التدخل بشؤون الدول الداخلية، لا إذلال الشعوب، والتآمر عليها تنفيذاً للمصالح السياسية خدمة للعدو الإسرائيلي واستقراره.

ومن ثم نستنتج أن العقوبات الأحادية والمفروضة حتماً لأغراض سياسية تؤمن مصالح أمريكا وحلفائها على ساحة العلاقات الدولية وهي عقوبات غير مشروعة ومشوبة بعيب اللامشروعية لأنها تخالف المفاهيم والمبادئ للسلوكية التي بني عليها القانون الدولي، ويأتي في مقدمتها مبدأ عدم جواز التدخل في الشؤون الداخلية للدول.

الخاتمة

إن العقوبات الاقتصادية الدولية تعد أهم أدوات السياسة الخارجية لأي دولة بحيث تقع في وسط الأداة الدبلوماسية والأداة العسكرية، وهي من أكثر الأساليب انتشاراً وتأثيراً في العلاقات الدولية المعاصرة والعقوبات الاقتصادية هي نوع من أنواع الجزاءات الدولية التي تكتسب أهمية قصوى في العلاقات الدولية، وقد أقرها العرف في بداية لتتطور بعدها إلى قاعدة قانونية مكتوبة في عهد عصبة الأمم، ثم ميثاق الأمم المتحدة لاحقا للوقوف في وجه الاعتداءات الدولية من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين، ولاسيما في العديد من بؤر التوتر التي شهدتها الساحة الدولية.

أخيرا لجأت الدول الكبرى إلى فرض عقوبات أحادية دون وجه حق وبشكل غير مشروع ومخالف للقانون الدولي متذرعةً بحفظ الأمن والسلم الدوليين.

قد مرت العلاقات الدولية في القرن المنصرم، ولاسيما بعد أفول فترة الحرب العالمية الثانية؛ ونشأة الأمم المتحدة، باتجاه التركيز على نبذ لغة العنف، واللجوء إلى آلة الحرب، والركون إلى نهج السلاح، كأسلوب تعاطي مع المشاكل والتوترات التي تحصل بين الدول. وحتى في معرض حماية الحقوق والمراكز المحمية في الشرائع الدولية، أصبح الخيار المفضل إلى حد بعيد هو تفعيل آليات القمع والردع بوجه الطرف المعتدي، مع الالتزام بالابتعاد عن النتائج والتبعات غير المرجوة المتأتية من الاستعانة بالقوات المسلحة في الأعمال الحربية.

كانت ولادة نظام العقوبات الاقتصادية نتاج ردود فعل مختلفة على صعيد المجتمع الدولي المعاصر، تأثيراً بالمناخ السائد على مر الفترات التي شهدت تطبيقها، فقد ساهم هذا النوع بنقلة نوعية من حالة الجمود ضمن بنود ميثاق الأمم المتحدة إلى التطبيق الخجول في مناسبات شهدت جدلاً حول شرعية وقانونية انطباق هذا الأسلوب الحديث وذلك على الحالات التي استدعت استنهاض هذا النهج إلى أن استفاق العالم بأسره دولاً ومنظمات ووكالات عالمية على الحقائق المريرة والصورة القاتمة لهذه التدابير ذات الوجه المشرق البراق في ظاهره، والذي حمل في الباطن ما هو أسوأ من الوجه الثاني لتدابير؛ القمع "القوة العسكرية"، ولاسيما وإن سهولة السير باتجاه الضغط الاقتصادي يكون أيسر وأقل تكلفاً بالنسبة للجهة الضاغطة في الوقت الذي لا يستدعي التحضير والتجهيز لخطط وقوات عسكرية.

توصلنا إلى النتائج التالية عند إعداد هذه الدراسة:

- إن العقوبات الاقتصادية هي وسيلة تمارسها الدولة بهدف معاقبة دولة أخرى ترى أنها مخلة بالقوانين والأعراف الدولية، وقد أصبحت هذه الوسيلة في الوقت الحاضر أكثر قبولاً لدى المجتمع الدولي من مهاجمة ما يسمى بالدول المارقة أو غزوها، وهي تتضمن فرض مجموعة من القيود على التجارة الدولية مع البلد المستهدف من أجل إقناعه بتغيير سياسته في مجال من المجالات، وتتضمن العقوبات أهدافاً تضعها الحكومات يتم من خلالها الحد من التصدير و الاستيراد من البلد المستهدف، وتقييد التحويلات النقدية من وإلى ذلك البلد، ويمكن للعقوبات الاقتصادية أن تكون متعددة الأطراف؛ أي أنها اشتراك عدد من الدول في فرضها، وغالباً ما يتوجب قيامها تحت مظلة الأمم المتحدة .

- قد جاء كل ذلك سعياً من الأمم المتحدة لترجيح كفة الحلول السلمية وغير السلمية من الخيارات التي لا تنطوي على مسألة تغليب استخدام القوة العسكرية من أجل تحصين السلم والأمن الدوليين بآليات حماية؛ قد تكون في بعض الأحيان استباقية رادعة وتارة تأتي قامعة للأفعال والسلوكيات التي انتهكت منظومة السلام والاستقرار الدوليين، وإدراكاً من الأمم المتحدة لأهمية وضرورة إيجاد حالة من التوازن بين نقيضين: وهما منع التعدي، والإخلال بالسلم والأمن الدوليين، مع مراعاة الواجب الذي يحتمه ما وصل إليه التقدم في عالم القانون الدولي من إنكار لمنهج التدمير والإذلال حتى في وجه الدول التي يشكل سلوكها خرقاً لقواعد الشرعية الدولية ركنت الأمم المتحدة إلى تبني نظام العقوبات الاقتصادية كسلاح متقدم عما سواه من خيارات متاحة تتضمن علاجات أكثر إيلاماً على شعوب أتت حكوماتها وقادتها بأفعال مدانة دولياً.

- برأينا فإن الحقيقة غير ذلك، فالشرعية الدولية أصبحت أداة بيد أمريكا منذ سقوط الاتحاد السوفيتي، ونتجت عن كل هذه العقوبات أوضاع مأساوية باتت ترزح تحت معاناتها شعوب وسكان الدول التي كانت حقلاً لتجارب هذا السلاح الاقتصادي القاتل الذي وصل صدى صراخها المدوي إلى أقصى بقاع الأرض، لتثير المشاهد البائسة والأحوال المزرية لضحايا تلك التدابير الاقتصادية المفروضة باسم شعوب الأمم المتحدة، واستهجان واستنكار شعوب ومنظمات ومجتمعات على اختلاف ثقافاتها ومعتقداتها، وأخذت المواقف والمزاج الدولي بالتغير شيئاً فشيئاً، الأمر الذي بدأ يأخذ منحى خطيراً حتى وصل إلى درجة استشعر بها المصممون والمهندسون الحقيقيون للعقوبات من الجهات الأصيلة التي كانت وراء القرارات التي أصدرها مجلس الأمن، بأن

هناك خطراً حقيقياً يطال بتهديده شرعية المنظمة الدولية، وأن هناك دولاً عده ومنظمات إقليمية بدأت تحث الخطى سراً وعلناً باتجاه إجراءات وتدابير تشي بالذهاب نحو عدم الالتزام بتنفيذ ما هو مطلوب منها وفق الاتفاقيات الدولية وميثاق الأمم المتحدة في زمن القطبية الأحادية الأمريكية.

- مما يثير الشكوك بشأن الحضور المتكرر لتدابير العقوبات الاقتصادية في ميدان الأمم المتحدة، عن طريق مجلس الأمن، وهل أن ذلك خيار الأمم المتحدة من جراء بلوغ الغاية مقابل تخفيض نسبة الأضرار والمعاناة التي يسببها سلوك طريق القوة العسكرية إلى حد كبير. أم أن تجليات الحرب العالمية الثانية التي انتجت ظهور دول منتصرة فارضة إرادتها وخياراتها على دول العالم من خلال السيطرة والتحكم بالتنظيم الدولي الجديد في حينه، وعليه فقد ذهبت إلى أبعد حدود السيطرة والتفرد بعد تسيدها المنفرد في السياسات الدولية مع نهاية فترة الحرب الباردة وبداية الانطلاقة نحو النظام العالمي الجديد الذي كان التوظيف المتواتر لنظام العقوبات الاقتصادية إحدى أهم الصور الجديدة لمعالم هذا التغير.

- إزاء تلك المتغيرات على أرض الواقع، والمناشدات الملحة باتجاه الإقلاع عن هذا التطور من العقوبات الاقتصادية الشاملة، ونتيجة عدم توافر الإمكانية أو النية الحقيقية من قبل بعض الدول الكبرى الأعضاء في مجلس الأمن بالتخلي عن فرض معادلات سلاح الضغط الاقتصادي بشكل كلي بدأت عملية صقل وتلميع للوجه البائس للعقوبات الاقتصادية من خلال تشذيب والتفاف وتحوير هذه التدابير بغية إقناع المجتمع الدولي بأن النمط الجديد للعقوبات الاقتصادية بات يحمل في طياته الرحمة والشفقة تجاه السكان الأبرياء لشعوب الدول المستهدفة بالتدابير ولاسيما الشرائح الضعيفة منها، ومن هنا أطل علينا مجلس الأمن بنظام عقوبات اقتصادية معدل ومحور يطلق عليه تسمية العقوبات الذكية المتطورة فتارةً تأتي هذه العقوبات معسولة، وتارةً موجهة موتوره، وتارةً مخمورة، وكل ذلك من أجل قبولها بطرق ميسورة ومقبولة، وتلك العقوبات كما زعموا تحاول قدر الإمكان استهداف جهات وقطاعات ذات تأثير محدود في عامة السكان، إن لم تكن أصلاً غير ذات تأثير فيهم.

- إذا كان مجلس الأمن أمام خيارين في مواجهة الدول المنتهكة لقواعد الشرعية الدولية، وهما اللجوء إلى تدابير المادة (41) من الميثاق التي تفتح الباب واسعاً لجملة من الخيارات المفتوحة التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة؛ أو الذهاب إلى المادة

(42) من الميثاق التي تعالج تدابير القمع والردع ذات الطابع العسكري المسلح إلا أن الحال مختلفة تماماً مع ذهاب مجلس الأمن إلى مالم يكن يدور في الحسبان ذات يوم، وهو مواجهة الأفراد والكيانات التي تشكل سلوكها وأفعالها خطراً على الاستقرار العالمي، ففي الوقت الذي لا يتصور المضي بإعداد حملات عسكرية تقودها دول بتفويض من مجلس الأمن تجاه جهات من غير الدول، وذهب مجلس الأمن إلى مواجهة المئات والآلاف منها بتدابير اقتصادية تتعدى في آثارها الفئات المشمولة بالعقوبات.

لتطال عوائلهم والجهات التي ترتبط معهم بتعاملات سابقة لقرارات العقوبات ذات الصلة؛ لتنال من طائفة من حقوقهم الأساسية التي كفلتها شرائع حقوق الإنسان، وأهمها : حقوق الملكية، وحرية التنقل إضافة إلى شريحة عريضة من الحقوق التي لا يتسنى لأصحابها الفرصة للوقوف والدفاع عن أنفسهم في الأحوال التي يكونون بها قد ادرجوا ظلماً تحت طائلة تلك التدابير، وفي أحسن الأحوال - وعند وصول بعض الجهات إلى نهاية النفق المظلم، ورفع أسمائها من لائحة العقوبات - لا نجد الباب الذي من الممكن طرقه، أو الآلية التي تفتح لسالكيها الباب أمام إمكانية الحصول على التعويض المناسب لما لحق بهم من ضرر من جراء سياسات وتصرفات لا ذنب لهم فيها، ولعل أول ما يتبادر إلى الذهن طرح التساؤل الآتي هل الأمم المتحدة وما أتى في مقدمة ميثاقها حبر على ورق لجهة الاهتمام بالرفاه العالمي للشعوب أم أن الضرورات تبيح المحظورات .

- نجد أنه حفاظاً ومراعاةً للجانب الإنساني من جهة وتطبيقاً لنصوص الميثاق فيما يخص المادة (50) منه وحقوق الدول الثالثة من جهة أخرى؛ لذلك شرع مجلس الأمن على اعتماد نهج تضمين قرارات العقوبات الاقتصادية تجاه الدول وسواها بقائمة من الإعفاءات والاستثناءات، التي تتمركز حول المواد الطبية والمواد الغذائية إضافة إلى جوانب أخرى حسب الحالة. وذلك للحد من التأثيرات السلبية للعقوبات.

- إن الواقع يشير إلى ضعف النتائج المرجوة لتلك الاستثناءات؛ إما بفعل آلية التطبيق ودور لجان العقوبات وإما بفعل تعارضها من تطبيق بنود قرار العقوبات نفسه، فقد تتسبب العقوبات بتجفيف الموارد المهمة للدولة بحيث لا تقوى على توفير ثمن الدواء والغذاء المسموح باستيراده، أو تمنع من استيراد مواد داخلة في صناعاتها الدوائية، وقد تطال العقوبات نظامها المصرفي مما يعيق عملية الاستيراد، وفتح الاعتمادات اللازمة لذلك. أما الدول التي تقطع تعاملاتها وتبادلاتها مع الدولة المستهدفة للعقوبات التزاماً منها

بقرارات مجلس الأمن، فلم نجد الآلية المجدية على أرض الواقع التي ترفع عنها الضرر، أو حتى التخفيف منه، فغالباً ما تذهب المسألة بين مناشدات ودعوات من دون أن تترجم مضامين نصوص الميثاق إلى تقديم مساعدات حقيقية تتناسب مع حجم الصعوبات والخسائر التي تتكبدها الدول الثالثة جراء تنفيذ تدابير العقوبات.

- إن مجلس الأمن - وفي الجانب العملاني من مسيرته - قد مارس صلاحيات تشريعية وقضائية في مناسبات مختلفة تختص بشكل أو بآخر بالتدابير الاقتصادية. فالمحور التشريعي يتجلى بوضوح في قراره المرقم (1373)، وما تبعه من قرارات ذات الصلة، وهو ما تعلق بتصديه لظاهرة الإرهاب، إذ وضع الأسس والقواعد العمومية لتوصيف الأعمال الإرهابية محدداً الجهات التي تنطبق عليها صفة الإرهاب، من الدول أو سواها. ليتولى بدوره تحديد الآلية والطريقة التي تجابه بها هذه الظاهرة.

قد ركز خلالها على مفاصل متشعبة داخل الدول ماساً بمواقع تشكل الصميم الحقيقي للسلطان الداخلي للدول فارضاً عليها إصدار تشريعات وتعميمات تتبعها القيام بخطوات تنظيمية إدارية في مجالات وجوانب متعددة، بما ينطبق وسياسات مجلس الأمن وتوجهاته الجديدة في حينها. إذ جاءت انتفاضته على أثر تعرض الولايات المتحدة الأمريكية لسلسلة من الهجمات الدامية التي ضربتها في العمق، وكأن الإرهاب لم يضرب دولاً من قبلها متجاهلاً أهم المبادئ في الميثاق التي تساوي بين الدول وحقها في الحماية والسيادة.

- فيما يخص الشق القضائي فقد كان لمجلس الأمن بصمات واضحة من خلال القيام بتشكيل المحاكم الدولية وغيرها. إلا أن الحضور الأهم فيما يتعلق بموضوع الدراسة بشقها النظري، هو وضع اليد على مسألة خلافية كان لمحكمة العدل الدولية الاختصاص الأصيل فيها، وهي حادثة لوكربي التي دارت رحاها بين ليبيا من جهة وشق من الدول ذات العضوية الدائمة في مجلس الأمن. ليقرر المجلس ويبت في أمور كان الأجدر تركها للأداة القضائية الرئيسية في الأمم المتحدة.

ولاسيما أن الحادثة التي وقعت تدخل في صميم اتفاقية مونتريال لعام 1971، وما نتج عن هذا التدخل من ظلم كبير لدولة وشعب، ولاسيما فيما يتعلق بمطالب تتنافى وأهم حقوق السيادة، وهي تسليم دولة لمواطنيها، الأمر الذي يتعارض مع قواعد القانون الدولي لينتهي الحال بقهر الدولة، وإرغامها على تسليم الأبرياء من أبنائها إضافة إلى

دفعها تعويضات بمليارات الدولارات عن أفعال لم يثبت الدليل القانوني القاطع على الإتيان بها.

- يبدو للوهلة الأولى أن نظام العقوبات الاقتصادية في ضوء ميثاق الأمم المتحدة خيار مناسب وفعال، ويغني عن ضرورة المرور بمرارة وقساوة الخيار العسكري، ويبعد شبح الحروب إلى أبعد الحدود، ولكن في الوقت، وثبت من خلال الحقائق الراسخة على أرض الواقع أن شعوب وسكان الدول؛ أو الجهات الخاضعة للعقوبات، ومن تعامل معهم، أو ارتبط بهم هم الضحية التي تدفع أثماناً باهظة نتيجة سياسات هي بالغالب بعيدة عن إرادتهم وخياراتهم. وإن تداعيات العقوبات ،على تلك الأجيال التي حرص ميثاق الأمم المتحدة من خلال ديباجته على تجنيبها الويلات والمآسي، وبل والسعي باتجاه توفير الرقي الاجتماعي لها تمهيداً لحياة كريمة تصان فيها الحقوق الأساسية للإنسان وتحفظ الكرامة للفرد من كل ما من شأنه المساس بها.

- إن الدراسة المتعمقة والمبنية على حقائق تنشأ على أرض الواقع تجد أن تلك العقوبات المطورة حديثاً والتي فعلاً لا ينقصها الذكاء والدهاء باتت موجهة بدقة إلى مفاصل ومنشآت وشرايين مهمة في كيان الدولة، وهو الأمر الذي يتسبب بضرر وشلل لقطاعات حيوية في البلاد، بصورة مباشرة أو غير مباشرة. ما نتج عنه من انعكاسات خطيرة على انتظام الدورة الحياتية للسكان في كامل البلاد محدثة تأثيرات ضارة في فعاليات ونشاطات تدعم وتقوم الحياة الكريمة للفرد، وما نراه من أحوال معيشية متدهورة تطال جميع شعوب الدول مثل إيران، وسورية، وروسيا، والعراق، وكوريا الشمالية، ما هو إلا نتاج تلك العقوبات الاقتصادية.

كل ما حدث أمرٌ قل مثيله على صعيد مجلس الأمن والأمم المتحدة يتبادر الى الذهن لماذا لا يوجد جهاز قضائي يختص بالنظر بقرارات مجلس الأمن الدولي في حال مخالفتها للشرعية الدولية قياساً على ما يحصل في النظام الداخلي لأي دولة فكلما يصدر قانون يخالف الدستور يحال الأمر إلى المحكمة الدستورية أو القضاء الدستوري، كذلك الإجابة حاضرة في الماضي والحاضر، و يبدو أن مرد ذلك أن ما يحكم العالم هو النظام السياسي العالمي المعتمد على مقومات الريادة الشاملة التي تملكها الدول الكبرى دائمة العضوية مع محاولة بعض الدول أن تؤدي أدواراً طليعية كاليابان وألمانيا في النظام العالمي إلا أن الدول الخمسة دائمة العضوية لم تفسح المجال لها .

- تبين وجود اختلاف حول وضع تعريف محدد للعقوبات الاقتصادية الدولية، ويبدو أن مرد هذا الأمر هو كثرة الجوانب التي ترتبط بهذه العقوبات المتمثلة بالنواحي القانونية، والسياسة، والاقتصادية، فضلاً عن عدم تعرض المواثيق الدولية التي ذكرت مثل هذه التدابير لتعريفها كميثاق عصبة الأمم، وميثاق منظمة الأمم المتحدة..

- إن اللجوء إلى العقوبات الاقتصادية يؤدي إلى غرس الشعور بالكراهية لدى الشعوب، و يستدعي العنف بعيداً عن روح التعاون والتسامح، وما تصبو الأمم المتحدة إلى تحقيقه؛ وهكذا يملك مجلس الأمن سلطة تقديرية كاملة في حين وقوع تهديد للسلم أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، ومن ثم ما الذي يجب اتخاذه من تدابير قسرية سواء ضد دولة عضو في المنظمة أم دولة غير عضو، وله أن يتدخل في النزاعات الداخلية التي تؤثر على سلم الدول المحيط بها، وتقدير المجلس في هذا الشأن يخضع لاعتبارات سياسية أكثر منها معايير موضوعية إضافة إلى غياب نصوص صريحة تشير إلى أن الجمعية العامة تملك القيام بوظيفة الرقابة على أعمال مجلس الأمن.

- العقوبات الاقتصادية الدولية إذا كان الغرض منها أنها تمثل تعبيراً عن ارادة جماعية دولية متمثلة بالمنظمات العالمية أو الإقليمية، إلا أن الساحة الدولية شهدت فرض عقوبات اقتصادية من دولة على دولة أخرى بصورة انفرادية؛ كما هو الحال بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوربي، وقد أثارت هذه العقوبات انتقادات شديدة لدرجة أنها وصفت بأنها أعمال انتقامية أو عدوانية أكثر من كونها عقوبات رادعة تتماشى مع الشرعية الدولية .

- إن النماذج المذكورة التي تأخذها العقوبات الاقتصادية الأحادية كثيرة، وهي متطورة بتطور العلاقات الاقتصادية المضطردة، مثل رقابة دوائر الأعمال، والتدخل ضد تهريب البضائع المراد عدم تصديرها أو استيرادها ومراقبة الاتفاقات التجارية التي تعقد مع الدول المعاقبة.. وهي تتراوح بين قطع علاقات تجارية في سلع محددة وبين قطع جميع أنواع التعامل التجاري والاقتصادي والمالي بما فيها العلاقة بين المواطنين، وهي تستهدف ضرب اقتصاديات الطرق المعاقب وحرمانه من ثرواته، والتأثير في سبيل عيشه.. وتحديد صادراته وارداته، ووضع العراقيل في طريق تنميته، وإضعاف قوته، وكما رأينا فإن كل الدول التي تقوم بفرض عقوبات اقتصادية دولية أحادية تدعي أنها فرضتها في ضوء الشرعية الدولية في حد ذاتها ،وفي الحقيقة لا تنتفي عنها هذه الصيغة إذا وُقعت من دول قوية ليس وفقاً للشرعية الدولية بل لفرض أجندة سياسية على دولة او مجموعة

دول ضعيفة مثل الولايات المتحدة الأمريكية، أو بعض الدول التي كانت تلوح بها بوجه كل دولة لم تخضع لشروطها المفروضة.

- يجب أن تكون العقوبات الاقتصادية الأحادية موائمة للشرعية الدولية، كأن تكون دفاعاً عن النفس عندما يشهرها شعب أو دولة ضعيفة ضد دولة قوية أرادت انتهاك حقوقها أو القيام بعدوان تجاهها، أو تكون رداً بالمثل عندما تفرضها دولة ضد دولة أخرى ارتكبت في حقها عملاً غير مشروع دولياً، إما أن تعتمدها دولة قوية أو مجموعة دول لإخضاع دولة أو مجموعة دول لإخضاع دولة أو مجموعة شعوب مستضعفة للضغط عليها، والحيلولة دون استقلالها الاقتصادي والاستمتاع بثرواتها الاقتصادية فليست مشروعة.

كما أنه لابد أن تكون تدابير سلمية، وإن طبقت في أحد نماذجها التدابير المسلحة كما هو الحال بالنسبة للحصار البحري والاقتصادي او غيره..

- لا بد أن تكون العقوبات الاقتصادية الأحادية شاملة وإجبارية كسابقة دولية حتى تؤدي دورها في الضغط على الدول المعاقبة، والتأثير فيها، وإخضاعها للقانون. بل إنها يجب أن تكون جزئية أو اختيارية لكي لا تضر بفارضها أكثر من المفروضة عليه؛ لاستطاعته الحصول على حاجته من الدول أو الأطراف الأخرى غير المشاركة في هذا الإجراء، لأن الدول تتجه في الوقت الحاضر إلى تنويع علاقاتها التجارية مع جميع الدول حتى تتمكن في الأوقات الحرجة من تخطي الصعوبات التي قد تطرأ عليها .

- إن سبب تعاظم الآثار السلبية للعقوبات الاقتصادية الأحادية مما يشكل ضغطاً هائلاً على العراقيين والسوريين، وأودى بحياة كثير من المدنيين كباراً وصغاراً، بالمقابل وجدنا أن العقوبات التي فرضت على إيران استهدفت فقط أشخاصاً وكيانات معينة، تحت ذريعة أن لها علاقة بالمشروع النووي الإيراني، وهو ما خفف كثيراً من الآثار السلبية لهذه العقوبات فضلاً عن إيجاد إيران لحلول مكنتها من التخفيف من آثارها.

مع وصول إيران والدول (5+1) إلى اتفاق نووي اعتمده مجلس الأمن الدولي في عام 2015، وعده مبرراً لرفع كثير من العقوبات الاقتصادية المفروضة على إيران، إلا أن الولايات المتحدة الأمريكية في عام 2019 في عهد ترامب انسحبت من الاتفاق، وفرضت عقوبات اقتصادية أحادية جديدة على إيران.

- إن الدوافع الأوروبية للمشاركة الفعالة أكثر مما مضى في تشديد العقوبات على إيران كامنة في الحد من احتمال التحرك العسكري ضدها ومنع سباق التسلح على صعيد

أسلحة الدمار الشامل والصواريخ المتطورة إضافة الى ضمان الأمن الإسرائيلي بمنظور موقعه من الأمن الأوروبي والغربي عموماً وكذلك فإن العقوبات الاقتصادية الأحادية على روسيا الاتحادية من شأنها أن تضعف المعطيات الأوربية في ساحة التنافس الدولي، وأن يقترب بالاتحاد الأوروبي من المرحلة الحرجة لتأمين مصادر الطاقة من النفط والغاز وطرق امداداتها. (ولاسيما بعد الأحداث الأخيرة التي جرت في أوكرانيا، وعدم الاطمئنان والاستقرار والإمداد الروسي بالغاز والمواد الغذائية).

- يبدو أن مفعول المصالح الأوروبية في هذا الإطار وفي لحظة زمنية مستقبلية (كما هو مرجح) لا يستمر تشديد العقوبات أكثر من بضعة أعوام، علاوة على احتمال أن يؤدي التنافس فيما بين الدول الأوروبية نفسها دورا في ضعف الالتزام بتلك العقوبات آنذاك ولاسيما إذا ما استطاعت روسيا الصمود لفترة أطول في لعبة (عض الأصابع) تلك حفاظاً على مصالحها، و نفوذها وأمنها الاستراتيجي.

أخيراً وليس آخراً من المهم الإشارة إلى أن أي مواجهة عسكرية في منطقة الشرق الأوسط سواءً كانت محدودة أم غير محدودة لن تكون تأثيراتها منحصرة في ايران، ولن تضمن إنهاء البرنامج النووي الإيراني، بل ستشمل المنطقة برمتها، وسيكون المتضرر الكبير منها مسيرة التحول السياسي التي يشهدها الوطن العربي.

قد توصلنا إلى جملة من التوصيات سنذكرها على النحو الآتي :

- نظراً لكثرة الاختلافات حول تحديد مفهوم واضح ودقيق للعقوبات الاقتصادية الدولية تبدو هناك حاجة ملحة إلى ضرورة إدراج تعريف واضح لهذه العقوبات في ميثاق منظمة الأمم المتحدة كإجراء اقتصادي يهدف إلى الحفاظ على السلم والأمن الدوليين إلى جانب التدابير الأخرى، وذلك في الفصل السابع من الميثاق. مع إمكانية توجيه العقوبات الاقتصادية بحيث لا تستهدف الشعوب، وإنما الأنظمة وذلك من خلال تطوير نظام العقوبات الاقتصادية بأن تكون انتقائية، وتسعى إلى مرمى دقيق ومحدد ربما يكون من غير المناسب في أغلب الأحيان العزم على تنظيم حظر تجاري تام على دولة ما، و في المقابل قد يكون من الواقعي السعي إلى تعديل ذي مغزى في سياسة دولة ما، وذلك بإقرار عقوبة تجارية أو مالية بعينها تحرج هذه الدولة إحراجا خاصاً.

- على المجتمع الدولي المعاصر أن يدعو إلى أن لا تنفذ أي عقوبة دولية اقتصادية ضد أي دولة إلا بعد استنفاذ جميع الطرق السلمية لتسوية النزاعات وفقاً لميثاق مبادئ الأمم المتحدة، ووضع معايير محددة واضحة لفرض العقوبات، وضرورة تبني منظمة

الأمم المتحدة سياسة الأمن الجماعي بدلاً من توازن القوى، لذلك نجد أن ميثاق الأمم المتحدة منح مجلس الأمن صلاحيات وسلطات خطيرة في تصديه للقضايا التي تمس السلم والأمن الدوليين دون وضع ضوابط محدده، ومن ثم يمتلك مجلس الأمن سلطة تقديرية كاملة في تقرير تلك العقوبات، فهو غير ملزم بتدابير معينة في حالة، بل له أن يقدر ما يراه مناسباً، وعليه نوصي بضرورة إخضاع سلطة مجلس الأمن للرقابة من محكمة العدل الدولية، لضمان عدالة فرض العقوبات الاقتصادية الدولية؛ لأن السلطة التقديرية الممنوحة لمجلس الأمن قد تجعله يبالغ في إنزال وفرض الجزاءات على الدولة المستهدفة، وكذلك قد ينحرف في استعماله لهذه السلطة، على نحو يخرجها عن الإطار الذي رسمه الميثاق للمنظمة، وهكذا يخرج عن الأهداف التي تتوخاها المنظمة.

- نوصي بعدم اعتبار العقوبات الاقتصادية الدولية سبباً لتوقيف الاتفاقيات التجارية الدولية المتعلقة بالغذاء والصحة والتعليم، وبناء على ذلك نوصي كلاً من القضاء الوطني وهيئات التحكيم الدولية، بتبني هذه التوصية من حيث عدم اعتبار العقوبات سببا لفسخ أو تجميد أو تأجيل هذه الاتفاقيات؛ لأن هذا المنحى يعد ضمانه أساسية لحماية حقوق الإنسان، ومن ثم حقوق الدول والشعوب.

- لا بد من عدم إيقاف اتفاقيات التوريد والإنشاءات المتعلقة بالقطاعات الثلاث الصحة، والتعليم، والغذاء حتى لا يكون الاستثناء الوارد في معظم قرارات مجلس الأمن مفرغاً من مضمونه.

- على المجتمع الدولي مراعاة تعليق العقوبات الاقتصادية في حالة انتشار الجوائح والأمراض مثل فيروس كورونا المستجد، وجدري القردة ومرض الكوليرا.

- دعوة المجتمع الدولي لإيجاد آلية لمراقبة الجمعية العامة ومتابعة ما يصفه مجلس الأمن من أنه عمل يهدد وينتهك السلام او بما يصفه أنه عمل عدواني؛ لذلك نوصي بضرورة إعطاء الحق للجمعية العامة بسلطة المراجعة الحقيقية للإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن، ومن ثم نوصي بالبحث حول إمكانية قيام الجمعية العامة بمثل هذا الدور، وكذلك مدى سلطة محكمة العدل الدولية في الاختصاص بالرقابة على أعمال مجلس الأمن.

- يقتضي أن يتيح أي نظام للعقوبات الاقتصادية سواء الأحادية وغيرها من العقوبات فرصة الاستثناءات الإنسانية للحد من المعاناة بين صفوف السكان المدنيين، ولابد لنظام الاستثناءات المبينة في قرار العقوبات أن يكون فعالاً، وإذا كان التنفيذ السليم لنظام

العقوبات يحتاج إلى رصد السلع المشحونة إلى الدولة المستهدفة، فإنه من الضروري التأكد من أن هذا الرصد لا يضر بالاستثناءات الإنسانية، كما ينبغي ألا يحمل أي نظام فعال للاستثناءات الإنسانية بإجراءات معقدة أو طويلة من شأنها أن تزيد من تكلفة المساعدة الإنسانية وتأخر وصولها، وفيما يخص اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمات الإنسانية الأخرى، فإنه من الضروري أيضاً ألا يضر نظام الاستثناءات الإنسانية باستقلاليتها أو بقدرتها على تقديم المساعدة الإنسانية.

- إن انفراد الولايات المتحدة الأمريكية على الساحة الدولية جعل منها أحادية قطبية تمارس القوة الدولية المهيمنة والمسيطرة الوحيدة، فأخذت تقوم بالتصرفات العدائية، وتتدخل في شؤون الدول، وتفرض مخططاتها السياسية والاقتصادية والعسكرية بما يتلاءم مع خدمة مصالحها الحيوية، وهي لم تكتفِ بإعطاء نفسها الحق في مقاضاة الدول، بل راحت تعاقبها وتفرض عليها الجزاءات الاقتصادية، ويكفي للتدليل على ذلك أن نذكر قيام الولايات المتحدة الأمريكية بإصدار قانون 2004/5/21 الذي يقضي بفرض عقوبات اقتصادية على سورية، وقانون قيصر في عام 2019، فقد أطلقت عليه (قانون محاسبة سورية واستعادة سيادة لبنان) معللة ذلك باتهامات عدة للحكومة السورية، ابتداءً من إيواء سورية لبعض الشخصيات العراقية من النظام السابق، مروراً بمكاتب المنظمات التي تطلق عليها الولايات المتحدة بأنها إرهابية في إشارة إلى (حماس، والجهاد الإسلامي، وحزب الله)، وصولاً إلى محاولة سورية امتلاك أسلحة غير تقليدية (أسلحة دمار شامل، وأسلحة كيماوية، وصواريخ بعيدة المدى)، وأخيراً احتلال لبنان إن نظرة متأنية على القانون توضح بما لا يدع مجالاً للشك أن الهدف من ورائه هو الضغط على سورية، حيث يأتي في إطار الترهيب الرامي إلى إجبار سورية على الاستسلام والرضوخ والتنازل عن حقوقها والتخلي عن مصالحها الوطنية، وإعادة صياغة سياساتها، وتغيير مواقفها بما يتلاءم مع الأهداف الأمريكية في المنطقة، والهدف الأساسي هو خدمة مصلحة إسرائيل، وضمان أمنها علماً أن القوات العربية السورية انسحبت من لبنان بشكل كامل عام 2005.

- لاشك أن تطبيق العقوبات التي تضمنها قانون محاسبة سورية وقانون قيصر أدى إلى تصعيد خطير للمواقف الأمريكية إزاء العلاقات العربية الأمريكية بشكل عام والعلاقات السورية الأمريكية بصورة خاصة، إضافة إلى أن هذين القانونين شكلا حجر عثرة أمام الجهود الأمريكية الرامية إلى إحلال السلام في منطقة الشرق الأوسط، ومن ثم فإن سياسة

استعداء سورية، والضغط عليها لن تكون ناجحة، ولـن تعـود بالمكاسـب والمنـافع علـى الإدارة الأمريكية، بمعنى أن سـورية سـتبقى قلعـة حصـينة في وجـه محـاولات الترهيـب والضغط الممارسة ضدها، فلا القانون الأمريكي الجائر ولا غـيره بقـادر علـى أن يسـلبها حقها في إدارة شؤونها وسياساتها ومواقفها على نحو يتلاءم مـع مصـالحها، ومـن ثم فـإن سورية ستكون الخاسر من جراء تطبيـق القـانون، وسـبب خسـارتها لا يرجـع إلى ضـعف التبادل التجاري والاقتصادي بين سورية والولايات المتحدة الأمريكية فقـط، وإنمـا يعـود أيضاً إلى عدم فاعلية هذه العقوبات، وانفراد الولايات المتحـدة في حـال تضـامن الصـف العربي.

هكذا أصبحت العقوبات الاقتصادية الأحادية أداة ضغط رهيبة تؤثر في شعوب الـدول أكثر من الدول المستهدفة نفسها، والسؤال الذي يثار هنا: لماذا لا تتدخل الأمـم المتحـدة بشكل فاعل لمساعدة هذه الشعوب من خلال أجهزتها المختلفة للحد من هذه الآثار؟ ومـا مدى فاعلية دورها في هذا المضمار؟ وهل من الممكن تشكيل حلف دولي من قبل الـدول المستهدفة بالعقوبات وكل الدول التي تطالها هذه العقوبات الأحادية بما أن هذه العقوبات لا تعد ضمانة إجرائية تسـاهم في حفـظ السـلم والأمـن الـدوليين وإن الأمـم المتحـدة لم تحرك ساكناً بخصوصها ....وهذا ما يحتاج لقراءة مستقبلية وتحرك على المستوى الدولي.

الملاحق

الملحق رقم (1)

النص الكامل لمشروع قانون قيصر لحماية المدنيين في سورية

صادق مجلس النواب الأميركي مساء أول أمس الثلاثاء على قانون قيصر لحماية المدنيين في سورية، الذي يفرض عقوبات على داعمي نظام الأسد، ويدعو إلى محاكمة مرتكبي جرائم الحرب في سورية.

ويستند التشريع في عنوانه على الاسم المستعار لعسكري منشق عن النظام قام بتسريب أدلة عن التعذيب، والقتل المنهجيين إلى خارج البلاد، ويدعى قيصر الذي عمل كمصور شرعي للأمن العسكري التابع للنظام، وكان مكلفًا بتوثيق حملة التعذيب والقتل التي يمارسها النظام.

ولتسليط مزيد من الضوء على مشروع القانون الذي يرى كثير من المراقبين بأنه سيكون عقبة كبيرة أمام إعادة تأهيل نظام الأسد من قبل حلفائه نقدم فيما يلي ترجمة مشروع القانون إلى اللغة العربية.

مجلس النواب الأمريكي رقم 116

الجلسة الأولى

جلسة الاستماع رقم 31

مشروع القانون

طلب اتخاذ إجراءات أخرى معينة فيما يتصل بحالة الطوارئ الوطنية المتعلقة بسورية لأغراض أخرى.

في حال سنه من قبل مجلس الشيوخ ومجلس الممثلين في الولايات المتحدة الأمريكية عند انعقادهما في مجلس النواب الأمريكي.

القسم الأول : السند المختصر

يشار إلى هذا القانون باسم: "قانون قيصر لحماية المدنيين في سورية لعام 2019".

العنوان: أولاً: إجراءات إضافية تتصل بحالة الطوارئ الوطنية فيما يخص سورية.

القسم 101: إجراءات تتصل بالمصرف المركزي في سورية.

1. القرار المتعلق بالمصرف المركزي في سورية: على ألا يتجاوز مدة 180 يوماً على سن هذا القانون، يتعين على وزير الخزانة الأمريكي بموجب الفقرة A5318 من السند رقم 31، من قانون الولايات المتحدة سواء بوجود أسس منطقية للتوصل إلى نتيجة

مفادها أن المصرف المركزي في سورية هو عبارة عن مؤسسة مالية هدفها الأساسي غسيل الأموال.

2. تعزيز الاجتهاد المطلوب وشروط رفع التقارير: في حال قرر وزير الخزانة الأمريكية بموجب الفقرة الفرعية رقم (أ) وجود أسس منطقية لاعتبار المصرف المركزي في سورية مؤسسة مالية هدفها الرئيسي غسل الأموال، عندها يتعين على الوزير- بعد مشاورة الهيئات التنظيمية الفيدرالية (كما هو وراد في الفقرة 509 من قانون غرام- ليتش- بليلي (15، قانون الولايات المتحدة، 6809) - أن يفرض إجراء واحداً أو عدة إجراءات خاصة وردت في الفقرة 5318 أ (ب) من السند 31، قانون الولايات المتحدة، فيما يتصل بالمصرف المركزي في سورية.

3. التقرير المطلوب:

1. بالعموم: خلال فترة لا تزيد عن 90 يوماً بعد اتخاذ قرار بموجب الفقرة الفرعية (أ) بخصوص ما إذا كان المصرف المركزي في سورية عبارة عن مؤسسة مالية هدفها الرئيسي هو غسيل الأموال أم لا، يتعين على وزير الخزانة أن يرفع تقريراً للجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب الأمريكي، ويجب أن يشتمل هذا التقرير على أسباب اتخاذ هذا القرار.

2. من حيث الشكل: إن التقرير المنصوص عليه في الفقرة (1) يجب أن يقدم بشكل غير سري، ولكن يمكن أن يشتمل على ملحق سري.

3. اللجان المناسبة المحددة المنبثقة عن مجلس النواب الأمريكي: يشير مصطلح: "اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب" ضمن هذه الفقرة الفرعية إلى الآتي:

- لجنة الشؤون الخارجية، ولجنة الخدمات المالية، واللجنة المختصة بالاعتمادات في مجلس الممثلين.
- ولجنة العلاقات الخارجية، واللجنة المختصة بالمصارف، والإسكان والشؤون العمرانية، واللجنة المختصة باعتمادات مجلس الشيوخ.

الفقرة 102: العقوبات المتصلة بشخصيات أجنبية تورطت في تعاملات مالية معينة.

فرض العقوبات

1. بالعموم: في اليوم الذي يسن فيه هذا القانون، وبعد مرور 180 يوماً على تاريخ سنه، يتعين على الرئيس أن يفرض العقوبات الموصوفة في الفقرة الفرعية (ب) فيما

يتصل بأي شخصية أجنبية، وفي حال قرر الرئيس أن تلك الشخصية سواء بتاريخ سن هـذا القانون أم بعد سنه، متورطة بعلمها في نشاط ورد في الفقرة (2).

2. النشاطات الموصوفة: شخصية أجنبية تتورط في نشـاط موصـوف في هـذه الفقـرة إذا كانت الشخصية الأجنبية.

3. قدمت وهي على علم ودراية كاملة بأي دعم مهم سواء أكان مالياً أم مادياً أم تقنيـاً أم قد تورطت وهي على علم ودراية في صفقة مالية مهمة مع:

أولاً: الحكومة السورية: (ويشمل ذلك أي كيان يعود لها أو تسيطر عليـه)، أو مـع أي شخصية سياسية رفيعة المستوى تعمل لصالح الحكومة السورية.

ثانياً: شخصية أجنبية تمثل مقاولاً عسكرياً أو مرتزقة أو قوة شبه عسـكرية تعمـل علـى دراية وعلم منـها ضـمن القـوى العسـكرية داخـل سـورية لصـالح الحكومـة السـورية، أو حكومة الاتحاد الروسي، أو الحكومة الإيرانية

ثالثاً: شخصية أجنبية تعرضت للعقوبات بموجب قانون القوى الاقتصـادية في حـالات الطوارئ الدولية (50، قانون الولايات المتحدة، وما يليها) فيما يتعلق سـورية أو أي بنـد آخر من قانون يفرض عقوبات تتعلق بسورية.

1. قامت علـى علـم ودرايـة منـها ببيـع أو تزويـد بضـائع أو خـدمات أو تقنيـات أو معلومات مهمة أو غير ذلك من الدعم الذي يسـهل بشـكل كـبير عمليـة صـيانة أو توسـيع رقعة الإنتاج المحلي للحكومة السورية من الغاز الطبيعي، أو النفط أو المنتجات النفطية.

2. قامت على علـم ودرايـة منـها ببيـع أو تزويـد طـائرات أو قطـع غيـار للطـائرات استخدمت لأغراض عسكرية في سورية لصالح الحكومة السـورية أو لأي شخصـية أجنبيـة تعمل في مجال تسيطر عليه الحكومة السورية سواء بشكل مباشر أم غـير مباشـر أم تسـيطر عليه القوات الأجنبية المرتبطة بالحكومة السورية.

3. قامت عن علم ودرايـة منـها بتزويـد بضـائع أو خـدمات مهمـة تتصـل بعمليـات الطائرات التي تستخدم لأغراض عسكرية في سورية أو لصـالح الحكومـة السـورية، أو تم تقديمها لشخصية أجنبية تعمل في مجال ورد في الفقرة الفرعية (ت).

4. قامت على علم ودراية منها سواء بشكل مباشر أم غير مباشر بتزويد خـدمات بنـاء وهندسة مهمة للحكومة السورية.

5. رأي مجلس النواب: ارتأى مجلس النواب أنه بتنفيذ هذه الفقرة يتعين على الرئيس دراسة الدعم المالي بموجب الفقرة (2) (أ) لتضمين بند القروض أو الأرصدة الدائنة، أو الأرصدة الدائنة للصادرات.

العقوبات الموصوفة :

1. بالعموم: تشمل العقوبات التي سيتم فرضها بحق الشخصية الأجنبية التي تخضع لما ورد في الفقرة الفرعية (أ) ما يلي:

- حجب الملكية: يتعين على الرئيس أن يمارس كل صلاحياته الممنوحة له بوصفه رئيساً بموجب قانون القوى الاقتصادية في حالات الطوارئ الدولية (50، قانون الولايات المتحدة، 1701 وما يليه) بالدرجة اللازمة لحجب ومنع كل الصفقات المتصلة بالملكية والفوائد على الملكية التي تعود لشخصية أجنبية في حال وجود تلك الممتلكات والفوائد التابعة لها ضمن حدود الولايات المتحدة الأمريكية، أو في حال كانت ضمن أراضيها، أو ضمن ممتلكات شخص أمريكي أو تقع تحت سيطرته.
- الأجانب الذين لا يحق لهم الحصول على سمة دخول، أو إذن دخول، أو إطلاق سراح مشروط .

أولا: سمة الدخول، إذن الدخول، إطلاق السراح المشروط : إن الأجنبي الذي عرف عنه وزير الخارجية أو وزير الأمن الداخلي (أو أي شخص ينوب عن أي منهما)، أو كان لديه سبب للاعتقاد بأنه قد تورط عن علم ودراية منه في نشاط ورد في الفقرة الفرعية (أ) (2) سيصدر بحقه الآتي:

- يمنع من دخول الولايات المتحدة.
- لا يحق له الحصول على سمة دخول أو غيرها من الوثائق التي تخوله الدخول إلى الولايات المتحدة.
- لا يحق له أن يدخل أو أن يخلى سبيله بشكل مشروط على أراضي الولايات المتحدة، كما لا يحق له أن يحصل على أي مزايا أخرى بموجب قانون الهجرة والجنسية (8، قانون الولايات المتحدة، 1101، وما يليه).

ثانياً: إبطال سمات الدخول الحالية

- بالعموم: يتعين على موظف القنصلية المسؤول عن إصدار التأشيرات، وعلى وزير الخارجية، ووزير الأمن الداخلي (أو من ينوب عن أحد هذين الوزيرين) أن يقوم بما

ينسجم مع الفقرة 221 (أولاً) من قانون الهجرة والجنسية (8، قانون الولايات المتحدة، 1201، (أولاً)) بإبطال أي سمة دخول أو غيرها من وثائق الدخول التي أُصدرت لصالح شخص أجنبي ورد ذكره في الفقرة (أولاً)، بصرف النظر عن تاريخ إصدار سمة الدخول أو غيرها من وثائق الدخول.

- تنفيذ عملية الإبطال: إن عملية الإبطال التي ستتم بموجب الفقرة الفرعية (أولاً) (أ) ستدخل هذه العملية حيز التنفيذ على الفور.

(ب) ستلغي وبشكل تلقائي أي سمة دخول سارية المفعول أو أي وثيقة دخول أخرى موجودة بحوزة الأجنبي.

2. عقوبات جزائية:

إن العقوبات المنصوص عليها في الفقرتين الفرعيتين ب وت من الفقرة 206 لقانون القوى الاقتصادية في حالات الطوارئ الأجنبية (50، قانون الولايات المتحدة، 1705) سيتم تطبيقها على الشخص الذي يتجاوز أو يحاول أن يتجاوز أو يتآمر بهدف التجاوز أو يتسبب بتجاوز القوانين والأنظمة التي نشرت بموجب الفقرة 303 (ب) لتنفيذ الفقرة (1) (أ) بالدرجة ذاتها التي سيتم تطبيق هذه العقوبات الجزائية على الشخص الذي يرتكب أي تصرف غير قانوني ورد في الفقرة 206 (أ) من ذلك القانون.

3. الاستثناء الخاص بالالتزام باتفاقية مقرات الأمم المتحدة

لا يمكن تطبيق العقوبات المنصوص عليها في الفقرة (1) (ب) التي تتعلق بالأجنبي إذا كان دخوله أو إطلاق سراحه على أراضي الولايات المتحدة مسألة ضرورية تساعد الولايات المتحدة على الالتزام بالاتفاقية المتعلقة بمقرات الأمم المتحدة، والتي وقعت في ليك ساكسيس بتاريخ 26 حزيران/ يونيو 1947، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 21 تشرين الثاني/ نوفمبر 1947، من قبل الأمم المتحدة والولايات المتحدة أو غيرها من الالتزامات الدولية النافذة.

السند الثاني : مساعدة الشعب السوري

الفقرة 201: سن القوانين المتعلقة بخدمات معينة تدعم الأنشطة المرخصة للمنظمات غير الحكومية

1. بالعموم: باستثناء ما نصت عليه الفقرة الفرعية (ب)، والفقرة 542، والفقرة 516 من السند 31، يجب لقانون الأنظمة الفيدرالية (التي تتصل بخدمات معينة تدعم الأنشطة المرخصة للمنظمات غير الحكومية) بوصفه ساري المفعول في اليوم الذي يسبق تاريخ سن هذا القانون:

- أن يظل ساري المفعول بتاريخ سن هذا القانون وما يليه.
- بالنسبة لحالة المنظمة غير الحكومية المخولة بتصدير وإعادة تصدير الخدمات لسورية بموجب هذه الفقرة قبل يوم من تاريخ سن هذا القانون، فيتم تطبيق هذا القانون على هذا النوع من المنظمات بتاريخ سن هذا القانون وما يليه بالدرجة نفسها، وبالطريقة نفسها التي يتم فيها تطبيق هذه الفقرة على تلك المنظمات بتاريخ سن هذا القانون وما قبله.

2. الاستثناء

أ- بالعموم: الفقرة 542 من السند 31، قانون الأنظمة الفيدرالية، كما تم وضعها بموجب الفقرة الفرعية (أ)، لا يتم تطبيقها فيما يتعلق بأي شخصية أجنبية تم تحديدها على أنها منظمة إرهابية أجنبية بموجب الفقرة 219 من قانون الهجرة والجنسية (8 قانون الولايات المتحدة، 1189)، أو من قد حُدد كمنظمة إرهابية من قبل وزير الخارجية بالتشاور مع المدعي العام أو وزير الأمن الداخلي أو بناء على طلب منهما.

1. تاريخ سريان المفعول: تطبق الفقرة (1) فيما يتصل بالشخصية الأجنبية بتاريخ تحديد تلك الشخصية كمنظمة إرهابية وما بعده، وينشر ذلك في الجريدة الرسمية.

الفقرة 202. توجيهات حول خطة تسهيل المساعدات الإنسانية

1. بالعموم: يتعين على الرئيس خلال مدة لا تتجاوز 180 يوم من تاريخ سن هذا القانون أن يوجه اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب حول خطة الرئيس المتعلقة بتسهيل قدرة المنظمات الإنسانية على الوصول إلى الخدمات المالية لتسهيل تقديم المساعدة للتجمعات المحتاجة في سورية بشكل آمن وفي الوقت المحدد.

2. النظر في البيانات المقدمة من قبل دول أخرى أو منظمات غير حكومية: عند إعداد الخطة المنصوص عليها في الفقرة الفرعية (أ)، يتعين على الرئيس أن ينظر في

البيانات الموثوقة التي حصل عليها مسبقاً من قبل دول أخرى أو من قبل منظمات غير حكومية، ويشمل ذلك المنظمات العاملة في سورية.

3. تعريف اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب: في هذه الفقرة يشير مصطلح: "اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب" إلى الآتي:

- لجنة الشؤون الخارجية، ولجنة الخدمات المالية، ولجنة مخصصات مجلس الممثلين.

- لجنة العلاقات الخارجية، لجنة المصارف والإسكان والشؤون العمرانية، واللجنة المختصة باعتمادات مجلس الشيوخ.

السند الثالث : شروط عامة

الفقرة 301. تعليق العقوبات

(أ)- بالعموم: يحق للرئيس تعليق عملية فرض العقوبات إما بشكل كلي وإما بشكل جزئي ما لم ينص هذا القانون على ما هو خلاف ذلك، وذلك لفترات قد تمتد لـ 180 يوم في حال قرر الرئيس أن المعايير الآتية موجودة في سورية:

- عدم استخدام المجال الجوي فوق سورية من قبل الحكومة السورية، أو حكومة روسيا الاتحادية لاستهداف المدنيين عبر استخدام مواد حارقة، ويشمل ذلك البراميل المتفجرة، والأسلحة الكيماوية، والأسلحة التقليدية، ويشمل ذلك أيضاً الصواريخ الموجهة عبر الجو والمواد المتفجرة.
- فك العزلة عن المناطق المحاصرة من قبل الحكومة السورية، أو حكومة روسيا الاتحادية، أو الحكومة الإيرانية، أو الشخصية الأجنبية الموصوفة في الفقرة 102 (أ) (2) (أ) (ثانياً)، ودخول المساعدات الدولية إليها، وتمكينها من الوصول إلى المساعدات الإنسانية مع حرية التنقل والسفر والحصول على الرعاية الطبية.
- قيام الحكومة السورية بتحرير كل السجناء السياسيين المسجونين قسراً ضمن منظومة السجون التي أنشأها نظام بشار الأسد، وسماح الحكومة السورية بالوصول بشكل كامل لتلك المرافق لإجراء تحقيقات فيها من قبل منظمات حقوقية دولية مختصة.
- توقف القوات التابعة للحكومة السورية، أو لحكومة روسيا الاتحادية، أو للحكومة الإيرانية، أو أي شخصية أجنبية مذكورة في الفقرة رقم 102 (أ) (2) (أ) (ثانياً)

عن الانخراط في الاستهداف المتعمد للمرافق الطبية والمدارس والأماكن السكنية، وأماكن التجمعات السكانية، ويشمل ذلك الأسواق بشكل مخالف للأعراف الدولية.

- قيام الحكومة السورية بما يلي:

• اتخاذ خطوات للوفاء بالتزاماتها بشكل يمكن التحقق منه بموجب اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستخدام الأسلحة الكيماوية وتدميرها التي تم التوقيع عليها في جنيف بتاريخ 3 أيلول/سبتمبر 1992، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 29 نيسان/أبريل 1997 (والتي تعرف لدى العموم باسم اتفاقية الأسلحة الكيماوية)، ومعاهدة عدم انتشار الأسلحة النووية التي تم التوقيع عليها في واشنطن ولندن وموسكو بتاريخ 1 تموز/يوليو 1968، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 5 آذار/مارس 1970 (21 معاهدات الولايات المتحدة 483).

• إجراء تطور ملموس تجاه التحول إلى جهة موقعة على اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين الأسلحة الجرثومية (البيولوجية) والسمية وتدميرها التي تم التوقيع عليها في واشنطن ولندن وموسكو بتاريخ 10 نيسان/أبريل 1972 ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 26 آذار/مارس 1975 (26 معاهدات الولايات المتحدة 583).

- سماح الحكومة السورية بعودة السوريين المهجرين بسبب النزاع عودة آمنة وطوعية وكريمة.

- قيام الحكومة السورية باتخاذ خطوات قابلة للتحقق لإجراء محاسبة هادفة لمرتكبي جرائم الحرب في سورية ولإنصاف ضحايا جرائم الحرب التي ارتكبها نظام الأسد، ويشمل ذلك المشاركة في تقديم الحقائق الموثوقة والمستقلة.

(ب) التوجيه المطلوب: خلال مدة لا تزيد عن 30 يوماً بعد توصل الرئيس إلى القرار المنصوص عليها في الفقرة الفرعية (أ) يتعين عليه أن يقدم توجيهات للجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب حول ذلك القرار، وحول عملية تعليق العقوبات بموجب هذا القرار.

(ت) إعادة فرض العقوبات: يجب إعادة فرض أي عقوبة تم تعليقها بموجب الفقرة الفرعية (أ) في حال قرر الرئيس أن المعايير المذكورة في تلك الفقرة الفرعية لم تعد موجودة.

(ث) قاعدة البناء: لا يفسر أي شيء في هذه الفقرة على أنه يحد من السلطة الممنوحة للرئيس ليقوم بإنهاء تطبيق العقوبات بموجب الفقرة 102 بحق الشخصية التي لم تعد منخرطة في الأنشطة الواردة في الفقرة الفرعية (أ) (2) ضمن هذه الفقرة.

(ج) تعريف اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب: يشير مصطلح اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب في هذه الفقرة إلى الآتي:

(1) لجنة الشؤون الخارجية، لجنة الخدمات المالية لجنة الطرق والوسائل اللجنة المختصة بالجهاز القضائي، لجنة مخصصات مجلس الممثلين.

(2) لجنة العلاقات الخارجية لجنة المصارف والإسكان والشؤون العمرانية اللجنة المختصة بالجهاز القضائي ولجنة مخصصات مجلس الشيوخ.

الفقرة 302 : التنازل والإعفاء

1. الإعفاءات: تعفى الأنشطة والصفقات الآتية من العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون وتشمل:

أي نشاط يخضع لشروط رفع التقارير بموجب السند الخامس من قانون الأمن الوطني لعام 1947 (50 قانون الولايات المتحدة 3091 وما يليها)، أو أي سلطة مرخصة تقوم بفرض القوانين، أو تلك المختصة بالأمن الوطني، أو الأنشطة الاستخباراتية لدى الولايات المتحدة.

1. أي صفقة ضرورية ولازمة للالتزام بتعهدات الولايات المتحدة بموجب ما يلي:

- الاتفاقية المتعلقة بمقرات الأمم المتحدة التي تم التوقيع عليها في ليك ساكسيس بتاريخ 26 حزيران/يونيو 1947، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 21 تشرين الثاني/نوفمبر 1947 بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة.
- اتفاقية العلاقات القنصلية التي تم التوقيع عليها في فيينا بتاريخ 24 نيسان/أبريل 1963، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 19 آذار/مارس 1967.
- أية اتفاقية دولية أخرى تعتبر الولايات المتحدة طرفاً فيها.

2. التنازل

- بالعموم: يحق للرئيس خلال مدة لا تتجاوز 180 يوم التخلي عن تطبيق أي بند من بنود هذا القانون فيما يتصل بالشخصية الأجنبية في حال صرح الرئيس رسمياً أمام

اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب بأن هذا التنازل يصب في مصلحة الأمن الوطني للولايات المتحدة.

- التوجيه: يتعين على الرئيس تقديم توجيه للجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب حول أسباب التنازل، وذلك خلال مدة لا تزيد عن 90 يوماً بعد إصدار التنازل بموجب الفقرة (1) أو خلال فترة 180 يوم بعد صدوره في الوقت الذي يكون فيه التنازل قد دخل حيز التنفيذ.

3. التنازل الإنساني

1. بالعموم: يحق للرئيس التنازل عن تطبيق أي بند من بنود هذا القانون فيما يتعلق بالمنظمات غير الحكومية التي تقدم مساعدات إنسانية لا يغطيها الترخيص الوارد في الفقرة 201، وذلك لمدد متجددة لا تزيد عن سنتين، في حال شهد الرئيس رسمياً أمام اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب أن هذا التنازل ضروري للتوجه للحاجات الإنسانية وبأنه ينسجم مع مصالح الأمن الوطني في الولايات المتحدة.

2. التوجيه: يتعين على الرئيس تقديم توجيه للجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب حول أسباب التنازل، وذلك خلال مدة لا تزيد عن 90 يوماً بعد إصدار التنازل بموجب الفقرة (1) أو خلال فترة 180 يوم بعد صدوره في الوقت الذي يكون فيه التنازل قد دخل حيز التنفيذ.

- تعريف اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب: يشير مصطلح اللجان المناسبة المنبثقة عن مجلس النواب في هذه الفقرة إلى الآتي:

- لجنة الشؤون الخارجية، لجنة الخدمات المالية، لجنة الطرق والوسائل، اللجنة المختصة بالجهاز القضائي، لجنة مخصصات مجلس الممثلين.
- لجنة العلاقات الخارجية، لجنة المصارف والإسكان والشؤون العمرانية، واللجنة المختصة بالجهاز القضائي، ولجنة مخصصات مجلس الشيوخ.

الفقرة 303 : التنفيذ والسلطات التنظيمية

1. سلطة التنفيذ: يحق للرئيس ممارسة سائر السلطات الممنوحة له كرئيس بموجب الفقرات 203 و205 من قانون القوى الاقتصادية في حالات الطوارئ الدولية (50 قانون الولايات المتحدة 1702 و1704) لأغراض تنفيذ هذا القانون.

2. السلطة التنظيمية: يتعين على الرئيس خلال مدة لا تزيد عن 180 يوم من تاريخ سن هذا القانون نشر الأنظمة بحسب الحاجة لتنفيذ هذا القانون.

الفقرة 304 : قاعدة البناء

لا يوجد في هذا القانون ما يمكن تأويله على أنه يحد من سلطة الرئيس الممنوحة له بموجب قانون القوى الاقتصادية في حالات الطوارئ الدولية (50 قانون الولايات المتحدة 1701 وما يليها)، أو أي بند من بنود القانون.

الفقرة 305 : الإنهاء يخرج هذا القانون من حيز التنفيذ بتاريخ يوم سَنه بعد خمس سنوات.

الملحق رقم (2)

أمثلة عن العقوبات الاقتصادية قبل الحرب العالمية الأولى

البلد المهاجم	البلد الهدف	سنوات القتال	الخلفية والحسم
أثينا	ميغارا	نحو 432 ق.م	إصدار بيركليس مرسوما يفيد الحصول على منتجات ميغارا مما أدى إلى نشوب الحرب البيلونيزية
قبيلة قريش	بني هاشم	السنة السابعة للبعثة وحتى العاشرة للبعثة	مقاطعة بني هاشم بغية صدهم عن الدعوة الإسلامية وحماية الرسول الكريم عليه الصلاة والسلام
المستعمرات الأمريكية	بريطانيا	1765	قاطعة المستعمرات السلع الإنكليزية والت بريطانيا قانون الأختام عام 1766
المستعمرات الأمريكية	بريطانيا	1767-1770	مقاطعة السلع الإنكليزية نقضت بريطانيا قوانين تاونشيد باستثناء قانون الشاي.(أدت إلى حفلة شاي بوسطن عام 1774)

بريطانيا وفرنسا	فرنسا وبريطانيا	1793-1815	الحروب النابليونية _ عدت الحرب الاقتصادية غير حاسمة_ طورت فرنسا بإنجاز السكر(الشوندر) بوصفه منتجاً بديلاً.
الولايات المتحدة	بريطانيا	1812-1814	حضرت الولايات المتحدة السلع البريطانية ردا على الضغط الاقتصادي البريطاني_ أخفق إلغاء القوانين في منع نشوب الحرب.
بريطانيا وفرنسا	روسيا	1853-1856	محاصرة الدانوب دحرت روسيا ومنع تقسيم تركيا
الولايات الشمالية الامريكية	الولايات الجنوبية	1861-1865	الحرب الأهلية_ عزز الحصار تفوق الشمال الصناعي على الحوب ودحر

ملحق رقم (3)

حالات توقيع العقوبات الاقتصادية في إطار الأمم المتحدة

الدول محل العقوبات	تاريخ القرار العقابي ورقمه	التصويت	التكليف للوضع	طبيعة النزاع	نوع العقوبات	الهدف الرئيسي من توقيعها	الاستثناءات الواردة عليها
روديسيا الجنوبية ١٩٦٦_ ١٩٧٩	قرار المجلس (٢٣٢)_١٩٦ (٢٥٣)_ ١٩٦٨	١١ صوت بالموافقة ٤ امتناع	تهديد السلم والأمن الدوليين	داخلي	مجموعة التدابير الاقتصادية	وضع نهاية للتمرد داخل البلاد	الاحتياجات الطبية والمواد الغذائية وذلك في الظروف الإنسانية
جنوب أفريقيا ١٩٧٧_ ١٩٩٤	قرار المجلس (٤١٨)_ ١٩٧٧	بالإجماع	تهديد السلم والأمن الدوليين	داخلي	حظر عسكري ونفطي	إنهاء سياسة التمييز العنصري ضد السود	لا توجد
العراق والكويت ١٩٩٠_ح الان	قرارات المجلس (٦٦١)_ ١٩٩٠ (٦٧٠)_ ١٩٩٠ (٦٨٧)_ ١٩٩٠	١٣ صوت بالموافقة ٢ امتناع ١٤ بالموافقة ١ رفض ١٢ بالموافقة ١رفض ٢ امتناع	تهديد السلم والأمن الدوليين	داخلي	مجموعة من العقوبات بما فيها الحظر الجوي	حماية السيادة والسلامة الإقليمية للكويت فرض الالتزام بقرارات المجلس	الاحتياجات الطبية والغذائية في الظروف الإنسانية الخاصة للطيران الإنساني
الدول	قرار المجلس	بالإجماع	الإخلا	داخل	الحظر	وقف	المواد

الوريثة ليوغسلافيا السابقة ١٩٩٢_ ح الان	(٧١٣)_ ١٩٩١ (٧٥٧)_ ١٩٩٢	١٣ صوت بالموافقة ٢ امتناع	ل بالسلم والأمن الدولي ين	ي	العسكري ثم العقوبات الاقتصاديه	الصراع والتدخل في البوسنة والهرسك من قبل الصرب	الطبية والغذائية
الصومال	قرار المجلس (٧٣٣)_ ١٩٩٢	بالإجماع	تهديد السلم والامن الدولي ين	داخلي	الحظر العسكري	بناء السلم والاستقرار ووقف الحرب الأهلية	لا توجد
ليبيا ١٩٩٢_ ح الان	قرار المجلس (٧٤٨)_ ١٩٩٢ (٨٨٣)_ ١٩٩٣	١٠ بالموافقة ٥ امتناع ١١ موافقة ٤ امتناع	تهديد السلم والامن الدولي ين	داخلي دولي	حظر عسكري جوي تدابير مالية وتجارية	تسليم المتهمين وإعلان التخلي عن الإرهاب	الطيران الإنساني
ليبيريا ١٩٩٢_ح الان	قرار المجلس (٧٨٨)_ ١٩٩٢	بالإجماع	تهديد السلم والأمن الدولي ين	داخلي	الحظر العسكري	بناء السلم داخل البلاد	السلاح الخاص بعملية حفظ السلام
هايتي	قرار مجلس الأمن (٨٤١)_ ١٩٩٣ (٨٧٣)_ ١٩٩٣	بالإجماع	تهديد السلم والأمن الدولي ين	داخلي	الحظر النفطي والعسكري جميد الأرصدة البنكية	حماية سلطة الحكومة الشرعية	المواد الخاصة بالاحتياجات الإنسانية
انجولا	قرار المجلس	بالإجماع	تهديد	داخل	الحظر	وقف	لا توجد

١٩٩٣_ح الان	(٨٦٤)_ ١٩٩٣		السلم والأمن الدوليين	ي	النفطي والعسكري	إطلاق النار وتنفيذ قرارات مجلس الأمن	
كولومبيا ١٩٩٢_ح الان	قرار المجلس (٧٩٢)_ ١٩٩٢						
روندا ١٩٩٤	قرار المجلس (٩١٨)_ ١٩٩٤						

ملحق رقم (4)

الأقطار التي استهدفتها العقوبات الأمريكية منفردة

القطر المستهدف	السنة	المسألة	القطر المستهدف	السنة	المسألة
اليابان	١٩١٧	الاحتواء	أثيوبيا	١٩٧٦	مصادرة الممتلكات
اليابان	١٩٤٠	الانسحاب من جنوب شرق آسيا	باراغواي	١٩٧٧	حقوق الإنسان
الأرجنتين	١٩٤٤	إزاحة البيرون	غواتيمالا	١٩٧٧	حقوق الإنسان
هولندا	١٩٤٨	الاتحاد الأندونيسي	الارجنتين	١٩٧٧	حقوق الإنسان
إسرائيل	١٩٥٦	الحدود	نيكاراغوا	١٩٧٧	سوموزا
المملكة المتحدة وفرنسا	١٩٥٦	السويس	السلفادور	١٩٧٧	حقوق الإنسان
لاوس	١٩٥٦	الشيوعية	البرازيل	١٩٧٧	حقوق الإنسان
جمهورية الدومنيكان	١٩٦٠	تروخيلو	ليبيا	١٩٧٨	القذافي
كوبا	١٩٦٠	كاسترو	البرازيل	١٩٧٨	النووية
سيلان	١٩٦١	مصادرة الأملاك	الأرجنتين	١٩٧٨	النووية
البرازيل	١٩٦٢	غولارات	الهند	١٩٧٨	النووية
الجمهورية العربية المتحدة	١٩٦٣	اليمن والكونغو	الاتحاد السوفياتي	١٩٧٨	المنشقون
أندونيسيا	١٩٦٣	الاحتواء	إيران	١٩٧٩	الرهائن
فيتنام الجنوبية	١٩٦٣	دبيم	باكستان	١٩٧٩	النووية
تشيلي	١٩٦٥	أسعار النحاس	بوليفيا	١٩٧٩	حقوق الإنسان
الهند	١٩٦٥	الزراعة	الاتحاد السوفياتي	١٩٨٠	أفغانستان
الجامعة العربية	١٩٦٥	معارضة المقاطعات	العراق	١٩٨٠	الإرهاب
بيرو	١٩٦٨	التقانات الأمريكية	نيكاراغوا	١٩٨١	الشيوعية

بيرو	١٩٦٨	اللندي	بولندا	١٩٨١	القانون العراقي
الهند وباكستان	١٩٧١	بنغلادش	الأرجنتين	١٩٨٢	الفوكلاند
أقطار مختلفة	١٩٧٢	الإرهاب	الاتحاد السوفياتي	١٩٨٢	بولندا
أقطار مختلفة	١٩٧٣	حقوق الإنسان	الاتحاد السوفياتي	١٩٨٣	رحلة الخطوط الجوية الكورية
كوريا الجنوبية	١٩٧٣	حقوق الإنسان	زيمبابوي	١٩٨٤	سجل التصويت في الأمم المتحدة
تشيلي	١٩٧٤	حقوق الإنسان	إيران	١٩٨٤	الإرهاب والحرب
تركيا	١٩٧٥	قبرص	جنوب افريقيا	١٩٨٥	الفصل العنصر
الاتحاد السوفيتي	١٩٧٥	الهجرة	سورية	١٩٨٦	الإرهاب
أوروبا الشرقية	١٩٧٥	الهجرة	أأغولا	١٩٨٦	القوات
فيتنام	١٩٧٥	الشيوعية	بنما	١٩٨٧	نوربيغا
جنوب افريقيا	١٩٧٥	النووية	هايتي	١٩٨٧	الديمقراطية
كمبوديا	١٩٧٥	بعد الحرب	السلفادور	١٩٨٧	العفو العام
أراغواي	١٩٧٦	حقوق الإنسان	السودان	١٩٨٩	حقوق الإنسان
تايوان	١٩٧٦	النووية	إيران	١٩٩٢	الإرهاب

الملحق رقم (5)

الأقطار التي استهدفتها الولايات المتحدة الأمريكية مع آخرين بفرض العقوبات

القطر	السنة	المسألة
الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ضد المكسيك	١٩٣٨_١٩٤٧	الاستيلاء على الممتلكات
دول التحالف ضد ألمانيا واليابان	١٩٣٩_١٩٤٥	الحرب العالمية الثانية
الولايات المتحدة واللجنة التنسيقية لضوابط التصدير متعددة الأطراف"cocom"ضد الاتحاد السوفيتي والكوميكون	١٩٤٨_١٩٩١	ضوابط التقنية
الولايات المتحدة و"chancom" ضد الصين	١٩٤٩_١٩٧٠	الشيوعية في الصين
الولايات المتحدة والأمم المتحدة ضد كوريا الشمالية	١٩٥٠	الحرب الكورية. .الخ
الولايات المتحدة والمملكة المتحدة ضد إيران	١٩٥١_١٩٥٢	مصادرة الملكية
الولايات المتحدة وفيتنام الجنوبية ضد فيتنام الشمالية	١٩٥٤_١٩٧٤	الحرب الفيتنامية
الولايات المتحدة والمملكة المتحدة وفرنسا ضد مصر	١٩٥٦	تأميم قناة السويس
الحلفاء الغربيون ضد جمهورية ألمانيا الديمقراطية	١٩٦١_١٩٦٢	جدار برلين
الأمم المتحدة ضد جنوب أفريقيا	١٩٦٢_١٩٩٢	الفصل العنصري
الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الإفريقية ضد البرتغال	١٩٦٣_١٩٧٤	المستعمرات
الأمم المتحدة والمملكة المتحدة ضد روديسيا	١٩٦٥_١٩٧٩	حكم الأغلبية السوداء
الولايات المتحدة والمملكة	١٩٧٢_١٩٧٩	عيدي امين

المتحدة ضد أوغندا		
الولايـات المتحـدة وكنـدا ضـد الأقطار التي تتابع الخيار النووي	١٩٧٤	
الولايـات المتحـدة وكنـدا ضـد كوريا الجنوبية	١٩٧٥_١٩٧٦	إعادة التصنيع النووي
الولايات المتحدة وهولنـدا ضـد سيرنام	١٩٨٢	حقوق الإنسان
الولايـات المتحـدة وال "oecs" ضدغرينادا	١٩٨٣	الديمقراطية
الولايـات المتحـدة واليابـان والمانيا الغربية ضد بورما	١٩٨٨	حقوق الإنسان والانتخابات
الولايـات المتحـدة والمملكـة المتحدة ضد الصومال	١٩٨٨	حقـوق الأنسـان والحـرب الاهلية
الولايـات المتحـدة والأمـم المتحدة ضد العراق	١٩٩٠	غزو الكويت
الولايـات المتحـدة والأمـم المتحدة ضد ليبيا	١٩٩٣	الإرهاب
الولايـات المتحـدة والامـم المتحدة والاتحاد الأوروبي ضد يوغسلافيا السابقة	١٩٩٢_١٩٩٦	الحرب الأهلية
الولايـات المتحـدة والأمـم المتحدة ضد هايتي	١٩٩٣_١٩٩٤	الديمقراطية وحقوق الإنسان

الملحق رقم (6)

العقوبات الأميركية على العراق وانتهاكها للقانون الدولي

القرار	التاريخ	التصويت	يتعلق ب
348	28 مايو/ايار1974	اعتمد بأغلبية 14 صوتا ولم تشترك الصين	لتهدئة الوضع وإعادة العلاقات بسبب قطع العراق مع ايران العلاقات بسبب أزمة الجزر الخليجية
479	28سبتمبر /ايلول1980	بالإجماع	تذكير الدولتين بعدم استخدام القوة والكف عن الحرب واللجوء إلى المفاوضات
487	19 يونيو/حزيران 1981	بالإجماع	إدانة الهجوم الذي شنته إسرائيل على مفاعل تموز واجازة للعراق بطلب للتعويض
514	12 تموز/ يوليو 1982	بالإجماع	تذكير بالقرار رقم 479اعرب عن قلقه إزاء طول الصراع بين العراق وإيران داعياً الى وقف إطلاق النار والانسحاب الى الحدود المعترف بها
522	4 أكتوبر/تشرين الاول 1982	بالإجماع	قرار تذكيري بالقرار 479 والقرار 514، ودعا فيه المجلس إلى وقف فوري لإطلاق النار، وانسحاب الجانبين الى حدودهما المعترف بها دوليا
520	13أكتوبر/تشرين الاول 1983	ثلاثة امتنع من اصل 15	أراد زيادة التعاون بين حكومتي العراق وإيران، وأن يكون هناك وساطة في المنطقة
582	24فبراير/شباط 1986	بالإجماع	أعرب عن أسفه باستمرار الصراع وأدان تصعيد الصراع
588	20يوليو/تموز 1986	بالإجماع	تذكير بتنفيذ قرار رقم 582
598	20يوليو/تموز 1987	بالإجماع	دعا إلى وقف فوري لإطلاق النار بين العراق وإيران وإعادة أسرى الحرب، وانسحاب الطرفيين إلى الحدود الدولية، وأصبح نافذاً في 8 أغسطس1988، منهيا كل العمليات القتالية بين البلدين والحرب، وقبل كل البلدين القرار

612	26 أغسطس/آب 1988	بالإجماع	أدان استخدام الأسلحة الكيميائية بين العراق وإيران، بعد وجود دليل على استخدامها.
619	9 أغسطس/اب1987	بالإجماع	لتنفيذ الفقرة الثانية من القرار رقم 598
620	26 اغسطس/آب 1988	بالإجماع	أشار إلى القرار 612 الذي وجد دليلا على استخدام الأسلحة الكيميائية بين العراق وإيران وأدان المجلس ذلك.
631	8 فبراير/شباط 1989	بالإجماع	استذكار قرارات 598و 618 وإنشاء مجموعة المراقبة العسكرية التابعة للأمم المتحدة في العراق وإيران
642	29 سبتمبر/ايلول 1989	بالإجماع	استذكار لقرارات رقم 631،618،598 ولتجديد عمل البعثة إلى ستة أشهر أخرى حتى 31 مارس1990
651	29 مارس/اذار1990	بالإجماع	تذكير بالقرار رقم 598 ورقم 619 ورقم 631 ورقم642، ونداء للعراق وإيران لتنفيذ القرار رقم 598،ولتجديد المجموعة الى ستة أشهر أخرى حتى 30 سبتمبر 1990
660	2 أغسطس/آب 1990	ابتعدت اليمن عن التصويت	أدان الغزو العراقي للكويت، وطلب انسحاب القوات العراقية الى موقعها في (1) أغسطس/آب1990، ودعا العراق والكويت إلى الدخول في المفاوضات
661	6اغسطس/آب 1990	امتناع كل من كوبا واليمن	اكد قرار رقم 660، وقرار منع استيراد أي من السلع والمنتجات التي يكون مصدرها العراق او الكويت، وأن تمتنع جميع الدول عن توفيرة اية أموال أو أي موارد مالية أو اقتصادية لحكومة العراق لأي مشاريع تجارية أو صناعية للمرافق العامة في العراق أو الكويت، فيما عدا الأغراض الطبية والإنسانية والموارد الغذائية في الظروف الإنسانية وتشكيل لجنة تقدم تقارير إلى المجلس في التقدم المحرز في تنفيذ هذا القرار.

662	9 أغسطس /آب1990	بالإجماع	أشار الى القرار رقم 660و661، وقال إن قرار ضم الكويت للعراق هو ليس له أي صلاحية قانونية وباطل ولاغ
664	18 أغسطس/آب 1990	بالإجماع	تأكيد القرارات رقم 660,661,662، وقر بتسهيل خروج المواطنين من دول العالم الثالث من داخل العراق والكويت
665	25 أغسطس/آب1990	امتنعت كوبا واليمن	المطالبة بالتطبيق الكامل والفوري لقراراته رقم 660,661,662,664
666	13 سبتمبر/ايلول 1990	امتنعت كوبا واليمن	استذكار القرارين 661,664،اللذين ناقشا الحالة الانسانية في العراق والكويت واحتجاز المواطنين من بلدان اجنبية
677	16 سبتمبر/أيلول 1990	بالإجماع	
669	24 سبتمبر/أيلول 1990	بالإجماع	
670	25 سبتمبر/أيلول 1990	صوتت كوبا بالضد	
671	27 سبتمبر/أيلول1990	بالإجماع	
674	29 أكتوبر/تشرين الأول1990	امتنع كل من اليمن وكوبا	
676	28 نوفمبر 1990	بالإجماع	
677	28 نوفمبر1990	بالإجماع	
678	29 نوفمبر 1990	امتنعت الصين عن التصويت	
685	31 يناير/كانون الثاني1991		

المصادر والمراجع

أولا- المصادر العربية :

❖ *أ- المصادر العامة :*

1. إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي، دراسة في النظرية العامة والأمم المتحدة، مكتبة الآداب، القاهرة، **1986**.

2. إبراهيم الدراجي، جريمة العدوان ومدى المسؤولية القانونية الدولية عنها، منشورات دار الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، **2005**.

3. إبراهيم محمد العناني، النظام الدولي في مواجهة الأزمات والكوارث، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، **2007**.

4. إبراهيم نوار، الحصار والتنمية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، القاهرة، **1977**.

5. أحمد أبو الوفا : الوسيط في قانون المنظمات الدولية، الطبعة الثامنة، دار النهضة للطباعة والنشر، مصر، **2011**.

6. أحمد الرشيدي، الوظيفة الإفتائية لمحكمة العدل الدولية ودورها في تفسير وتطوير سلطات واختصاصات الأجهزة السياسية للأمم المتحدة، **1993**.

7. أشرف عرفات أبو حجازة، إدماج قرارات مجلس الأمن الصادرة طبقاً للفصل السابع وتنفيذها في النظم القانونية الداخلية للدول الأعضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، **2005**.

8. إياد يونس محمد الصقلي، استخدام القوة في ظل نظام الأمن الجماعي، دار الكتب القانونية، القاهرة، **2016**.

9. إياد يونس محمد الصقلي، الحظر في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، **2014**.

10. ايان كاميرون، عقوبات الأمم المتحدة المستهدفة، مجلة القانون الدولية، **2003**، ترجمة زهير الخراط، مكتبة السلام للنشر، دمشق، **2009**.

11. باسم كريم سويدان الجنابي، "مجلس الأمن والحرب على العراق **2003** : دراسة من واقع النزاع ومدى مشروعية الحرب"، دار زهران، عمان، **2006**.

12. بدر الدين محمد شبل، القانون الدولي الجنائي الموضوعي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، **2011**.

13. بلقيس عبد الرضا، الحماية الدولية للمدنيين خلال النزاعات المسلحة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، **2016**.

14. التسلّح ونزع السلاح والأمن الدولي، الكتاب السنوي، ترجمة : عمر الأيوبي وحسن حسن وأمين الأيوبي، مركز دراسات الوحدة العربية ومعهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي، المعهد السويدي، الإسكندرية، 2007.

15. محمد جبار جدوع، دور عمليات حفظ السلام الدولي في تسوية النزاعات المسلحة الداخلية، كلية العلوم السياسية، جامعة الكوفة، العدد 38،الكوفة ،العراق، 2015.

16. جمال محمود الضمور، مشروعية الجزاءات الدولية والتدخل الدولي في ليبيا، مركز القدس للدراسات السياسية، الطبعة الأولى، عمان، دون سنة نشر.

17. جوشين فروين، ميثاق الأمم المتحدة مقالة 41، معهد برونسيما للحقوق، 2002، ترجمة أحمد الأقرع، دار الفكر للنشر، دمشق، 2012.

18. حسام محمد أحمد هنداوي، "حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد"، القاهرة، 1994.

19. حسن الجلبي، القانون الدولي العام، مطبعة شفيق، بغداد، 1964.

20. حميدي مهدي سميسم، الحرب النفسية، الدار الثقافية للنشر، بغداد، دون سنة نشر.

21. حيدر عبد الرزاق حميد، تطور القضاء الدولي الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.

22. خالد حساني، سلطات مجاس الأمن في تطبيق الفصل السابع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.

23. خالد حساني، مدخل إلى حل النزاعات الدولية، دار بلقيس، الطبعة الأولى، الجزائر، 2011.

24. رائق سليمان شعلان، النظام القانوني للقوات الدولية في الجولان والآثار المترتبة، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، بيروت، 2011.

25. راين ليفو، نطاق بند السيادة في ميثاق الأمم المتحدة، مجلة جامعة كامبردج، 2008، ترجمة أحمد الأقرع، دار الفكر للنشر، دمشق، 2012.

26. رقيب محمد جاسم العماري، تطور وظائف الأمم المتحدة وأثرها في سيادة الدول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2017.

27. رودوولف بيرنهارد، ميثاق الأمم المتحدة، مقالة في معهد برونسيميا للحقوق، 2002، ترجمة زهير الخراط، مكتبة السلام للنشر، دمشق، 2009.

28. عبد اللطيف دحية، محمد مقيرش، سلطة مجلس الأمن الدولي في حفظ السلم والأمن الدوليين في ظل المستجدات الدولية، دار الجنان للنشر والتوزيع، عمان، 2020،

29. ريمون حداد، نظرية العلاقات الدولية- أشخاص العلاقات الدولية- نظام أم فوضى في ظل العولمة، دار الحقيقة للطباعة والنشر، بيروت، 2000.

30. زهير الحسيني، التدابير المضادة في القانون الدولي العام، دراسة في جوانب العواقب القانونية الناشئة عن المخالفات الدولية والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية، دمشق، 1988.
31. زين بدر فراج : النظرية العامة للنظم السياسية، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، 1995.
32. زينب محمد عبد السلام، مبدأ المعاملة بالمثل بين الدولة المضيفة في إطار القانون الدولي، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
33. سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون الدولي العام – دراسة تأصيلية تحليلية تطبيقية في ضوء القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2015.
34. سامي محمد عبد العال، الجزاءات الجنائية في القانون العام، دار الفكر الجامعة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2015.
35. سعد الله عمر، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005.
36. سعد الله عمر، القانون الدولي لحل النزاعات، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
37. سموحي فوق العادة، معجم المصطلحات الدبلوماسية والشؤون الدولية، مكتبة لبنان، بيروت، 2004.
38. سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظّمات الدولية العالمية والإقليمية، دار الثقافة، عمّان، 2010.
39. سهيل حسين الفتلاوي، القانون الدولي العام، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزء الثاني، عمان، 2009.
40. سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة المنظمات الدولية، الأمم المتحدة.- أهداف الامم المتحدة ومبادئها- الطبعة الأولى، الجزء الأول، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، 2020.
41. السيد أبو عيطة، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 2001.
42. طه محيميد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2011.
43. عبد السلام صالح عرفة، المنظمات الدولية والإقليمية، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، ليبيا، 1999.
44. عبد العزيز العشاوي، أبحاث في القانون الدولي على الصعيد الدولي، دار هومة، د.ط، الجزائر، 2007.

45. عبد الغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الدولية بالأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008.
46. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العادم، الجزء الأول، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997.
47. عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، المنظمات الدولية، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1997.
48. عبد الله محمد أل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث – دراسة تحليلية وتطبيقية، دار النشر والتوزيع، الطبعة الأولى، أبو ظبي 1995.
49. عبد الواحد محمد الفار، المصلحة الدولية المشتركة كأساس لتطوير النظام الاقتصادي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
50. عزة حسن سليمان مساعد، الأمن الإنساني بين الصراع الدولي والقيم الخلقية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، 2015.
51. علي صادق أبو هيف، القانون الدولي العام، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2015.
52. علي عبد القادر القهواجي، القانون الدولي الجنائي (أهم الجرائم الدولية- المحاكم الدولية الجنائية)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2001.
53. عماد حبيب، القانون الاقتصادي الدولي، نينوى للدراسات، دمشق، 2001.
54. عمر سعد الله، دراسات في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون سنة نشر.
55. عمر سعد الله، مدخل في القانون الدولي العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
56. عمر سعد الله، معجم في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة التاسعة، الجزائر، 2006.
57. غسان العزي، "سياسة القوة"، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت الطبعة الأولى، 2000.
58. فتحي سرور احمد، العالم الجديد بين الاقتصاد والسياسة والقانون، دار الشروق، القاهرة، 2005.
59. فتوح الله الشاذلي، القانون الدولي الجنائي، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2002.
60. ليلى البارودي، مروان بحيري، السياسة الأمريكية في الشرق الأوسط (نيكسون، فورد، كارتر، ريغان)، مؤسسة الدراسات الفلسطينية، سلسلة دراسات رقم 67، 1984.

61. ماهر عبد المنعم أبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2004.

62. ماهر ملندي، ماجد الحموي، جزء من كتاب القانون الدولي العام، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، دمشق، 2018.

63. مباركي التهامي، مستقبل العلاقات الدولية في ظل تطور التكنولوجيا الحربية للولايات المتحدة الأمريكية، مجلة العلوم الانسانية، الجزائر، 2015.

64. محمد السيد سليم، التحولات الكبرى في السياسة الخارجية الروسية، مجلة السياسة الدولية العدد 170، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، 2007.

65. محمد الطراونة، ضمانات حقوق الإنسان في الدعوى الجزائية (دراسة مقارنة)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2003.

66. محمد المجذوب، القانون الدولي العام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004.

67. محمد حافظ غانم، المنظمات الدولية، دار النهضة الجديدة، الطبعة الثالثة، مصر، 1967.

68. محمد سامي عبد الحميد، التنظيم الدولي، الجماعة الدولية، الأمم المتحدة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.

69. محمد سامي عبد المجيد، أصول القانون الدولي العام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الطبعة السادسة، مصر، 2000.

70. محمد عبد الرحمن الدسوقي، قانون المنظمات الدولية، الجزء الثاني، (منظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.

71. محمد عبد العزيز عجمية، التطور الاقتصادي في أوروبا والوطن العربي، دار النهضة العربية، بيروت، 1986.

72. محمد عبد الوهاب الساكت، دراسات في النظام الدولي المعاصر، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981.

73. محمد علي القوزي، العلاقات الدولية في التاريخ الحديث والمعاصر، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2002.

74. محمد محمود خلف، حق الدفاع الشرعي في القانون الدولي الجنائي، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1973.

75. محمود علي الشرقاوي، النمو الاقتصادي وتحديات الواقع، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 2016.

76. محمود مرشحة، الوجيز في القانون الدولي العام، مديرية الكتب والمطبوعات، حلب، 1994.

77. محمود مرشحة، المنظمات الدولية، النظرية العامة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، دمشق، 2009.
78. مصطفى أبو الخير، المبادئ العامة في القانون الدولي المعاصر، الطبعة الأولى، دار ايتراك، القاهرة، 2006.
79. مصطفى سلامة حسن، تطور القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
80. معمر بوزنادة، المنظمات الاقليمية ونظام الأمن الجماعي، مكتبة طريق العلم، الجزائر، 2015.
81. مفيدة بوسالم، الانتهاكات الحكومية لحقوق الإنسان، دار الإعصار للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2016.
82. ممدوح الشيخ، التحسين التكنولوجي لسرقة الأسرار النفسية والاقتصادية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2007.
83. مجموعة من المؤلفين، الموسوعة العسكرية، الجزء الأول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 2001.
84. نبيل أحمد حلمي، الإرهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، دون تاريخ نشر.
85. نبيل بشر، المسؤولية الدولية في عالم متغير، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1994.
86. نورهان الشيخ الاستمرار والتغير في السياسة الروسية المجلة العربية للعلوم السياسية العدد20، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.
87. هادي زعرور، توازن الرعب القوة العسكرية، الطبعة الأولى، شركة المطبوعات للتوزيع والترجمة والنشر، بيروت، 2013.
88. هالة خالد حميد، العلاقات الأمريكية الروسية المسار والمستقبل بعد عام 2001 ،المجلة السياسية والدولية، العدد25 ،الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، بغداد، 2014.
89. هويدا محمد عبد المنعم، القانون الدولي وحقوق الإنسان، دور المنظمة الدولية في فرض العقوبات على انتهاك حقوق الإنسان، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2008.
90. وائل منذر البياتي، الرقابة على دستورية المعاهدات الدولية- دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، القاهرة، 2020.
91. يوسف محمد الصواني الولايات المتحدة وليبيا : تناقضات التدخل ومستقبل الكيان الليبي مجلة المستقبل العربي، العدد431، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015.

❖ *ب- المصادر المتخصصة :*

1. جمال محي الدين، آثار العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، الدار الجامعية الجديدة، القاهرة، **2009**.

2. خلف بوبكر، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، **2008**.

3. خولة محي الدين يوسف، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاسات تطبيقها على حقوق الأنسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، **2013**.

4. خولة محي الدين، العقوبات الاقتصادية المتخذة من مجلس الأمن وانعكاس تطبيقاتها على حقوق الانسان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، **2017**.

5. رضا قردوح، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، دار هومه، الجزائر، **2014**.

6. رودريك إيليا أبي خليل، العقوبات الاقتصادية الدولية في القانون الدولي بين الفعالية وحقوق الإنسان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، **2009**.

7. عامر سيف النصر أبو عجيلة، الجزاءات الاقتصادية الدولية بمنظمة الأمم المتحدة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، **2009**.

8. عبدالغفار عباس سليم، مستقبل العقوبات الاقتصادية بالأمم المتحدة، دار النهضة العربية، عمان، **2008**.

9. علي جميل حرب، العقوبات الدولية ضد الدول والأفراد، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، **2010**.

10. محي الدين جمال، العقوبات الاقتصادية للأمم المتحدة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، **2009**.

11. نوال زياني، العقوبات غير العسكرية في الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وتطبيقاتها على العراق، دار مجدلاوي للنشر، بغداد، **2016**.

12. وديع طوروس، الحصار الاقتصادي، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، **2011**.

❖ **ج - المصادر المترجمة**

1- ايليوت كيمبرلي، العقوبات الاقتصادية **1990** نفس الاغنية نفس الامتناع، ترجمة ندى صادق، دار كنعان للطباعة والنشر، دمشق، **2001**.

2- ماري هيلين، لابيه الصراع الاقتصادي في العلاقات الدولية، ترجمة حسن حيدر، منشورات عويدات، بيروت، **1999**.

3- لينواي ستيفاني، بين الحرب والتجارة العقوبات الاقتصادية كأداة للحكم، 1998، ترجمة ندى صادق، دار كنعان للطباعة والنشر، دمشق، 2001.

4- ديفيد كورتيفت وجورج لوبيز، عقوبات اقتصادية بناء السلام في العالم ما بعد الحرب الباردة، 1995، ترجمة ندى صادق، دار كنعان للطباعة والنشر، دمشق، 2001.

5- دانييل دريزنير، نهج انتقائي تحليلي للعقوبات وعدم انتشارها، كلية تاتشر للقانون، 2010، ترجمة أحمد الأقرع، دار الفكر للنشر، دمشق، 2012.

❖ *رسائل وأطاريح جامعية :*

1. ابن الناصر أحمد، "الجزاء في القانون الدولي العام"، جامعة الجزائر معهد العلوم القانونية والإدارية، رسالة ماجستير، الجزائر، 1986.

2. أحمد قلي، قوات حفظ السلام، دراسة في ظل المستجدات الدولية، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2013.

3. بدر الدين بوذياب، الطابع التشريعي لقرارات المنظمات الدولية، (منظمة الأمم المتحدة نموذجاً)، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، قانون دولي عام، الجزائر، 2011.

4. البشير عاشور، أهداف العقوبات الاقتصادية وآثارها، الحل والحرب، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2013.

5. تركي بن عبد الله بن محمد الرشودي، ملخص بحث المقاطعة الاقتصادية أحكامها في الفقه الاسلامي بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في الفقه، المملكة العربية السعودية، 2004 .

6. حسن كمال، آليات تنفيذ القانون الدولي الإنساني في ضوء التغيرات الدولية للقانون الدولي المعاصر، رسالة ماجستير، فرع قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، الجزائر، 2011.

7. خليفي سفيان، آليات مجلس الأمن غير القضائية في تنفيذ القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي ويزر وزو، الجزائر، 2012/2011.

8. ياسر الحويش، مبدأ عدم التدخل واتفاقيات تحرير التجارة العالمية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، 2002.

9. زوال عبد السلام، عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009 – 2010.

10. سولاف سليم، الجزاءات الدولية الغير عسكرية، رسالة ماجستير، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، 2006.
11. شوان دولار، محمد صابر النقشبندي، العقوبات الاقتصادية الدولية في ضوء الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، بيروت، 2012.
12. فيصل محمد كفتارو، العقوبات الاقتصادية الانفرادية في العلاقات الدولية، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، بيروت، 2005-2006.
13. كامل سالم فرج علي، أسس شرعية الجزاء في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، كلية الشريعة والقانون، جامعة أم درمان الإسلامية، السودان، 2015.
14. محمد مصطفى يونس، النظرية العامة لعدم التدخل في شؤون الدول، دراسة فقهية وتطبيقية في ضوء مبادئ القانون الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1985.
15. محمود عبد العزيز، العقوبات الاقتصادية الدولية وحقوق الانسان، دراسة حالة العراق رسالة ماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو ،الجزائر، 2007.
16. منال سعودي، الجزاءات الدولية بين نصوص الميثاق والممارسة الفعلية، أطروحة دكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2014-2015.
17. مهى عيسى ميخائيل الدير، العقوبات الاقتصادية في منظمة الأمم المتحدة وتطبيقاتها الحربية، رسالة ماجستير، جامعة الأردن، 1994.
18. مهى عيسي مخايل الدير، "العقوبات الدولية وفق ميثاق هيئة الأمم المتحدة"، الجامعة اللبنانية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،أطروحة دكتوراه، 1994.
19. هشام شملاوي، الجزاءات الاقتصادية وأثرها على حالة حقوق الإنسان بالعراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.
20. هلتالي أحمد، تطور الجزاء الدولي والتأثيرات على فاعليتها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الأخوة منتوري، الجزائر، 2019.
21. ثناء القاضي جزائرلي، العقوبات الاقتصادية : وسيلة ردع أم طريق للهيمنة، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق، بيروت، 2004.
22. محمد صابر عبد الحميد البلتاجي " تأثير العقوبات الاقتصادية الدولية على الوطن العربي " أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر 2018.
23. فاتنة عبد العال أحمد " العقوبات الدولية الاقتصادية " أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، مصر، 1999.

❖ *الصحف والمجلات :*

1- إميل أمين، العقوبات الأمريكية على سوريا مصلحة إسرائيلية، جريدة الخليج، العدد **77980** الصادر في **2004/6/1**.

2- محمود محي الدين، عن العقوبات الاقتصادية وعواقبها، الشرق الأوسط، جريدة العرب الدولية، الرياض، **2022**.

3- تقرير أحمد يوسف النفسي، الرئيس بوش يوقع قانون محاسبة سورية، جريدة الطليعة، العدد **1628**، الصادر بتاريخ **2004/5/19**.

4- تقرير ريا خوري، مشروع قانون محاسبة سورية : أناتوميا الوهم، جريدة البعث، العدد الصادر يوم السبت **2004/1/3**.

5- سعيد الحكم، العقوبات الأمريكية تستثني قطع تبديل الطيران المدني، جريدة الرأي، العدد الصادر في الأحد **2004/5/23**.

6- فيوليت داغر، العقوبات الاقتصادية على العراق، تقرير بعثة تحقيق إلى بغداد، من **13** إلى **20** مايو **1999**. www.ome.to.acho

7- فهد مزبان خراز الخراز، الأبعاد الاستراتيجية للعقوبات الدولية المفروضة على إيران، مجلة آداب البصرة، جامعة البصرة، العراق، **2013**.

8- تاج السر محمد، " العقوبات الدولية وأثرها على الاقتصاد الإسلامي في ضوء القرآن الكريم"، مجلة البحوث ودراسات العالم الإسلامي، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، العدد السابع، جامعة أم درمان الإسلامية ،السودان، **2010**.

9- حسين العزي، خضر ياسين، شرعية العقوبات الدولية المنفردة من منظور القانون الدولي العام، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد **31**، كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية، بيروت، شباط /فبراير، **2021**.

10- مراد كوشي، دور العقوبات الاقتصادية الصادرة من مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني، مجلة الفقه والقانون، العدد **7**، المغرب العربي، **2013**.

❖ *المؤتمرات والندوات والتقارير :*

1- مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، مقالة منشورة بعنوان " تقرير السلع الأساسية والتنمية لعام **2017**"، على الموقع الالكتروني الآتي : http://www.fao.org/3/i8354ar/I8354AR.pdf

2- المؤتمر السابع للمنظمة العالمية للأرصاد **wmo** للعام **1975** ضد جنوب أفريقيا.

3- فريق الرصد الخاص بالعقوبات على الصومال وأريتريا. التقرير النهائي لفريق الرصد بخصوص الصومال (S/2018/1022). التقرير النهائي لفريق الرصد بشأن أريتريا (S/2018/1003).

4- مراد كواشي، دور العقوبات الاقتصادية الصادرة من مجلس الأمن في تطبيق القانون الدولي الإنساني، بحث منشور بمكتبة أكاديميا العربية، الجزائر، 2021.

5- محمود حسن حسني، العقوبات الاقتصادية الدولية والعالم العربي، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، كراسات استراتيجية 79، السنة التاسعة، القاهرة، 1997 .

6- محمد حسن حسني،" العقوبات الاقتصادية والعالم العربي"، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، كراسات استراتيجية 794، القاهرة، 1999.

7- عزيز عبد المهدي الردام، المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل، مركز الدراسات الفلسطينية، بغداد، 1979.

❖ *القوانين والقرارات الدولية والمحلية :*

1- اتفاقية الربط بين الأمم المتحدة والبنك الدولي للإنشاء والتعمير

2- الآراء الاستشارية لمحكمة العدل الدولية.

3- التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

4- قانون العقوبات الجزائري

5- قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة.

6- قرارات لجنة القانون الدولي

7- قرارات محكمة العدل الأوروبية

8- قرارات محكمة العدل الدولية.

9- قرارات محكمة حقوق الإنسان الأوروبية

10- قوانين العقوبات الأمريكية على العراق

11- قوانين العقوبات الأمريكية على روسيا

12- قوانين العقوبات الأمريكية على سورية

13- قوانين العقوبات الأمريكية على كوبا

14- قوانين العقوبات الأوروبية على العراق

15- مجموع القرارات الصادرة عن مجلس الأمن الدولي.

16- ميثاق الأمم المتحدة.

❖ *اللقاءات التلفزيونية*

جورج عرمونى : الأزمة الأوكرانية ـ الجذور التاريخية والحقوق الروسية، لقاء مع أكاديمية العلاقات الدولية تاريخ 2022/3/11، على الرابط التالي

https://www.youtube.com/watch?v=B72oP_XDGV8

❖ *المواقع الإلكترونية :*

1. فؤاد مطر، جرائم التعامل والتطبيع مع العدو الاسرائيلي، دراسة منشورة في مجلة محكمة، 2021.

https://mahkama.net

2. موقع قناة ال بي بي سي الإخبارية : Q&A: Syria Sanctions", BBC NEWS, 23 March 2012. https://www.bbc.com/news/world-middle-east-15753975

3. موقع العرب نيوز، http;//alarabnews.com/alshaab/GIF

4. اللجنة الدولية للصليب الأحمر، " اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفتها حارساً للقانون الدولي الإنساني"، 1998، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني الآتي :

Error! Hyperlink reference not valid.

5. منظمة حقوق الإنسان، مقالة عن العقوبات الدولية، منشورة على الموقع الالكتروني الآتي :

http://www.hrw.org

6. منظمة الصليب الأحمر الدولي، مقالة بعنوان "العقوبات الاقتصادية القيود القانونية والسياسية"، منشورة على الموقع الالكتروني الآتي :

Error! Hyperlink reference not valid.

7. مقالة بعنوان النظام الدولي الجديد منشورة على الموقع الالكتروني الآتي :

Error! Hyperlink reference not valid.

8. محمد حمدي السعيد، مفهوم الأمن الجماعي بين النظرية والتطبيق في العلاقات الدولية، 2019، مقال منشور : https://www.policemc.gov.bh/...../pdf

9. بازغ عبد الصمد، العقوبات الاقتصادية الدولية، الحوار المتمدن عدد4049 ، 2013اخذ عن: www.ahewar.org/debat/show.art.asp

10. باسيل يوسف بجك، مدى مشروعية العقوبات الأمريكية والأوروبية على سورية في ضوء القانون الدولي، شبكة البصرة :

Http://www.Albasrah.Net/Ar-Articles-2011/0711/Basel-050-711.Htm

11. آنا سيغال، العقوبات الاقتصادية والقيود القانونية والسياسية، مقال في المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 836، 1999/12/31.

Http://www.Icrc.Org/Ara/Resources/Documents/Misc/5r2agc.Htm

12. أثر التدابير القسرية الانفرادية في التمتع بحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 7.
Http://www.Ohchr.Org/Documents/Hrbodies/Hrcouncil/Regularsession/Session19/A-Hrc-19-33_AR.pdf

13. عبد الرحمن ناصر، روسيا الصعود الجديد، متاح على الرابط الآتي:
http://www.sasapost.com/russias-new-boarding

14. الجائحة لَمْ تؤثر على صفقات بيع الأسلحة الروسية في2020 منشورة بتاريخ 12-3-2021 ، على الموقع الالكتروني
https://arabic.euronews.com/2021/03/12

15. خالد الشامي هل تؤثر العقوبات الأمريكية على الاقتصاد الروسي في ظل توقعات ارتفاعه بنسبة 3% منشورة بتاريخ 2021-2-26على الموقع الالكتروني
https://www.almasryalyoum.com

❖ *المراجع باللغة الإنكليزية :*

أ- الكتب :

1- Alexander Benard and Paul J Leaf, "Modern Threats and the United Nations Security Council: No Time for Complacency (A Response to Professor Allen Weiner), 62 Stanford Law Review, 2010.

2- Brian Whitaker, «Gulf War Reparations May Take Iraq More than a century to Pay» Guardian, 16/6/2000.

3- Christian Tomuschat, Human Rights: Between Idealism and Realism, Oxford University Press, 2003,

4- Cole The Honourable T RH AO RFD QC, " Report of the Inquiry into Certain Australian Companies in Relation to the UN Oil-for-Food Programme" (24 November 2006).

5- D.Bethlehem, The European Union, in v.Gowlland-Debbas, National Implementation of United Nations Sanctions, The Gague-Leiden, 2004

6- David A Baldwin, "Power Analysis and World Politics" World Politics, Vol 31, n 2, January 1979.

7- Elisabeth Zoller, «Enforcing International Law through US Legislation», New York, Transnational Publishers, 1985.

8- G. Hufbauer, K Elliot., T Cyrus., E Winston., U.S. economist sanctions: their Impact on Trade, Jobs, and Wages, Washington D.C., Institute for International Economics, working paper. Disponible on internet: www.iie.com/catalog/wp/1997/SANCTION.

9- Hans Morgenthau, Politics Among Nations, Brief Edition, Boston MA, Mc Graw- Ilili, 1993.

10- Jochen Frowein and Nico Krisch," Article 41", in Bruno Simma, "The Charter of the United Nations: 4 Commentary (2 ed) Oxford University Press 2002,

11- Just Szncti ons – Adam Winker- Human Rights Quarterly, 21-1999

12- Karel Wellens, Remedies against international Organizations, Cambridge University Press, 2002

13- Marjorie M. Browne, 2003, "The United Nations Security Council-its Role in the Iraq Crisis: A Brief Overview", a report for Congress, Washington: Congressional Research Service, RL31715 22 April 2003

http://www.fas.org/man/crs/RS21323.pdf.

14- Peter A.G Van Bergeijk., Economic Diplomacy, Trade and Commercial Policy

15- Positive and Negative Sanctions in a New World Order, Broofield, Eduard Elgar Publishing Company, 1994

16- Saeed H. Hasan, Identical Letters Dated 10 July 2000 from the Permanent Representative of Iraq to the United Nations Addressed to the Secretary-General and to the President of the Security Council,» S/2000/687, 13 July 2000

17- Serge Sur, Relations Internationales, col. Domat-Politique, Paris, 2 ème edition, Montchrestrien 2000,

18- Stewart D, "Who's Responsible? Justiciability of Private and Political Decisions" in Farrall J and Rubenstein K, "Sanctions: Accountability and Governance in a Globalised World (Cambridge University Press 2009,

19- Wood Mmc," The Interpretation of Security Council Resolutions", 2 Max Plank Yearbook of United Nations Law 80, 1998

ب- المجلات :

1- Eric Rosand," Current Development: The Security Council's Efforts to Monitor the Implementation of Al-Qaeda/Taliban Sanctions", The American Journal of International Law, Vol. 98, No. 4, 2004

2- Grainne de Burca, "The European Court of Justice and the International Legal Order after Kadi", Harvard International Law Journal, Vol. 51, 2010

3- H. Kelsen, The Law of the United Nations, 1951, p.294//in, Eugenia Lopez-Jacoiste, the UN Collective Security System and Its Relationship with Economic Sanctions and Human Rights, A. von Bogdandy and R. Wolfrum, (eds.), Max Planck Yearbook of United Nations Law, Volume 14, 2010.

4- Katherine Hughes, Note: Operation "Drive Out the Trash": The Case for Imposing Targeted United Nations Sanctions Against Zimbabwean Officials, Vol. 76, Issue. 1, Fordham Law Review 323, 2007.

5- Mariano J Aznar-Gomez, A Decade of Human Rights Protection by the UN Security Council: A Sketch of Deregulation? European Journal of International Law Vol. 12, No.1, February 2002,

6- Robin Geiss, "Humanitarian Safeguards in Economic Sanctions Regimes- A Call for Automatic Suspension Clauses, Periodic

Monitoring, and Follow-Up Assessment of Long-Term Effects", 18 Harvard Human Rights Journal, 2005.

ث- التقارير :

1- Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraph 5 of Security Council (T) Resolution 1302 (2000)," United Nations, S/2000/1132, 29 November 2000

2- Report of the Secretary-General Pursuant to Paragraphs 28 and 30 of Security (T) Council Resolution 1284 (1999) and Paragraph 5 of Security Council Resolution 1281 (1999)," S/2000/208, 10 March 2000,

المراجع باللغة الفرنسية :

1- Charles Rousseaux , Le Boycottage dans les Rapports Internationaux ,R.G.D.I.. P, Janvier - Mars, 1958.

2- Louis du Bouis. L'embargo dans la Pratique Contemporaine. AF.D.I/1967.

3- Georges M Abi Saab., «De la Sanction En Droit International: Essai de Clarification», in Theory of international Law at the Threshold of the 21 st Century: Essays in Honor of Krysztof Skuliszewski, Jery Makawzyk, La HAGUE, Tangle Law International, 1996.

المحتويات

المقدمة	7
القسم الأول	19
المفهوم النظري للعقوبات الاقتصادية الدولية في المجتمع الدولي المعاصر	19
الفصل الأول	22
ماهية العقوبات الاقتصادية الدولية	22
المبحث الأول	24
مفهوم العقوبات الاقتصادية الدولية	24
المطلب الأول	26
التعريف بالعقوبات الاقتصادية	26
الفرع الأول	28
التطور التاريخي للعقوبات الاقتصادية الدولية	28
أولاً- العقوبات الدولية الاقتصادية قبل عصر التنظيم الدولي :	28
ثانياً- العقوبات الاقتصادية في عهد التنظيم الدولي :	30
الفرع الثاني	35
تعريف العقوبات الاقتصادية الدولية	35
أولاً : التعريف القانوني :	35
ثانياً- تعريف القضاء الدولي للعقوبات الاقتصادية الدولية :	39
المطلب الثاني	40
خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية و تمييزها عما يتشابه معها	40
الفرع الأول	42
خصائص العقوبات الاقتصادية الدولية	42
أولاً : توقيع العقوبة على الدول متساوية السيادة :	42
ثانياً : العقوبات الدولية خاضعة لسلطة سياسية :	42
ثالثاً : العقوبات الدولية عقوبات استثنائية :	43
الفرع الثاني	46
تمييز العقوبات الاقتصادية الدولية عما يتشابه معها	46
أولاً : مدى تمييز العقوبات الاقتصادية عن الضغوط الاقتصادية :	46
ثانياً : العقوبات الاقتصادية والحرب الاقتصادية :	48
ثالثاً : العقوبات الاقتصادية والعدوان الاقتصادي :	50

المبحث الثاني 52
مضمون العقوبات الاقتصادية بين الأبعاد والأنواع 52
المطلب الأول 52
مضمون العقوبات الاقتصادية الدولية 52
الفرع الأول 54
أبعاد العقوبات الاقتصادية الدولية 54
أولاً : الأبعاد الرئيسية للعقوبات الاقتصادية الدولية : 54
ثانياً : الأبعاد الثانوية للعقوبات الاقتصادية الدولية : 60
الفرع الثاني 61
أهداف تقرير العقوبات الاقتصادية 61
أولاً : حماية حقوق الإنسان والحريات العامة : 62
ثانياً : السلام العالمي : 64
ثالثاً : الأمن الدولي وضبط السلاح : 66
رابعاً : أهداف سياسية متفرقة برأي الشخصي يمكن تحقيقها عند الالتزام المطلق بحقوق الإنسان : 68
المطلب الثاني 71
أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية 71
الفرع الأول 72
المقاطعة الاقتصادية والدولية 72
أولاً : الطبيعة القانونية للمقاطعة الاقتصادية : 73
ثانياً : أنواع المقاطعة الاقتصادية : 75
الفرع الثاني 78
الحظر والحصار الاقتصادي 78
أولاً : الحظر : 78
ثانياً : الحصار الاقتصادي : 82
ثالثاً : صور العقوبات الاقتصادية : 84
الفصل الثاني 88
توقيع العقوبات الاقتصادية الدولية من خلال الأمم المتحدة 88
المبحث الأوّل 90
توقيع العقوبات الاقتصادية الدوليّة من خلال مجلس الأمن 90

المطلب الأوّل 92
صلاحية مجلس الأمن في إقرار العقوبات الاقتصادية الدوليّة 92
الفرع الأوّل 94
صلاحية مجلس الأمن في ضوء الفصل السابع من الميثاق 94
الفرع الثاني 101
الطبيعة القانونية للإجراءات التي يتخذها مجلس الأمن تطبيقاً للفصل السابع 101
المطلب الثاني 106
مشروعية قرارات مجلس الأمن وآليات الرقابة عليها 106
الفرع الأول 107
مشروعية قرارات مجلس الأمن في مجال إقرار العقوبات الاقتصادية 107
الفرع الثاني 112
الرقابة على تنفيذ العقوبات الاقتصادية من قبل مجلس الأمن 112
أولاً : فرق الخبراء : 112
ثانياً : فرق الرصد واللجان المتخصصة : 117
ثالثاً : تعدد أجهزة تنفيذ العقوبات : 120
المبحث الثاني 123
دور الجمعية العامة والوكالات المتخصصة في العقوبات الاقتصادية 123
المطلب الأول 125
دور الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال العقوبات الاقتصادية 125
الفرع الأول 127
اختصاص الجمعية العامة في حفظ السلم والأمن الدوليين 127
أولاً : الجمعية الصغرى() : 127
ثانياً : قرار الاتحاد من أجل السلام (الثورة الميثاقية) : 128
الفرع الثاني 134
دور الجمعية العامة في فرض العقوبات الاقتصادية 134
أولاً : مدى إلزامية توصيات الجمعية العامة في إقرار العقوبات الاقتصادية : 134
ثانياً : تقديم المساعدة للدول المتضررة من العقوبات الاقتصادية : 138
المطلب الثاني 143
دور المنظمات الإقليمية والوكالات المتخصصة في فرض العقوبات الاقتصادية 143
الفرع الأول 145

دور التنظيمات الإقليمية في فرض العقوبات الاقتصادية 145
أولاً : وجه الإلزام القانوني للمنظمات الإقليمية بتنفيذ قرارات مجلس الأمن : 145
ثانياً : الاتحاد الأوروبي والعقوبات الاقتصادية : 146
الفرع الثاني 150
دور الوكالات الدولية المتخصصة في فرض العقوبات الاقتصادية 150
أولاً : الوجه الإلزامي للعقوبات الاقتصادية للوكالات المتخصصة : 150
ثانياً : الوكالات المتخصصة والعقوبات الاقتصادية : 152
القسم الثاني 158
الإطار العملي للعقوبات الاقتصادية الأحادية كآلية لتحقيق السلم والأمن الدوليين 158
الفصل الأول 160
ماهية العقوبات الاقتصادية الأحادية 160
المبحث الأول 162
مفهوم العقوبات الاقتصادية الأحادية 162
المطلب الأول 163
التعريف بالعقوبات الاقتصادية الأحادية 163
الفرع الأول 164
تأصيل العقوبات الاقتصادية الأحادية 164
أولاً : تعريف العقوبات الاقتصادية الأحادية وفق الفقه الدولي : 164
ثانياً : خصائص العقوبات الاقتصادية الأحادية : 166
الفرع الثاني 168
تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عما يشابهها من عقوبات 168
أولاً : تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عن التدابير الاقتصادية : 168
ثانياً : تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية من التدخل الاقتصادي : 171
ثالثاً : تمييز العقوبات الاقتصادية الأحادية عن العدوان الاقتصادي الانفرادي : 175
المطلب الثاني 177
أبعاد العقوبات الاقتصادية الأحادية بين القانون والسياسة 177
الفرع الأول 178
الأسباب والمحددات لنشأة العقوبات الاقتصادية الأحادية 178
أولاً : أبعاد العقوبات الاقتصادية الأحادية بين النص والتطبيق : 178
ثانيا : العقوبات بين رفض الإكراه الاقتصادي ومنع الإجراء المعاكس : 182

الفرع الثاني 187
مدى وجود علاقة بين العقوبات الاقتصادية الأحادية والأمن الجماعي 187
أولاً : مفهوم الأمن الجماعي الدولي : 187
ثانياً : دور الأمم المتحدة في إرساء نظرية الأمن الجماعي : 188
المبحث الثاني 193
أنواع العقوبات الاقتصادية الأحادية والمجالات الآلية لتطبيقها 193
المطلب الأول 194
أنواع العقوبات الاقتصادية الأحادية 194
الفرع الأول 195
العقوبات الاقتصادية السلبية 195
أولا : المقاطعة الاقتصادية الأحادية : 195
ثانيا : وقف العلاقات الشخصية : 199
ثالثاً : الحصار الاقتصادي البحري : 199
رابعاً : الإجراءات الجمركية : 203
الفرع الثاني 205
العقوبات الاقتصادية الإيجابية 205
أولاً : التدابير الإيجابية المتممة للإجراءات السلبية : 205
ثانياً : الحظر المالي والاقتصادي : 207
المطلب الثاني 213
المجالات الآلية للعقوبات الاقتصادية الأحادية 213
الفرع الأول 214
المجالات الآلية للحظر الاقتصادي 214
أولاً : الحظر الإيعازي والعفوي : 214
ثانياً : الإجراءات الاقتصادية الرسمية والأهلية : 217
الفرع الثاني 220
القصاص في العقوبات الاقتصادية الأحادية 220
أولاً : توصيف القصاص قانوناً : 220
ثانياً : المعاملة بالمثل في العقوبات الاقتصادية : 220
ثالثاً : الأثر السلبي للعقوبات الاقتصادية الأحادية في الحقوق الجماعية : 223
الفصل الثاني 227

المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية ومدى شرعيتها 227
المبحث الأول 229
مدى مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية والأوربية في ضوء القانون الدولي 229
المطلب الأول 230
مشروعية العقوبات الاقتصادية الأحادية في ضوء ميثاق الأمم المتحدة 230
الفرع الأول 231
موقف القانون الدولي العام من العقوبات الاقتصادية الأحادية بشكل عام 231
الفرع الثاني 234
موقف مجلس الأمن والجمعية العامة من العقوبات الاقتصادية الأحادية 234
أولاً : موقف مجلس الأمن من العقوبات الأحادية : 234
ثانياً : موقف الجمعية العامة من العقوبات الانفرادية : 238
ثالثاً : مدى إمكانية الاعتراض من قبل الأفراد أمام المحاكم الدولية على العقوبات الاقتصادية الأحادية . 239
المطلب الثاني 247
مدى مواءمة العقوبات الاقتصادية الأمريكية والأوربية الأحادية للشرعية الدولية 247
الفرع الأول 249
المرجعية القانونية للعقوبات الاقتصادية الأمريكية الأحادية 249
الفرع الثاني 255
الأبعاد القانونية للعقوبات المتخذة من الاتحاد الأوروبي 255
أولاً : الطبيعة القانونية لفرض العقوبات الاقتصادية من قبل الدول المنطوية في منظمات دولية أو إقليمية . 256
ثانياُ : القانون الدولي : 258
ثالثاً : اتفاقيات الاتحاد الأوروبي : 258
رابعاً : القوانين الداخلية : 259
المبحث الثاني 262
تقييم نجاح العقوبات الاقتصادية الأحادية الأمريكية في حماية السلم والأمن الدوليين 262
المطلب الأول 263
تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على روسيا وإيران 263
الفرع الأول 263
تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على روسيا 263

أولاً : العقوبات على روسيا بعد الحرب العراقية : 264
ثانياً : تقييم نجاح العقوبات على روسيا : 267
الفرع الثاني 271
تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على ايران 271
المطلب الثاني 276
تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على العراق وسورية 276
الفرع الأول 277
تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على العراق 277
أولاً : الانعكاسات اللاإنسانية للعقوبات الاقتصادية الدولية على العراق : 278
ثانياً : فعالية العقوبات الاقتصادية على العراق : 280
الفرع الثاني 286
تقييم العقوبات الأحادية المفروضة على سورية 286
أولاً : العقوبات على سورية قبل الأزمة المفتعلة عليها : 286
ثانياً : العقوبات على سورية بعد2011 : 292
الخاتمة 297
الملحق رقم (1) 311
الملحق رقم (2) 321
ملحق رقم (3) 323
ملحق رقم (4) 326
الملحق رقم (5) 328
الملحق رقم (6) 330