العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية

د. محمد سعادي
أستاذ محاضر قسم " أ "
المركز الجامعي أحمد زبانة بغليزان

ملخص :

حينما اصطدم المنتظم الدولي بعدم جدوى تسليط العقوبات الاقتصادية على الدول التي اعتبرت خارجة عن الشرعية الدولية ، حيث لم تمس هذه العقوبات سوى سكان هذه الدول دون الأشخاص المتحكمين في دواليب القرارات التي بسببها فرضت مثل هذه العقوبات الإقتصادية على دولهم. مما دفع بأعضاء المنظمة الدولية ، بواسطة مجلس الدولي للأمم المتحدة حين تفعليه للمادة 41 من الميثاق بغية ردع مثل هذه الدول، الى إعادة النظر في كيفية فرض العقوبات الإقتصادية الدولية بصيغة تمكنهم من لجم المتسببين المباشرين في الوضعية التي آلت إليها دولهم داخل المجتمع الدولي في علاقاتها بغيرها من الدول . أدى هذا الى اللجوء الى ما سمي " بالعقوبات الذكية "، التي سنعالجها في هذا البحث.

Résumé :

Lorsque l'Organisation internationale a constaté l'inifiquacité des sanctions économiques internatioanles infligées aux Etats consédirées comme des Etats hors la legitilité internationale, parce que cela n'a touché que la population de ces Etats qui n'ont rien à avoir avec ce qui a était commis par les détenants du pouvoir qui sont la cause directe de ces sanctions. Ce qui a poussé les membres de l'Organisation, sciemment le conseil de sécurité de l'ONU on basant sur l'article 41 de la charte pour dissuader ces Etats, à revoir d'autres méthodes pour sanctionner d'une façon efficace les vrais coupables et non pas la population qui n'a rien à voir avec ces actes internationalement illégales. Cela a abouté au recours à ce qui a était défini comme « sanctions ciblées ».

مقدمة :

أجمع الكل على عدم فعالية العقوبات الإقتصادية الدولية حين تفرض بصورة شاملة على دولة معينة قد كيف مجلس الأمن الدولي فعلها أو أفعالها الدولية بأنها تهدد السلم و الأمن الدوليين وفقا لما تعطيه له المادة 24 من ميثاق الأمم المتحدة من صلاحية تقدير الأفعال الدولية التي تأتيها الدول. لاسيما و هي تفرض من أجل معاقبة الأنظمة مصدر هذه التهديدات و الإنتهاكات التي، عوض أن تضعف و تتقهقر و ترجع الى الوراء و تفشل في مواجهة الأزمات المترتبة و الناتجة عن مواجهة مثل هذه العقوبات ، تقويها و تصلبها على مواقفها و سلوكها المراد تغييره من خلال هذه العقوبات.

بل الشعب هو الذي يدفع فاتورة العقوبات الإقتصادية الدولية فيضعف و تفشل مقاومته لمثل هذه الأنظمة، الشمولية في معظمها، فينتقص من معيشته و صحته و تحركاته و تنقلاته. بينما يتقوى النظام الحاكم و يتغول و يتمدد في شراسته حتى أنه يستغل هذه العقوبات ليطول من عمره.

و أجمع الكل بأنه ما دامت العقوبات الإقتصادية الدولية مشروعة و منصوص عليها في ميثاق الأمم المتحدة بنص المادة 41 منه، فإن اللجوء إلى فرضها أيضا مسألة مشروعة[1]، و لكن دون جدوى و دون فعالية. لذا بحث البعض من هؤلاء عن طريق آخر تنفذ من خلاله العقوبات الإقتصادية الدولية لكي تصل الى النتائج و الأهداف التي فرضت من أجلها. فلم يجدوا أحسن من ابتكار فكرة " العقوبات الذكية " sanctions intelligentes أو " العقوبات المستهدفة " sanctions ciblées.

فما هو مفهوم العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية ؟

أولا : مفهوم العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :[2]

[1] Supplément à l'Agenda pour la paix : Rapport de situation : Présenté par le Secrétaire général de l'ONU sur l'activité de l'Organisation : Cinquantième session Cinquantième année : 25 janvier 1995 : A/50/60 : S/1995/1 : paragraphe 66 .

[2] - هناك العديد من انماط فرض العقوبات الإقتصادية الدولية : حيث يمكن أن تفرض العقوبات الإقتصادية الدولية بانماط مختلفة ، فتكون : 1 ـ إما جماعية تفرض من طرف الأمم المتحدة كما حصل مع العراق.

2 ـ و يمكن أن تفرض من طرف منظمة إقليمية كما حدث مع بوروندي .

1 ـ المقصود بالعقوبات الإقتصادية الذكية :

تعتبر العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية آخر ابتكار توصل إليه المجتمع الدولي لتحسين نظام العقوبات هذا حتى يحافظ على شرعيته من خلال ما منحه له ميثاق الأمم المتحدة من مشروعية و يصل الى الهدف المنشود من فرضه و التسليم به كضرورة ملحة لتجنب اللجوء الى الوسيلة الحربية لحل النزاعات الدولية و ردع من تسول له نفسه تهديد السلم و الأمن الدوليين أو انتهاك حقوق الإنسان الذي يصل الى عتبة الجرائم ضد الإنسانية.

فشكلت إحدى إجابات المجتمع الدولي عن تطور تهديد السلم و الأمن الدوليين، لاسيما الإرهاب الدولي الذي يحاربه بضرب تمويله. فاستخدمت خصوصا لمحاربة تنظيم القاعدة عشية هجومات 11 سبتمبر 2001 على أساس القرار 1373 لسنة 2001 الصادر عن مجلس الأمن الدولي[1] و غيرها من الأفعال الدولية المخلة بالسلم و الأمن الدوليين.

2 ـ تعريف العقوبات الإقتصادية الذكية :

= = 3 ـ أو تفرض من طرف دولة منفردة مثلما وقع لكوبا الولايات المتحدة الأمريكية

ينظر في تفصيل هذه العقوبات:

Marc Bossuyt : Conséquences néfastes des sanctions économiques pour la jouissance des droits de l'homme : Document de travail : examen des faits nouveaux intervenus dans des domaines dont la sous-commission s'est déjà occupée ou pourrait s'occuper : Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme : Commission des droits de l'homme : Conseil Économique : Nations-Unies : et Social : E/CN.4/Sub.2/2000/33 21 juin 2000 : p . 15 / 16 et 20 et 22 / 23 .

[1] Romain Tinière : Le contentieux des sanctions ciblées devant les juridictions de l'Union Européenne : In : Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen : Table ronde franco-russe avec l'Université d'Etat Lobatchevski de Nijni-Novgorod : Grenoble, 10 mai 2011 : Editions Collection Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet : Université Pierre-Mendès-France - Grenoble (France) : p . 40 .

أدرجها الإتحاد الأوربي في تشريعاته مرورا بالعهد الدولي للحقوق الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية لسنة 1966 ، حيث وضع مجلس الإتحاد الأوربي قائمته السوداء بالعقوبات الذكية أو المستهدفة بغية محاربة تمويل تنظيمات إرهابية المرتبطة بالقاعدة .

أنظر :

Romain Tinière : Ibid : p . 40 .

عرفها كل من دافيد كورترايث David Cortright و جورج لوبيز George A. Lopez بأنها تلك التدابير التي تفرض ضغوطا قسرية على الأفراد و الهيئات المحددة ، مقيدة بذلك المنتجات و غيرها من الخدمات مع التقليل من الاثار الإقتصادية و الإجتماعية غير المقصودة على المجموعات المستضعفة من السكان الأبرياء.[1]

و عرفها من جهته دافيد لكتزاين David Laktzain بأنها : تلك التدابير التي تركز الضغوط القسرية على المسؤولين عن المخالفات مع التقليل من الآثار السلبية غير المقصودة. فتستهدف هذه العقوبات منتجات محددة بشكل انتقائي أو الأنشطة المعتبرة حيوية لتسيير سياسة مفروضة لها قيما لدى هؤلاء المسؤولين.[2]

3 ـ أنواع العقوبات الإقتصادية الذكية :

يوجد نوعان من العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

النوع الأول : العقوبات التجارية و المالية :

أ ـ العقوبات التجارية : sanctions commerciales: فهي تحدد من الإستيراد القادم و التصدير نحو بلد مستهدف. فتمس بعض المنتوجات و تقيم عليها حظرا معينا.

ب ـ العقوبات المالية : sanctions financières : و هي عقوبات تعني الميدان النقدي. فهي كما وصفت في مؤتمري أنترلاكن بسويسرا تتمثل في تجميد الأصول المالية بالخارج و التضييق من وصولها الى الأسواق المالية و حظر القرض و الإقتراض و نقل الأموال الدولية و بيع الأموال العقارية بالخارج و الصفقات حول هذه الأموال.

النوع الثاني : أنواع أخرى من العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

أ ـ المنع من السفر :

يخص المنع من السفر بعض الأفراد أو مجموعة الأفراد و التضييق على بعض أنواع النقل الجوي. فالعقوبات الأولى هي عقوبات مستهدفة بطبيعتها لأنها توضع قوائم بأشخاص أو

[1] أنظر : رضا قردوح : العقوبات الذكية : مدى اعتبارها بديلا للعقوبات الإقتصادية التقليدية في علاقتها بحقوق الإنسان : مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية : كلية الحقوق و العلوم السياسية : قسم الحقوق : جامعة الحاج لخضر : باتنة : الجزائر : 2010 / 2011 : ص . 58 .

[2] أنظر : رضا قردوح : نفس المرجع : ص . 58 .

مجموعة أشخاص محظور عليهم مغادرة بلدهم. و قد لجأ الى هذه التدابير ضد رجال الدولة مثلما حصل مع الطغمة العسكرية بسيراليون سنة 1998 أو رجال سياسة ليسوا أعضاء في حكومة مثل مسؤولي منظمة اليونيتا الأنغولية سنة 1997، كما تمثل منع بعض أنواع السفر الجوي في منع أي صعود و هبوط للطائرات المملوكة لطالبان أو مستغلة من طرفهم أو لحسابهم المفروضة من طرف مجلس الأمن بالقرار 1267 لسنة 1999.[1]

ب ـ العقوبات العسكرية : sanctions militaires

يتمثل في الحظر على السلاح أو توقيف المساعدات أو عمليات التدريب العسكرية. حيث تعتبر عقوبات مستهدفة او ذكية بطبيعتها، لأنه يستهدف منها القوات العسكرية لوحدها و التي تتحمل عواقب ذلك.[2]

ج ـ العقوبات الدبلوماسية : sanctions diplomatiques

تمس العقوبات الدبلوماسية مسؤولي الدولة مباشرة. فتبطل تأشيرات رجال السياسة و يطردون من نشاطات المنظمات الدولية مثلما حدث مع حكومة جنوب أفريقيا أثناء نظام الأبرتايد التي أبعدتها منظمة الأمم المتحدة من أي مشاركة في نشاطاتها. كما تتخذ تدابير للعزل ترمي الى سحب الموظفين الدبلوماسيين من بلد أو سحب مقر المنظمات الدولية منه.[3]

د ـ العقوبات الثقافية sanctions culturelles :

حتى و لو كان لها تأثير أقل عقابا من التدابير الأخرى فإنها يمكنها أن تؤدي الى نتائج غير مرغوب فيها. فتقصى مجموعاتها الثقافية من جميع الميادين الثقافية.[4]

ثانيا : أسباب اللجوء الى العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

تتلخص أسباب اللجوء الى العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية في :

1 ـ عدم فعالية العقوبات الإقتصادية الدولية الشاملة :

فإذا كان مبدأ العقوبات الإقتصادية هو ممارسة ضغوطات على المدنيين و إلزام

[1] Marc Bossuyt : Ibid : p . 05 .

[2] Ibid : p . 05 .

[3] Ibid : p . 06 .

[4] Ibid : p . 06 .

الحكومة على تغيير سياستها[1] المهددة للسلم و الأمن الدوليين حين توصف كذلك ، فإنه يجب أن تكون لها فعالية في الوصول الى هذا الهدف المنشود من فرضها. و لكن حين تفرض عقوبات اقتصادية شاملة يفلت الهدف من فرضها و تضحى دون فعالية تذكر للعديد من الأسباب، لاسيما و هي تشمل الدولة المستهدفة برمتها دون استثناء، حيث يتخبأ المسؤولون عن هذا السلوك المشين، المراد معاقبتهم عليه فعلا و الحد من تصرفاتهم المخالفة لإلتزاماتهم الدولية، وراء شعوبهم و يلتوون على هذه العقوبات لأنها لا تمسهم مباشرة بقدر ما تمس بلدانهم و شعوبهم المغلوبة على أمرها. فيؤدي هذا الى عديد من التملصات منها بطريقة أو بأخرى، فيلجأون الى الغش في التعامل معها بتواطؤ مع بعض البلدان التي ترى في ذلك تحقيقا لمصلحتها الخاصة.

يحدث هذا بسبب صعوبة المراقبة على الصفقات المبرمة مع الدولة المستهدفة فتصدر لها المواد المحظورة من طرف دول تضرب العقوبات الإقتصادية الشاملة[2] كون أن شركاتها الخاصة تتحكم في تجارتها الخارجية. فتلجأ هذه الأخيرة إن كشف أمرها الى عمليات تحويل النقل les détournements de trafic. بمعنى إعادة إرسال منتوج من بلد غير معاقب اقتصاديا الى بلد معاقب حين لا تكون هناك مراقبة على العبور[3] و لا تفتيش التسليم من طرف سلطات البلد المستورد التي تشهد بأن البضائع قد سلمت فعلا في البلد الذي تحصلت فيه على شهادة التصدير.[4]

بل حتى فعالية هذه المراقبات هي بالتأكيد عالية و لكنها ليست مطلقة. طبعا لا يتأتى هذا، بسبب أن بعض الدول تبدو من زاوية أخرى قابلة لبعض عمليات الغش في التصدير أحيانا، و بسبب طرق المواصلات بين البلدان المعنية غير مراقبة[5]. حيث تتصف مراقبة طرق

[1] Ibid : p . 12 .

[2] Les sanctions internationales sont-elles utiles ? : Rapport présenté par le comité 1 : Ibid : p . 16 .

[3] Dubouis Louis : L'embargo dans la pratique contemporaine : Annuaire français de droit international volume 13 / 1967 : Editions CNRS : Paris : p . 148 .

[4] Ibid : p . 148 / 149 .

[5] Ibid : p . 149 .

المواصلات البرية بالإبتدائية من الناحية المنطقية لاسيما إذا كان إقليم الدولة المستهدفة محصورا مثل دولة روديسيا المعاقبة وقتها . بالإضافة الى اصطدام مراقبة طرق المواصلات بالسيادة الإقليمية للدول المجاورة للدولة المستهدفة.

أما في الحالة العكسية، فإنه يبدو من عدم الجدوى طلب السماح بالمرور لمهمة المراقبة. و هو ما كان واقعا في معاقبة روديسيا، حيث كان النظام الروديسي ينفذ من الحظر بالمرور من مقاطعة الموزمبيق و أفريقيا الجنوبية. فتسلمت روديسيا جزء كبيرا من النفط بواسطة أنابيب توصيل النفط تنطلق من مرفأ بيرا Beira لما لعملية التوصيل بواسطة السكك الحديدية أو الطريق البري مرورا بأفريقيا الجنوبية من تكلفة كبيرة و تدفقا ضعيفا للنفط.

كما تظهر نفس عرقلة السيادة فيما يخص الحظر الجوي و الطيران فوق الأقاليم الجوية المجاورة للبلد المستهدف بالعقوبات الدولية.

لذا، فمن العبث فرض الحظر على الدولة المستهدفة بالعقوبات دون مراقبة المواصلات البحرية و الجوية فوق أعالي البحار التي تبدو ضرورية.[1]

2 ـ انحراف العقوبات الإقتصادية الشاملة عن هدفها :

فحين تفرض العقوبات الإقتصادية الدولية على دولة معينة قدر مجلس الأمن الدولي بأن أحد أعمالها أو جميع أعمالها تخل بالسلم و الأمن الدوليين وفقا لما يخوله له ميثاق الأمم المتحدة بنص المادة 24 منه كما أسلفنا دون أن يحدد فيها أهدافا معينة و أشخاصا معينين، فإنه بذلك يفرض عقوبات اقتصادية دولية شاملة على هذه الأخيرة، مما يتسبب في تأثيرات جانبية ليست من أهداف و لا أشخاص هذه العقوبات. فنقول بأنها قد انحرفت عن الهدف الذي فرضت من أجله و بالتالي اتخذت مسارا آخر غير المسار المراد لها.

مثلما وقع مع العقوبات المفروضة على العراق بعد غزوه للكويت حيث طرحت مسألة قدرة المجتمع الدولي بإلزام الحكومة العراقية على احترام التزاماتها، لاسيما في مسألة نزع سلاح العراق منذ البداية. و هو أول انحراف عن هدف العقوبات المفروضة مما سينتج عنها من

[1] Ibid : p . 149 .

عواقب أخرى نتحدث عنها في موضعها. لأن المراقبة الفعلية للأسلحة العراقية شكلت الشرط الأساسي المفروض من طرف القرار 687 حتى يعاد تأهيل و إدماج العراق في المشهد الإقليمي و الدولي. مما عرض مجلس الأمن الى أزمات حادة متتالية و الى توترات كامنة و مفاوضات و عراقيل و مواجهات و تهديدات و قصاص. فكان لهذه المشادات، بين الأمم المتحدة و العراق من جهة، و بين الولايات المتحدة و بريطانيا و الحكومة العراقية من جهة أخرى، تأثير سلبي على تماسك مجلس الأمن، كما ذهب الى ذلك بعض المحللين القانونيين.[1]

بل، إن أزمة 1997 / 1998، التي صاحبتها ضربات و هجومات أمريكية ـ بريطانية مكثفة منذ 16 الى 19 ديسمبر 1998[2]، شكلت منعرجا سجل من خلاله عجز مجلس الأمن على تقديم حل دولي مفاوض حوله لمسألة ذات طبيعة سياسية تموقع عقدتها بين بغداد و واشنطن. مما جعل هذا القصاص الأمريكي ـ البريطاني ضد العراق يضع علامة توقف لمنطق الأزمات المفتوحة هذا لمساهمتها في استدامة الأمر الواقع . فمن وجهة نظر أمريكية فقد كانت غير منتجة لتسوية مجموع الملف و هذا لوجهين : تمثل الوجه الأول في أنه لم تعمل أي مفتشية تابعة للأمم المتحدة حول الأسلحة في الإقليم العراقي منذ انتهاء مهمة الأونسكوم UNSCOM، لتبقى عملية نزع السلاح متوقفة. أما الوجه الثاني فقد تجسد في شلل سلطة مجلس الأمن نفسها و انقسام أعضائه.[3]

---

[1] Françoise Michaud-Sellier Novosseloff : Le désarmement de l'Iraq : l'impasse de la « communauté internationale » : Annuaire français de droit international : volume 46 / 2000 : Editions CNRS : Paris : 202 .

[2] من وجهة نظر أمريكية : فإن عملية " ثعلب الصحراء " سمحت بمتابعة استراتيجية ردع العراق و هو منطق أكد عليه من طرف الإدارة الجديدة لبوش من خلال ضربات جوية في فيفري 2001 . أما من وجهة نظر العراق : فقد وجد النظام العراقي مصلحته في منطق المواجهة هذا الذي خرج منه مرتاحا من طرف نظام العقوبات الأممي الذي نجح في تهيئة الإلتزامات لضمان تبنيه الخاص له . أنظر :

Françoise Michaud-Sellier Novosseloff : Ibid : p . 203 .

[3] Françoise Michaud-Sellier Novosseloff : Ibid : p . 202 / 203 .

في الحقيقة، لم يحدث هذا سوى التواء على تأويل الفعل العراقي الأول، غزو الكويت، لتتوسع ردة الفعل الدولية حين توجهت نحو نزع سلاح العراق مما أطال في عمر العقوبات الإقتصادية الشاملة عليه.

من هنا، رأى البعض لاسيما مناصري فرض العقوبات الذكية، بأن العقوبات الإقتصادية الشاملة لا تصل الى الهدف من فرضها، بل تنحرف 180 درجة عن مسارها المفروض الوصول إليه. فتؤدي المدة التي تبقى فيها العقوبات سارية المفعول الى عواقب إنسانية و جانبية لا تحمد عقباها، بداية من :

أ ـ التسبب في المساس بحقوق الشعوب الإنسانية :

ظهر للجميع ، لاسيما بعض الدول و المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان على المستوى الدولي ، بأن فرض عقوبات اقتصادية شاملة لم يزد سوى في تقوية الأنظمة التي فرضت عليها ، بالمقابل أضعفت المجموعات المستضعفة و الدول الغير التي تأثرت بقوة بسبب شمولية هذه العقوبات الدولية التي لا تترك أي منفذ للتنفيس عن الغبن الذي طال و يطال هؤلاء دون أن يكون لهم يد فيما قررته سلوكات بعض المسؤولين المخالفة لإلتزاماتهم الدولية. و هو ما سمي بعدم فعالية العقوبات الإقتصادية الدولية الشاملة أو التقليدية.

فنظرية العقوبات الإقتصادية الشاملة المفروضة على دولة برمتها لم يعد لها وجود من الناحية القانونية و من الناحية العملية لما وجه لها من انتقادات بسبب عدم فعاليتها و تحولها الى وسيلة عقاب أكثر فأكثر. فقبول التحليل التقليدي الذي يوزن بين معاناة السكان المدنيين و النتيجة السياسية المراد الوصول إليها بفرض مثل هذا النوع من العقوبات الشاملة لا تقدر على الصمود أمام النتيجة التي وصلت إليها حيث تناسبت فعالية نظام العقوبات هذا بصورة عكسية بالنسبة لتأثيره على السكان المدنيين.[1]

فإذا حللنا حالة العراق و العقوبات المفروضة عليه بهذا الشكل، فإننا نصل الى أن التصميم التقليدي للعقوبات الإقتصادية، المعروفة بشموليتها، يحمل في ذاته الكثير من الثغرات. لأنه في أنظمة الحكم الشمولية و التي لا يتخذ فيها القرار السياسي حسب الطرق الديمقراطية،

[1] Marc Bossuyt : Ibid : p . 12 .

فإن المجتمع المدني ليس له أي وسيلة للضغط على الحكومة لإرغامها على التطور. علاوة على ذلك، فإنه من السهل استغلال معاناة السكان المدنيين من طرف النظام الذي يستغلها سياسيا و يوظفها لصالحه. خاصة إذا كانت الحكومة تتحكم في الإعلام مما يعطيها فرصة دفع مواطنيها الى الاصطفاف وراءها لتحدي الدول الأجنبية. و بهذه الصورة، توفر لها العقوبات مخرجا جيدا لتعليق جميع مشاكلها عليها، بل و توفر للمسؤولين المبرر الذي تؤجج به التطرف السياسي[1]. بل تبين أن الحظر الشامل أثر على الشعب العراقي أكثر مما أثر على الحكومة العراقية[2]. فتبين بأن مثل هذه العقوبات لا تعمل سوى على إضعاف الطبقة المتوسطة و إفقار الفقراء أكثر ، بينما يزيد الأغنياء غنى بسبب تحكمهم في مراقبة التهريب و السوق السوداء.[3]

لذا، يمكن للحكومة و النخبة أن تغتنما اقتصاديا من العقوبات بفضل احتكارهما لمثل هذه التجارة الغير مشروعة.[4]

من هنا نقول مع بعض الملاحظين بأنه، و على المدى الطويل، ستتضاءل المشاركة الديمقراطية و المؤسسات المستقلة و الطبقات المتوسطة و تتفكك البنى الإجتماعية التي تجعل السكان ضعفاء أمام الحكومة، و تتقلص احتمالات وجود الديمقراطية.[5]

بالمحصلة، فإن معاناة السكان المدنيين التي من المتوقع أن تضفي فعالية على العقوبات الإقتصادية الشاملة، تجعل منها أداة غير فعالة تساهم بالمقابل في دعم الحكومة و سياساتها.[6]

مما جعلها تواجه بانتقادات شديدة بسبب أثرها الإنساني على السكان المدنيين في الدولة المعاقبة أولا، و فعاليتها الغير مؤكدة ثانيا. فعوض زعزعة الحكومة المسؤولة عن هذا التهديد للسلم و الأمن الدوليين و انتهاك حقوق الإنسان الخطير، لم تعمل مثل هذه التدابير

---

[1] Ibid : p . 12 .

[2] عبد الكريم باسماعيل : السياسة الأمريكية في الخليج بعد الحرب الباردة : جدلية النفط و القوة : مجلة دفاتر السياسة و القانون : العدد 6 / جانفي 2001 : جامعة ورقلة : ص . 294 .

[3] Marc Bossuyt : Ibid : p . 12 .

[4] Ibid : p . 12 .

[5] Ibid : p . 12 .

[6] Ibid : p . 12 .

سوى على تقوية مساندة الشعب لحكومته منشئة بذلك شكلا من أشكال التضامن الوطني لدى الدولة المستهدفة.[1]

و هو ما بينه الأمين العام الأممي حين تقديمه لتقريره بخصوص الوثيقة المضافة الى "أجندة من أجل السلام" في 25 جانفي 1995 متسائلا : هل يمكن اعتبار فرض عقوبات توصل الى معاناة المجموعات المستضعفة في بلد مستهدف وسيلة مشروعة لممارسة ضغوطات على المسؤولين السياسيين الذين لن تلين مواقفهم بسبب ما تعانيه شعوبهم جراء العقوبات المفروضة على البلد ؟[2]

و هو ما بينه أيضا حين لاحظ في تقريره للجمعية العامة بخصوص الألفية : " حينما تستهدف العقوبات الإقتصادية الصارمة أنظمة شمولية، تصطدم بمشكل مختلف. لأن الشعب هو الذي يعاني عموما، و ليس النخبة السياسية التي كان سلوكها هو السبب في فرض العقوبات. في الحقيقة، تنحرف العقوبات دائما في تأثيرها، حيث يستفيد منها أولئك الذين يقبضون على السلطة، إذ يمكنهم مراقبة السوق السوداء و الإغتناء منها أولا. و ثانيا، يمكنهم أن يجدوا في العقوبات تبريرا لإقصاء معارضيهم السياسيين. "[3]

و ثمنه كوفي عنان، الأمين العام الذي استخلف الأمين العام الأممي السابق د . بطرس بطرس غالي، حيث وصف بأن " الوضع الإنساني في العراق يشكل معضلة أخلاقية خطيرة ... و نحن نتهم بالتسبب في معاناة لشعب بأكمله ... نحن نفقد الحجة بكيفية خطيرة ... حول من

[1] Cécile Rapaport : Les sanctions ciblées dans le droit de l'ONU : In : Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen : Table ronde franco-russe avec l'Université d'Etat Lobatchevski de Nijni-Novgorod : Grenoble, 10 mai 2011 : Editions Collection Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet : Université Pierre-Mendès-France - Grenoble (France) : p . 04 .

[2] Supplément à l'Agenda pour la paix : Ibid : paragraphe 70 .

[3] Voir : Rapport du Secrétaire général de l'ONU pour l'Assemblée du millénaire : Nous les peuples : le rôle des Nations Unies au XXIe siècle : Département de l'information de l'ONU / New York : 2000 : In :

Voir aussi : Marc Bossuyt : Ibid : p . 13 .

هو المسؤول عن هذا الوضع في العراق، الرئيس العراقي أم الأمم المتحدة "[1]، مضيفا في تقريره سنة 1997 فيما يخص الوضع في العراق بأن " العقوبات تلحق الضرر بالمدنيين و المجموعات المستضعفة "[2]. لذا، " يجب التقليل من تكاليفها الإنسانية على السكان المدنيين "[3]. ليرفع انتقاداته هو بنفسه على مستوى الأمم المتحدة لنظام العقوبات في تقريره المرفوع الى مجلس الأمن في 10 مارس 2000 مطالبا من المجلس بالبحث عن جميع السبل للتخفيف من هذه العقوبات على الشعب العراقي.[4]

إن المعطيات تؤكد فعلا هذه الملاحظات. حيث يرى الأكثر تفاؤلا بأن ثلثي العقوبات فقط هي التي سجلت نجاحا جزئيا. بينما يرى محللون آخرون بأنه لم ينجح منها سوى 5 % منها، بينما وصلت منها نسبة زهيدة فقط الى 2 % بالنسبة للعقوبات ضد الأنظمة الشمولية.[5]

مما جعل النقاش حول العقوبات الإقتصادية الشاملة يحتد، بسبب عشرات السنوات من العقوبات التي كان لها أثر إنساني سلبي[6]، و ترتفع أصوات منددة به و باحثة عن وسائل التخفيف من معاناة السكان المدنيين منها حتى لا تنتج العقوبات نتائج عكسية عن الهدف المقصود من فرضها و تسمح فعليا بممارسة ضغوطات على الحكومة المذنبة[7]. فطالب البعض بإدخال استثناءات إنسانية، على رأسهم الأمين العام الأممي في نفس الوثيقة المضافة الى "أجندة من أجل السلام" باقتراح إمكانيتين على الدول الأعضاء للوصول الى هذه الغاية[8] :

تمثل الإقتراح الأول في : السهر ، كلما فرضت العقوبات على دولة ما ، على أن تتخذ التدابير بالكيفية التي تسهل فيها مهمة الهيئات الإنسانية حتى تتمكن من الوصول الى المجموعات

[1] أنظر : رضا قردوح : نفس المرجع : ص . 50 .

[2] نفس المرجع : ص . 51 .

[3] نفس المرجع : ص . 52 .

[4] Marc Bossuyt : Ibid : p . 17 .

[5] Marc Bossuyt : Ibid : p . 13 .

[6] Françoise Michaud-Sellier Novosseloff : Ibid : p . 202 .

[7] Marc Bossuyt : Ibid : p . 13 .

[8] Supplément à l'Agenda pour la paix : Ibid : paragraphe 71 .

المستضعفة و تقيهم آثار العقوبات. فيجنب حظر استيراد المواد الضرورية للصناعات المحلية في قطاع الصحة و وضع إجراءات فحص سريع لطلبات الإستثناءات المتعلقة بالنشاطات الإنسانية.[1]

و تمثل الإقتراح الثاني في : تجنيب الدول الغير آثار هذه العقوبات . و هو موضوع النقطة الموالية[2]. حيث كان هذا المقترح من الأمين العام الأممي نقطة بداية بمطالبات تمثلت في توفير بعض المواد الضرورية و تفعيل برامج إنسانية تشرف عليها الأمم المتحدة مثلما حدث مع برنامج " النفط مقابل الغذاء " في العراق[3]. و لكن، حتى هذه السياسة لم تخلو من مشاكل مثلما شاهدناها في حالة العراق، فلم تقدر الإستثناءات الإنسانية هذه من تعويض الأضرار التي أحدثتها العقوبات الإقتصادية الشاملة.[4]

نقول مع البعض بأنه حتى و لو أدخل على العقوبات الإقتصادية الشاملة استثناءات إنسانية، فإنها لن تكون نافعة عمليا لإرغام دولة على تغيير سياستها الغير لائقة. بل، كما يرى البعض، فإن نظرية الإستثناءات الإنسانية هذه ليست سوى محاولة هزلية لتخفيف العواقب

---

[1] Ibid : paragraphe 72 .

[2] Ibid : paragraphe 73 .

[3] بالقرار 986 المؤرخ في 14 أفريل 1995 .

Voir : Résolution : la situation entre l'Iraq et le Koweït (autorisation d'importation du pétrole iraquien) S/RES/986 (1995) : 14 avril 1995 . Voir aussi : Marc Bossuyt : Ibid : p . 13 .

أكثر تفاصيل عن برنامج " النفط مقابل الغذاء يمكن الرجوع الى :

_ Loulouwa Al Rachid : L'humanitaire dans la logique des sanctions contre l'Irak : la formule "pétrole contre nourriture" : Revue Politique étrangère N°1 / 2000 / 65e année .

_ Mathias Forteau : La formule « pétrole contre nourriture » mise en place par les Nations Unies en Irak : beaucoup de bruit pour rien ? : Annuaire français de droit international : volume 43 / 1997 .

_ Tim Niblock : Irak , Libye , Soudan : efficacité des sanctions ? : Revue Politique étrangère n° 1 / 2000 .

_ Alabrune François : La pratique des comités des sanctions du Conseil de sécurité depuis 1990 : Annuaire français de droit international : volume 45 / 1999 : Editions CNRS : Paris .

[4] Marc Bossuyt : Ibid : p . 13 .

الكارثية[1]. لأنه، عوض البحث عن جعل صيغة وهمية للعقوبات الإقتصادية الشاملة صادقة، التي وصفها أحدهم بالحصار العسكري في العصور الوسطى[2]، بفضل" الإستثناءات الإنسانية "، ينطق الواقع بأنه يجب إعادة النظر كليا في إشكالية العقوبات ذاتها. و هو وجوب التفكير في إيجاد صيغة أخرى للعقوبات تتمثل في " العقوبات الذكية "[3]، لأن الطابع الجماعي يشوه تطبيق العقوبة و يجعلها غير مطابقة لاحترام حقوق الإنسان[4]. فالعقوبات العامة تضرب دون تمييز الدول و مواطنيها، فيكون لها آثار غير مرغوب فيها بل و ينتج عنها آثار سلبية من وجهة نظر إنسانية على السكان المدنيين و البلدان الأخرى[5]. لذا، يجب في هذه الحالة، التوضيح قبل كل شيء بأن فردانية العقوبات l'individualisation des sanctions هي من المسلم به عموما كتطور مهم للقانون.[6]

ب ـ التسبب في المساس بحقوق الدول الغير في الوجود :

حين تفرض عقوبات اقتصادية دولية على دولة ما بسبب سلوكات مسؤوليها، فإن ذلك سيحدث خطورة كبيرة، سواء على الحقوق الأساسية لسكان هذه الدولة المدنيين أو على الدول الغير التي ليست معنية بما حدث من مساس بالسلم و الأمن الدوليين ، فيتضرر اقتصادها بسبب العلاقات التي تربطها بالدولة المعاقبة.[7]

---

[1] Ibid : p . 13 / 14 .

[2] أنظر :

Hans Köchler : Ethical aspects of sanctions in international law: the practice of the sanctions policy and human rights : étude de l'Organisation internationale pour le progrès : http://i-p-o.org/sanctp.htm .

[3] Marc Bossuyt : Ibid : p . 14 .

Françoise Michaud-Sellier Novosseloff : Ibid : p . 218 / 219 .

[4] R. Charvin : Les mesures d'embargo : La part du droit : Revue Belge de droit international n° 1 / 1996 : Éditions Bruylant : Bruxelles (Belgique) : p . 29 .

[5] Les sanctions internationales sont-elles utiles ? : Rapport présenté par le comité 1 : Ibid : p . 14 .

[6] R. Charvin : Ibid : p . 28 .

[7] Mathias Forteau : Ibid : p . 62 .

الأمر الذي جعل الأمين العام الأممي يقترح، و هو يقدم تقريره في الوثيقة المضافة الى " الأجندة من أجل السلام " في سنة 1995، اتخاذ تدابير مستعجلة للرد على ما تنتظره الدول و المنصوص عليها في المادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة[1]. حيث يجب حين تفرض عقوبات اقتصادية دولية على دولة ما ألا تتحمل دولة لوحدها نتائج هذه العقوبات لسبب وحيد هو أنها دولة جارة أو شريك رئيسي للدولة المعاقبة[2]. ذكر الأمين العام الأممي في تقريره في الوثيقة المضافة الى " الأجندة من أجل السلام " المذكورة بأنه قد اقترح في " الأجندة من أجل السلام " أن تؤخذ بعين الإعتبار الأضرار الغير مباشرة التي تصيب الدول الغير بسبب فرض أنظمة العقوبات الإقتصادية حيث بالإضافة الى حقها في مشاورة مجلس الأمن الذي طالبه ، لكي يحل مثل هذا المشكل، أن يتخذ مجموعة من التدابير يدخل فيها المؤسسات المالية الدولية و غيرها من هيئات الأمم المتحدة ، التي اعترفت بهذه الآثار الجانبية على الدول الغير و هي مستعدة لدعمها في مواجهة مثل هذه الصعوبات.[3]

ليؤكد فيما بعد الأمين العام المستخلف له كوفي عنان في تقريره لسنة 1997 فيما يخص الوضع في العراق بأن " العقوبات ... تنتج أضرارا جانبية في حق الدول الغير ".[4]

رابعا : مقترحات تقييم العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية و معايير فرضها :

بحثت مسألة فعالية العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية في العديد من المناسبات و التقارير المقدمة للأمم المتحدة بداية من منتصف التسعينيات، 1995، بداية من الوثيقة الإضافية " للأجندة من أجل السلام " كتقييم لتأثير العقوبات الجانبية سواء على السكان المدنيين أو على بقية الدول الغير، وصولا الى وضع مجموعة من المعايير يمكن أن توصل الى الهدف المنشود من فرض مثل هذه العقوبات بعيدا عن التأثيرات الجانبية. فاقترح الأمين العام الأممي في مضافه الى الأجندة آلية لتقييم مدى فعالية العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية ، بينما

---

[1] المادة 50 :

" إذا اتخذ مجلس الأمن ضد أية دولة تدابير منع أو قمع فإن لكل دولة أخرى ـ سواء أكانت من أعضاء الأمم المتحدة أم لم تكن ـ تواجه مشاكل اقتصادية خاصة تنشأ عن تنفيذ هذه التدابير ، الحق في أن تتذاكر مع مجلس الأمن بصدد حل هذه المشاكل " .

[2] Supplément à l'Agenda pour la paix : Ibid : paragraphe 73 .

[3] Ibid : paragraphe 74 .

[4] أنظر : رضا قردوح : نفس المرجع : ص . 51 .

وضع أحد المقررين الخواص في وثيقة عمل قدمها للمنظمة مجموعة من المعايير للتمكن من معرفة إن كانت العقوبات فعالة أو غير ذلك :

1 ـ مقترحات تقييم العقوبات الإقتصادية الدولية :

اقترح الأمين العام الأممي، د بطرس بطرس غالي، آلية مكلفة بخمس (05) وظائف لحل المشاكل الناتجة عن فرض العقوبات الإقتصادية الدولية :

أ ـ تقييم تأثير العقوبات المحتمل على الدولة المستهدفة و على غيرها من الدول ، و هذا بطلب من مجلس الأمن و قبل أن تفرض العقوبات الإقتصادية .

ب ـ مراقبة تنفيذ العقوبات.

ج ـ حساب آثارها حتى يسمح لمجلس الأمن بتحديدها بدقة بغية تكثيف تأثيرها السياسي و تقليل الأضرار الغير مباشرة الناتجة عنها.

د ـ ضمان الإمداد بمساعدات إنسانية للمجموعات المستضعفة.

هـ ـ دراسة وسائل مساعدة الدول الأعضاء المضرورة بصورة غير مباشرة و تقييم الطلبات المرفوعة من طرف الدول تفعيلا للمادة 50 من ميثاق الأمم المتحدة.[1]

2 ـ معايير فرض العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

قدم مارك بوسوي في ورقة العمل، التي حضرها للجنة الفرعية لترقية و حماية حقوق الإنسان بلجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، مجموعة من المعايير اعتبرها ضرورية لوصف العقوبات الإقتصادية الدولية بأنها عقوبات مستهدفة أو عقوبات ذكية، و التي جمعها في ستة معايير طرحها في شكل أسئلة يجب الرد عليها :[2]

المعيار الأول : هل اتخذت العقوبات الإقتصادية الدولية لأسباب معقولة ؟

لا يمكن للأمم المتحدة فرض عقوبات اقتصادية دولية إلا إذا كان هناك تهديد بقطع للسلم و الأمن الدوليين أو قطع فعلي لهما. فلا يمكن فرض عقوبات لأسباب سياسية غير صالحة كضغائن شخصية أو سياسية المعسكر " شرق ـ غرب "، " شمال ـ جنوب "، "

[1] Supplément à l'Agenda pour la paix : Ibid : paragraphe 75 .

[2] كل هذه المعايير من اقتراح مارك بوسوي :

Marc Bossuyt : Ibid : p . 11 / 12 .

يسار ضد يمين " و غيرها من الأسباب المماثلة . كما لا يمكن أن تفرض عقوبات من طرف دولة أو مجموعة دول لكي تضمن أفضلية اقتصادية على حساب الدولة المعاقبة أو غيرها من الدول، و لا أن تحصل على نتيجة من مثل هذه الأفضلية. و أن لا تمس العقوبات حقوق السيادة لدولة مثلما هو مكرس في القانون الدولي العام.

المعيار الثاني : هل تمس العقوبات الإقتصادية الدولية الأطراف المسؤولة ؟

يجب أن لا تمس العقوبات الإقتصادية الدولية أشخاصا مدنيين غير متورطين في التهديد ضد السلم أو الأمن الدوليين. فالعقوبات التي توصل الى إنكار الحقوق المكرسة من طرف معاهدات جنيف تعتبر لاغية و باطلة لأن هذه الحقوق مصانة. لذا، يجب على العقوبات الإقتصادية الدولية أن لا تمس الدول الغير أو الأفراد و لا أن تؤدي الى الإضرار بهما بصورة غير مباشرة.

المعيار الثالث: هل العقوبات الإقتصادية الدولية مستهدفة بصورة صحيحة ؟

يجب أن لا تتعارض العقوبات الإقتصادية الدولية مع حرية حركة السلع الإنسانية المنصوص عليها في معاهدات جنيف و غيرها من قواعد القانون الإنساني . و يجب أن لا تمس العقوبات الأموال الضرورية لتلبية الحاجات الحيوية للسكان المدنيين كالغذاء و الماء الصالح للشرب و الأدوية و التلقيح الضروري سواء كان هناك نزاع مسلح أو لم يكن. و يجب أن لا تمس العقوبات الإمدادات الطبية الأساسية و لا الوسائل التربوية مهما كانت، إلا إذا كانت لها علاقة مع التهديد بقطع السلم أو الأمن الدوليين.

المعيار الرابع : هل حددت مهلة معقولة بمدة تطبيق للعقوبات الإقتصادية الدولية ؟

إن عقوبات اقتصادية دولية مفروضة بصورة مشروعة يمكن أن تتحول الى عقوبات غير مشروعة حينما تطبق لمدة طويلة دون أن تحدث نتائج معتبرة. و يمكن أن يكون للعقوبات الإقتصادية الدولية الممددة دون مبرر عواقب سلبية فتفقد من فعاليتها بعد انتهاء الوضعية التي حركتها، و هو ما يسمى بالآثار اللاحقة الغير مبررة. كما يمكننا القول أيضا بأن العقوبات المستمرة بصورة غير محدودة تعتبر غير فعالة.

المعيار الخامس : هل العقوبات الإقتصادية الدولية فعالة ؟

يجب على من يفرضون العقوبات الإقتصادية الدولية أن تكون لهم أسباب جيدة للتفكير بأن العقوبات ستتمكن من إحداث نتائج مرغوبة بالنسبة للتهديد ضد السلم و الأمن الدوليين أو لقطعها الفعلي . فعقوبات مستهدفة بالكيفية التي لا تعالج الوضعية التي حركتها يمكن اعتبارها غير فعالة.

المعيار السادس : هل تفلت العقوبات الإقتصادية الدولية من اتهامها بانتهاك " مباديء الإنسانية و متطلبات الضمير السياسي " ؟

يجب الأخذ بعين الإعتبار ردة فعل الحكومات و الأجهزة الدولية و المنظمات غير الحكومية و المتخصصين و الرأي العام حينما تفرض على أية دولة. هذا المعيار، الذي يدخل " بند مارتنز " clause Martens جد مهم، ليس فقط في نظر القواعد المتعلقة بحقوق الإنسان و القانون الإنساني التي ينبع منه، و لكن في نظر ميثاق الأمم المتحدة الذي يذكر بالتضامن الدولي و ضرورة الإستجابة للحاجيات الإنسانية الإستعجالية. فسخط الرأي العام بالنسبة لنظام العقوبات المفروض على العراق يحيل بوضوح الى بند مارتنز، حيث جعل أفرادا و مجموعات على استعداد لإفشال هذه العقوبات و المقاومة السلمية على شاكلة غاندي، بل حضر البعض الى أعمال العرقلة العامة الجماعية في صيف 2000. بينما لاحظ العديد من المسؤولين في الأمم المتحدة و غيرها العواقب الكارثية بالنسبة للعقوبات المفروضة على كوبا و بوروندي.

كل هذه المقدمات شجعت بعض الدول على المبادرة بالتأسيس لعقوبات اقتصادية مستهدفة أو ذكية بالإضافة الى أعمال بعض أجهزة الأمم المتحدة على العمل على ذلك و تبني الفكرة. مما جعلها توصف بالضرورية لتجنيب الغير من سكان مدنيين و دول غير من التضرر بسبب فرضها على دولة ما بصورة شاملة غير منتقاة لأهدافها الصحيحة :

خامسا : المبادرات الدولية لتأسيس نظام العقوبات الذكية و أعمال أجهزة الأمم المتحدة المختصة :

1 ـ المبادرات الدولية لتأسيس نظام العقوبات الذكية :

قبل تبني مجلس الأمن للعديد من القرارات المتضمنة فرض عقوبات اقتصادية دولية سميت بالعقوبات الذكية، تحركت مجموعة من المبادرات الدولية، بداية من مبادرة " أنترلاكن " ومبادرة " بون و برلين " و مبادرة "ستوكهولم"، التي انتقدت فيها العقوبات الإقتصادية الدولية

الشاملة لما انتابها من عيوب و آثار جانبية سواء على السكان المدنيين الأبرياء من أفعال مسؤوليهم الذين لا يعترفون بحقهم في المشاركة في اتخاذ القرار سواء الداخلية أو الدولية، و أيضا لما لها من تأثيرات على الدول الغير التي لا علاقة لها بما يحدث، كما قلنا من قبل :

أ ـ مبادرة " أنترلاكن ": التي تعتبر أول المبادرات، التي جاءت بها الحكومة السويسرية في بداية سنة 1998 حتى سنة 1999، اهتمت بتطور العقوبات الإقتصادية الدولية، لاسيما الذكية منها، حتى تكون لها فعالية أكثر و تمس الأهداف المرجوة من فرضها. فعقد مؤتمران بمدينة أنترلاكن السويسرية بمبادرة من هذه الأخيرة، الذي اجتمع فيهما كل من ممثلي الأمم المتحدة و ممثلي الحكومات و المجتمع المدني للعمل على هذا المفهوم[1] بدراسته و التدقيق في متطلبات أنظمة العقوبات الإقتصادية الدولية لاسيما منها المالية و تطوير خيارات جديدة تستهدف الأفراد و الهيئات غير الدولة المتسببين في تهديد السلم و الأمن الدوليين في الدولة المستهدفة، و هذا إقرارا لتوصيات الأمين العام الأممي التي جاءت في تقريره السنوي لسنة 1996. فوضعت الحكومة السويسرية بالتعاون مع معهد " واتسون " دليلا عمليا للممارسين للعقوبات المالية المستهدفة الذي نشر و قدم الى مجلس الأمن سنة 2001[2]. ليرسو الجميع على هذا النوع من العقوبات الذي يرمي الى الضغط مباشرة على المسؤولين عن تهديد السلم و الأمن الدوليين عوض الضغط على الدولة التي يعيشون فيها . فتمثلت العقوبات المستهدفة في شكل عقوبات مالية (تجميد الأصول) و حظر التنقل (حظر الدخول أو العبور على إقليم الدول الأخرى).[3]

ب ـ مبادرة " بون و برلين ": التي بادرت بها ألمانيا سنة 2000 بالتعاون مع الأمانة العامة للأمم المتحدة مركزة على تطوير مسألة العقوبات المستهدفة أو العقوبات الذكية، فتنصب على الحظر على السلاح و المنع من السفر معتبرتها أقل خطورة من العقوبات الإقتصادية الشاملة. لتقدم النتائج النهائية لهذه المناقشات الى مجلس الأمن و الدول الأعضاء فيه سنة 2001.[4]

---

[1] Cécile Rapaport : Ibid : (198) Ibid : p . 05 .

[2] أنظر : رضا قردوح : نفس المرجع : ص . 54 / 55 .

[3] Cécile Rapaport : Ibid : p . 05 .

[4] أنظر : رضا قردوح : نفس المرجع : ص . 55 .

ج ـ مبادرة " ستوكهولم ": التي جاءت بمبادرة من الحكومة السويدية سنة 2002 بالتعاون مع إدارة بحوث السلام و النزاعات في جامعة أوبسالا متناولة تنفيذ العقوبات الإقتصادية الدولية المحددة من طرف الأمم المتحدة التي كان الهدف منها تحسين العقوبات الإقتصادية و فعاليتها، ليعرض التقرير النهائي على مجلس الأمن سنة 2003 الذي جاء في إحدى توصياته التأسيس " لمنهجية " منتظمة لتقييم الآثار الإنسانية الإقتصادية و الإجتماعية.[1]

2 ـ أعمال أجهزة الأمم المتحدة فيما يخص فرض العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

أ ـ عمل اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان لإرساء العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

عبرت اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان بقرارها 1997 / 35 المؤرخ في 28 أوت 1997 المعنون : "العواقب الضارة للعقوبات في التمتع بحقوق الإنسان" لاسيما الإقتصادية منها، رابطة انشغالاتها هذه بضرورة احترام ميثاق الأمم المتحدة و الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و العهدين الدوليين لحقوق الإنسان و معاهدات جنيف لسنة 1949 و بروتوكوليها الإضافيين، فقدمت أربع (04) ملاحظات في هذا الصدد :

الملاحظة الأولى : يجب أن تكون العقوبات محدودة في الزمن.[2]

الملاحظة الثانية : ألا تمس العقوبات الشعب البريء لاسيما الأشخاص المستضعفين.

الملاحظة الثالثة : ألا تؤدي العقوبات الى تفاقم أوجه التفاوت في توزيع المداخيل.

الملاحظة الرابعة : ألا تؤدي العقوبات الى ولادة ممارسات تجارية غير مشروعة و غير أخلاقية.[3]

كما قررت دراسة مسألة العواقب الضارة للعقوبات الإقتصادية الدولية على حقوق الإنسان في دورتها الخمسين تحت عنوان فرعي في جدول أعمالها : " آثار الأنشطة الإنسانية على التمتع بحقوق الإنسان ".

أيضا أعلنت في قراراها 1998 / 112 المؤرخ في 26 أوت 1998 متابعة فحص العقوبات الإقتصادية في دورتها الواحدة و الخمسين بنفس العنوان. و كلفت في قرارها 1999 / 111 المؤرخ في 26 أوت 1999 السيد مارك بوسيوت Marc Bossuyt بإعداد وثيقة عمل

[1] أنظر : رضا قردوح : نفس المرجع : ص . 56 .

[2] Marc Bossuyt : Ibid : p . 03 .

[3] Marc Bossuyt : Ibid : p . 03 .

لتقديمها لها في دروتها الثانية و الخمسين.[1]

كما قدمت اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان العديد من الإعلانات عبرت فيها عن انشغالات الأعضاء و المقررين الخاصين لهذين الجهازين و المنظمات غير الحكومية بالمسألة أمام لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة.[2]

في نفس الوقت عبر المقررون الخاصون بلجنة حقوق الإنسان عن انشغالاتهم من العقوبات الإقتصادية الدولية في تقارير بعض هيئات الأمم المتحدة مثل برنامج التغذية العالمي و اليونسف و المنظمة العالمية للصحة و الأمانة العامة و المفوضية العيا لحقوق الإنسان.

ب ـ عمل مجلس الأمن لإرساء العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

ساهم مجلس الأمن عمليا في التأسيس للعقوبات الإقتصادية الدولية الذكية من خلال مجموعة من القرارات التي اتخذها لمواجهة العديد من الحالات الدولية : كالعراق سنة 2003[3] و ليبيريا سنة 2003[4] و جمهورية كونغو الديمقراطية سنة 2004 [5] و ساحل العاج سنة 2004 [6] و السودان سنة 2005 [7] ،

---

[1] Ibid : p . 03 .

[2] Ibid : p . 03 / 04 .

[3] القرار 1518 لسنة 2003 و القرار 661 لسنة 1990 المؤسس لتجميد أصول مالية تكملة للحظر على السلاح الخاص بإقليم العراق ما عدا القوات الدولية .

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : Situation en Irak et le Koweit : S/RES/1518 (2003) : 24 novembre 2003 .

[4] القرار 1521 لسنة 2003 و القرار 1343 لسنة 2001 المنظم لتجميد أصول مالية و منع السفر مكملا للحظر على السلاح .

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : Situation en Situation en Libéria : S/RES/1521 (2003) : 22 Décembre 2003 .

[5] القرار 1533 لسنة 2004 يفرض حظرا على السلاح و تجميد أول مالية و منع سفر لقائمة من الأشخاص .

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : Situation en République démocratique du Congo : S/RES/1533 (2004) : 12 Mars 2004 .

[6] القرار 1572 لسنة 2004 المؤسس للحظر على السلاح و تدابير تضييقية حول تجارة الماس و منع السفر و تجميد أصول مالية لقائمة من الأشخاص .

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : Situation en Côte d'Ivoire : S/RES/1572 (2004) : 15 Novembre 2004 .

[7] القرار 1591 لسنة 2005 المؤسس لحظر مرافق بتجميد أصول مالية و منع من السفر لقائمة من الأشخاص .

الصومال سنة 2008 [1] و ليبيا سنة 2011 [2] و كوريا الشمالية سنة 2013 [3] مرسخا بذلك نظاما جديدا من العقوبات الإقتصادية الدولية أكثر فعالية و فعلية من تلك العقوبات الإقتصادية الشاملة التي انتقدت بقوة.

و لكن هل تطبق العقوبات الذكية بنفس التطبيق الذي شمل العقوبات الإقتصادية الشاملة حيث كانت تفرض على الدول كشخص قانوني دولي مخاطب من طرف مجلس الأمن، أم طبقت على أشخاص قانونيين آخرين غير الدول؟

سادسا : الأشخاص المطبق عليهم العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

نحن نعلم بأن الأمم المتحدة، من خلال مجلس الأمن، لا تخاطب سوى أشخاص القانون الدولي العام ، سواء كانت الدول أو المنظمات الدولية، و بالخصوص الدول[4]. حيث يعالج ميثاق الأمم المتحدة في نصه و روحه قبل كل شيء العلاقات بين الدول و يرمي أولا الى الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين مثلما يبينه في فصله الأول المتعلق بأهداف و مباديء الأمم المتحدة التي أنشأها. ففي بداية نشأتها كانت المنظمة مختصة في وضع حد للنزاعات التي

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : Situation au Soudan : S/RES/1591 (2005) : 29 Mars 2005 .

[1] القرار 1844 لسنة 2008 : وضع قائمة بأشخاص ممنوعين من السفر و تجميد أوصلهم المالية . هذه العقوبات المستهدفة تكمل الحظر العام على السلاح فيما يخص إقليم الصومال و الحظر على السلاح الخاص ببعض الأشخاص) .

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : Situation en Somalie : S/RES/1844 (2008) : 20 Novembre 2008 .

[2] القرار 1970 لسنة 2011 المؤسس لحظر على السلاح و منع من الطيران للشركة الوطنية الليبية للطيران و منع من السفر و تجميد أصول مالية لقائمة من الأشخاص .

[3] القرار 2094 لسمة 2013 : منع تقديم الخدمات المالية فوق إقليمها و نقل بواسطة إقليمها أو من إقليمها من طرف مواطنيها أو هيئات تخضع لولايتها القضائية أو لأشخاص أو هيئات مالية توجد فوق إقليمها لكل مال أو موارد اقتصادية بما فيها المال نقدا من شانه أن يساهم في البرامج النووية أو الصواريخ الباليستية لجمهورية كوريا الديمقراطية أو في أي نشاط آخر محظور بالقرار 1718 (2006) و القرار 1874 (2009) و القرار 2087 (2013) و بالقرار الحالي .

Voir : Résolution du Conseil de sécurité : prolifération nucléaire : S/RES/2094 (2013) : 7 Mars 2013

[4] أكثر تفاصيل عن أشخاص القانون الدولي العام أنظر : د . محمد سعادي : مفهوم القانون الدولي العام : دار الخلدونية للنشر و التوزيع (القبة القديمة / الجزائر) : 2008 : ص . 195 الى 248 .

تنشب بين الدول بالمعنى الضيق للكلمة. لتواجه الأمم المتحدة، منذ مسار تصفية الإستعمار بداية من سنوات الستينيات و بعدها مع نهاية الحرب الباردة في بداية سنوات التسعينيات، و بصورة رئيسة مجلس الأمن، نزاعات داخلية و إشكالية الدول المعروفة " بالدول الفاشلة "[1]. حيث لم يكن من الممكن أن يبقى مجلس الأمن غير مبال بالتهديدات الجديدة للسلم و الأمن الدوليين التي يشكلها بالخصوص الإرهاب و نشر أسلحة الدمار الشامل.[2]

في هذا السياق التطوري الطبيعي اضطر مجلس الأمن الى تكييف عمله في ميدان الحفاظ على السلم و الأمن الدوليين شيئا فشيئا حتى يقدر على لعب الدور المنتظر منه.[3]

هذا التكييف الضروري جاء في الإطار، الغير متغير، لميثاق الأمم المتحدة، حتى و لو أعطى لأحكامه تفسيرا موسعا أحيانا كثيرة. حيث وجب عليه اتخاذ بعين الإعتبار، في إطار نشاطاته خصوصا باسم الفصل السابع من الميثاق، تحركات الهيئات غير الدولة التي اعتبرها خطرا بل و تشكل تهديدا ضد السلم و الأمن الدوليين. و هو بهذا لا يعني أنه منح للهيئات غير الدولة مركز أشخاص القانون الدولي ما دامت العقوبات التي يتخذها تتوجه قبل كل شيء الى الدول التي تبقى الوحيدة المكلفة بتنفيذها على المستوى الوطني.[4]

الأمر الذي لا نجده حين تطبيق العقوبات الذكية، حيث تفرض العقوبات الذكية على الهيئات غير الدولة كالأفراد أو مجموعة الأفراد أو بعض التنظيمات. مما يعطيها خصوصية متفردة ضمن سياق تطبيق قواعد القانون الدولي العام من خلال تحركات مجلس الأمن و عمله الدولي[5]. حيث اتخذ مجلس الأمن عددا كبيرا من قرارات ضد فئة كبيرة و متنوعة من الفاعلين من غير الدول، أفراد و هيئات و مجموعات في ميادين مختلفة أيضا[6]. ففرض هذه العقوبات

[1] أكثر تفاصيل عن مفهوم " الدولة الفاشلة " يمكن الرجوع الى :

Noam Chomsky : Les Etats manquants : Editions Fayard : Paris ' France) : 1997 .

[2] Jean-Luc Florent : Les destinataires non étatiques des résolutions du Conseil de sécurité : SFDI Colloque du Mans :, Le sujet en droit international : Editions Pedone : Paris : 2005 : p . 108 .

[3] Ibid : p . 108 .

[4] Ibid : p . 108 .

[5] Ibid : p . 110 .

[6] Ibid : p . 108 .

الذكية على الحكومات أو المسؤولين الحكوميين، مثلما حدث مع ليبيا سنة 1992 بالقرار 748 بسبب الهجومات على البانام الأمريكية و اليوتا الفرنسية، و ضد يوغسلافيا سابقا بالقرار 713 لسنة 1991 و القرار 757 لسنة 1992 و القرار 942 لسنة 1994، و ضد ليبيريا بالقرار 788 لسنة 1992 و القرار 1343 لسنة 2001، و ضد سيراليون بالقرار 1132 لسنة 1997.

و لكن قريبا جدا، في ميدان محاربة الإرهاب إثر الهجومات المرتكبة ضد الولايات المتحدة الأمريكية في 11 سبتمبر 2001، اتخذ مجلس الأمن تدابير خاصة بتجميد الأصول المالية و غيرها من الموارد المالية أو الإقتصادية و الحظر على الأسلحة و منع السفر للأفراد أو الهيئات المرتبطة بشبكة القاعدة أو للطالبان القدماء. و قد وصل عدد الأفراد و الهيئات المسجلين في القوائم الموضوعة من طرف لجنة العقوبات 1267 [1] الى 350 فرد على أساس القوائم الموفرة من طرف الدول.[2]

و هي قرارات تتوجه الى أفراد أو هيئات غير الدولة أيضا في قطاعات متنوعة غير الحظر على السلاح و تجميد الأصول المالية أو المنع من السفر.[3] من هنا، نتساءل مع البعض عن مدى شرعية هذه العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية و هي تتخذ في حق هذه الفئات من الأشخاص دون الدول التي يمثلونها أو يعيشون فيها؟

سابعا : مدى شرعية العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

حتى نعرف مدى شرعية العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية يستوجب علينا البحث في العديد من النقاط منها :

1 ـ النصوص التشريعية الدولية في مدى شرعية العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

في الحقيقة، اعتبر البعض أن اللجوء الى مثل هذه العقوبات التي تستهدف الأفراد و الهيئات غير الدولة مصدر تهديد السلم و الأمن الدوليين التواء جديدا على الشرعية الدولية،

[1] تتخذ هذه القوائم بالإجماع من طرف الدول المشكلة للجنة 1267 الخمسة عشر (15) الكائن مقرها بمجلس الأمن .أنظر :
Jean-Luc Florent : Ibid : p . 110 .

[2] Jean-Luc Florent : Ibid : p . 110 .

[3] Ibid : p . 110 .

ما دام مجلس الأمن لجأ الى سلطته في اتخاذ التدابير العقابية الغير عسكرية المنصوص عليها في المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة حين أراد اختيار معاقبة الأشخاص و الهيئات غير أشخاص القانون الدولي الأصليين المتمثلة في الدول التي ينتمي إليها هؤلاء. فوصفت العقوبات هذه بأنها عقوبات مستهدفة sanctions ciblées حديثة في تاريخ الأمم المتحدة.[1]

2 ـ الجهة المنوط بها فرض العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

لم يترك فرض العقوبات المستهدفة أو الذكية إلا لمجلس الأمن و بقرار منه يحدد فيه أيضا الشكل و يضع المعايير التي يجب اتخاذها بعين الإعتبار للقيام بكشف الأهداف حتى تطبق مثل هذه العقوبات الدولية. فلا يمكن تنفيذ مثل هذه العقوبات بصورة فعلية من طرف الدول الأعضاء بالأمم المتحدة إلا بعد وضع قائمة بالأشخاص و الهيئات موضوع العقاب. و هي المهمة التي يكلف بها جهاز فرعي ، ممثل في لجان العقوبات ، ينشئه مجلس الأمن لحاجة تنفيذ قراره هذا.[2]

كما يمكن لمجلس الأمن، بالإضافة الى لجان العقوبات، أن ينشيء و يكلف هيئات أخرى بذلك، مثلما فعل سنة 2000 حين تكليفه " لمجموعة عمل رسمية حول المسائل العامة المتعلقة بالعقوبات " بالعمل حول الإشكاليات الملاحظة على هذا النوع من التدابير، التي لجأ إليها لأول مرة منذ سنتين من قبل ضد حركة اليونيتا الأنغولية و مسؤوليها و عائلاتهم المقربين. و من وقتها دخلت العقوبات المستهدفة أو الذكية بصورة منتظمة في ممارسة مجلس الأمن[3]. ليرفقها سنة 2005 بمنح عهدة لمجموعة عمل رسمية بوضع توصيات من أجل تحسين فعالية العقوبات المتخذة من طرفه، التي كانت، سنة 2006، قادرة على وضع ممارسة جيدة في مسألة تصميم و تطبيق و تقييم و متابعة العقوبات. فقدمت تقريرا شكل دليلا منهجيا سمح بتحسين عملية العقوبات الدولية.[4] و عليه ، يطرح سؤال آخر :

---

[1] Cécile Rapaport : Ibid : p . 03 .

[2] Ibid : p . 09 .

[3] Cécile Rapaport : Ibid : p . 09 .

[4] Les sanctions internationales sont-elles utiles ? : Rapport présenté par le comité 1 : 178e session en région : Clermont-Ferrand-Saint Etienne (France) : 2009 : p . 16 .

هل يمكن أن تكون مثل هذه العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية ، فعالة أكثر من العقوبات الشاملة التي سادت قبلها و اتخذت في حق العديد من البلدان على رأسها العراق ؟

ثامنا : ما للعقوبات الإقتصادية الدولية الذكية و ما عليها :

1 ـ مزايا العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

طبعا ، من مزايا العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية أنها تجنب السكان المدنيين و الدول الغير الآثار الجانبية لهذه العقوبات كما تحدثنا عنها سابقا. حيث تضرب العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية الأهداف المستعملة في تهديد السلم و الأمن الدوليين و تمس الأشخاص و الهيئات غير الدولة المعنيين مباشرة، سواء في أصولهم المالية أو في تنقلاتهم أو في تقويتهم و تقوية أنظمتهم الشمولية تقريبا بالسلاح. و هذا عكس ما كانت عليه العقوبات التقليدية التي لم تكن تفرق بين ساكني الدولة المستهدفة من حاكمين و محكومين مما أحدث ضجة كبرى في الأوساط القانونية و السياسية و الإنسانية.

طبعا، هذا لم يجعلها بمنأى عن العيوب التي تصيب أي إجراء من هذا القبيل.

2 ـ مساويء العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية :

ظهرت مساويء العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية حين طبقت على محاربة الإرهاب الدولي و تمويله ارتكازا على تلك القوائم التي تضعها الدول المعنية. حيث قيدت أسماء أشخاص لا علاقة لهم بالإرهاب او تمويله فجمدت أصولهم المالية مما تسبب في المساس بحقهم في الملكية و هم يرون أموالهم تجمد و لا يستطيعون التصرف فيها.

بل، وصل الأمر ببعضهم الى رفع دعواهم أمام محاكم حقوق الإنسان ، كما حدث مع السيد قاضي ، السعودي الجنسية، التي سماها البعض مأساة قضية قاضي، التي كانت محل حكم من طرف المحكمة الجنائية الدولية سنة 2005 و هو حكم استأنف أمام محكمة العدل الأوربية سنة 2008 و حكم جديد من طرف المحكمة سنة 2010. حيث رأت المحكمة بأن ما اتخذ في حق السيد قاضي من تدابير متمثلة في تجميد أصوله المالية مس أحد حقوقه الإنسانية، ألا و هو الحق في الملكية لمدة عشر (10) سنوات. بينما العقوبات التي يتخذها

مجلس الأمن هي تدابير وقائية و ليست عقابية. لذا، و من أجل هذه الأسباب ألغت المحكمة اللائحة المطعون فيها فيما يخص السيد قاضي على الأقل[1].

هذا ما جعل القاضي الأوربي يذكر في ثلاثين حكم بين 2002 و 2011 بأنه يجب أن تتطابق العقوبات المستهدفة مع قانون الإتحاد الأوربي و بالخصوص مع الحقوق الأساسية المضمونة على مستوى الإتحاد الأوربي، بسبب ما طرحته المراقبة القضائية للعقوبات المتخذة ضد الإرهابيين من المشاكل المهمة لقاضي الإتحاد.[2]

خاتمة :

وصولا الى هذا الحد من العمل الدولي، فإنه لم يعد مشروعا فرض عقوبات اقتصادية دولية شاملة بتلك الصورة التقليدية لفرض العقوبات على الدول دون تفرقة بين الحاكم و المحكوم فيها وبينها و بين غيرها من الدول حتى و لو تضررت من النتائج الجانبية الناجمة عنها.

الأمر الذي جعل منها عقوبات في طي النسيان لا يلتفت إليها مجلس الأمن حين يريد اللجوء الى تفعيل المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة لكبح جماح أي مجموعة تريد تهديد السلم و الأمن الدوليين متدارية بغطاء العمل السيادي و حرية التصرف الدولي.

إن العقوبات الإقتصادية الدولية الذكية أنقدت نص المادة 41 من ميثاق الأمم المتحدة من الزوال و هو يرى نفسه يستخدم بصورة تجعله عرضة للانتقادات الشديدة ، بل و عرضة للطعن في شرعية ما ينتج عنه من تأويلات لا تخدم الشعوب التي خصصها الميثاق باحترام كبير و حرص على تجنبيه ويلات النزاعات و الصراعات في ديباجته لما تحدث واضعو الميثاق بلسان شعوب الأمم المتحدة.

[1] Marie-Françoise Labouz : Les sanctions ciblées et l'articulation entre ordre juridique international et ordre juridique de l'Union : In : Les sanctions ciblées au carrefour des droits international et européen : Table ronde franco-russe avec l'Université d'Etat Lobatchevski de Nijni-Novgorod : Grenoble, 10 mai 2011 : Editions Collection Les Conférences Publiques du Centre d'Excellence Jean Monnet : Université Pierre-Mendès-France - Grenoble (France) : p . 25

[2] Romain Tinière : Ibid : p . 42 .